



SENT. 1/2025

**REPUBBLICA ITALIANA****In nome del Popolo Italiano****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO Presidente

Domenico GUZZI Consigliere

Ida CONTINO Consigliere

Luisa de PETRIS Consigliere

Ilaria Annamaria CHESTA Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di appello iscritto al n. 61173 del Registro di Segreteria, promosso da

**Walter GANAPINI**, nato a Reggio Emilia (RE) il 21 maggio 1951 (Codice Fiscale GNPWTR51E21H223A), rappresentato e difeso nel presente giudizio, congiuntamente e disgiuntamente, dall'avvocato Rossella Ognibene (c.f. GNBRSL61T63C405F) del foro di Reggio Emilia e dall'avvocato Nicola Pepe, (c.f. PPE NCL 75L28 G148 C) del foro di Perugia, domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Tibullo n. 10, (pec rossella.ognibene@ordineavvocatireggioemilia.it e pec nicola.pepe@avvocatiperugiapec.it)

**contro**

PROCURA regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte

dei conti per la regione Umbria, in persona del Procuratore regionale p.t.;

Procura Generale della Corte dei conti, in persona del Procuratore generale p.t..

*per la riforma*

della sentenza della Sezione giurisdizionale Umbria n. 52/2023, depositata in data 2 agosto 2023.

**Uditi**, nella pubblica udienza del giorno 24 ottobre 2024, con l'assistenza della Segretaria di udienza, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, la relatrice Cons. Ilaria Annamaria Chesta, l'avv. Nicola Pepe, per il signor Walter Ganapini e il V.P.G. Arturo Iadecola, in rappresentanza della Procura generale.

**Esaminati** l'atto di appello, le conclusioni della Procura generale, gli altri atti e documenti del fascicolo di causa.

**Ritenuto in**

### **FATTO**

**1.** Con la gravata sentenza la Sezione giurisdizionale per la regione Umbria ha condannato il signor Walter Ganapini, già direttore dell'Arpa Umbria, al pagamento della somma di euro 3.660,00, in parziale accoglimento della domanda attorea, avanzata dalla Procura regionale con atto di citazione depositato in data 31 dicembre 2020, prospettando un danno erariale che sarebbe derivato alla stessa ARPA a seguito dell'esborso di euro 209.376,58, sostenuto per i servizi di progettazione, acquisto, custodia e ammodernamento di un drone acquatico denominato

USC Galileo (del peso di novecento chili e lungo sei metri), finanziato per eseguire un campionamento delle acque dei laghi Trasimeno e Piediluco ma, in realtà, secondo la prospettazione attorea, non adeguatamente utilizzato. Il danno, da ripartirsi a titolo di responsabilità parziaria gravemente colposa, sarebbe stato addebitabile, secondo il requirente, a carico di Giancarlo Marchetti, Walter Ganapini, Adriano Rossi e Nadia Geranio.

**2.** L'istruttoria veniva avviata dalla Procura erariale a seguito di informativa del Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri di Perugia, in data 12 agosto 2019, su segnalazione del Ganapini, e si concludeva con la relazione del predetto Nucleo, n. 11378/2020 del 11 febbraio 2020, evidenziando che i costi del drone, dall'originario progetto economico-finanziario approvato con determina n. 363 del 16 ottobre 2013 a firma del Marchetti, per euro 67.421,20, erano progressivamente aumentati, fino quasi a triplicarsi, con reiterati impegni di spesa emessi da tutti i convenuti, i quali, nonostante la ritenuta inutilità del prototipo, ne avevano implementato le dotazioni con successivi provvedimenti amministrativi, elencati dettagliatamente nell'atto introduttivo del giudizio.

La Procura regionale evidenziava come, a fronte dell'investimento, si fossero verificate solo 19 uscite del drone nel periodo tra il 25 febbraio 2015 e il 28 gennaio 2016 e, dunque, di entità insufficiente a giustificare i costi sostenuti, quali elencati negli ordinativi di pagamento, per complessivi

euro 209.376,58.

Il drone avrebbe dovuto, infatti, essere utilizzato per missioni periodiche, aventi la finalità di effettuare un monitoraggio dei parametri ambientali lacustri, mentre – ad avviso della Procura – aveva effettuato soltanto talune uscite di prova, fino a che, nel 2019, l'ARPA lo avrebbe dismesso, privandolo delle costose strumentazioni acquistate e trasformandolo in una semplice imbarcazione, come sarebbe emerso dalla email del 11 settembre 2018, indirizzata da OMISSIS al Direttore Ganapini.

Nell'atto introduttivo è stato quindi reputato ingiustificato e sintomatico di *mala gestio* delle risorse pubbliche investite, il progressivo incremento, da parte dell'ARPA, delle spese per un drone che era stato poi scarsamente utilizzato, visto che non aveva effettuato tutte le analisi delle acque lacustri programmate e che era stato, prima disarmato e poi messo in vendita, con bando pubblicato nel bollettino regionale del 1° settembre 2020.

**3.** Con la gravata sentenza, preliminarmente, la Sezione territoriale ha respinto l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Ganapini, per ritenuta insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali effettuate dall'ARPA in relazione al progetto di acquisto del drone.

Richiamando il consolidato orientamento delle Sezioni unite della Corte di cassazione, il giudice di prime cure ha affermato che il principio di insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali effettuate dagli enti sottoposti alla giurisdizione

della Corte dei conti non può essere invocato per sostenere che sono sottratti i relativi atti e provvedimenti alla verifica giurisdizionale di conformità alla legge che regola l'attività amministrativa e il giudice contabile non esorbita dai limiti esterni della propria giurisdizione quando accerta l'assenza di tale conformità, censurando l'attività amministrativa discrezionale per violazione dei criteri di economicità ed efficacia. Nel merito, il primo giudice ha ritenuto che la prospettazione della Procura regionale secondo cui la sperimentazione del prototipo sarebbe foriera di danno erariale nei termini complessivamente indicati nella citazione, per l'importo di euro 209.376,58, non sarebbe convincente.

Il primo giudice ha riconosciuto che il drone Galileo, stanti le notevoli potenzialità inerenti all'acquisizione in modalità da remoto di dati e informazioni ai fini del monitoraggio delle acque, aveva suscitato un indiscutibile interesse negli ambienti istituzionali, integrando un progetto innovativo e tecnologicamente avanzato, rispondente alle esigenze di ricerca scientifica e sperimentale meritevoli di perseguimento in quanto coerenti con le finalità istituzionali dell'ARPA Umbria.

Il primo giudice ha rilevato che ulteriori elementi idonei a dissipare i dubbi circa l'utilità della spesa sostenuta sono costituiti anche dal fatto che sul progetto, cofinanziato dalla Cassa di Risparmio di Perugia, era stata acquisita la favorevole valutazione non soltanto della Commissione tecnico-scientifica

di quest'ultima, ma anche dell'Università di Perugia, che aveva accreditato come Spin off Siralab Robotics s.r.l., responsabile del progetto e della sua realizzazione. E ancora, ha rammentato il primo giudice che va rilevato il successo riscosso dall'attuazione del progetto del drone, comprovato dal concreto interessamento, manifestato dalla delegazione cinese, a un progetto analogo, nell'ambito di un accordo di cooperazione per la tutela ambientale intrapreso dall'ARPA con il Dipartimento di protezione ambientale del distretto di Chongqing.

Dopo aver escluso la sussistenza di elementi di responsabilità in capo ai restanti convenuti, il giudice di prime cure ha accolto la domanda limitatamente alla posizione del signor Ganapini, già Direttore dell'ARPA, avuto riguardo a una sola voce di danno, dell'importo di euro 3.660,00 per le spese sostenute per il rimessaggio del drone nel 2017, mentre ha ritenuto che, in relazione alle voci di danno più consistenti, valessero le medesime considerazioni svolte in relazione alla posizione degli altri tre convenuti, stante l'evidente utilità delle spese sostenute, la carenza di una condotta antidoverosa e della colpa grave.

Secondo il primo giudice, peraltro, residuerebbe una responsabilità del Ganapini per la ritenuta consapevolezza della sostanziale inutilizzazione del drone, con condotta negligente concretizzatasi nel non recuperare la funzionalità del drone, neppure a fini eventualmente alternativi. Ciò sulla considerazione che risulta accertato che dal maggio 2016 il

drone è stato sottoposto a interventi di manutenzione annuale e tenuto in rimessaggio presso l'officina Busitalia e non risultano suoi successivi utilizzi in missioni operative, ancorché risultino, ancora in data 4 febbraio 2016, comunicazioni dirette dalla dipendente OMISSIS al gruppo di lavoro ARPA, che si occupava del progetto, per sollecitare la partecipazione a un incontro tecnico volto a definire i programmi di attività del drone Galileo. Secondo il primo giudice, posto che la gestione delle risorse investite nel progetto era demandata alla sua diretta responsabilità di direttore generale, è ravvisabile una grave negligenza nel non aver recuperato la funzionalità del drone, neppure a fini alternativi. Ha ritenuto, quindi, che le spese sostenute per la mera custodia del mezzo, durante il periodo in cui di tale gestione era responsabile il Ganapini, costituiscano un ragionevole parametro di quantificazione del danno da mancato utilizzo del mezzo stesso, costituendo il riflesso quantitativo della mancata utilizzazione del bene in questione.

**4.** Il signor Ganapini ha interposto appello avverso la pronuncia di primo grado deducendo i seguenti motivi di gravame: ***“Erroneità della sentenza in parte qua, error in iudicando su “difetto di giurisdizione per insindacabilità nel merito delle scelte amministrative relative all’acquisto del drone e della strumentazione per le finalità istituzionali di Arpa Umbria”.***

Secondo l'appellante, se è indubbio che il giudice contabile possa

e debba verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini dell'ente pubblico, ricade nella riserva dei pubblici amministratori l'esercizio in concreto del potere discrezionale, quale espressione di autonomia di cui il legislatore ha inteso salvaguardare il sindacato. Secondo l'appellante, nella fattispecie, il rispetto dei principi di economicità ed efficacia avrebbero reso legittima l'azione amministrativa risultando svolto positivamente, da parte del primo giudice, l'accertamento in ordine al conseguimento del corretto rapporto tra obiettivi conseguiti e costi sostenuti. La motivazione della sentenza di primo grado avrebbe messo in luce la congruità, logicità e razionalità dell'*agere* dei convenuti senza oltrepassare il limite della "riserva di amministrazione", evidenziando la legittimità dell'azione amministrativa.

Al di fuori della verifica svolta difetterebbe la giurisdizione del giudice contabile, ponendosi ogni altra scelta dell'amministrazione al di fuori di tali limiti.

***“Violazione ed errata applicazione dell’art. 85 c.g.c..  
violazione ed errata applicazione dell’art. 4 c.g.c..  
irregolare costituzione della parte ARPA Umbria”.***

Secondo l'appellante era necessario da parte del primo giudice accertare la regolarità dell'intervento adesivo della Regione Umbria, proposto ai sensi dell'art. 85 c.g.c., mentre non sarebbe stata rilevata la mancata notificazione del medesimo atto, che era stato solo depositato presso la segreteria della Sezione

giurisdizionale.

L'atto di intervento adesivo dovrebbe essere dichiarato inammissibile con estromissione dell'ARPA Umbria dal giudizio per la sua illegittima costituzione.

***“Erroneita’ della sentenza, contraddittorieta’ della motivazione, illogicità manifesta, omessa ed erronea valutazione dei fatti, violazione ed errata applicazione dell’art. 95 c.g.c. sotto il profilo del prudente apprezzamento nella valutazione delle prove. Insussistenza di colpa grave del dott. Ganapini”.***

Ha rammentato l'appellante che la Procura regionale aveva contestato al Ganapini tre componenti di danno risarcibile: per la presunta mancata interruzione dei termini di prescrizione dell'azione erariale, per l'approvazione della convenzione per la formazione della dipendente del dipartimento OMISSIS e per le spese di rimessaggio del drone nell'anno 2017, venendo riconosciuta l'assenza di responsabilità per le prime due poste, per carenza di condotta antidoverosa e di colpa grave.

La terza posta di danno sarebbe stata addebitata dal primo giudice quale danno da mancato utilizzo del mezzo stesso con motivazione che, ad avviso dell'appellante, sarebbe illogica e contraddittoria.

Da un lato, il primo giudice ravvisa la responsabilità del Ganapini per aver effettuato una spesa per il rimessaggio del drone nel 2017 e, dall'altro, ha ritenuto che la sua condotta sia

caratterizzata da negligenza per non aver cercato di recuperare la funzionalità del drone, neppure a fini alternativi.

Le due affermazioni sarebbero antitetiche, configurando un contrasto interno insuperabile: se la somma è stata spesa per il rimessaggio del drone non sarebbe possibile configurare una colpa del Ganapini per la sua inutilizzazione.

L'azione del Ganapini sarebbe inoltre stata diretta, in ogni modo e direzione, alla conservazione del bene e all'impiego del medesimo, essendosi egli stesso attivato per la manutenzione e conservazione del suo stato di valore, tanto che con *mail* del 17 gennaio 2018 il dott. Ganapini informava i dirigenti tecnici assegnatari del progetto "Galileo" dell'incontro con l'azienda OMISSIS, per discutere della progettualità di rimessa in azione del drone, con il supporto della consulenza di tale azienda *leader* nel settore della mobilità sostenibile.

Come rilevato nella stessa sentenza, il 6 agosto 2018 il Ganapini aveva dichiarato di volere cogliere l'occasione della disponibilità dell'azienda OMISSIS per analizzare il mezzo e consigliare le batterie ed eventuali pannellature capaci di incrementare molto l'autonomia dello stesso. L'affermazione proverebbe l'insussistenza dell'elemento psicologico. L'importo speso per la manutenzione e custodia del mezzo non sarebbe qualificabile in termini di danno in quanto avrebbe consentito la conservazione del bene evitandone l'obsolescenza, anche al fine di favorirne una sua futura utilizzazione. L'importo addebitato non potrebbe

quindi essere un parametro di riferimento né costituire esso stesso un danno risultando, piuttosto, la somma diretta ad evitarlo.

Ha quindi chiesto la riforma della sentenza impugnata, con assoluzione da ogni addebito.

**5.** La Procura generale ha depositato le conclusioni nel giudizio in data 3 ottobre 2024 replicando ai motivi di gravame e chiedendone il rigetto.

Con riguardo al primo motivo di impugnazione la Procura generale ha evidenziato che, nell'ambito della censura, l'appellante prende atto del riscontro dell'assenza dell'illiceità, condotto dalla sentenza in relazione alla parte prevalente della domanda proposta nei confronti del signor Ganapini, ribadendo invece il difetto di giurisdizione *“al di fuori della verifica già svolta”*, ossia nella parte in cui detta illiceità è stata acclarata; in tale prospettiva il motivo non introdurrebbe un'effettiva censura delle argomentazioni che la Sezione ha speso, a sostegno del rigetto dell'eccezione, che è stata disattesa in relazione all'intero novero delle contestazioni di danno, non chiarendo perché l'inutilizzo del mezzo, dall'inizio del 2016, non rientrerebbe nell'ambito della sindacabilità giurisdizionale, sotto i profili, richiamati nello stesso appello, della ragionevolezza, congruità, logicità e razionalità delle opzioni possibili e lecite. Quanto al secondo profilo di prospettata illiceità, riguardante la nullità dell'atto di intervento dell'ARPA per omessa notificazione,

essa risulterebbe comunque sanata dal mancato rilievo della stessa da parte del signor Ganapini, nella prima difesa successiva al deposito dell'atto stesso, il quale avrebbe comunque raggiunto lo scopo, avendone le parti avuta piena contezza.

Con riguardo al terzo motivo di gravame, con il quale si censura la motivazione asseritamente illogica e contraddittoria della condanna del Ganapini al risarcimento di euro 3.660,00, la Procura generale ne ha rilevato l'infondatezza, posto che la censura non sarebbe quella di aver custodito il bene bensì quella di non averlo impiegato, dall'inizio del 2016 fino al 2019, per le finalità cui era destinato, né *“a fini eventualmente alternativi”*.

Né vi sarebbe spazio per l'applicazione della regola dei vantaggi, ai sensi dell'art. 1, comma 1 *bis* della l. n. 20/1994, dal momento che, per il periodo in considerazione, l'inutilizzo del drone non avrebbe apportato alcun beneficio.

All'udienza in data odierna, l'avvocato Pepe ha evidenziato la ritenuta ingiustizia della parziale condanna del suo assistito, direttore generale dell'ARPA, in quanto il dott. Ganapini è stato condannato per un importo pari al costo della manutenzione del drone, in dotazione ad ARPA. La difesa si è soffermata sull'importanza della manutenzione, conservazione e rimessaggio del drone, necessaria per un eventuale futuro utilizzo dell'apparecchiatura; ha quindi ritenuto che il suo assistito debba andare assolto anche per questa posta di danno,

atteso che anche la sentenza ha evidenziato la “*prudenziale attenzione nella spendita di denaro pubblico*” da parte dell'agenzia e conferma che questo drone era di indiscutibile interesse e di alto valore scientifico. Ha chiesto quindi l'assoluzione anche per l'ultima posta a carico del suo assistito. Il PM ha chiarito che la responsabilità del Ganapini non viene individuata nell'aver disposto il rimessaggio del drone, poiché il costo del rimessaggio è solo un parametro equitativo di liquidazione adoperato per calcolare il costo del mancato utilizzo. La responsabilità è stata determinata sulla base del costo del rimessaggio quale criterio per valutare il non utilizzo dell'imbarcazione. Il Ganapini, soltanto apparentemente, avrebbe intrapreso quelle attività che avrebbero dovuto potenziare l'uso di questo manufatto, ma poi esse non sono state concluse e quindi non c'è stata una effettiva volontà di raggiungere un risultato di utilizzo ottimale. Per tali motivi, il P.M. ha insistito per l'accoglimento delle rassegnate conclusioni. L'avvocato PEPE, in replica, ha specificato che, come anche affermato dalla Sezione regionale, il drone aveva suscitato un indiscutibile interesse in ambienti istituzionali, in riferimento a un progetto sicuramente innovativo e avanzato, rispondendo a esigenze di ricerca scientifica, ma nel momento in cui non è stato utilizzato lo stesso andava ugualmente mantenuto.

Rilevato in

## **DIRITTO**

**I.** Con il primo motivo di gravame l'appellante censura la sentenza di primo grado sotto il profilo del mancato rilievo del difetto di giurisdizione per insindacabilità nel merito delle scelte amministrative relative all'acquisto del drone e della strumentazione per finalità istituzionali di Arpa Umbria.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

Come costantemente affermato dal giudice della giurisdizione il giudice contabile *“può e deve verificare la compatibilità delle scelte operate con i fini imposti, dovendo la p.a. disciplinarsi necessariamente secondo criteri di economicità e di efficacia, alla stregua del canone indicato nell'art. 97 Cost., ed assumendo essi rilevanza sul piano della legittimità, non della mera opportunità, dell'azione amministrativa”* (Cass., SS. UU., 23 giugno 2022, n. 20262); non solo, la verifica della legittimità dell'attività amministrativa deve estendersi alle singole articolazioni dell'agire amministrativo e, quindi, *“apprezzare se gli strumenti utilizzati dagli amministratori pubblici siano adeguati oppure esorbitanti ed estranei ai fini di interesse pubblico da perseguire, e non potendo, comunque, prescindere dalla valutazione del rapporto tra gli obiettivi conseguiti e i costi sostenuti”* (Cass., sez. un., nn. 831 e 20728 del 2012, nn. 4283 e 12102 del 2013; v. pure Cass., sez. un., 1° febbraio 2021, n. 2157).

In tale cornice, sul piano generale, le decisioni del giudice contabile sono viziate per eccesso di potere giurisdizionale e, quindi, sindacabili per motivi inerenti alla giurisdizione, *“nel solo*

*caso in cui detto giudice, eccedendo i limiti del riscontro degli elementi costitutivi del danno erariale e sconfinando nella sfera del merito, riservata alla pubblica amministrazione, compia una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e della convenienza dell'atto, così palesando una sostanziale sostituzione dell'organo giudicante all'amministrazione"* (Cass., SS. UU., 23 giugno 2022, n. 20262; Cass., SS.UU., 7 novembre 2013, n. 25037; Cass., SS.UU, nn. 23302 del 2011, 2312 e 21111 del 2012).

Non è censurabile, invece, una valutazione che, come nella fattispecie, non implichi la sostituzione, da parte del giudice contabile, della propria valutazione a quella riservata alla discrezionalità dell'amministrazione, ma, mantenendosi nel perimetro del sindacato esterno, si appunti sul profilo della ritenuta irragionevolezza e diseconomicità della contestata scelta dell'amministratore, di scarsa utilizzazione di un bene - il drone - acquisito dall'amministrazione con un ingente investimento economico, rapportando l'entità del danno ai costi del bene stesso, per il periodo di sua inutilizzazione.

Dovendo le scelte degli amministratori conformarsi ai criteri giuridici di economicità (quale ottimizzazione dei risultati in relazione alle risorse disponibili) e di buon andamento, anche quelle contestate al Ganapini, per il profilo sopra evidenziato, sono indubitabilmente soggette al controllo della Corte dei conti, in quanto assumono rilevanza sul piano della legittimità e non della mera opportunità dell'azione amministrativa.

**II.** Il Collegio reputa invece meritevole di accoglimento il motivo di gravame con il quale il Ganapini censura la sentenza di primo grado sotto il profilo della *“contraddittorietà della motivazione – illogicità manifesta – Omessa e/o erronea valutazione dei fatti – Violazione e/o errata applicazione dell’art. 95 c.g.c. sotto il profilo del prudente apprezzamento nella valutazione delle prove”*.

Secondo l’appellante il giudice di prime cure sarebbe incorso in un palese travisamento degli elementi di fatto e di diritto laddove, pur avendo riconosciuto la totale assenza di responsabilità in capo al Ganapini, per carenza di condotta antidoverosa e della colpa grave in relazione alle prime due voci di danno, al medesimo contestate, ovvero le spese per l’approntamento del drone Galileo, negli anni 2013 e 2014, in relazione alla mancata interruzione dei termini di prescrizione e per l’approvazione della convenzione Skyrobotic s.p.a.- A.R.P.A. Umbria, per la formazione di una dipendente del dipartimento, per un danno totale contestato, in concorso con gli altri convenuti, di euro 93.792,19, ha riconosciuto invece la sussistenza della terza e ultima voce di danno, per euro 3.660,00, risultanti dalla determina direttoriale n. 81 del 9 marzo 2016 e finalizzati alle spese di rimessaggio del drone. Le affermazioni del primo giudice in ordine alle diverse voci di danno sarebbero antitetiche, configurando una motivazione illogica per contrasto interno insuperabile in quanto, se la somma è stata spesa per il rimessaggio del drone, non sarebbe

configurabile, *ex ante*, per Ganapini, una responsabilità per la sua inutilizzazione, risultando la spesa funzionale alla sua corretta conservazione e manutenzione.

Il motivo è giuridicamente fondato.

Come rappresentato nella narrativa in fatto, il giudice di prime cure ha assolto tutti i convenuti (compreso l'attuale appellante) dalla contestazione di addebito concernente l'asserito progressivo aumento, sino alla triplicazione, dei costi del drone natante Galileo, a fronte di una ritenuta sua sottoutilizzazione, asseritamente insufficiente a giustificare le spese complessivamente sostenute, per l'importo di euro 209.376,58, reputando residuare la sola marginale responsabilità commisurata ai costi di rimessaggio del drone, per euro 3.660,00, limitatamente al Ganapini.

L'*iter* logico posto a sostegno della decisione si appalesa viziato da intima incoerenza, avendo il medesimo addebitato al Ganapini una condotta latamente omissiva, tradottasi in esclusiva responsabilità dello stesso per la protratta inutilizzazione del drone, cui sarebbe conseguito un danno, singolarmente rapportato ai costi di custodia e rimessaggio dell'apparecchiatura, diverso da quello prospettato dalla Procura contabile.

La conclusione alla quale giunge il primo giudice appare contraddittoria e sconta un travisamento dell'impostazione accusatoria secondo la quale il danno doveva ritenersi

configurato nel complesso dei costi, disposti dai diversi convenuti, come spesa interamente *inutiliter data* in conseguenza della “*protratta inutilizzazione*” del mezzo, sin dal momento del suo acquisto.

La Sezione territoriale ha però, da un lato, escluso che le spese effettuate per l’avvio della sperimentazione del prototipo e per gli acquisti ritenuti necessari alla sua successiva implementazione tecnica ed equipaggiamento potessero ritenersi foriere di danno erariale, salvo poi ritenere inspiegabilmente dannose quelle disposte dal Ganapini per il rimessaggio e la manutenzione del mezzo, peraltro in riferimento a una sola annualità.

Da un lato, il primo giudice ha perentoriamente affermato come dovesse considerarsi “*senz’altro comprovata...la sussistenza di una prudentiale attenzione alla spendita di denaro pubblico, da parte dell’Agenzia, sin dall’inizio della gestione del progetto*”, risultando che il drone Galileo “*stanti le notevoli potenzialità inerenti all’acquisizione in modalità da remoto di dati e di informazioni ai fini del monitoraggio delle acque, aveva suscitato un indiscutibile interesse negli ambienti istituzionali ed a vari livelli ed integrava un progetto sicuramente innovativo e tecnologicamente avanzato, in linea generale rispondente ad esigenze di ricerca scientifica e sperimentale meritevoli di perseguimento, in quanto coerenti con le finalità istituzionali dell’A.R.P.A. Umbria, quali ad essa demandate dall’art. 2, comma primo, lett. a) della legge regionale 6 marzo 1998, n. 9 e, in*

*particolare, con la promozione della ricerca con particolare riferimento a tecnologie, prodotti e sistemi di produzione innovativi, finalizzata anche al recupero ambientale (cfr. art. 2 cit.).(sentenza di primo grado, pag. 35).*

A conferma della bontà della scelta condotta dagli amministratori dell'ARPA – compreso il Ganapini- la Sezione territoriale rimarcava, altresì, come elemento “*significativo, sotto il profilo anche della congruità del costo economico, il fatto che l'A.R.P.A. avesse deliberato di affidare il progetto in questione alla Siralab Robotics s.r.l. di Terni, società così qualificata nel settore, da essere stata accreditata nel 2007 come Spin Off dal dipartimento di Ingegneria elettronica e dell'informazione dell'Università di Perugia*” nonché la circostanza che l'approvazione del progetto da parte dell'ARPA “*era stata supportata dalle favorevoli valutazioni tecnico-scientifiche dell'Università di Perugia, confermate dal positivo parere della commissione tecnico scientifica della Fondazione Cassa di risparmio di Perugia, che aveva cofinanziato il progetto; valutazioni condivise anche dalle istituzioni locali e, a livello nazionale, dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (I.S.P.R.A.), a livello internazionale dalla delegazione cinese del distretto di Chongqing, nonché dal direttore generale subentrante Walter Ganapini*”(pagina 36 sent. di primo grado, grassetto aggiunto).

Il primo giudice ha conferito, quindi, espresso rilievo alla

posizione favorevole espressa dal Ganapini per l'avvio del progetto e, coerentemente, ha escluso che sussistesse in capo a quest'ultimo qualsivoglia responsabilità per la mancata tempestiva denuncia di un danno ritenuto insussistente, così come qualsivoglia corresponsabilità con il Rossi per le spese riguardanti l'attività di formazione da parte della Skyrobotic s.p.a. – ditta realizzatrice e detentrica del brevetto del drone della dipendente OMISSIS, ritenuta *“effettivamente necessaria per l'utilizzazione da parte di A.R.P.A. del natante nelle acque lacustri per eseguire le rilevazioni e le analisi programmate”* (pag. 44 sent. di primo grado, con richiamo, in riferimento al Ganapini, a pagina 46).

Ha quindi concluso, con riguardo alle richiamate due voci, che *“valgono le medesime considerazioni sopra svolte in relazione alla posizione degli altri convenuti, stante l'evidente utilità delle spese sostenute, la carenza di condotta antidoverosa e della colpa grave”*.

Ha invece ritenuto sussistente la responsabilità del medesimo *“per le spese sostenute per il rimessaggio del drone nel 2017, in esecuzione della determinazione direttoriale a sua firma, n. 81 del 9 marzo 2016”* evidenziando come *“le spese sostenute per la mera custodia del mezzo, durante il periodo in cui di tale gestione era responsabile il Ganapini, costituiscano un ragionevole parametro di quantificazione del danno da mancato utilizzo del mezzo stesso”*.

La tesi fatta propria del primo giudice non è condivisibile, non potendo ritenersi dannose le spese disposte dal Ganapini per il rimessaggio e la manutenzione del drone, che ne hanno consentito, invece, l'adeguata conservazione.

Non è revocabile in dubbio che se sono state ritenute dallo stesso giudice "*evidentemente utili*" le spese precedentemente effettuate per attrezzare il drone e per formare il personale all'uso non possano, coerentemente, reputarsi dannose quelle del tutto necessarie alla sua corretta custodia e manutenzione.

E' confermato in atti quanto affermato dall'appellato circa il fatto che, alla data del 3 ottobre 2015, quando risultava ancora in essere la convenzione con Skyrobotic s.p.a. e il rapporto di collaborazione con l'Università di Perugia (dipartimento di Chimica), come anche le attività di monitoraggio da svolgere presso l'Oasi La Valle tra dicembre e gennaio sul tema dei canneti ripariali (email del 12 novembre 2015, con la dott.ssa OMISSIS), avendo il Ganapini ritrovato il drone in stato non custodito presso Castiglione del Lago, adottava il provvedimento contestato, volto a preservarne l'integrità e funzionalità, consentendone, in presenza delle necessarie condizioni, la prosecuzione dell'utilizzo ovvero la dismissione a un valore a base d'asta adeguato (euro 128.000,00).

Le contestazioni di addebito, peraltro limitate alla sola determinazione direttoriale n. 81 del 9 marzo 2016, per euro 3.660,00 e non riferite, invece, ai successivi anni 2017, 2018 e

2019 (approvate con determina n. 192 del 7 maggio 2019) non appaiono quindi fondate.

Del tutto fuorviante si appalesa poi l'argomentazione sviluppata dalla Sezione, che mira a una riconversione di tale voce in una tipologia di danno in realtà diversa da quella contestata.

La riqualificazione del predetto costo quale "*parametro di quantificazione del danno da mancato utilizzo del mezzo stesso*", che sarebbe addebitabile all'esclusiva responsabilità del Ganapini, appare frutto di una riconfigurazione del *petitum* neppure ipotizzata dalla Procura erariale.

Discostandosi dalla prospettazione attorea, che contestava con la citazione un complessivo danno per spese interamente *inutiliter datae*, a carico, contestualmente, di una pluralità di convenuti, tutti avvinti dalla teorizzata responsabilità per aver insieme avviato il progetto, attrezzato il mezzo e formato il personale, senza che se ne potesse ritenere l'utilità per una perdurante e continuativa sottoutilizzazione, il primo giudice differenzia la posizione del Ganapini rispetto al ruolo svolto dagli altri convenuti assolti, teorizzando in capo al medesimo una sorta di comportamento ostruzionistico alla prosecuzione nell'uso del mezzo, volutamente depositato nel rimessaggio per essere poi dismesso.

Nel fare ciò il primo giudice dà rilievo a una serie di circostanze "collaterali" ai fatti di causa, tra le quali il contenzioso giuslavoristico avviato dal Marchetti, la denuncia da parte del

Ganapini di un ipotizzato danno da mancata pattuizione di *royalties* a favore di ARPA per la realizzazione del prototipo, dalle quali trasparirebbe un contrasto interno agli uffici in ordine alla modalità di sviluppo del progetto e alla destinazione del mezzo; elementi che, ad avviso del primo giudice, costituirebbero indici presuntivi precisi e concordanti idonei a dimostrare la responsabilità esclusiva del Ganapini per il mancato utilizzo del mezzo dopo l'ultimo campionamento del 28 gennaio 2016.

La ricostruzione dei fatti proposta dal primo giudice oltre a non trovare corrispondenza nel perimetro dell'azione, così come tracciata dall'atto di citazione, si appalesa in aperta contraddizione con la stessa descrizione, contenuta in sentenza, del ruolo svolto del Ganapini per l'avvio del progetto e per il suo corretto funzionamento. Nella sentenza si riconosce, come detto, espressamente e si dà rilievo alla positiva valutazione espressa dal Ganapini sin dall'avvio del progetto e la correttezza della sua condotta nell'aver assunto la corresponsabilità delle spese per la formazione del personale.

Anche la mail, richiamata in sentenza, del 6 agosto 2018, di risposta alle proposte di dismissione della OMISSIS, evidenziavano un chiaro tentativo del Ganapini di verificare le opzioni possibili per un adeguamento del drone e per recuperarne la funzionalità ai fini del suo corretto utilizzo.

Lo stesso espressamente affermava che “*personalmente, vorrei, prima di qualunque decisione sulla riconversione, approfittare*

*della dichiarata disponibilità dell'azienda OMISSIS ad analizzare il mezzo per consigliarci appunto le batterie ed eventuale pannellatura fotovoltaica capaci di incrementare molto l'autonomia del mezzo".*

La circostanza che il drone sia stato definito "*il tema che ci assilla*", in quanto parcheggiato su un carrello e ricoperto con un telo presso la Darsena di Passignano, pone in luce il contegno tutt'altro che negligente del Ganapini, comprensibilmente preoccupato di garantire in primo luogo una corretta conservazione del mezzo, evitandone furti, danneggiamenti o deterioramenti; condizione essenziale per ogni suo diverso e successivo utilizzo, ovvero per una dismissione a condizioni economiche adeguate agli investimenti effettuati, nell'ipotesi in cui non sussistessero oggettivamente le condizioni per la prosecuzione delle sperimentazioni.

Diversamente da quanto affermato dal primo giudice, va escluso che le spese sostenute per la manutenzione e il rimessaggio del mezzo, determinate dal Ganapini con determina n. 81/2016, per euro 3.660,00, siano configurabili come danno e neppure costituiscono il riflesso quantitativo della mancata utilizzazione del bene; circostanza del tutto contraddetta dalle risultanze di causa che escludono la sussistenza del danno così come qualsivoglia elemento soggettivo gravemente colposo in capo all'appellante.

L'accoglimento del motivo di gravame consente di ritenere

assorbite le ulteriori censure dedotte nell'appello.

La sentenza di primo grado va, quindi, riformata, con assoluzione del signor Ganapini Walter da ogni addebito.

Liquida a favore dell'appellante le spese di giudizio, nella misura di euro 3.000,00 per entrambi i gradi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale di appello, disattesa ogni contraria istanza, azione, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, accoglie il gravame in epigrafe e, per l'effetto, in riforma della impugnata sentenza, assolve il sig. Ganapini Walter da ogni addebito.

Liquida a favore dell'appellante le spese di giudizio, nella misura di euro 3.000,00 per entrambi i gradi.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 ottobre 2024.

L'Estensore

Il Presidente

(F.TA DIGITALMENTE)

(F.TA DIGITALMENTE)

(Ilaria Annamaria Chesta)

(Rita Loreto)

Depositata in Segreteria il 07 GENNAIO 2025

p. Il Dirigente (dott. Massimo Biagi)

F.TA DIGITALMENTE

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco