

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita LORETO Presidente relatore

Ida CONTINO Consigliere

Roberto RIZZI Consigliere

Maria Cristina RAZZANO Consigliere

Ilaria Annamaria CHESTA Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello n. **61229** del registro segreteria, proposti da:

- **TABACCO Mario**, nato a Borgorose il 13.08.1951 (c.f. TBCMRA51M13B008X), rappresentato e difeso dall'Avv. Alessandro Russo (c.f. RSSLSN64C31H501R), presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, Via Caio Mario n. 27 (PEC: alessandrorusso@ordineavvocatiroma.org);

- **SERAFINI Andrea**, nato a Palestrina (RM) 24.06.1974 (c.f. SRFNDR74H24G274Z), rappresentato e difeso dall'Avv. Andrea Mora (c.f. MRONDR72A12L719D), presso il quale è elettivamente domiciliato in Latina, Via Eugenio di Savoia n. 5;

nei confronti di

PROCURATORE GENERALE della Corte dei conti, in persona del Procuratore generale p.t.;

PROCURATORE REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio, in persona del Procuratore regionale p.t.

avverso

la sentenza n. 592/2023 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio, depositata in data 15.09.2023 e notificata il 22 settembre 2023;

Visti gli atti di appello e tutti i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 21 novembre 2024, celebrata con l'assistenza del segretario, dott. Giovanni Luca Triolo, il relatore, Pres. Rita Loreto, gli Avv ti Russo e Mora per gli appellanti, l'Avv. Di Martino per l'interveniente Azienda Ospedaliera San Camillo Forlanini e il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore generale dott.ssa Adelisa Corsetti.

FATTO

Con atto di citazione in data 20 luglio 2022 il Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio ha citato in giudizio i signori Alessandro Agneni, Andrea SERAFINI e Mario TABACCO, il primo a titolo di dolo e in via principale, i secondi in via sussidiaria e nei limiti della somma di €. 20.083,50 ciascuno, per il danno erariale pari a € 133.890,15 cagionato all'Azienda Ospedaliera San Camillo Forlanini di Roma.

Ha rappresentato il requirente che, a seguito di una inchiesta interna avviata da parte dell'Azienda ospedaliera, era stato incardinato un procedimento penale (n. 36219/2015 R.G.N.R.) nei confronti dei tre dipendenti per i reati di truffa ai danni di ente pubblico, falso in atto

pubblico e frode in pubbliche forniture poiché, in relazione ai lavori finalizzati alla “messa in sicurezza della copertura e alla riqualificazione energetica” del padiglione denominato “Casa Accoglienza” dell’Azienda medesima, si era verificato nell’agosto 2016 un dissesto del tetto con precipitazione di numerose tegole, e con successiva informativa della Legione Carabinieri Lazio, Compagnia di Trastevere del 12 maggio 2020, si era appurato (anche mediante le relazioni tecniche dei tecnici ASL, ingegneri Fabrizi e Ferone, acquisite nel corso dell’istruttoria penale) che i lavori svolti erano stati eseguiti in maniera difforme rispetto a quelli previsti nel progetto. Nello specifico, era stata realizzata una copertura difforme da quella prevista contrattualmente, ovvero costituita da travi di cemento armato anziché in legno, sprovvista di fissaggio meccanico in corrispondenza delle parti perimetrali, con tegole semplicemente appoggiate sullo strato di separazione e con un solaio in latero cementizio piuttosto che in tavolato di legno che aveva appesantito la struttura invece di consolidarla. Erano state riscontrate difformità anche dal raffronto tra quanto effettivamente esistente e quanto contabilizzato dall’Arch. Agneni ai fini del pagamento dei lavori poiché erano state rilevate molteplici discordanze nelle voci di spesa. Pertanto, secondo l’organo requirente, l’Agneni in qualità di Direttore dell’U.O.C. Ingegneria dell’Azienda ospedaliera nonché responsabile del procedimento, SERAFINI quale direttore dei lavori e TABACCO in qualità di collaudatore dell’opera avevano omesso di esercitare le rispettive funzioni di vigilanza, in tal modo contribuendo al fatto che venisse

integralmente corrisposto il prezzo pattuito nel contratto di appalto concluso con la soc. Cofely spa, nonostante i suddetti lavori di ristrutturazione fossero stati realizzati da una ditta subappaltatrice, neppure autorizzata a eseguirli, in maniera difforme rispetto alle previsioni contrattuali e benché nell'atto di collaudo – sottoscritto da tutti e tre i dipendenti - ne fosse attestata la loro piena conformità al progetto”.

Il requirente ha quindi precisato che al collaudo faceva seguito l'attestazione di regolare esecuzione degli stessi insita nel certificato di pagamento del 13 dicembre 2013 e nella attestazione del 19 gennaio 2015 (entrambe a firma dell'Agneni), in conseguenza della quale la Regione Lazio in data 16 marzo 2015 liquidava la fattura della Cofely spa versando la somma complessiva di euro 293.985,35 a fronte di un costo effettivo dell'opera pari a € 160.084,01, con danno per l'Azienda di € 133.890,15.

Con la sentenza oggi gravata la Sezione territoriale, dopo avere respinto l'eccezione di nullità dell'atto di citazione e di prescrizione dell'azione risarcitoria, ha accolto integralmente la domanda attrice, ravvisando nella condotta del RUP Agneni l'elemento soggettivo doloso, per la “volontaria e consapevole violazione delle norme di legge (art. 31 del codice dei contratti pubblici e legge 7 agosto 1990, n. 241) e dei canoni di buona amministrazione nel sovrintendere, vigilare e controllare la corretta esecuzione dei lavori appaltati e la loro congrua contabilizzazione” (pag. 9 cit.), condannandolo a titolo di dolo e per l'intero danno in via principale. Quanto al direttore dei lavori

Serafini e al collaudatore Tabacco, è stato loro imputato di avere entrambi, con colpa grave, nonostante l'elevata specifica competenza nel settore dei lavori pubblici e delle infrastrutture, sottoscritto il verbale di collaudo dei lavori, con il quale hanno attestato, contrariamente al vero, che *“con la scorta del progetto, sono stati ispezionati i lavori, riscontrando una corrispondenza tra i lavori di progetto e le opere eseguite; il tutto come da grafici approvati”*. A nulla rilevava, poi, quanto al Tabacco, l'aver sottoscritto il collaudo in adempimento di un ordine ricevuto dal proprio superiore gerarchico Agneni, non potendo tale aspetto costituire un'esimente di responsabilità quando l'ordine appare *contra legem*.

Entrambi i convenuti sono stati, pertanto, condannati in via sussidiaria e a titolo di colpa grave, nei limiti del 15% pari a € 20.083,50 ciascuno.

Appello Tabacco Mario

Avverso la sentenza ha interposto appello principale il signor TABACCO, deducendo in sintesi i seguenti motivi di appello così rubricati:

1. *Errata valutazione del materiale probatorio in atti; eccezione di mancata formalizzazione di incarico di collaudatore tecnico amministrativo*
2. *Inquadramento della prestazione a carico dell'ing. Tabacco all'interno dell'appalto*
3. *Inidoneità del collaudo funzionale a fungere quale collaudo tecnico amministrativo*
4. *Quanto alla perizia utilizzata dalla Corte dei conti – obiettiva*

lacunosità della stessa – errori ed omissioni in essa contenuti –

travisamento del contenuto da parte del Direttore UOC arch. OMISSIS

5. Difetto di motivazione – Illogicità manifesta quanto al certificato di

collaudo a firma ing. Tabacco – erroneità della sentenza nella parte in

cui lo qualifica come collaudo tecnico amministrativo – assenza di

nesso causale

6. Quanto ai vizi procedimentali e alla legittimità degli atti regionali di

presa d'atto della documentazione – Difetto di motivazione – errata

interpretazione e applicazione di legge – ingiustizia manifesta

7. Inesistenza del nesso di causalità tra il certificato a firma dell'ing.

Tabacco e la liquidazione del corrispettivo all'impresa

8. Inutilizzabilità delle relazioni tecniche per evidente erroneità dei

contenuti

9. Quanto all'elemento psicologico: totale assenza della colpa grave.

In definitiva, ha concluso chiedendo la riforma integrale della sentenza

di primo grado e, in via subordinata, dichiarare la colpa lieve dell'ing.

Tabacco. Con vittoria di spese, competenze e onorari.

Appello Serafini Andrea

In data 9 novembre 2023 ha proposto appello anche il sig. Andrea

Serafini, il quale ha formulato le seguenti censure:

1. Violazione, falsa e/o erronea applicazione di legge (art. 66 c.g.c.):

l'appellante ripropone l'eccezione di prescrizione dell'azione

risarcitoria e contesta la motivazione con cui il collegio di primo grado

l'ha respinta, puntualizzando che l'Azienda ospedaliera S. Camillo si è

costituita parte civile in altro procedimento penale, il n. 57168/2016 che

era stato avviato nei confronti del solo Arch. Agneni, per cui tale atto non potrebbe assumere efficacia interruttiva della prescrizione nei confronti del sig. Serafini.

2. Violazione, falsa e/o erronea applicazione di legge (art. 86 c.g.c.):

l'appellante reitera l'eccezione di nullità della citazione ai sensi dell'art. 86, comma 6, c.g.c., ritenendo che la stessa sia carente della esposizione degli elementi di fatto nonché di quelli di diritto riferibili alla condotta antigiuridica del Serafini in qualità di direttore dei lavori e al suo contributo causale nella produzione del danno.

3. Difetto di motivazione – Erroneità della decisione di accoglimento della domanda – Sull'antigiuridicità della condotta: Il sig. Serafini pone in evidenza la discrasia fra l'invito a dedurre, in cui gli veniva contestata una condotta dolosa posta in essere mediante artifici e raggiri, e l'atto di citazione, in cui la contestazione è stata formulata nei suoi riguardi a titolo di colpa grave. Lamenta l'omessa pronuncia sul punto da parte del collegio di primo grado.

4. Sull'utilizzabilità delle relazioni tecniche acquisite nell'ambito delle indagini preliminari della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma: l'appellante ritiene che le due relazioni tecniche redatte dall'ing. Fabrizi e dall'ing. Ferone, sulle quali si è basata la Procura contabile per formulare le contestazioni di responsabilità amministrativa, sarebbero inutilizzabili perché inidonee a dimostrare alcuna difformità tra il progetto e i lavori effettivamente eseguiti, risultando prive di elaborati progettuali e di qualunque riscontro probatorio, per cui i lavori realizzati sarebbero stati eseguiti a regola

d'arte e conformemente a quanto stabilito contrattualmente; tanto più che gli accertamenti peritali in discorso non hanno ancora superato il vaglio dibattimentale nel processo penale.

L'ing. Serafini ha quindi concluso chiedendo di dichiarare inammissibile per intervenuta prescrizione l'azione risarcitoria, o anche per nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 86, comma 6, c.g.c., o comunque per infondatezza; in subordine, di esercitare il potere riduttivo nella sua massima estensione.

L'Azienda ospedaliera San Camillo Forlanini si è costituita in entrambi i giudizi e ha depositato memoria con cui ha sostenuto in primo luogo l'inammissibilità dell'appello dell'ing. Tabacco, ai sensi dell'art. 190 c.g.c., poiché i motivi di impugnazione ripropongono sostanzialmente le medesime difese svolte in primo grado senza alcun approccio critico alla decisione. Nel merito, ne ha dichiarato in ogni caso l'infondatezza.

Analogamente, quanto all'appello del Serafini, ne ha sostenuto l'infondatezza sia con riferimento alla censura relativa alla prescrizione dell'azione risarcitoria, dal momento che il *dies a quo* della prescrizione, nella specie, è stato correttamente individuato dai primi giudici nella data di rinvio a giudizio emesso il 7 gennaio 2020; sia con riferimento agli altri motivi di gravame.

L'Azienda ospedaliera interveniente ha quindi concluso per il rigetto integrale di entrambi gli appelli.

In data 30 gennaio 2024 il Procuratore generale ha depositato le proprie conclusioni, con cui ha confutato i motivi di gravame di entrambi gli appellanti rappresentandone l'infondatezza e ha depositato copia

della sentenza del Tribunale di Roma n. 9222/2021 relativa al diverso procedimento penale n. 57168/16 RGNR, più volte citato dai primi giudici, che ha dichiarato l'Agneni colpevole in concorso con altri soggetti per i reati di frode in pubbliche forniture, turbata libertà degli incanti e rivelazione di segreto d'ufficio sempre ai danni dell'Azienda Ospedaliera e sempre nell'ambito della medesima, complessiva e ampia vicenda di *malagestio*, chiedendo il rigetto dei gravami, con condanna degli appellanti al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

Alla odierna, pubblica udienza le parti hanno illustrato gli scritti in atti, insistendo per le conclusioni ivi rassegnate.

DIRITTO

1. In via preliminare, ai sensi dell'art. 184, comma 1, c.g.c., gli appelli devono essere riuniti, in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

2. L'eccezione preliminare di inammissibilità dell'appello del Tabacco per genericità dei motivi, sollevata dall'interveniente Azienda ospedaliera, è infondata e va respinta. Invero dalla lettura dell'atto di gravame si evincono con sufficiente chiarezza le richieste conclusionali dell'appellante, come parimenti soddisfatto può ritenersi l'obbligo di specificità dei motivi di gravame ex art. 190 CGC, essendo stato censurato l'iter motivazionale dell'impugnata sentenza in punto di mancata valutazione delle caratteristiche dell'incarico ricevuto che a detta del Tabacco avrebbe riguardato il collaudo funzionale e non quello tecnico amministrativo delle opere.

3. Passando ad esaminare le eccezioni preliminari formulate dall'appellante incidentale Serafini, costui ha in primo luogo lamentato la nullità dell'atto di citazione del P.M. con riferimento all'art. 86, comma 2, lett. e), c.g.c., per eccessiva genericità e indeterminatezza, poiché l'atto non avrebbe consentito di individuare i fatti e le circostanze su cui si sarebbe fondato l'addebito, in particolare con riferimento alla condotta tenuta nella vicenda di cui è causa.

La doglianza risulta destituita di fondamento.

Anzitutto, l'art. 86 c.g.c., dopo aver elencato al comma 2 gli elementi che devono essere contenuti nell'atto di citazione, al comma 6 ne prevede la nullità *“se è omissso o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dal comma 2, lettera c [individuazione e quantificazione del danno o indicazione dei criteri per la sua determinazione], ovvero se manca l'esposizione dei fatti di cui al comma 2 lettera e)”*. Nel caso di specie, anche se da un lato il P.M. nell'atto di citazione ha operato alcuni rinvii alle informative depositate dalla Legione Carabinieri Lazio nonché alle relazioni tecniche dei periti ingegneri Fabrizi e Ferone, è comunque di tutta evidenza che ha individuato il *petitum* e la *causa petendi* del giudizio e ha riportato tutti gli elementi di prova nella citazione o li ha menzionati *per relationem* con riferimento ai documenti allegati alla citazione medesima.

In definitiva, rileva il Collegio che un'eventuale carenza dell'esposizione dei fatti può dichiararsi solo nei casi in cui l'oggetto della domanda risulti assolutamente incerto, tanto da far ritenere che il convenuto non sia stato messo in grado di difendersi adeguatamente

nel merito. Tale evenienza, però, non si è verificata nello specifico, dal momento che dall'atto di citazione emerge chiaramente quale sia la vicenda fattuale ritenuta, nel complesso, foriera dei danni erariali contestati; parimenti definita è la qualità rivestita dal convenuto all'epoca dei fatti e la sussistenza del rapporto di servizio quale Direttore dei lavori; gli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda sono stati, nondimeno, compiutamente esposti, unitamente alle conclusioni richieste. L'omissione evidenziata dall'appellante non risulta, quindi, tale da inficiare la validità dell'intero atto di citazione, tanto più che il convenuto ha dimostrato di avere perfettamente inteso le ragioni della contestazione al punto da essersi in primo grado esaustivamente difeso. Del resto, secondo la giurisprudenza di questa Corte, l'articolata difesa e le complete argomentazioni formulate dalla parte consentono di ritenere che il convenuto sia stato pienamente posto in grado di esercitare il proprio diritto di difesa in ordine alle prospettazioni attoree (Corte conti, Sez. III App., n. 72/2019) e ciò, per l'evidente chiarezza del *petitum* e della *causa petendi*, tanto da aver consentito alla difesa controdeduzioni complete, puntuali e articolate (Sez. II app. n. 167/2024, Sez. I App., n.290/2016; n. 256/2012).

4. Altrettanto infondata è l'ulteriore censura con cui si lamenta l'omessa pronuncia del primo giudice in ordine alla mancata corrispondenza fra invito a dedurre e citazione ai sensi dell'art. 87 c.g.c. L'appellante ha fatto presente che, con l'invito a dedurre, gli era stato contestato di aver omesso, mediante artifici e raggiri, di esercitare le funzioni di vigilanza, di modo che i lavori edili erano stati realizzati in maniera difforme

rispetto a quanto contrattualmente stabilito, mentre nell'atto di citazione non era stata delineata alcuna condotta dolosa e tale incongruenza era stata contestata in primo grado, con richiesta di assoluzione, ma la Sezione nulla aveva deciso in merito, con conseguente erroneità per difetto di motivazione.

La censura è priva di fondamento. Come già precisato da queste sezioni di appello (Sez. I App. sentenza n. 380/2023), *“secondo la consolidata giurisprudenza, non occorre che vi sia totale corrispondenza tra invito a dedurre e citazione (Sez. I app., sent. n. 88/2023), purché in entrambi gli atti si rinvenga l'individuazione dei fatti che sono stati assunti come lesivi per l'erario e la richiesta di risarcimento del danno causato (I Sez. App., sent. n. 2/2020, n. 258/2023), in modo da assicurare la sostanziale omogeneità del nucleo essenziale del petitum e della causa petendi (I Sez. App., sent. n. 54/2020)”*. Nella fattispecie è stata puntualmente contestata l'omessa vigilanza che ha consentito il verificarsi del danno erariale.

5. Merita invece accoglimento il motivo di appello con cui il Serafini ha contestato il rigetto dell'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

Si osserva al riguardo che la sentenza di primo grado ha respinto l'eccezione (formulata in primo grado solo dal Serafini) sostenendo, in primo luogo, che l'Azienda ospedaliera danneggiata, S. Camillo Forlanini, si era costituita parte civile nel procedimento penale (n. 57168/2016) nei confronti di Agneni Alessandro e altri, e questa circostanza avrebbe avuto effetto interruttivo non solo nei confronti di Agneni, ma anche degli altri convenuti, protraendosi per tutta la durata

del processo.

A seguito di chiarimenti forniti dalla difesa del Serafini nella odierna udienza, si è accertato tuttavia che il procedimento penale n. 57168/2016 in cui l'Azienda ospedaliera si è costituita parte civile è altro e distinto dal procedimento penale n. 36219/2015 in cui è coinvolto il Serafini, sebbene sia riferito a vicende comunque connesse alla *mala gestio* degli appalti che hanno interessato l'ospedale, e riguarda solo l'Agneni e altri imputati, ma non il Serafini. Il difensore ha anche escluso che al procedimento n. 57168/2016 sia stato riunito il p.p. 36219/2015 (come invece sostenuto dal Procuratore regionale e dal primo giudice), anzi, risulta che il p.p. n. 57168/16 costituisce stralcio dal p.p. n. 36219/2015 (cfr. procura speciale in calce all'atto di costituzione di parte civile dell'Az. Ospedaliera), tant'è che il giudizio n. 36219/2015, nel quale è coinvolto il Serafini e che invece ha ad oggetto il dissesto del tetto del padiglione "Casa dell'accoglienza", in realtà, versa ancora nella fase delle indagini preliminari, mentre l'altro è stato definito in primo grado con la sentenza n. 9222/21.

Da quanto accertato discende che la costituzione di parte civile dell'Azienda ospedaliera nel diverso p.p. n. 57168/2016 non può produrre effetti interruttivi anche per le vicende relative all'altro procedimento penale, avente R.G.N.R. n. 36219/2015, che rileva in questo giudizio.

5.1 In secondo luogo, il primo giudice ha sostenuto, sempre per contestare l'eccezione di prescrizione, che, trattandosi di fatti penalmente rilevanti, il *dies a quo* deve considerarsi iniziato nel

momento in cui la Procura regionale sarebbe stata notiziata della vicenda nei suoi aspetti puntuali, e cioè con il provvedimento di rinvio a giudizio in data 7 gennaio 2020, così che l'azione risarcitoria sarebbe tempestiva.

Anche questa argomentazione non è condivisibile, poiché la giurisprudenza pacifica di questa Corte riconosce che lo spostamento in avanti del *dies a quo* può consentirsi sempre che l'Amministrazione o la Procura regionale, anche a seguito di proprie attività istruttorie, non abbiano conosciuto della vicenda illecita causativa di danno erariale in un'epoca antecedente alla richiesta di rinvio a giudizio.

Più puntualmente, si è sostenuto che *“La collocazione del momento iniziale della prescrizione erariale alla data di conclusione delle indagini in sede penale, infatti, può operare solo nei casi in cui, prima del completamento del quadro conoscitivo in quella sede (rinvio a giudizio o archiviazione), l'Amministrazione danneggiata o la Procura contabile non dispongano di elementi di conoscenza (né, per i più limitati poteri d'indagine, siano nella condizione di poterli autonomamente acquisire), sulla cui base fondare una ragionevole e ponderata prognosi di sussistenza delle condizioni per esercitare l'azione di responsabilità.*

In altri termini, solo allorquando i connotati fattuali di una vicenda non siano immediatamente percepibili nel loro concreto divenire, ma necessitino, per la loro nebulosità, obiettiva enigmaticità o in conseguenza dell'occultamento doloso (come, ad esempio, nel caso della truffa), di mirate indagini da parte della Procura della Repubblica, può farsi coincidere l'inizio del decorso prescrizione con il rinvio a

giudizio in sede penale (o con iniziative comunque ultimative della fase di indagine).

Laddove, invece, gli elementi di cui l'ente dispone, o sia potenzialmente in grado di disporre, siano sufficienti per orientarsi circa l'eventuale esistenza di un vulnus alla sua integrità patrimoniale prima che il quadro penale sia definito, le indagini ai fini dell'accertamento del reato devono ritenersi estranee alla prescrizione erariale e alla individuazione del momento in cui può ravvisarsene l'esordio.

Se il dato di cui si dispone consente di acquisire, anche previo esercizio delle facoltà di controllo, elementi di conoscenza di eventuali ipotesi di responsabilità, deve conseguentemente ritenersi che - ferma restando la potestà della Procura contabile di compiere attività istruttorie ai sensi degli artt. 55 e ss. c.g.c. per aumentare il dettaglio della conoscenza su specifici aspetti – siano senz'altro ricorrenti le condizioni perché possa esercitarsi il diritto al risarcimento erariale ex art. 2035 c.c. e, con esso, far decorre la prescrizione quinquennale” (Sez. II app. n. 40/2023). È quanto avvenuto nel caso di specie, in cui si sono verificati i seguenti fatti:

I. l'esposto della Direttrice dell'U.O. Ingegneria dell'Azienda Ospedaliera, arch. OMISSIS, datato 13 settembre 2016 (15 giorni dopo il crollo delle tegole del tetto del padiglione) con cui notiziava il Direttore generale che vi era stato un discostamento fra l'atto di collaudo e gli elaborati progettuali, che evidenziavano una copertura realizzata in laterizio e cemento piuttosto che in legno, sprovvista di fissaggio meccanico in corrispondenza delle parti perimetrali;

II. in data 27.11.2016 veniva effettuato un sopralluogo congiunto con la direttrice OMISSIS presso i locali in cui si era verificato il crollo;

III. in data 18.11.2016 la Regione Lazio richiedeva copia a colori della perizia giurata citata nella nota informativa;

IV. in data 30.12.2016, rispondendo a richiesta della Procura regionale del 22 novembre 2016, la Regione Lazio inviava una articolata relazione sulla vicenda e sui relativi costi sostenuti alla Procura regionale del Lazio;

V. con nota prot. 15/U del 10.01.2017, pervenuta il 11.01.2017, la Regione Lazio trasmetteva alla Procura regionale l'esposto già inviato dall'Arch. OMISSIS al Direttore generale dell'Azienda Ospedaliera in merito al dissesto del tetto della Casa accoglienza;

VI. con nota del 9 marzo 2017, a integrazione della precedente nota, la Regione Lazio trasmetteva ulteriore documentazione alla Procura regionale;

VII. nel novembre e nel dicembre 2016 l'Azienda ospedaliera conferiva incarico ai due periti ingg. Ferone e Fabrizi, i quali depositavano relazioni peritali da cui emergeva chiaramente che i lavori al tetto del padiglione erano stati eseguiti in difformità rispetto al progetto;

VIII. in data 13.12.2017 veniva emanata dal GIP, nell'ambito del p.p. n. 36219/2015 RGNR, l'ordinanza di applicazione delle misure cautelari con cui ad Agneni veniva applicata la misura degli arresti domiciliari, a Serafini e a Tabacco la misura interdittiva della sospensione dall'esercizio di un pubblico ufficio per la durata di un anno.

Pertanto, l'esame dello sviluppo cronologico degli eventi sopra

menzionati dimostra che non soltanto l'Azienda ospedaliera era stata immediatamente edotta della vicenda, ma che ne aveva notiziato con articolata e documentata relazione anche la Procura regionale contabile nel novembre e dicembre 2016.

È evidente, quindi, che il *dies a quo* non può, nella specie, farsi decorrere dalla data della richiesta di rinvio a giudizio ma, al più tardi, dal dicembre 2016 in cui veniva notiziata la Procura e venivano nominati i due periti. Si tenga conto, peraltro, che anche a volere considerare la data in cui si è verificato il depauperamento del patrimonio dell'ente, occorre partire dalla data di emissione del mandato di pagamento, che risale al 14.04.2015.

L'invito a dedurre è stato invece notificato dalla Procura regionale al Serafini in data 28 marzo 2022: in ogni caso, oltre il quinquennio prescrizione sia rispetto al dicembre 2016 che all'aprile 2015.

Nei suoi confronti, pertanto, l'appello incidentale deve essere accolto, con conseguente proscioglimento dell'appellante Serafini dalla domanda attrice per intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità e liquidazione in suo favore delle spese e onorari di difesa, come da dispositivo. Restano assorbiti gli ulteriori motivi di gravame.

6. Passando ad esaminare l'appello principale di Mario TABACCO, sono stati dedotti i seguenti motivi:

1. *Errata valutazione del materiale probatorio in atti; eccezione di mancata formalizzazione di incarico di collaudatore tecnico amministrativo:* con il primo motivo l'appellante si duole che la sezione

territoriale avrebbe travisato il contenuto dell'incarico affidato al sig. Tabacco, che non era quello di collaudatore tecnico amministrativo bensì, in base alla nota prot. 1003 del 23.10.2013 a firma Agneni, era quello di "collaudatore funzionale". Rileva l'appellante che dall'esame della documentazione in atti emergerebbe che egli avrebbe adempiuto esattamente l'incarico ricevuto dal direttore del Dipartimento Tecnico Arch. Agneni con nota prot. n. 1003 del 23.10.2013, che non è quello che gli si vorrebbe imputare di collaudatore tecnico amministrativo, bensì di collaudatore funzionale. La sentenza, al riguardo, ha osservato condivisibilmente che *"la mancata formalizzazione di un incarico di collaudo tecnico amministrativo, eccepita dalla difesa del convenuto Tabacco, non assume rilievo ai fini dell'affermazione della responsabilità contabile-amministrativa che può venire ad emersione anche dallo svolgimento di fatto di funzione pubblica"*. Infatti, ciò che rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità amministrativa, e che l'appellante nel formulare il motivo di appello omette di considerare, è la circostanza che il Tabacco ha sottoscritto ben due certificati di collaudo relativi alla messa in sicurezza della copertura della Casa Accoglienza di cui al contratto in data 19.12.2007 n. 131, l'uno datato 18 dicembre 2013, per l'importo di euro 292.530,01 oltre IVA, nel quale viene indicato l'incarico affidato all'ing. Tabacco di effettuare "collaudi funzionali dei lavori finanziati con il DGR 136/2013", l'altro, datato 23 dicembre 2013 per l'importo di euro 294.000,00 in cui non è riportato l'incarico in questione, ma sono tuttavia sono puntualmente elencate, quali lavori previsti in progetto, le opere murarie che hanno

interessato il tetto della Casa accoglienza, indicate ai nn. 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 del certificato di collaudo, nel quale l'interessato, dopo avere premesso che *“Con la scorta del progetto, sono stati ispezionati i lavori, riscontrando una corrispondenza tra i lavori di progetto e le opere eseguite; il tutto come dai grafici di progetto approvati”*, e avere constatato che *“in base al sopralluogo effettuato, le opere sono conformi ai progetti esecutivi e costruttivi e sono rispondenti a quanto richiesto dal capitolato speciale di appalto ed ultimate in ogni loro parte”* e ha attestato *“che i lavori corrispondono alle previsioni di progetto, salvo trascurabili modificazioni rientranti nelle facoltà del direttore dei lavori; che per quanto è possibile accertare dai numerosi riscontri, misurazioni e verifiche, lo stato di fatto delle opere sono rispondenti sia per quanto riguarda la qualità sia per quanto riguarda le dimensioni; che le opere si trovano in buono stato di conservazione”* sebbene abbia poi certificato l'utilizzo dell'edificio secondo le funzionalità tecnologiche nel rispetto delle normative vigenti. In definitiva, ciò che rileva è che il Tabacco, senza avere effettuato alcun sopralluogo preventivo, ha attestato la rispondenza, qualitativa e dimensionale, delle opere murarie alle previsioni di progetto, la conformità a quanto richiesto dal capitolato e la corretta ultimazione delle stesse: ai fini della responsabilità amministrativa del Tabacco, è evidente che appare del tutto irrilevante la circostanza della mancata formalizzazione dell'incarico di collaudatore tecnico amministrativo.

2. Inquadramento della prestazione a carico dell'ing. Tabacco all'interno dell'appalto: con il secondo motivo sostiene l'appellante che

il collaudo tecnico amministrativo sugli interventi contestati era stato affidato fin dal 29 marzo 2010 ad altri soggetti che soli dovevano eseguire i controlli relativi alla Casa Accoglienza, trattandosi di collaudo in corso d'opera di lavori iniziati ben tre anni prima. La commissione nominata per il collaudo tecnico, in realtà, non lo avrebbe mai eseguito, per cui per rimediare si era pensato di utilizzare e qualificare come collaudo tecnico amministrativo quello a firma dell'ing. Tabacco, che di ciò si sarebbe accorto solo con l'avvio del procedimento penale a suo carico.

3. Inidoneità del collaudo funzionale a fungere quale collaudo tecnico amministrativo: con il terzo motivo si ribadisce che il Tabacco, nella qualità di collaudatore funzionale, non poteva occuparsi di alcuna delle incombenze specifiche ed esclusive gravanti per contratto sulla Commissione di collaudo in corso d'opera, (OMISSIS) per cui nessun inadempimento vi sarebbe stato da parte dell'appellante, il quale non era tenuto a svolgere un incarico diverso da quello ricevuto.

Il motivo secondo e terzo possono essere esaminati congiuntamente.

Si osserva in proposito che l'asserita carenza di controlli da parte di altri soggetti non giustifica in alcun modo il certificato di collaudo sottoscritto dal Tabacco, attestante formalmente "opere conformi ai progetti esecutivi e costruttivi e rispondenti a quanto richiesto dal capitolato speciale di appalto ed ultimate in ogni loro parte", eseguite invece in modo macroscopicamente difforme da quanto previsto con un costo indebitamente maggiorato. A fronte di tale evidenza fattuale, appare del tutto irrilevante l'assunto secondo il quale il collaudo tecnico

amministrativo sarebbe stato conferito ad altri soggetti, i quali in realtà non lo hanno mai realmente eseguito.

4. Quanto alla perizia utilizzata dalla Corte dei conti – obiettiva lacunosità della stessa – errori ed omissioni in essa contenuti – travisamento del contenuto da parte del Direttore UOC arch. OMISSIS:

con il quarto motivo il Tabacco evidenzia che il quadro accusatorio della Procura contabile si baserebbe sulla relazione n.56593 del 08.9.2016 dell'Arch. OMISSIS, che in realtà sarebbe scarsamente attendibile poiché conterrebbe varie imprecisioni; inoltre, nell'attestare la responsabilità dell'appellante, l'Arch. OMISSIS non avrebbe verificato che il collaudo del Tabacco non aveva valenza di collaudo amministrativo, conferito ad altri soggetti, né conteneva valutazioni contabili, bensì di collaudo funzionale impiantistico; le perizie degli ingegneri Ferone a Fabrizi non dimostrerebbero affatto la difformità dell'opera con il progetto; infine, l'asserita difformità di esecuzione delle opere che avrebbe determinato lo scivolamento delle tegole costituiva vizio occulto riscontrabile solo dalla commissione di collaudo, che tuttavia non avrebbe effettuato alcun collaudo in corso d'opera.

Il motivo appare del tutto privo di pregio. Innanzitutto, non corrisponde al vero che il quadro accusatorio si baserebbe soltanto sulla relazione dell'Arch. OMISSIS, dal momento che la difformità tra le opere eseguite e gli elaborati progettuali e di capitolato emerge anche dalla informativa del Comando Carabinieri – Compagnia di Trastevere. Inoltre, come già evidenziato dal primo giudice, risulta del tutto irrilevante, ai fini della responsabilità delineata a carico del Tabacco, che i lavori della "Casa

accoglienza” fossero ricompresi in un più ampio appalto pluriennale e che la contabilità parziale fosse provvisoria.

Quanto alle perizie degli ingegneri Ferone e Fabrizi, valutate criticamente, esse risultavano del tutto attendibili. Già il collegio di prime cure ha infatti posto in evidenza come la perizia tecnica redatta dall'ing. Ferdinando Ferone, in relazione al crollo di parte della copertura del tetto, abbia messo in luce che “le opere non sono state realizzate a regola d'arte poiché le tegole sono semplicemente appoggiate sullo strato di separazione che a sua volta è semplicemente appoggiato sui pannelli isolanti; gli elaborati progettuali, il collaudo e gli interventi realizzati sulla struttura evidenziano una difformità sostanziale tra quanto previsto in copertura e quanto realizzato”. Quanto all'ing. Fabrizi, nella relazione tecnica redatta in data 28.12.2016 ha evidenziato che *“Dai sopralluoghi effettuati e dalla visione diretta attraverso i fori eseguiti nell'intradosso, lateralmente e sulla copertura, nulla lascia intravedere gli interventi descritti nella relazione di progetto; la struttura portante come rilevata nei sopralluoghi è in travetti SAP poggiati su travi in conglomerato cementizio armato e caldana superiore”*. Si tratta, a ben vedere, di difformità palesi, che qualunque ingegnere avrebbe potuto rilevare, quale che fosse la specializzazione posseduta, e non certamente, come opinato dall'appellante, di vizio occulto.

5. Difetto di motivazione – Illogicità manifesta quanto al certificato di collaudo a firma ing. Tabacco – erroneità della sentenza nella parte in cui lo qualifica come collaudo tecnico amministrativo – assenza di

nesso causale: rappresenta l'appellante che i giudici di primo grado hanno del tutto travisato il contenuto del documento di collaudo da lui sottoscritto, poiché tale atto, in entrambe le versioni presenti (quella del 18.12.2013 e quella del 23.12.2013) viene definito “verbale di collaudo funzionale” e reca la medesima dicitura che attesta la finalità insita nelle opere collaudate di “poter utilizzare l'edificio secondo le funzionalità tecnologiche nel rispetto delle normative vigenti”. Il collaudo avrebbe quindi riguardato la sola certificazione della funzionalità tecnologica degli impianti, per cui non può considerarsi documento idoneo a cagionare danno erariale all'amministrazione, peraltro redatto dal Tabacco in qualità di “ingegnere meccanico”, come tale dotato di competenze nel collaudare impianti tecnici e non strutture edilizie.

Anche tali censure si palesano del tutto prive di pregio. Come opportunamente evidenziato dal Procuratore generale, è sufficiente al riguardo la lettura del certificato di collaudo per affermare come le dichiarazioni in esso contenute, di perfetta esecuzione delle opere, giustificassero pienamente il pagamento previsto da parte dell'Amministrazione. Inoltre, la macroscopica difformità fra quanto previsto nel capitolato e quanto realmente effettuato era rilevabile *ictu oculi* da qualsiasi ingegnere, quale che fosse la specializzazione posseduta.

Sotto tale profilo, del tutto irrilevante è la circostanza che l'ing. Tabacco abbia precisato di essere un ingegnere meccanico con competenze di collaudare impianti tecnici e non strutture edilizie.

6. Quanto ai vizi procedimentali e alla legittimità degli atti regionali di presa d'atto della documentazione – Difetto di motivazione – errata interpretazione e applicazione di legge – ingiustizia manifesta.

L'appellante elenca una serie di atti amministrativi regionali e delibere provenienti dai vari organi dell'azienda ospedaliera e censura il capo della sentenza in cui si è sostenuta l'irrilevanza, ai fini della contestata responsabilità amministrativa, della eccepita illegittimità degli atti amministrativi di cui trattasi, atteso che *“la sussistenza delle evidenti irregolarità riscontrate in alcuni provvedimenti riferibili alla PA intervenuta nei vari livelli non consente di ritenere responsabile l'ing. Mario Tabacco neppure a titolo di colpa di quanto accaduto”*.

Contrariamente a quanto sostenuto, si ritiene di condividere il rilievo di genericità del motivo già evidenziato dal collegio di prime cure, e si ribadisce che il contenuto illecito e fuorviante di quanto attestato dall'appellante nel certificato di collaudo ha concorso in modo determinante a cagionare l'indebita spendita di pubblico denaro per la quale il Tabacco è stato condannato.

7. Inesistenza del nesso di causalità tra il certificato a firma dell'ing. Tabacco e la liquidazione del corrispettivo all'impresa: l'appellante sostiene che, contrariamente a quanto riportato in sentenza, la fattura emessa dalla soc. Cofely spa sarebbe stata autorizzata esclusivamente dal certificato di pagamento rilasciato dal rup Agneni in data 13.12.2013 e non dal collaudo. Da ultimo, in data 14 aprile 2015, è stato emesso il mandato di pagamento n. 12503/2015.

Anche tale censura non è meritevole di accoglimento. Al riguardo basta

rilevare che si tratta di censura già respinta dal primo giudice con la condivisibile motivazione per cui la discrasia temporale tra gli atti appare riconducibile al fatto che l'intervento contestato si inquadra all'interno di un appalto di ben più ampia portata. Tale circostanza è stata rappresentata anche dalla Procura regionale a giustificazione dello scarto temporale tra il collaudo e il pagamento del saldo, avvalorata ancor più dall'assunto per cui *“il pagamento dell'importo di euro 292.530,01 oltre IVA è indicato come parte di quello complessivo di euro 1.592.029,98, mentre la rilevanza di tale collaudo ai fini del pagamento risulta chiara dalla determinazione del Direttore regionale n. G15517 del 04.11.2014 (cfr. all. 12 alla nota n. 648297/16 della Regione Lazio) che, nel prendere atto della documentazione relativa ai lavori realizzati presso il San Camillo di Roma nell'ambito del finanziamento di cui alla DGR n. 136/2013, riporta 6 verbali di collaudo, tra cui appunto quello in discussione”* (cfr. pag. 10 citazione).

8. Inutilizzabilità delle relazioni tecniche per evidente erroneità dei contenuti: con tale motivo l'appellante si duole che gli elaborati peritali acquisiti nell'ambito delle indagini preliminari dalla Procura penale, sebbene liberamente valutabili dal giudice contabile, andavano tuttavia sottoposti ad attenta valutazione alla luce delle contestazioni mosse: in particolare, quanto all'arch. OMISSIS, avrebbe equivocato sul tipo di collaudo (funzionale e non tecnico amministrativo) effettuato dall'ing. Tabacco; quanto alla perizia dell'ing. Ferone, da essa non emergerebbero elementi utili per comprendere l'attività in concreto svolta dall'appellante, né per valutare la sua condotta in termini di

responsabilità, penale o per danni all'erario. Quanto alla perizia dell'ing. Fabrizi, in essa non vi sarebbe alcun cenno alla irregolarità del contenuto del certificato a firma dell'ing. Tabacco. La censura in realtà replica quanto già esposto nel quarto motivo di appello; pertanto, in ossequio a ragioni di sinteticità, si ritiene di fare rimando a quanto già innanzi osservato a confutazione del quarto motivo di appello. Aggiungasi al riguardo che il giudice di primo grado, nel ritenere convincenti le perizie sulla cui base è stato accertato il danno erariale, ha liberamente valutato gli elementi probatori, ivi incluse le c.d. prove atipiche, adottando una motivazione pienamente coerente con gli elementi fattuali emersi e senza dubbio esaustiva e attendibile.

9. Quanto all'elemento psicologico: totale assenza della colpa grave.

Con l'ultimo motivo di gravame, l'appellante censura la sentenza che a suo avviso non avrebbe valorizzato i dati e le risultanze probatorie dalle quali sarebbe stato agevole desumere la totale estraneità dell'ing. Tabacco alla vicenda per cui è causa e la mancanza di colpa grave. Ciò in quanto nell'ordine impartito dall'ing. Agneni al Tabacco non si ravviserebbe alcun elemento che, con un giudizio *ex ante*, possa far apparire come *contra legem* l'ordine impartito. Inoltre, il certificato di collaudo a firma dell'ing. Tabacco utilizzerebbe una terminologia generica senza alcuno specifico riferimento al collaudo in via esclusiva delle opere murarie; né vi sarebbe un suo dovere di controllo anche per le opere murarie.

Anche tale motivo appare infondato e in parte ripetitivo delle doglianze già espresse nelle precedenti censure. Basti comunque rilevare che il

Tabacco, malgrado le censure prospettate, aveva comunque ricevuto l'incarico di collaudo e che, in ogni caso, egli ha sottoscritto un verbale di collaudo nel dicembre 2013 senza avere proceduto ad alcun tipo di verifica o di sopralluogo, in cui si attestava, contrariamente al vero, la piena conformità dei lavori eseguiti rispetto agli elaborati progettuali, e la esecuzione delle opere a regola d'arte, il che, naturalmente, ha avuto la sua influenza causale nella liquidazione della fattura alla ditta esecutrice con mandato dell'aprile 2015.

Dunque, le doglianze appaiono infondate e si ravvisa in ogni caso la responsabilità dell'appellante per mancato controllo, come correttamente precisato dalla sentenza gravata. Né il fatto di avere confidato nella legittimità della richiesta impartitagli dal direttore Agneni, di firmare il verbale di collaudo senza effettuare alcuna verifica lo esonera da responsabilità, tanto più che, per le mansioni svolte nell'ambito dell'appalto e per la professionalità posseduta, l'appellante avrebbe dovuto rifiutarsi di certificare una situazione di fatto affermando contrariamente al vero di averne riscontrato la correttezza e conformità progettuale sulla base di un sopralluogo mai eseguito.

Per le considerazioni esposte, l'appello di TABACCO Mario deve essere rigettato. Le spese di giudizio del presente grado seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando,

- rigetta l'appello di TABACCO Mario e conferma nei suoi riguardi la

sentenza impugnata.

Pone a carico dell'appellante le spese processuali del presente grado

di giudizio, liquidate in euro 192,00 (CENTONOVANTADUE/00);

- accoglie l'appello incidentale di SERAFINI Andrea e, per l'effetto,
dichiara prescritta nei suoi confronti la domanda attrice.

Liquida, in favore dell'appellante prosciolto, l'ammontare degli onorari
e dei diritti spettanti per la difesa nel presente grado di giudizio, ai sensi
dell'art. 31, comma 2, c.g.c. a carico dell'Amministrazione di
appartenenza, nella misura di euro 2.000,00 (euro duemila/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 21 novembre 2024.

Il Presidente estensore

Rita Loreto

F.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 04 FEBBRAIO 2025

p. IL Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

F.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco