



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro Maiello

Presidente

Giovanni Comite

Consigliere

Antonio Palazzo

Consigliere

Marco Fratini

Consigliere relatore

Flavia D'Oro

Primo referendario

ha emesso la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello iscritti al **n. 60061** del registro di segreteria,
promossi da:

1) Sepi Lorella, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Alberto Romano e
Federica Mazzella, elettivamente domiciliata come in atti;

2) Mercuri Marco, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco
Franceschini, elettivamente domiciliato come in atti;

3) De Arcangelis Marco e Piantoni Piera, rappresentati e difesi
dall'Avv. Anna Befani, elettivamente domiciliati come in atti;

4) De Rebotti Francesco, rappresentato e difeso dall'Avv. Ermanno
Ventura, elettivamente domiciliato come in atti;

-appellanti-**contro**

	Procura Regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale	
	regionale per l'Umbria;	
	Procura generale della Corte dei conti;	
	-appellate-	
	avverso	
	la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la	
	regione Umbria n. 11/2022 del 21.3.2022, notificata dalla Procura	
	Regionale in data 22.3.2022.	
	Esaminati tutti gli atti di causa.	
	Uditi, nella pubblica udienza del 6 giugno 2025, svolta con l'assistenza	
	del segretario, Dott.ssa Paola Rinaldi, data per letta, con il consenso	
	delle parti presenti la relazione del Cons. Marco Fratini; per gli	
	appellanti l'Avv. Mazzella, l'avv. Franceschini, l'avv. Befani e l'avv.	
	Ventura, e il V.P.G. Chiara Vetro, in rappresentanza della Procura	
	Generale, la causa è posta in decisione.	
	Considerato in	
	FATTO	
	1. Con la sentenza appellata, la Sezione giurisdizionale regionale per	
	l'Umbria ha integralmente accolto la domanda risarcitoria proposta	
	dalla Procura nei confronti degli amministratori e di un funzionario del	
	Comune di Narni:	
	De Rebotti Francesco (Sindaco),	
	Mercuri Marco, Marco De Arcangelis Marco, Piantoni Piera (Assessori)	
	e Sepi (dirigente dell'Area dipartimentale Affari generali e Servizi al	
	cittadino).	
		2

Il giudice di primo grado ha condannato i predetti al pagamento di € 148.990,39, nella misura di € 29.798,08 ciascuno, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

Ai predetti soggetti è stata addebitata una gestione inefficiente, contraria ai principi dell'Unione europea e dell'ordinamento nazionale, in materia di gare ad evidenza pubblica, produttiva di un danno alla concorrenza ed imputabile a condotta gravemente colposa in relazione al servizio di ricovero e mantenimento dei cani randagi, essendosi fatto ricorso a reiterate proroghe - di diritto e di fatto - a favore di una ditta locale (sei proroghe tra il 2008 ed il 2012 ed ulteriori tre proroghe tra il 2012 ed il 2020).

Il ricorso alle proroghe avrebbe determinato un danno alla concorrenza pari ad € 148.990,39, somma calcolata attraverso un criterio equitativo (art. 1226 c.c.) fondato sul ribasso medio praticato in operazioni simili in altri Comuni umbri, pari al 12,09%.

2. La richiamata sentenza di primo grado n. 11/2022 del 21.3.2022 è stata impugnata da tutti i soggetti condannati, per i seguenti motivi.

2.A) Con il proprio atto congiunto di appello, **DE ARCANGELIS Marco e PIANTONI Piera** hanno censurato la citata sentenza per:

A.1) Erroneità-ingiustizia per omesso esame e/o erronea valutazione di circostanze di fatto - errata ricostruzione del perimetro temporale di riferimento (2015-2020) e delle condotte poste in essere dagli amministratori.

Gli appellanti hanno osservato che la sentenza impugnata si dilunga in elencazioni di asserite violazioni che sarebbero avvenute già a partire dal 2007.

Ma tale periodo sarebbe assolutamente inconferente, in quanto la presunta condotta oggetto di indagine è temporalmente circoscritta al periodo 2015-2020.

Inoltre, il periodo da vagliare relativamente agli appellanti dovrebbe essere soltanto quello corrispondente alla attività svolta dal 1.1.2015 al 29.06.2017, data di cessazione degli incarichi di assessorato.

Di conseguenza la sentenza è stata censurata dagli appellanti, in quanto questa, oltre a non circoscrivere le condotte dei convenuti al periodo 2015-2020 e, con riferimento agli Assessori, al periodo 1.1.2015-29.06.2017, mancherebbe di qualsiasi specifico riferimento alle singole posizioni, da esaminare limitatamente alle funzioni istituzionali svolte nelle deliberazioni della Giunta, con valutazione anche della estraneità della materia rispetto agli ambiti di pertinenza.

Gli appellanti hanno quindi citato la delibera di G.M. n. 82 del 6.5.2015, avente ad oggetto la indizione di procedura di affidamento del servizio di custodia e gestione dei cani randagi nelle more dell'attivazione del canile pubblico, la cui realizzazione era già stata deliberata con delibera di G.M. n. 31 del 22.05.2014 e n. 23 del 12.11.2014 e la cui esecuzione era stata aggiudicata, in esito a gara, con determinazione dirigenziale LL.PP. del 6.2.2015, precisando che tali provvedimenti erano stati impugnati dinanzi al TAR Umbria dalla soc. Dog Paradise s.r.l., quale nuovo gestore del Canile.

L'attesa della pronuncia del TAR (intervenuta solo ad ottobre 2017) avrebbe determinato il protrarsi del servizio, che appariva essere la miglior soluzione alla stregua dei principi di buona amministrazione,

non ponendo l'Ente nella condizione di indire gare aventi per oggetto concessioni per periodi più lunghi.

Ulteriore fattore ostativo all'espletamento delle gare sarebbe riconducibile alla indeterminatezza del numero dei cani ospitati nella struttura, in quanto il corrispettivo dovuto al gestore del servizio era determinato dal numero dei cani ospitati per il costo giornaliero e l'inserimento dei cani nella struttura era di competenza del Servizio Veterinario della ASL, che non era stato in grado di controllare il numero di animali in ingresso e in uscita dal canile.

Inoltre, sempre secondo gli appellanti, occorreva tener conto sia dell'ordinanza datata 16.7.2009 del Ministero della Salute, che aveva considerato il servizio di accoglienza dei randagi come un servizio di prossimità, nel caso in cui esso fosse conferito dal singolo Comune mediante gestione a privati, sia del regolamento comunale del 19.12.2001, il quale aveva concepito anch'esso il servizio di accoglienza come un servizio di prossimità territoriale.

A.2) Erroneità-ingiustizia della sentenza per omesso esame e/o erronea valutazione di circostanze di fatto attinenti all'elemento soggettivo-insussistenza della colpa grave.

Secondo gli appellanti, l'elemento soggettivo della colpa non potrebbe prescindere anche dalla circostanza che l'attesa della pronuncia del Tar, oltremodo tardiva, avrebbe indotto l'Ente ad un atteggiamento cautelativo attraverso lo strumento delle proroghe, volto a superare situazioni di breve incertezza e maggiormente rispondente alla situazione incolpevole in cui l'Ente politico si sarebbe venuto a trovare.

In sintesi, gli Assessori, lungi dal disattendere le regole della buona e corretta amministrazione, avrebbero posto in essere condotte diligenti rispondenti ai criteri di efficienza e buon andamento.

A.3) Erroneità - ingiustizia della sentenza per omesso esame e/o erronea valutazione di circostanze di fatto attinenti al danno - Inesistenza nell'an ed erronea indicazione del quantum - I parametri di riferimento - Assenza di nesso di causalità.

Secondo gli appellanti, il P.M. contabile non avrebbe assolto l'onere di provare:

- l'esistenza del danno, omettendo ogni specifica prova circa il c.d. danno alla concorrenza, fornendo dei termini di comparazione assolutamente inidonei;
- la quantificazione del danno, omettendo di verificare le singole posizioni ed omettendo ogni graduazione di responsabilità;
- l'imputazione del danno, omettendo di verificare le condizioni in cui i convenuti si sarebbero trovati.

In particolare, sarebbero state valutate, al fine di determinare il danno, situazioni non comparabili, sia per il numero di animali considerati (43 ad Amelia e Orvieto, 270 a Narni), sia per il criterio di aggiudicazione utilizzato: massimo ribasso nel caso di Amelia, offerta economicamente più vantaggiosa con riferimento a Narni.

La Sezione avrebbe concretizzato il pregiudizio prendendo come indice quello inserito nella Relazione AVCP del 2012 con richiamo alla Tabella 8, con ribasso medio del 12,10%, ma tale richiamo sarebbe inconferente per l'assenza di qualsivoglia riferimento al servizio ed alla categoria.

Inoltre, la Sezione non avrebbe tenuto conto che tutte le gare bandite dal Comune di Narni avrebbero utilizzato il criterio specifico non del 12,10%, bensì del 10,40% e, infine, che il periodo di riferimento doveva essere necessariamente ridotto, non potendosi computare alcuna perdita fino al marzo del 2017, quando il TAR Umbria aveva depositato la sentenza che aveva respinto il ricorso proposto avverso la delibera di G.C. n. 82/2015.

La sentenza impugnata avrebbe errato anche riguardo alla imputabilità del danno, non sussistendo alcuna efficienza causale tra gli atti di indirizzo della Giunta comunale e l'asserito danno alla concorrenza, per il quale sarebbe stato necessario provare che, se fosse stata indetta una gara per un periodo più lungo, vi sarebbe stata aggiudicazione ad altro concessionario ad un prezzo più favorevole.

2.B) Anche il sig. **DE REBOTTI Francesco** ha proposto appello avverso la sentenza di condanna, affidato ai seguenti motivi.

B.1) Errata ed ingiusta pronuncia sull'eccezione di improcedibilità della domanda per mancanza di certezza, attualità e concretezza del danno erariale.

Secondo l'appellante, solo in ragione dell'eventuale accertamento o mancato accertamento del danno arrecato al Comune dagli affidatari del servizio attraverso le "condotte ostruzionistiche e dilatorie finalizzate a impedire e/o rallentare l'indizione e/o lo svolgimento delle procedure di gara" innanzi alla competente autorità del Tribunale civile e penale sarà possibile accertare l'eventuale danno erariale indiretto: in caso contrario, risulterebbe leso il proprio diritto ex art. 6 Cedu alla difesa ed al giusto processo.

B.2) *Errata, ingiusta, infondata e immotivata pronuncia circa la colpevolezza dell'appellante e sull'incerta quantificazione del danno arrecato all'Ente.*

L'appellante ha fatto presente che, per ben quattro volte, la Giunta comunale ha deliberato l'indizione di una procedura di gara per l'affidamento del servizio di cui al presente giudizio e che egli stesso, e tutta la Giunta comunale, si sarebbero attivati per addivenire alla realizzazione del canile comunale.

In particolare, ha evidenziato che, riguardo all'ordinanza sindacale n. 54 del 3.12.2014, in qualità di Sindaco, ben lungi dall'autorizzare una proroga *sine die*, ma al solo fine di assicurare continuità al servizio di sanità e prevenzione al randagismo (avendo gli uffici comunicato la necessità di determinare il numero esatto dei cani randagi da riportare negli atti della predisponenda gara), egli avrebbe disposto la prosecuzione del servizio di mantenimento dei cani randagi, ma solo sino all'espletamento della nuova procedura di gara, già in preparazione, per quanto a conoscenza dell'Organo politico.

Inoltre, se la Procura, correttamente, non ha ritenuto sussistere alcuna responsabilità a carico del Segretario generale, unico soggetto all'interno dell'Ente in condizione di conoscere le criticità operative delle procedure di gara e gli eventuali correttivi che l'Organo politico avrebbe potuto eventualmente adottare, senza nulla segnalare in proposito, non si comprenderebbe come poter configurare una colpa grave di tale Organo e in particolare del Sindaco appellante.

Infine, sussisterebbe carenza di prova concreta del danno contestato, in quanto difetterebbe ogni specifica valutazione del *"mercato di*

referimento” a cui parametrare l’ipotizzato danno da lesione alla concorrenza, facendosi richiamo unicamente ad affidamenti in favore di canili privati da parte dei Comuni di Orvieto e Amelia.

Tuttavia, si tratterebbe di situazioni assolutamente incomparabili, a cominciare dal numero di animali interessati. Differente sarebbe anche il criterio di aggiudicazione utilizzato: massimo ribasso per Amelia contro quello dell’offerta economicamente più vantaggiosa di Narni, ed inoltre la presunzione di possibili risparmi non avrebbe tenuto conto del costo del trasporto dei cani dal Comune di Narni, dato che nessuna delle strutture presenti all’interno della Regione sarebbe stata in grado di accogliere tutti i cani randagi del Comune di Narni.

In conclusione, ad avviso di De Rebotti Francesco, non sarebbe stato assolto l’onere di provare:

- l’imputazione del danno, in mancanza della verifica delle condizioni in cui i convenuti si sono venuti a trovare e mancando ogni riferimento alla condotta ritenuta doverosa;
- il nesso di causalità tra l’asserita condotta colposa e l’asserito pregiudizio;
- l’esistenza e la quantificazione del danno alla concorrenza, fornendosi dei termini di comparazione assolutamente inadeguati.

2.C) Anche la sig.ra **SEPI Lorella** ha censurato la sentenza di primo grado, per i seguenti motivi.

C.1) Nullità della sentenza per violazione dell’art. 101 c.g.c. (indicato per mero rifiuto come c.g.a.) e dell’art. 112 c.p.c. nonché del principio del contraddittorio. Omessa pronuncia.

Secondo l'appellante Sepi Lorella la nullità della sentenza deriverebbe dal fatto che la stessa si sarebbe limitata a riportare pedissequamente passi della relazione della Guardia di Finanza, senza confutare i diversi argomenti difensivi svolti in punto di fatto e di diritto.

C.2) Assenza del danno erariale per come configurato dalla Procura nei propri atti. Violazione del principio di prova del danno erariale.

Secondo la medesima appellante, il danno alla concorrenza andrebbe compiutamente provato nel suo realizzarsi concreto mentre, nel caso di specie, tale prova sarebbe mancata del tutto.

Infatti, tale danno sarebbe stato individuato sulla base di situazioni non paragonabili con quella in esame, sia in relazione al numero di animali interessati, sia in relazione al criterio di aggiudicazione utilizzato (massimo ribasso per Amelia e offerta economicamente più vantaggiosa per Narni).

Inoltre, il richiamo alla Relazione AVCP del 2012, Tabella 8, sarebbe inconferente per la genericità ed eccessiva ampiezza della categoria prescelta, quella dei Comuni, senza tener conto delle loro dimensioni e per la mancanza del benché minimo riferimento alle specificità del servizio in esame.

C.3) Elemento soggettivo ed assenza di profili di responsabilità a titolo di colpa grave. Violazione del principio della domanda per mancata corrispondenza tra chiesto e pronunciato.

Secondo l'appellante il punto in contestazione da parte della Procura, a differenza di quanto statuito nella sentenza, non sarebbe stato il mancato ricorso alle procedure ad evidenza pubblica, quanto la loro

strutturazione sotto il profilo temporale, con affidamenti non pluriennali, con conseguente violazione del principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato e correlata violazione del diritto alla difesa.

Inoltre, si era in presenza di situazioni caratterizzate da eccezionalità ed urgenza che avrebbero giustificato il ricorso alla *“proroga tecnica”*, tenuto anche conto della pendenza del giudizio davanti al TAR Umbria e della necessità di evitare un inutile trasferimento dei cani tra strutture diverse da effettuare nel breve arco di un anno, conseguendo in tal modo anche un risparmio sui relativi costi di trasporto.

C.4) Assenza del nesso di causalità.

Secondo l'appellante Sepi Lorella la sentenza del giudice di prime cure avrebbe omesso di statuire sul nesso di causalità, che sarebbe stato meramente ipotizzato dalla Procura attrice, ad avviso della quale la lesione della concorrenza sarebbe derivata dall'essere state bandite gare non adeguate sotto il profilo temporale, ma senza spiegare in qual modo una durata più estesa dell'affidamento avrebbe potuto attrarre un maggior numero di concorrenti.

C.5) Quantificazione del danno erariale.

Ad avviso dell'appellante Sepi Lorella, anche a ritenere corretto il riferimento alla Tabella 8 della Relazione AVCP 2012, dovrebbe comunque tenersi conto del criterio specifico utilizzato dal Comune di Narni (TR) per cui dovrebbe applicarsi la percentuale non del 12,10% ma del 10,40%, con conseguente rimodulazione al ribasso del danno contestato.

Inoltre, il periodo di riferimento dovrebbe essere ridotto, non potendosi computare alcuna perdita fino al marzo del 2017, quando il TAR Umbria ha depositato la sentenza che ha respinto il ricorso proposto avverso la d.G.C. n. 82/2015.

Infine, quanto al 2019, dovrebbe valutarsi *l'utilitas* rappresentata dal risparmio di spesa conseguente al mancato duplice trasporto dei cani, fermo restando l'esercizio del potere riduttivo.

2.D) Ha proposto appello anche il sig. **MERCURI Marco**, per i seguenti motivi.

D.1) Genericità della contestazione ed errata individuazione dell'oggetto del giudizio con riferimento in particolare al periodo di contestazione delle condotte.

D.2) Omessa valutazione delle circostanze specifiche del caso concreto e della materia in esame in relazione alla valutazione della "colpa grave"

Ad avviso di parte appellante:

"dall'esame della copiosa documentazione si evidenzia facilmente come la giunta aveva operato correttamente facendo quanto in proprio potere per risolvere una situazione oggettivamente complicata e operando le scelte giuste (creazione e messa in funzione di un canile comunale) che ha risolto alla radice il problema".

D.3) Errata valutazione del danno in relazione al nesso di causalità ed ai criteri di determinazione

Tutti gli appellanti hanno concluso chiedendo l'accoglimento del proprio atto di appello e conseguente la riforma della sentenza della Sezione territoriale umbra n. 11/2022 del 21.3.2022

3. La Procura generale, nel rassegnare le proprie conclusioni ha chiesto il rigetto degli appelli e la conferma della sentenza di primo grado.

In particolare, con riguardo alla censura sub A.1), la Procura ha dedotto quanto segue.

Non corrisponde al vero quanto *ex adverso* sostenuto, con riferimento al fatto che *"sarebbe assolutamente inconferente"* l'elencazione di tutte le violazioni che sarebbero avvenute già a partire dal 2007, trattandosi di violazioni dello stesso genere, utili per la corretta contestualizzazione dell'intera vicenda, anche se poi si è dovuto tener conto dei limiti prescrizionali, che peraltro, se non consentono l'integrale imputazione del danno, non hanno certo effetti di sorta sulla valutazione complessiva della condotta dei convenuti, che permane di assoluta gravità.

Al contrario di quanto ritenuto dagli appellanti, le condotte degli stessi sono state correttamente valutate, in relazione all'apporto fornito, in sede di deliberazioni della Giunta, nella qualità di Assessori, al conseguimento dell'illecito protrarsi dell'incarico allo stesso soggetto privato, in violazione dei criteri cogenti a tutela della concorrenza, stabiliti dalla legislazione nazionale ed europea, con conseguente danno erariale.

L'attesa della pronuncia del TAR non giustifica in alcun modo l'illecito, prolungato protrarsi del servizio, tenuto anche conto che lo strumento delle proroghe, definito *"strumento agile e volto a superare situazioni di breve incertezza"*, è stato utilizzato ripetutamente e per un lunghissimo periodo di tempo, in palese violazione della normativa vigente.

Peraltro, come evidenziato in citazione dal P.M. di primo grado, nel caso di impugnazione dinanzi al G.A. da parte dell'affidatario di un servizio, la Stazione appaltante vede frapporsi un effettivo ostacolo giuridico alla propria attività (nella fattispecie, l'indizione di una gara pubblica per il nuovo affidamento del servizio) prima dell'emanazione di una sentenza, solo nei 20 giorni intercorrenti tra l'istanza ed il relativo provvedimento di concessione di una sospensiva (ed, ovviamente, per tutto il periodo successivo, fino alla pubblicazione della sentenza di merito, solo nel caso di positivo esito dell'istanza di sospensiva).

Al contrario, per tutti i contenziosi promossi dinanzi al G.A. nella presente fattispecie non è mai intervenuta alcuna sospensiva e dunque, superati gli iniziali 20 giorni di *"incertezza giuridica"*, il Comune ben avrebbe potuto procedere all'indizione della gara.

Le violazioni rilevate nella condotta del gestore, con particolare riguardo alla indeterminatezza del numero di cani ospitati nella struttura, avrebbe dovuto - contrariamente a quanto *ex adverso* ritenuto - indurre gli amministratori ad una ancor più decisa ed incisiva azione volta all'eliminazione di tale incongruenza, che non giustificava in alcun modo proroghe continuative, ma anzi costituiva motivo ulteriore per la tempestiva sostituzione dello stesso gestore, tramite una gara ad evidenza pubblica.

La circostanza che il servizio di accoglienza dei randagi fosse concepito preferibilmente, ma non esclusivamente, come servizio di prossimità territoriale non costituiva motivo ostativo alla indizione di una gara, che avrebbe potuto senz'altro prevedere tale circostanza.

Sul punto giova rammentare che la circolare 16.7.2006 del Ministero della salute (Misure per garantire la tutela ed il benessere degli animali di affezione) prevedeva che i Comuni, in sede di bando di gara o di convenzione e di valutazione delle offerte economiche, dovessero *“prevedere principi di prelazione a favore delle strutture che ... comportino minimi spostamenti degli animali prevedendo ove possibile strutture sul proprio territorio provinciale o regionale”*.

Per cui, ne discende che l'indicata circolare non risultava ostativa allo svolgimento di gare, né circoscriveva le stesse ai soli operatori economici del territorio, bensì prevedeva soltanto l'introduzione, in sede di bando di gara, di punteggi maggiori finalizzati, per quanto possibile, ad evitare gli spostamenti degli animali da una zona all'altra.

Con riguardo alla censura sub A.2), la Procura ha dedotto quanto segue.

Come argomentato anche nella sentenza del giudice di prime cure, le contestazioni giudiziarie mosse in sede amministrativa in alcun modo possono essere considerate valida scusante, dovendosi ritenere anzi, al contrario, che esse, da uno con l'atteggiamento ostruzionistico tenuto dal gestore, avrebbero dovuto costituire ulteriore spinta al cambiamento di soggetto affidatario, mediante regolare gara, ponendosi l'esigenza di infrangere la posizione di sostanziale monopolio che, atteso il lunghissimo lasso di tempo nel quale la vicenda andò a svolgersi, si era venuto a creare.

Lasso di tempo che, per sua natura, non può che ritenersi incompatibile con le condizioni di eccezionalità ed urgenza che, esclusivamente, avrebbero potuto giustificare il ricorso alla cd. proroga tecnica.

Con riguardo alle censure sub A.3) la Procura ha dedotto quanto segue.

Risulta pienamente assolto l'onere di provare l'esistenza del danno alla concorrenza, attraverso idonei termini di comparazione che hanno consentito la sua più corretta quantificazione, posto a carico dei convenuti senza prevedere graduazione di responsabilità, dal momento che è stato - condivisibilmente - ritenuto che questi dovessero rispondere in uguale misura della produzione del danno.

È stato, quindi, giustamente utilizzato il criterio del 12,10%, previsto dalla Relazione AVCP del 2012 con specifico richiamo alla Tabella 8, senza che possa considerarsi in alcun modo utilizzata la categoria del danno in re ipsa (impropriamente richiamata da controparte a pag. 10 dell'atto di appello).

La prova che l'aggiudicazione ad altro concessionario sarebbe avvenuta ad un prezzo più favorevole, salvo pretendere una "*probatio diabolica*", deve intendersi raggiunta in termini di idonea probabilità (più probabile che non), e come tale deve intendersi conseguita attraverso i criteri accolti in sentenza.

In proposito, richiama la recente pronuncia n. 176 dell'11.7.2024 della Sez. II Appello relativa ad una fattispecie di affidamenti illegittimi di appalti di servizi; in tale decisione si premette che, con la sentenza appellata, era stata riconosciuta la responsabilità del dirigente amministrativo della Provincia, in ordine al danno da mancata concorrenza per via di numerosi appalti illegittimamente conferiti in violazione delle regole sulla concorrenza, danno determinato nella misura del 10% dell'importo pagato alle affidatarie.

La Sezione d'Appello ha ritenuto *“scevra di vizi la quantificazione del danno da lesione alla concorrenza operata dal primo giudice”*, con particolare riguardo alla *“percentuale di calcolo del 10% fissata dal primo giudice per la quantificazione del danno in rassegna in presenza di un conclamato danno da aumento dei costi a carico dell'amministrazione per via della violazione delle regole della concorrenza”*.

La prova che l'accertata deviazione dai parametri di una corretta azione amministrativa abbia comportato una maggiore e ingiustificata spendita di denaro pubblico, e dunque un effettivo danno patrimoniale all'Ente pubblico, può essere raggiunta con il ricorso a ogni idoneo mezzo di prova, quale, tra l'altro, *“la comparazione con i prezzi o con i ribassi conseguiti, in contesti temporali ragionevolmente prossimi, a seguito di gara per servizi o forniture dello stesso genere o consimili a quello per il quale non ha operato la dialettica concorrenziale”* (cfr. Corte dei conti, Sez. I App., n. 254/2019, richiamata anche in Sez. I app., n. 392/2022).

Sussiste, nella presente fattispecie, danno da lesione della concorrenza, in quanto risulta, in maniera inequivocabile, che la condotta degli odierni appellanti ha effettivamente impedito il libero dispiegarsi della concorrenza, posta a garanzia del principio di economicità, così determinando una consistente lesione del patrimonio pubblico provocata dall'ingiustificato maggiore esborso - e quindi dalla sussistenza di una spesa maggiore di quella che si sarebbe sostenuta con il corretto esplicarsi dell'evidenza pubblica.

La quantificazione del danno alla concorrenza può validamente essere ancorata ai risultati della comparazione con i ribassi conseguiti in

contesti temporali ragionevolmente prossimi (Corte dei conti, Sez. I App. n. 254/ 2019 e Sez. III App. n. 175/2019).

Non risultano convincenti, pertanto, le censure mosse alla metodologia di calcolo adottata dalla Guardia di Finanza sulla base di argomenti inconsistenti quali la differenza numerica di animali interessati o il diverso criterio di aggiudicazione (differenza, quest'ultima, riferita peraltro al solo Comune di Amelia).

Con riguardo alle censure sub B.1), la Procura ha dedotto quanto segue. Non risulta affatto condivisibile l'affermazione secondo cui il danno contestato potrebbe assumere concretezza *“solo in ragione dell'eventuale accertamento o mancato accertamento del danno arrecato al Comune dagli affidatari del servizio innanzi alla competente autorità del Tribunale Civile e Penale”*.

Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, per il principio dell'autonomia fra i giudizi presso le diverse magistrature, il giudice contabile può esercitare la funzione di competenza anche in presenza di altre controversie relative agli stessi fatti pendenti in sedi differenti: nel presente caso, si vorrebbe addirittura dichiarare inammissibile il giudizio volto all'accertamento del danno erariale solo in previsione di possibili, eventuali giudizi presso altri Organi giudiziari.

Ne consegue l'infondatezza della presunta lesione del diritto alla difesa ed al giusto processo.

Inoltre, non è affatto vero che, fino all'emissione della sentenza di primo grado, risultassero indeterminati gli addebiti in capo agli appellanti; la citazione era stata fin troppo chiara nell'indicare, quale oggetto

dell'addebito, la gestione inefficiente contraria ai principi eurounitari ed interni in materia di gare a evidenza pubblica produttiva di danno alla concorrenza imputabile a condotta gravemente colposa, corredata da precisa quantificazione del danno, nonché puntuale suddivisione delle quote individuali di responsabilità.

Con riguardo alle censure sub B.2), la Procura ha dedotto quanto segue.

Neanche la prospettata realizzazione del canile comunale avrebbe potuto condizionare la durata dei bandi di gara; l'iter relativo era stato avviato nel 2011 ed era stato anch'esso osteggiato in via giudiziale; il Comune aveva approvato il progetto esecutivo nel maggio 2014 e successivamente le procedure per la realizzazione e il completamento della struttura si erano protratte fino al luglio 2020; per queste ragioni l'assunto della difesa relativo all'imminente realizzazione e attivazione del canile rifugio in un periodo di tempo limitato - anche in considerazione della prevedibile condotta ostruzionistica dell'affidatario - risulta destituito di fondamento; al contrario, l'Ente avrebbe dovuto predisporre bandi di gara periodici per la gestione del servizio, proprio in considerazione del fatto che la messa in funzione dell'alternativa (costituita dall'apertura di un canile-rifugio) era ben lontana dalla effettiva concretizzazione.

Quanto, invece, emerge *per tabulas* - e costituisce quindi dato incontrovertibile - è che, da quando il De Rebotti ha assunto la carica di Sindaco, non è stata portata a termine alcuna procedura di gara dall'anno 2015 sino al giorno in cui il canile comunale è effettivamente entrato in funzione (15 luglio 2020), ed il servizio è rimasto affidato allo

stesso soggetto proprio in forza dell'ordinanza sindacale n. 52/2014; la richiamata delibera di giunta n. 82 del 6.5.2015, che prevedeva l'indizione di una nuova procedura, non ha avuto alcun seguito e proprio tale inerzia costituisce l'oggetto della contestazione.

Infine, l'affermazione dell'appellante secondo cui l'Ente avrebbe dovuto accollarsi l'ingente costo per lo spostamento degli animali dal canile-sanitario al canile-rifugio resta apodittica ed indimostrata, non potendosi escludere che la stazione appaltante avrebbe potuto far ricadere tali oneri sull'affidatario, se la durata dell'affidamento fosse stata congrua.

Con riguardo alla doglianza sub C1), la Procura ha dedotto quanto segue.

Non sussiste alcun motivo di nullità, né in relazione al puntuale richiamo alle convincenti valutazioni formulate dalla Guardia di Finanza, né in relazione alla presunta mancata confutazione di tutti i diversi argomenti difensivi svolti dalla convenuta, in quanto, da una parte la statuizione contenuta in sentenza può legittimamente basarsi sugli accertamenti degli Organi investigativi, dall'altra la motivazione, per essere congrua, non deve necessariamente tener conto di tutte le argomentazioni difensive che, se non espressamente esaminate, debbono intendersi respinte.

Con riguardo alla censura sub C2), la Procura Generale ha dedotto quanto segue.

Contrariamente a quanto ex adverso affermato, non sussiste alcuna violazione del principio di prova del danno erariale.

Come già precisato in relazione all'appello del primo appellante, la prova del danno alla concorrenza, a meno che non si voglia pretendere una "*probatio diabolica*", deve intendersi raggiunta in termini di idonea probabilità (più probabile che non), e come tale deve intendersi conseguita attraverso i criteri accolti in sentenza.

Inoltre, è stato giustamente utilizzato il criterio specifico del 12,10%, previsto dalla Relazione AVCP del 2012, con specifico richiamo alla Tabella 8, non costituendo motivo ostativo al confronto prescelto né il numero degli animali interessati né il diverso criterio di aggiudicazione utilizzato, né l'ampiezza della categoria prescelta.

Occorre infatti sottolineare che il danno da lesione alla concorrenza è stato correttamente quantificato e comprovato in citazione, in quanto non è stata utilizzata una mera percentuale di ribasso ipoteticamente ottenibile bensì, in conformità del criterio indicato dalla giurisprudenza (ex multis, Corte dei conti, Sezione I centrale d'Appello, n. 175/2019), si è fatto ricorso ad una percentuale media di ribasso pari al 12,10%; l'aggiudicatario della gara indetta dal Comune di Orvieto nell'anno 2018, avente oggetto identico a quello del servizio dell'istruttoria erariale, ha offerto un ribasso pari al 19,2% sul prezzo indicato nel bando pari al € 2,50, determinando un valore di aggiudicazione pari ad € 2,02 che risulta essere inferiore agli € 2,42 pagati dal Comune di Narni nella misura percentuale del 16% circa.

Come chiarito dal Procuratore regionale nell'atto di citazione (pag. 32) il danno da concorrenza è quantificabile quale differenziale tra il valore medio dei ribassi di aggiudicazione per tipologia di stazione

appaltante, con riferimento ai Comuni, come risultante dai dati forniti dall'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici (Relazione al Parlamento per l'anno 2012 - tab. n. 8 pag. 426) – corrispondente nel caso in specie al 12,1% ed il ribasso ottenuto nell'unica procedura di gara portata a compimento sempre nell'anno 2012, pari allo 0,01% (Doc. n. 6 – All. nn. 41 e 112).

Applicando, quindi, il valore percentuale dello 12,09% (12,1-0,01) al valore complessivo degli affidamenti per la gestione del servizio in esame, quantificato nel prospetto riportato a pagina 29 si ottiene l'ammontare del danno arrecato, come quantificato, appunto, in citazione.

Con riguardo alla censura sub C.3), la Procura ha dedotto quanto segue. Non sussiste alcuna violazione del principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato, in quanto la Procura regionale ha contestato il mancato ricorso, stigmatizzato in sentenza, alle procedure ad evidenza pubblica, con particolare riguardo alla loro strutturazione sotto il profilo temporale; basta a tal proposito una rapida lettura delle righe finali della citazione di primo grado: *“Il mancato reiterato ricorso alle procedure di evidenza pubblica e le continue proroghe anche in assenza di atti formali devono ritenersi alla stregua degli elementi di prova versati in atti una violazione di obblighi di servizio gravemente colposa”*.

Infine, sull'asseritamente *“inutile trasferimento dei cani tra strutture diverse”* e sul ritenuto *“risparmio sui relativi costi di trasporto”* basta ricordare che, come giustamente evidenziato dal PM in citazione, la disciplina regionale, con riferimento all'utilizzazione di strutture

private, non contemplava limitazione alcuna di carattere territoriale.

Invero, l'ordinanza ministeriale dell'anno 2009, indicata nel verbale di gara n. 3 del 3.3.2014 a supporto dell'esclusione di una concorrente marchigiana, non poneva vincoli tassativi di esclusione in quanto prevede solo che *"I comuni in sede di bando o di convenzione e di valutazione delle offerte economiche devono prevedere principi di prelazione a favore delle strutture che comportino minimi spostamenti degli animali preferendo ove possibile strutture sul proprio territorio provinciale o comunale"*.

Ciò significa che la Stazione appaltante era tenuta a prevedere punteggi maggiori per operatori economici che disponessero di strutture nel territorio.

A tal proposito, in conformità della ratio ispiratrice della predetta norma, era apparso quantomeno singolare considerare consentito l'ipotetico spostamento di animali da Narni a Città di Castello (PG) - distanza circa 130 km. - e non da Narni a Rieti - distanza circa 30 km.

Con riguardo alla censura sub C.4), la Procura ha dedotto quanto segue.

Con specifico riguardo al nesso di causalità, va evidenziato come la correlazione tra l'azione (e omissioni) della Sepi e la lesione della concorrenza non sia stata meramente ipotizzata dalla Procura attrice, bensì congruamente provata, come giustamente accertato in sentenza, mediante l'analitica disamina (e relativa allegazione documentale) di ogni singola sottoscrizione apposta e comunicazione inviata/ricevuta dall'appellante.

Come si evince con chiarezza dall'atto introduttivo (pag. 35 citazione), la Sepi, nella qualità rivestita, lungi dal potersi limitare a segnalare la

situazione agli Organi politici, avrebbe dovuto programmare l'attività finanziaria conseguente ed indire procedure di gara in termini "appetibili" per competitors esterni e con cadenza regolare, in modo da evitare l'illegittimo, reiterato e protratto uso delle proroghe.

Con riguardo alla censura sub C.5), la Procura ha dedotto quanto segue. Non sussistono i presupposti per valutare una qualsiasi, ipotizzata, utilitas rappresentata dal presunto risparmio di spesa in relazione all'affermato mancato duplice trasporto dei cani. Come ricordato dalla Sez. II App. con sentenza n. 65/2024, "Per consolidata giurisprudenza contabile (tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 144/2020 e n. 369/2023; id., Sez. I app., n. 328/2020), l'operatività della disposizione in questione presuppone la congiunta ricorrenza dei seguenti presupposti:

- a) accertamento dell'effettività dell'*utilitas* conseguita;
- b) unicità del medesimo fatto generatore tanto del danno quanto del vantaggio in relazione ai comportamenti tenuti, dovendo il vantaggio economico avere la stessa causa giustificativa dell'obbligazione risarcitoria (Cass. SSUU. nn. 12564 e 12567 del 22 maggio 2018);
- c) appropriazione dei risultati da parte della pubblica amministrazione che li riconosce;
- d) rispondenza dell'*utilitas* ai fini istituzionali dell'amministrazione che li riceve.

Nello specifico, l'esistenza di un risultato vantaggioso non può affermarsi in termini apodittici e generici, dovendo essere dimostrata

dal convenuto in giudizio, anche per presunzioni gravi, precise e concordanti ex art.2729 c.c., costituendo un fatto diretto a ridurre la pretesa attrice, una volta accertata la sussistenza degli elementi costitutivi della medesima (in terminis, Corte conti, Sez. II App., n. 152/2020, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. App. Sicilia, n. 62/2023).

Orbene, la presunta *utilitas* non può in alcun modo ricevere valorizzazioni di sorta nella presente fattispecie, non rispondendo ai criteri indicati nella citata giurisprudenza.

Con riguardo ai motivi di doglianza sub D.1), D.2) e D.3), la Procura Generale ha fatto rinvio alle deduzioni svolte ai punti precedenti.

All'odierna udienza le parti hanno concluso come in atti.

DIRITTO

I riuniti appelli sono fondati e vanno accolti.

1. Preliminarmente, il Collegio dispone la riunione degli appelli, proposti avverso la medesima sentenza.

La valorizzazione dell'esigenza di sinteticità di cui all'art. 5, comma 2, cgc, rende cogente l'applicazione della ragione più liquidata, secondo cui deve procedersi all'esame del motivo suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di questioni che, in base all'ordinaria sequenza logico-giuridica, avrebbero prioritario esame (Cass. n. 3269/2024).

Tale principio, desumibile dagli artt. 24 e 111 cost., è volto ad assicurare effettività e celerità alla tutela giurisdizionale, alla stregua del principio di economia processuale.

Con specifico riguardo alla giustizia contabile, plesso giudiziario nel quale detto principio è di pacifica applicabilità, esso consente di modificare l'ordine con cui, secondo il disposto di cui all'art. 101 cpc, le questioni andrebbero decise.

Ebbene, nella vicenda in esame, l'opzione di ricorrere al principio della ragione più liquida, consente di procedere direttamente alla valutazione di dirimenti profili che manifestano criticità di più immediata percepibilità e in grado di condurre ad una celere definizione del giudizio.

Giova ricordare che, affinché possa parlarsi di responsabilità amministrativa è necessario che ricorrano gli elementi tipici della stessa, e cioè, che vi sia un danno patrimoniale certo, economicamente valutabile, attuale e concreto, sofferto dall'amministrazione pubblica, il nesso di causalità tra la condotta illecita e l'evento dannoso, che il comportamento omissivo o commissivo del soggetto a cui il danno sia imputabile sia connotato dall'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave e che sussista un rapporto di servizio tra l'agente e la pubblica amministrazione.

2. Ciò premesso, si procede all'esame dei motivi di appello incentrati sulla verifica della sussistenza nel caso di specie della colpa grave.

Tale verifica deve essere operata tenendo in considerazione il quadro fattuale, giuridico e processuale nel quale si iscrive la vicenda oggetto del presente giudizio.

L'originario affidamento del servizio di mantenimento e custodia dei cani randagi per cui è causa è avvenuto all'esito della procedura

selettiva indetta nel 2005 ed aggiudicata alla ditta Marchegiani Marcello, titolare della *"Pensione per cani"* in località Schifanoia, giusta convenzione biennale del 12.04.2005 (v. DGC 16.03.2005, n. 36).

Negli stessi anni, il Comune di Narni – che era stato individuato quale ente capofila per la realizzazione, con finanziamento regionale, di un canile comprensoriale per servire anche altri 12 comuni limitrofi – aveva indetto una serie di conferenze di servizi, dalle quali era emersa la volontà contraria degli altri comuni alla realizzazione di una nuova struttura.

Anche in considerazione di ciò, il Comune di Narni si è orientato nel senso di rilevare il canile di Schifanoia dalla ditta Marchegiani, con cui ha quindi avviato una trattativa a seguito della sottoscrizione di un accordo di massima del 13.03.2007, approvato con DGC 19.04.2007, n. 61.

È in considerazione della suddetta trattativa che, nel frattempo, il Comune di Narni ha prorogato l'affidamento del servizio in scadenza nel 2007.

Successivamente, nel corso 2008, emersa la possibilità di realizzare un canile sanitario su territorio della ASL 4 di Terni il Comune ha, prima, valutato di ridimensionare l'accordo di acquisto, per poi giungere al suo abbandono (v. DGC 3.03.2009, n. 52) in favore della realizzazione di una nuova struttura non più *"comprensoriale"*, ma (solo) *"comunale"*.

Di qui lo scioglimento dall'accordo di acquisto del 2007 ed il conseguente giudizio davanti a TAR e Consiglio di Stato promosso dalla ditta Marchegiani (conclusosi solo nel 2019, con sentenza di

rigetto), che si vedeva prorogare l'affidamento del servizio anche per il 2009 (v. DGC 29.06.2009, n. 153).

Occorre considerare come la proposizione del ricorso da parte del Marchegiani e la conseguente incertezza sulla legittimità dell'operato dell'amministrazione comunale abbia potuto indurre l'ente a proseguire l'affidamento in proroga per tutto il 2010 (v. DGC 30.12.2009, n. 295 e DGC 18.03.2010, n. 53 con le quali veniva confermato il progetto di realizzare un canile municipale), anche alla luce delle trattative avviate per giungere ad una definizione transattiva della controversia.

Non essendo stata raggiunto alcun accordo transattivo con la ditta Marchegiani ed essendosi orientato il Comune verso la realizzazione di un proprio canile, con DGC 17.10.2011, n. 190 (e annessa DD 15.11.2011, n. 183) veniva bandita una prima procedura selettiva per l'affidamento del servizio, andata tuttavia deserta con conseguente prosecuzione del rapporto in essere in proroga.

3. Con successive DGC 24.12.2011, n. 222 e DGC 23.01.2012, n. 12 (e annessa DD n. 25/2012), veniva indetta una seconda gara, questa volta conclusasi con l'aggiudicazione in favore della medesima ditta Marchegiani che, in virtù della convenzione del 30.04.2012, ha gestito il servizio fino alla fine del 2012. Con accordo del 27.06.2012 venivano fissate fra il Comune di Narni e la ASL territorialmente competente le linee fondamentali della nuova struttura municipale: da realizzare in area ubicata in località San Crispino di Narni e messa a disposizione dalla ASL in favore del Comune, che ne aveva autorizzato

l'acquisizione con precedente DCC n. 15 del 10.2.2011.

Scaduto il precedente affidamento a fine 2012, con DGC 28.02.2013, n. 32 (e annessa DD 1.03.2013, n. 47) veniva bandita una nuova gara, la cui procedura è stata inizialmente sospesa a seguito della notificazione di due decreti ingiuntivi con cui la ditta Marchegiani lamentava il mancato pagamento di precedenti fatture (v. DGC 18.11.2013, n. 215 e annessa DD 19.11.2013, n. 268).

La gara, una volta celebrata, si è rivelata infruttuosa, dal momento che entrambe le ditte partecipanti sono state escluse (cfr. DD 4.03.2014, n. 43); tra queste, anche l'affidataria uscente del sig. Marchegiani, che ha proposto l'ennesimo ricorso al TAR (oltre a cedere il ramo d'azienda alla Dog Paradise).

E' ragionevole ritenere che tale blocco nella procedura selettiva – unitamente alle rilevate criticità sottese al deficitario operato della ASL in sede di controllo del canile di Schifanoia – abbiano condotto il Sindaco di Narni ad emettere l'ordinanza n. 54 del 3.12.2014 con cui ha disposto *“la prosecuzione del servizio che l'ente suo malgrado ha mantenuto in pendenza di giudizio ... in favore della concessionaria, agli stessi termini e condizioni e fino all'espletamento della nova gara”* e, dunque, nelle more della realizzazione del nuovo canile comunale.

Il quinquennio interessato dal presente giudizio di responsabilità contabile si apre con la DGC 6.05.2015, n. 82 che, in ragione dell'avvio dei lavori di realizzazione del canile comunale ed in forza dell'ordinanza sindacale 54/2014 appena vista, dispone, nelle more dello svolgimento di una nuova gara, la proroga dell'affidamento del

servizio.

Tale delibera viene impugnata davanti al TAR dalla Dog Paradise con ricorso in rito appalti assistito da domanda cautelare discussa a fine luglio e conclusasi con la concessione della sollecita fissazione dell'udienza di merito ad ottobre dello stesso anno.

La sentenza conclusiva del giudizio è stata pubblicata nel 2017 (a distanza di un anno mezzo dalla discussione).

4. Orbene, il Collegio non può esimersi dall'osservare come tale circostanza non possa non aver inciso sulla procedura selettiva; la quale, poi, non veniva più bandita alla luce della mutata situazione di fatto: la ASL 4 di Terni, infatti, dal 30.06.2018 cessava di svolgere il servizio di canile sanitario, imponendo al Comune di Narni di dare la precedenza alla indizione della gara per affidare il relativo servizio.

Con DGM 20.08.2018, n. 159, quindi, veniva indetta una specifica indagine di mercato che si concludeva con la DD 23.07.2019, n. 218 di individuazione della Dog Service; circostanza che - secondo gli appellanti - ha suggerito di prorogare l'affidamento del servizio già in essere alla stessa società, in considerazione dell'imminente apertura del nuovo canile comunale, così da evitare la duplicazione degli spostamenti degli animali in attesa della loro sistemazione definitiva nella struttura pubblica di imminente apertura, con risparmio di stress per gli animali e di costi per l'amministrazione.

Per l'ultimazione dell'opera, il Comune, con DGM n. 223 del 24.10.2018, ha approvato il progetto esecutivo per il completamento del "Canile Rifugio San Crispino", affidandone i lavori, sempre in esito a gara, con

determina dirigenziale n. 154 del 25.04.2019.

Il collaudo finale è stato approvato dal Comune con determinazione dirigenziale LL.PP. n. 13 del 22.1.2020, mediante presa d'atto del Certificato di Regolare Esecuzione dei lavori predisposto dall'ing. Lopadre in data 22.10.2019.

Completati i lavori, la ASL Umbria 2, con atto 12.03.2020, n. 54019, ha emesso parere favorevole per il rilascio dell'autorizzazione sanitaria ex art 219-ter della L.R. 9.4.2015, n. 11 (recante il "Testo Unico in materia di Sanità e Servizi sociali").

Infine, il Sindaco di Narni, in data 5.06.2020, ha rilasciato l'autorizzazione per l'apertura del nuovo Canile municipale di San Crispino, a norma del citato art. 219-ter L.R. 11/2015.

Con nota dello stesso Sindaco n. 13611 del 20.03.2020, infine, è stato comunicato ai gestori del canile di Schifanoia (Dog Paradise e Dog House) «il trasferimento dei cani di proprietà del comune di Narni».

A causa della mancata spontanea collaborazione dei gestori privati, l'Ente è stato costretto ad utilizzare il rimedio previsto dall'art. 54 del D.lgs. n. 267/2000, ordinando con atto sindacale *extra ordinem* n. 109 del 2.06.2020, il trasferimento coatto degli animali presso il canile municipale di San Crispino, a partire dal giorno 4.06.2020.

In quest'ultimo provvedimento, è stata anche evidenziata l'urgenza riconducibile alle gravi condizioni cui versavano gli animali nei termini riscontrati dalla polizia veterinaria della ASL ed oggetto di precedenti ordinanze sindacali contingibili del 3.02.2019 e del 14.02.2019.

In data 15.07.2020, il Comune di Narni è stato in grado di trasferire tutti

i cani presso la nuova struttura pubblica di San Crispino.

Gli appellanti hanno evidenziato anche la presenza di un'altra ragione che ha sconsigliato di procedere con una gara: **la mancanza di un dato effettivo sul numero di cani ospitati.**

Ciò, per l'evidente ragione che, a seguito della mancata ottemperanza del gestore alle prescrizioni del citato provvedimento *extra ordinem* del 3.02.2019, il Sindaco è dovuto intervenire con una ulteriore ordinanza contingibile, che sostanzialmente ha disposto il commissariamento della struttura.

In attuazione dell'ordinanza sindacale del 14.12.2019 è stato disposto il ricovero dei nuovi cani vacanti in altro canile rifugio, sito a Stroncone, mentre, mentre per gli animali ospitati presso il canile di Schifanoia, il Comune si è fatto carico di reperire ed acquistare il mangime necessario per il sostentamento in conseguenza di diffusi casi di malnutrizione.

In questo contesto, caratterizzato da numerosi e prolungati contenziosi e da esigenze di tutela di ordine sanitario e degli esseri animali, non può essere mosso agli odierni appellanti un rimprovero a titolo di colpa grave, non riscontrandosi nella fattispecie una condotta illecita posta in essere senza quel minimo di diligenza, prudenza o perizia necessaria a impedire il danno, inosservante dei più elementari dettami di diligenza, prudenza e delle basilari regole tecniche di una data professione.

L'accertamento della colpa grave deve essere effettuato *ex ante* e non *ex post*, in concreto e non in astratto, individuando il livello di diligenza che era concretamente esigibile con riferimento alla natura dell'attività esercitata, e valutando l'azione colpevole in base alla maggiore o

		minore antidoverosità del comportamento del soggetto danneggiante.	
		Nella fattispecie in esame, non può essere affermata la “gravità” della colpa, considerato il predetto contesto in cui gli agenti pubblici sono stati chiamati ad operare.	
		In conclusione, i riuniti appelli devono essere accolti e deve quindi essere respinta, nei termini innanzi esposti, la domanda di risarcimento proposta dalla Procura erariale. Resta assorbita ogni ulteriore questione. Spese in dispositivo.	
		P.Q.M	
		la Corte dei conti Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d’appello	
		definitivamente pronunciando, così provvede:	
		ACCOGLIE I RIUNITI APPELLI	
		come in motivazione e per l’effetto in riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Umbria n. 11/2022 del 21.3.2022, notificata in data 22.3.2022	
		ASSOLVE	
		Sepi Lorella, Mercuri Marco, De Arcangelis Marco, Piantoni Piera e De Rebotti Francesco, dagli addebiti loro ascritti.	
		Le spese legali seguono la soccombenza e sono liquidate, per entrambi i gradi di giudizio, in euro € 5.300,00 oltre accessori, per ciascuno degli appellanti, da porre a carico del Comune di Narni.	
		Manda alla Segreteria per i conseguenti adempienti.	
		Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6 giugno 2025.	
		L’Estensore	Il Presidente
		Marco Fratini	Tammaro Maiello
			33

