Sent. N.367/2015

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER IL LAZIO

Composta dai magistrati:

Ivan De Musso Presidente

Chiara Bersani Consigliere Rel.

Stefano Perri Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità n. 73993, ad istanza della Procura Regionale per la Sezione Lazio, in persona del V.P.G. Rosa Francaviglia, contro:

1) SALA Giuliano,

2) DI MATTEO Luigi,

entrambi rappresentati e difesi dagli Avv.ti Maurizio Moro e Marco Iecher, ed elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv. Maurizio Moro in Roma, al Viale Mazzini n. 117;

Visti gli atti ed i documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 14 maggio 2015, con l'assistenza del Segretario di udienza, Dr.ssa Daniela Martinelli, il P.M. in persona del V.P.G. Rosa Francaviglia e, per le parti, l'Avv. Moro;

Ritenuto in

FATTO

A seguito di ulteriori evidenze di illeciti emerse durante l'istruttoria avviata dalla Procura di questa Corte a carico di amministratori e dipendenti del Comune di Bracciano per danno erariale a carico della società Bracciano Ambiente s.p.a., e per essa al Comune, la Procura ha avviato istruttoria a stralcio disponendo accertamenti, compendiati nella relazione della Guardia di Finanza, Compagnia

di Civita Castellana, prot. 0224211 del 27.05.2014, e acquisendo ulteriore documentazione, sulla base dei quali ha accertato due distinte fattispecie di danno a carico della predetta società e per essa del Comune di Bracciano, e segnatamente:

A - Un danno di euro 1.332,21, costituito dalle spese di riparazione dell'autovettura aziendale targata CN663TN, a seguito del sinistro occorso in data 27/07/2011, addebitabile al conducente, Consigliere del Consiglio di Amministrazione, Dr. Angelo Correnti, in quanto asseritamente impiegata per "ragioni di servizio", ma da lui utilizzata in assenza di qualsivoglia documento e/o atto autorizzativo; per tale danno, a seguito dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione emesso nei suoi confronti, il convenuto, con dichiarazione del 17.03.2015, ha accettato l'addebito complessivo di euro 900,00 comprensivo degli interessi legali, oltre spese del giudizio, di cui alla determinazione presidenziale del 28.01.2015, e, per l'effetto, con ordinanza n.106/2015 del 20.03.2015 è stata disposta l'estinzione del giudizio;

B - Un danno di euro 1.284.163,12, per sprechi di denaro pubblico connessi alla realizzazione e gestione di un impianto per il trattamento del percolato presso la discarica di Cupinoro, di proprietà del Comune di Bracciano e concesso in gestione alla società unitamente al servizio di discarica di rifiuti, connessi alla inefficienza dell'impianto per insufficiente alimentazione energetica. Tale danno è quantificato nella somma dei costi di realizzazione dell'impianto, che si è rivelato opera inefficiente risultando vanificata la spesa per la sua realizzazione, e dai maggiori oneri sostenuti per lo smaltimento presso impianti esterni del percolato non smaltito dall'impianto di Cupinoro per il mancato o parziale funzionamento dello stesso, atteso che la progettazione e la realizzazione dell'impianto di Cupinoro nel 2011 erano avvenute nella premessa tecnica che esso fosse totalmente autonomo energeticamente, e che dunque coprisse abbondantemente gli interi costi del servizio pubblico per il quale esso era stato realizzato, in virtù dell'apporto di biogas da altro impianto, di proprietà delle Entec, preesistente in discarica e utilizzato dalla società in virtù di concessione per la captazione del biogas sin dal 2004, il quale avrebbe dovuto fornire l'intero fabbisogno energetico

(circa 750.000 kcal. =872 kWt.) e che tale apporto, però, non ha mai garantito per inefficienze proprie. A causa di tali insufficiente apporto energetico, l'impianto di Cupinoro non è a sua volta risultato efficiente, così causando danno al Comune di Bracciano, quale socio unico della società concessionaria.

Per questa seconda voce di danno la Procura ha individuato, quali responsabili a titolo di colpa grave, il Sindaco del Comune di Bracciano, Sala Giuliano, e il responsabile dell'Ufficio Tecnico, Capo Area dei lavori pubblici manutenzioni e ambiente del medesimo Comune, Di Matteo Luigi, rilevando che, a fronte di tali inefficienze, i convenuti, nelle rispettive funzioni e competenze e a danno del socio unico comune di Bracciano, "omettevano di intraprendere qualsivoglia azione legale anche risarcitoria nei confronti del gestore per il recupero degli ingenti costi sostenuti, sia con riferimento alla realizzazione dell'impianto, sia in relazione allo smaltimento della quantità di percolato non trattate dall'impianto medesimo". Tali iniziative sarebbero state necessarie e doverose, per la Procura, sia per tutelare i diritti del socio unico comune di Bracciano, onde garantire l'efficienza e la produttività e contenere i costi di gestione, sia nell'ambito di un controllo di tipo analogo sulla società, che il Comune non ha mai svolto ma che costituirebbe un obbligo nella fattispecie, essendo la Bracciano Ambiente una società a totale partecipazione del Comune e costituita per l'affidamento diretto e *in house* del servizio di gestione della discarica e smaltimento dei rifiuti, fattispecie nella quale detta forma di controllo costituisce un presupposto per l'affidamento diretto di servizi, sia nell'ambito di una più generale attività di controllo, che comunque non è mai stata svolta dal Comune.

Nell'atto di citazione, emesso il 20 gennaio 2015 a seguito dell'invito a dedurre notificato ai due convenuti il 6 febbraio 2015, la Procura, dopo ampia valutazione e confutazione delle argomentazioni presentate dai convenuti in sede di deduzioni, ricostruisce i fatti, riportandosi anche alle relazioni del D.G. della Bracciano Ambiente s.p.a., Dr. Andrea Riccioni, n. 286 del 30.12.2013

e n.187 del 26.05.2014, nonché dalla consulenza tecnica del 07.04.2011 dell'Ing. Enrico Magnano, fatti che qui brevemente possono compendiarsi.

Il nuovo impianto per il trattamento di percolato presso la discarica di Cupinoro (autorizzato con il Decreto AIA n. 46/2007, realizzato a spese del Comune e collaudo in data 11.01.2011) è stato realizzato con una tecnologia che era atta a consentire, in regolare funzionamento, la completa copertura dei costi di funzionamento, poiché il fabbisogno energetico previsto (di circa 750.000 kcal.) doveva essere coperto, con ampio margine, dall'energia termica prodotta dall'impianto per la trattazione e gestione del gas da discarica (biogas) preesistente presso la discarica, realizzato e gestito dalla società Entec s.r.l.. Tuttavia, a causa di un deficit nella trattazione del biogas da parte del predetto impianto della ENTEC, si è avuto un deficit di alimentazione dell'impianto di Cupinoro che, non solo ha reso necessaria l'installazione di una caldaia alimentata da combustibile fossile della potenza di 350.000 kcal, con relativo costo di impianto, ma, soprattutto, che ha reso necessario per la Bracciano Ambiente ricorrere a soggetti terzi per lo smaltimento del percolato, in quanto le quantità di percolato trattate dal proprio impianto sono state inferiori a quelle previste.

La Procura ha quantificato i costi extra sostenuti dalla Bracciano Ambiente S.p.a. negli anni 2011, 2012 e 2013, per il mancato o parziale funzionamento dell'impianto di trattamento del percolato da discarica, sulla base dei bilanci della società, in euro 939.14795 così ripartiti:

- ANNO 2011: euro. 445.659,50;
- ANNO 2012: euro. 176.820,80;
- ANNO 2013: euro. 316.667,65

e più specificatamente distinti nella relazione allegata al doc.3, all.3/A alla relazione della Guardia di Finanza del 27 maggio 2014 (atti depositati e richiamati in citazione).

A tali voci di danno la Procura aveva aggiunto, originariamente, l'intero costo sostenuto per la realizzazione dell'impianto, quantificato nell'invito a dedurre in euro 1.725.074,17 secondo il seguente prospetto dei pagamenti a favore della società:

| PAGAMENTI FATTURE EMESSE DA DEPURACQUE S.r.l. | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| FATTURA | | IMPONIBILE | I.V.A. 10% | TOTALE | DATA PAGAMENTO |
| 1582 | 30/09/2008 | 1.030.698,00 | 103.069,80 | 1.133.767,00 | Pagam. del 24/11/2008 |
| 2131 | 31/12/2008 | 223.902,60 | 22.390,26 | 246.292,00 | Pagam. del 22/07/2009 |
| 522 | 29/05/2009 | 313.650,15 | 31.365,02 | 345.015,17 | Pagam. del 29/09/2009 e 28/01/2010 |
| TOTALE | | 1.568.250,75 | 156.825,08 | 1.725.074,17 | |

Nell'atto di citazione tale voce di danno è stata rideterminata in euro 345.015,17, con detrazione delle somme coperte da prescrizione (cioè, corrisposte alla ditta appaltatrice Depuracque s.r.l. in data antecedente al quinquennio anteriore alla notifica dell'invito a dedurre, e cioè del pagamento del 24 novembre 2008 per un totale di euro 1.133.767,00, ed il 22 luglio 2009 per un totale di €. 246.292,00).

Complessivamente, la Procura ha quantificato il danno in euro 1.284.163,12, di cui euro 345.015,17 per costi di realizzazione dell'impianto liquidati il 29 settembre 2009 ed il 28 gennaio 2010, e di euro 939.147,95 per costi extra sostenuti per il mancato o parziale funzionamento dell'impianto di trattamento del percolato da discarica nelle tre annualità in questione, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

L'addebito ai due convenuti è imputato a titolo di colpa grave, rilevando la Procura che i fatti generatori del malfunzionamento dell'impianto di percolato erano stati ampiamente illustrati alla Bracciano Ambiente, e per essa al socio unico, dalla relazione del 07/04/2011 dell'Ing. Magnano Enrico, tecnico incaricato dalla stessa società di verificare i minori standards produttivi e le relative cause, avente per oggetto "Consulenza problematiche captazione del biogas", della quale riporta il punto 5, Conclusioni , ove si legge testualmente: "Dalle osservazioni fatte emerge una grave carenza prestazionale di captazione del biogas che implica una sostanziale inadempienza alle prescrizioni AIA.....Tale carenza sembra essere correlata a problemi di tipo progettuale, costruttivo e gestionale del sistema dì estrazione del biogas. Tale situazione è ulteriormente aggravata dai danni economici sostenuti dalla Bracciano Ambiente S.p.a. sia per il ridotto ricavo del corrispettivo di

cessione energetica, sia dei costi imprevisti sostenuti per la gestione dell'impianto di depurazione dei percolati. Tale situazione dovrebbe essere immediatamente affrontata e risolta al fine di evitare diffide e denunce da parte degli Enti di controllo. In tale senso si propone di affrontare la problematica con gli stessi Enti (cosi come prescritto) definendo un programma di approfondimento, analisi e risoluzione del problema". Da tali chiari avvertimenti e suggerimenti la Procura ricava che la società Bracciano Ambiente S.p.A. era debitamente avvisata, e per essa il Comune quale socio unico e soggetto tenuto al suo controllo, delle problematiche dell'impianto di trattamento del percolato connesse alla difficoltà di estrazione del biogas, e obbligata a porre in essere i provvedimenti conseguenziali; provvedimenti che, invece, non sono stati adottati, in spregio alle più elementari regole di efficienza e buon andamento dei servizi, e a dispetto delle prescrizioni dall'atto autorizzativo, il citato decreto AIA n. 4612007, il quale prevedeva specifici obblighi di controllo della società B.A. S.p.a..

A maggior gravità della situazione dei convenuti, afferma la Procura che la "difficoltà di estrazione" del biogas era già stata accertata tra le parti anche antecedentemente, poiché l'insufficienza produttiva dell'impianto di biogas della Entec era stata accertata con scrittura privata tra la Entec s.r.l., gestore, e la Bracciano Ambiente s.p.a., del 29 agosto 2007, che le aveva specificatamente contestate; la ENTEC assicurava futuri adeguamenti tecnici dell'impianto, e realizzava nel 2010 alcune opere e modifiche all'impianto di captazione del biogas (opere integrative all'impianto allora esistente: il rifacimento di 4 pozzi e la nuova costruzione di ulteriori 20 pozzi, oltre che l'"integrazione con due nuovi stazioni di regolazione", nonché la dotazione di pompe pneumatiche –elettori- della portata unitaria di 5 m311-1, alimentate da un compressore), le quali, da un lato, dimostrerebbero che le "difficoltà di estrazione" erano già note dalla fine del 2009, e, dall'altro, che esse permanevano anche dopo l'intervento proposto da Entec, e sino al 2011, come dimostrerebbe la relazione del Consulente tecnico sopra citata.

A fronte di tali consapevolezze, per la Procura il comportamento, invece assolutamente omissivo, dei due convenuti si inquadra nella grave ed inescusabile violazione degli obblighi di servizio verso il Comune di appartenenza, per essere caratterizzato dal totale disinteresse per le deleterie conseguenze che il permanere della situazione di disservizio avrebbe comportato, come ha effettivamente comportato, sulla efficienza ed economicità delle spese sostenute per la gestione del servizio di discarica. La Procura afferma la natura *in house* della Bracciano Ambiente richiamando le previsioni statutarie che ne determinano la integrale intestazione all'ente pubblico e la riserva a suo favore della attività prevalente definita statutariamente come quella di gestione del servizio di discarica ( l'art. 4 dello Statuto precisa che l'attività prevalente dovrà comunque essere quella che viene svolta per i servizi *in house*, ovvero svolta per il Comune e per gli altri Enti Pubblici che diventeranno soci della società nei limiti di cui all'art. 23 bis della Legge n. 133/2008, e impone la limitazione all'ingresso di nuovi soci- ammettendone l'ingresso solo se pubblici) per ricavarne l'obbligo per il Comune di istituite un controllo analogo, sia la possibilità di imputare direttamente al Comune gli interi extra costi sostenuti dalla società per il trattamento del percolato non trfattato dall'impianto di Cupinoro, ma argomenta ampiamente anche per la sussistenza, comunque, di un danno diretto al Comune sotto il profilo della "mancata realizzazione del fine da perseguire e per il quale le risorse del soggetto pubblico erano state, strumentalmente, dapprima stanziate e successivamente erogate", "con la intrinseca conseguenza che lo sviamento dall'interesse pubblico comporta la responsabilità di chi, con il proprio comportamento (doloso o gravemente colposo), abbia pregiudicato la realizzazione del fine pubblico imposto".

In tesi, nel caso di specie non sussistendo alcuna plausibile giustificazione per obiettive difficoltà o impedimenti non autonomamente superabili dai convenuti, l'omissione di tutela del Comune di Bracciano da parte dei propri funzionari integra i presupposti per l'imputazione per colpa grave, che la Procura formula chiedendo l'addebito della metà del danno a ciascuno, e cioè di euro 642.081,55 ciascuno, secondo la seguente tabella riepilogativa:

| Nominativo | Qualifica | Quota danno costo Impianto non prescritta (E 345,01517) | Quota danno costi extra (E 939,147,95) | Quota parte danno erariale (E 1.284.163,12) |
|---|---|---|---|---|
| SALA Giuliano | Sindaco | E 172.507,58 | € 469.573,97 | e 642.081,55 |
| Di MATTEO Luigi | Resp.serv.Igiene urbana | E 172.507,58 | E 469.573,97 | € 642.081,55 |

La Procura, conclusivamente, ha chiesto la condanna dei convenuti al risarcimento dei danni prodotti, come sopra quantificati, in favore della Bracciano Ambiente S.p.a. e per essa in favore del Comune di Bracciano, danno da imputarsi ai due convenuti in parti uguali o, in via subordinata, nelle diverse quote che saranno ritenute di giustizia.

2. I convenuti si sono costituiti con difesa comune, eccependo pregiudizialmente il difetto di giurisdizione in favore del Giudice ordinario per non sussistere il presupposto della natura *in house* della società Bracciano Ambiente s.p.a.., in mancanza della quale, in tesi, non potrebbe trarsi l'imputazione diretta del danno subito dalla società al Comune di Bracciano quale socio unico azionista. Tale contestazione si basa sulle seguenti argomentazioni:

- difetterebbe il requisito che la società svolga la sua attività prevalente a favore del socio pubblico; l'attività prevalente della società sarebbe da individuarsi considerando il profilo quantitativo del fatturato, e, dunque, nella gestione della discarica di Cupinoro e degli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti urbani, la quale, come si evince dalla nota ricognitiva del 22.04.2015 prot. 160 del Direttore Generale della stessa società, per il 75% dei ricavi è svolta in favore di terzi enti locali che utilizzano i servizi della discarica di Cupinoro; per contro, sempre con riferimento al fatturato, solo il residuo 25% dell'attività sociale è stata svolta in favore del Comune di Bracciano per il servizio di raccolta rifiuti e gestione cimiteriale: dati riferiti al periodo 2011, 2012 e 2013;

- difetterebbe il presupposto del controllo analogo, non previsto dallo Statuto della società del 2009, ma solo antecedentemente, nella vigenza del vecchio statuto del 2008 (art.22 *bis*), e successivamente, solo a partire dalle modifiche statutarie introdotte dal 2013 (con Assemblea del 20.12.2013 si modifica l'art.1 dello Statuto del 2009 con l'espressa previsione che "la Bracciano Ambiente s.p.a. è soggetta al controllo analogo dell'ente affidante …");

- alla luce della giurisprudenza comunitaria sarebbe, comunque, esclusa l'obbligatorietà di un controllo analogo sull'attività prevalente della società, relativa alla discarica di Cupinoro, poiché detta forma di controllo è limitata all'attività di gestione dei servizi pubblici locali affidati alla stessa dall'ente locale;

- come conseguenza della non configurabilità della Bracciano Ambiente come società *in house,* difetterebbe, infine, il presupposto dell'esistenza di un rapporto di servizio tra la Bracciano Ambiente s.p.a. ed il Comune di Bracciano .

Nel merito la difesa dei convenuti ha distinto le posizioni.

2.1 Quanto all'Ing. Di Matteo, la difesa ha rilevato che dal 2008 e sino al 30.09.2012 egli ha ricoperto l'incarico di Responsabile dell'Area Lavori Pubblici Manutenzioni e Ambiente del Comune di Bracciano, e a far data dal 01.10.2012, è stato nominato dal Sindaco Responsabile dell'Area Urbanistica e Ambiente, con competenza esclusiva in merito alla gestione della raccolta dei rifiuti solidi urbani nel territorio comunale ed alla gestione del cimitero comunale; ma con nessuna competenza, né in relazione alla gestione della discarica, né in relazione alla gestione delle società partecipate, fatto questo che troverebbe conferma agli atti, tra i quali non se ne rinviene alcuno che menzioni il suo nome o sia a lui diretto, nemmeno per conoscenza, afferente la questione dell'impianto di percolato della Bracciano Ambiente s.p.a.. Ha affermato di non essere mai venutoa conoscenza delle criticità dell'impianto di percolato della discarica di Cupinoro, non avendo mai partecipato ad alcun incontro o riunione sulla questione; non ha mai ricevuto alcuna comunicazione o contestazione al riguardo; non è mai stato interlocutore né della Bracciano Ambiente, né della

Entec, né della Depuracque (che ha realizzato l'impianto di Cupinoro), tantomeno dei revisori; non è stato mai nominato componente dell'Ufficio del "controllo analogo" dell'Amministrazione Comunale.

2.2 Quanto al Sindaco, la difesa ne ha rilevato la mancanza di colpa grave, che, mutuando i criteri che la giurisprudenza ha elaborato in materia di responsabilità degli amministratori di società di capitali, non sarebbe configurabile nelle ipotesi, nelle quali ricadrebbe la presente, in cui si faccia questione di una diversa scelta discrezionale nell'ambito delle possibili e opportune azioni da intraprendere per la gestione, scelta che rimarrebbe nell'ambito della discrezionalità amministrativa.

2.3 Entrambi, infine, sarebbero esenti da colpa e non in relazione causale con il preteso danno, attesa la loro estraneità alle decisioni di stipulare una convenzione con la Entec e, soprattutto, atteso che nella fattispecie sarebbero state adottate dalla società partecipata tutte le iniziative che in concreto si sono palesate più idonee a risolvere la questione dell'insufficienza del biogas prodotto dal suo impianto. Rileva la difesa che, subito dopo la relazione tecnica dell'Ing. Magnano incaricato, la Bracciano Ambiente ha avviato il 5 luglio 2011 la procedura di risoluzione del contratto - risoluzione contrattuale che, comunque, non avrebbe trovato fondamento contrattuale, non sussistendo il presupposto di una perdita di funzionalità superiore al 50% - che è stata poi sospesa solo a fronte di ulteriori impegni di adeguamento dell'impianto di biogas assunti dalla Entec e concordati al fine di evitare la risoluzione per inadempimento, la quale, secondo la difesa, avrebbe costituito una soluzione più onerosa. Sicché, fino al definitivo accertamento dell'inadeguatezza dell'impianto da parte della Bracciano Ambiente, che è avvenuto solo nel 2014 quando anche detti ultimi lavori, ultimati nel 2012, sono stati giudicati inadeguati a risolvere le problematiche dell'impianto della ENTEC a costituire una stabile e adeguata fonte di energia per la discarica di Cupinoro, sarebbe stata intrapresa direttamente dalla società ogni più opportuna iniziativa.

2.4 La difesa ha contestato il danno, sostenendone l'inesistenza a fronte dei maggiori costi che sarebbero derivati dalla diversa scelta di procedere alla risoluzione del contratto per inadempimento con la Entec, rilevando che la Bracciano Ambiente ha ritenuto preferibile sotto il profilo tecnico la soluzione degli interventi di adeguamento dell'impianto da parte della Entec s.r.l. alla gestione in amministrazione diretta del suddetto impianto da parte della Bracciano Ambiente S.p.A., che avrebbe costituto il naturale esito della procedura ex art. 136 del D. Lgs. 163/2006, in considerazione dei maggiori costi di gestione indicati nella nota della stessa società prot. 299 del 15.10.2014 ammontanti nel complesso a € 338.000,00 a.l., oltre al danno derivante dal risarcimento che sarebbe stato dovuto alla Entec per la perdita di possesso dei materiali e delle attrezzature per un valore da stimarsi in circa €1.500.000,00.

Ha, comunque, contestato i criteri di quantificazione del danno utilizzati dalla Procura, rilevando:

- che, imputando a convenuti anche il costo dell'impianto nonostante esso sia funzionante, come tecnicamente è attestato dalle operazioni di collaudo del medesimo impianto effettuate in data 11.01.2011, detti criteri non terrebbero conto della relativa utilità dell'impianto, né per quanto riguarda la sua esistenza, né per quanto effettivamente e concretamente prodotto negli anni di esercizio;

- che vi sarebbe errore nella quantificazione dei costi *extra* sostenuti per lo smaltimento del percolato presso impianti esterni, quantificati dalla Procura in € 939.147,95; la Procura, infatti, non considererebbe che la maggior parte del percolato trattato all'esterno si riferirebbe non alla gestione dei rifiuti correntemente conferiti a far data dal 2004, in esecuzione della Autorizzazione regionale n. 46 del 2007 e oggetto della convenzione con la Entec, ma dalle aree di discarica gestite prima del 2004, e cioè dai rifiuti non trattati nel vecchio invaso gestito sino al 2004 dalla società SEL; rispetto al maggior quantitativo di percolato da trattare, le previsioni quantitative della citata autorizzazione regionale si sarebbero rilevate sottostimate (richiama la difesa le conclusioni della perizia tecnica di stima giurata sul percolato prodotto dalla discarica di Cupinoro, redatta dall'Ing.

Martino Francesco in data 13.06.2014, ancorché riferita al solo anno 2013, per ricavarne per approssimazione che, anche con riguardo agli anni 2011 e 2012, la maggior parte del percolato trattato all'esterno si riferirebbe a quello prodotto dalle aree di discarica gestite prima del 2004); a fronte di tale attività *extra* , inoltre, la Bracciano Ambiente avrebbe dovuto sostenere costi per la salvaguardia ambientale dei vecchi invasi (contenenti 1.600.000 mc di rifiuti conferiti prima del 2004 durante la gestione del privato SEL) per un ammontare complessivo, nel periodo 2004-2013, di euro 20.231.465,04, come attesterebbe la nota del Direttore Generale della Bracciano Ambiente del 30.01.2015, prot. 35, nonché dalla Regione Lazio, che con Deliberazione di Giunta n. 317 del 30 maggio 2014 avrebbe riconosciuto un credito, alla stessa Bracciano Ambiente, pari ad euro 10.453.107,68 ;

- che sarebbero, inoltre, inesistenti i pretesi maggiori costi per il personale costituito da una unità lavorativa presso l'impianto di trattamento del percolato, la cui contestazione sarebbe inammissibile, in quanto non specificatamente riprodotta nelle conclusioni e, comunque infondata, poiché tale presenza non sarebbe collegata al malfunzionamento dell'impianto di biogas, ma ordinariamente richiesta per la quotidiana conduzione dell'impianto di trattamento del percolato ai fini di costante supervisione e controllo nella sala di monitoraggio;

- infine, il danno non sarebbe attuale e concreto, atteso che la Bracciano Ambiente è abbondantemente nei termini prescrizionali per agire a tutela dei propri interessi.

Ha concluso la difesa in via principale per l'inammissibilità e infondatezza delle domande proposte dalla Procura attrice e, per l'effetto, per l'assoluzione dei Sig.ri Giuliano Sala e Di Matteo Luigi da qualsivoglia addebito; in via subordinata, per l'esercizio del potere riduttivo nella sua massima estensione.

All'udienza del 14 maggio 2015 la Procura ha ampiamente argomentato ripercorrendo l'impostazione accusatoria e ha rilevato, quanto alle competenze contestate dall'Ing. Di Matteo, che la sfera di attribuzioni dell'Ufficio Tecnico, in virtù delle quali egli è chiamato a responsabilità,

oltre ad essere in evidente connessione con l'addebito di tipo omissivo, trova conferma nell'elencazione delle competenze del suo ufficio indicate sul sito internet del Comune di Bracciano, atteso che ivi è espressamente indicato che l'Ufficio, tra l'altro, cura la manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni comunali, mentre invece per anni, nonostante in virtù di tale posizione ben conoscesse il deficit di funzionamento della discarica, egli ha omesso di adottare qualsiasi iniziativa. Quanto alla posizione del Sindaco, ha richiamato le sue omissioni nella qualità di rappresentante del socio unico e di rappresentante dell'amministrazione comunale, rilevando che la sua responsabilità omissiva comprende la mancata attuazione del "controllo analogo", obbligo che, oltre a scaturire dalle norme di legge, gli era stato specificatamente segnalato sia dal Collegio dei Revisori (27.10.2011) sia dalla Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per il Lazio, in sede di controllo del bilancio consuntivo del 2010, la cui inadempienza è stata invece perdurante sin dall'istituzione della società e ingiustificabile (con nota del 27.01.2012 egli ha ammesso che l'Ente non ha di fatto avviato una procedura di controllo analogo ….la mancata attivazione è correlata a difficoltà organizzative generali…").

L'Avv. Moro si è rimesso agli atti.

DIRITTO

1 Va preliminarmente affrontata l'eccezione di difetto di giurisdizione, che la difesa formula con richiamo ai criteri di ripartizione dettati dalla Corte di cassazione in materia di azione intentata contro gli amministratori di società a partecipazione pubblica, ed in particolare al noto e consolidato orientamento per il quale la giurisdizione di danno erariale può affermarsi solo nel caso di società *in house*; la Bracciano Ambiente, per la difesa, non sarebbe da considerarsi una società *in house* perché nel periodo considerato ne difetterebbero due dei necessari requisiti e, segnatamente, che essa svolga la sua attività prevalente a favore dell'amministrazione che vi partecipa, e che essa sia sottoposta ad un controllo analogo a quello che l'amministrazione svolge nei confronti dei suoi uffici.

L’eccezione è palesemente infondata sotto entrambe le premesse che essa implica.

1.1 Il criterio di riparto della Corte di cassazione invocato dalla difesa non trova applicazione nella presente fattispecie, perché esso riguarda l’attribuzione della giurisdizione sull’azione di danno intentata dal Procuratore della Corte dei conti nei confronti degli amministratori e dipendenti della società a partecipazione pubblica, ipotesi assimilabile all’azione di responsabilità sociale, mentre la presente azione è stata intentata contro funzionari del Comune di Bracciano.

Per approfondire la questione, va ricordato che, dopo oscillazioni notevoli, la Corte di cassazione ha attribuito alla giurisdizione della Corte dei conti le azioni di danno erariale promosse dal procuratore contabile contro amministratoti di società partecipate dall’ente pubblico solo quando la società sia inquadrabile nel tipo della società *in house* come individuato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia della CE, e cioè (cfr., da ultimo, Cass., Sez. un., n. 26283 del 2013), cioè si tratti di società “le cui azioni non possono per statuto appartenere neppure in parte a soci privati, il cui oggetto sociale prevede un'attività da prestare prevalentemente in favore dell'ente pubblico partecipante e che, sempre in base ad apposite previsioni statutarie, sono assoggettate ad una minuziosa forma di controllo da parte del socio pubblico così da implicare una subordinazione dei suoi organi amministrativi alla volontà di quello al punto da renderle assimilabili ad una sua articolazione interna”. Nella recentissima Cass., SS.UU. n. 5848/2015, la suprema Corte ha negato la giurisdizione della Corte dei conti sull’azione di danno intentata avverso amministratori e sindaci di una società per azioni partecipata da un ente pubblico territoriale, cioè su “comportamenti tenuti da soggetti privati”, proprio per la mancata previsione statutaria dei requisiti della società *in house*, atteso che solo successivamente ai pretesi fatti dannosi erano state introdotte clausole implicanti il divieto di cessione delle azioni a soggetti privati e l'attribuzione al socio pubblico di poteri di controllo analogo a quello che esso esercita sulle proprie articolazioni interne; la Cassazione ivi ha rilevato che la mancata previsione statutaria di un controllo di tipo analogo – unitamente, in quel caso, alla mancanza di alcuna limitazione statutaria all’accesso di soci privati - costituiva un

elemento per il quale la società non poteva considerarsi del tipo "*in house*", affermando il principio secondo cui "la verifica dei requisiti propri della società *in house* - la cui esistenza occorre sia consacrata nello statuto sociale e costituisce il presupposto per l'affermazione della giurisdizione della Corte dei conti sull'azione di responsabilità esercitata nei confronti degli organi sociali per i danni da essi cagionati al patrimonio della società - deve esser svolta avendo riguardo al momento in cui risale la condotta ipotizzata come illecita (cfr. Sez. un., n. 27993/2013 e n. 7177/2014, alle cui motivazioni si rinvia)".

Rileva il Collegio che tale criterio di riparto, ed il principio d ultimo citato, corrispondono perfettamente all'esigenza di rispettare le prerogative dell'azione di responsabilità sociale nelle ipotesi nelle quali, per mancanza delle caratteristiche della società *in house,* essa non possa essere considerata un organo della pubblica amministrazione, e, conseguenzialmente, i suoi amministratori non possano essere considerati in rapporto di servizio con essa; tuttavia, la sua applicazione deve essere coerente con la premessa che si tratti di azione intentata dal procuratore della Corte dei conti avverso gli amministratori della società, dovendosi solo in quel caso accertare la natura pubblica o privata del rapporto che lega gli amministratori della società partecipata all'ente pubblico. In quel caso, infatti, l'inesistenza di una previsione statutaria sul controllo analogo (nella fattispecie decisa, difettava anche l'altro requisito della società *in house,* e cioè la caratteristica statutaria della limitazione all'ingresso di soci privati) determina necessariamente l'assenza della giurisdizione della Corte dei conti, per l'assenza del rapporto di servizio tra i predetti amministratori (lì convenuti) e l'ente partecipante, essendo notoriamente irrilevante a costituire un tale tipo di legame il solo fatto che la società sia a totale partecipazione pubblica in quanto, in sua mancanza, la società non può dirsi operante come un organo dell'amministrazione

Ma, ribadisce il Collegio, l'oggetto del presente giudizio, pur affermando la Procura la natura *in house* della Bracciano Ambiente, non è inquadrabile nella azione di danno contro gli amministratori della società, ma nella ordinaria azione erariale di danno contro soggetti legati da rapporto di

servizio con il Comune, e la *causa petendi* dell'azione non trova pertanto titolo nel rapporto con la società e con i suoi amministratori -collegato all'indagine sulla natura *in house* della società medesima (questione, si ribadisce, alla quale si riferisce la giurisprudenza sopra richiamata)-, ma nel rapporto di servizio, invece indubbiamente esistente, tra il Comune di Bracciano e gli odierni convenuti (Sindaco e Capo Area), in virtù del quale essi, in tesi, avrebbero dovuto provvedere in maniera adeguata a tutelare il Comune socio unico, valutando congrue iniziative e azioni che evitassero i danni derivanti alla gestione dell'impianto di Cupinoro.

E' evidente, dunque, che l'odierna azione di responsabilità rientra nella giurisdizione di questa Corte, e che la questione della natura *in house* della Bracciano Ambiente, affermata dalla Procura e contestata dalla difesa, non rileva sotto il profilo della giurisdizione, essendo questa basata sul rapporto di servizio intercorrente direttamente con i convenuti, bensì, semmai, sotto quello del merito, onde possa rilevare per accertare se e quale tipologia di controllo i due convenuti erano effettivamente chiamati ad espletare in merito ai fatti loro imputati.

1.2 Sotto un secondo profilo, la questione di giurisdizione è sollevata dalla difesa con riferimento al fatto che il danno sarebbe stato prodotto direttamente alla società, la quale, per le stesse considerazioni della difesa sopra esaminate, non sarebbe da considerarsi *in house*, bensì soggetto distinto dal Comune di Bracciano e, pertanto, titolare di un proprio patrimonio, unicamente nei confronti del quale il preteso danno sarebbe stato causato.

Il Collegio osserva che, nell'ipotesi in cui la società partecipata dall'ente pubblico non rivesta concretamente le caratteristiche della società *in house* - poiché ne siano carenti, in tesi, requisiti statutari (nella fattispecie, la previsione statutaria di un controllo di tipo analogo) o concrete modalità operative (lo svolgimento della propria attività prevalente a favore del socio pubblico) -, la società in questione rimane pur sempre una società interamente partecipata dall'ente pubblico; così è anche pe la Bracciano Ambiente, a fronte delle previsioni statutarie dell'esclusiva titolarità delle quote sociali da parte del socio pubblico e della preclusione all'ingresso di soci privati (come più

avanti si vedrà), nonché di fronte al fatto che, come risulta agli atti, sin dalla sua costituzione e sempre successivamente, la società è stata nell'esclusiva titolarità dell'unico socio Comune di Bracciano.

Trova, pertanto, applicazione la richiamata giurisprudenza sulle società a partecipazione pubblica, in base alla quale l'eccezione è infondata.

Oggetto della presente azione, infatti, è la richiesta di risarcimento a carico del Sindaco e del funzionario comunale "a favore della società e per essa del Comune di Bracciano socio unico", cioè per il depauperamento che il Comune ha subito in qualità di socio unico, ed ha titolo nell'asserita omissione da parte dei convenuti, funzionari del Comune, "di qualsivoglia azione legale anche risarcitoria nei confronti del gestore - ndr, della ENTEC - per il recupero degli ingenti costi sostenuti" per la gestione del servizio affidato, che è risultato inefficiente e connotato da spreco di danaro pubblico, e che invece avrebbe dovuto essere gestito secondo direttive o iniziative che il Comune, in persona dei due convenuti, avrebbe dovuto adottare per condurre la Bracciano Ambiente ad una adeguata tutela dell'interesse pubblico. Essa, dunque, presenta il *petitum* tipico della richiesta risarcitoria del socio unico (il procuratore contabile, per esso) diretta a chi, tra i soggetti interni al Comune, è ritenuto responsabile del danno arrecato alla sua partecipazione.

Valga a dirimere ogni dubbio sulla sussistenza della giurisdizione contabile, in tale fattispecie, il principio affermato nella stessa nota sentenza della Cassazione n.26806/2009 sopra citata, per il quale "trattandosi di società a partecipazione pubblica, il socio pubblico è di regola in grado di tutelare egli stesso i propri interessi sociali mediante l'esercizio delle suindicate azioni civili. Se ciò non faccia e se, in conseguenza di tale omissione, l'ente pubblico abbia a subire un pregiudizio derivante dalla perdita di valore della partecipazione, è sicuramente prospettabile l'azione del procuratore contabile nei confronti -(non già dell'amministratore della società partecipata, per il danno arrecato al patrimonio sociale, bensì nei confronti)- di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di

esercitare i propri diritti di socio ed abbia perciò pregiudicato il valore della partecipazione. Ed è ovvio che, con riguardo ad un'azione siffatta, vi sia piena competenza giurisdizionale della Corte dei conti".

1.3 Per completezza di argomentazione, e sempre in relazione alla censura che il danno sarebbe stato arrecato direttamente alla società e non al Comune, sono opportune ulteriori considerazioni, in relazione alla più recente giurisprudenza della suprema Corte che, in tema di società a partecipazione pubblica, riserva alla giurisdizione ordinaria l'azione di danno avverso gli amministratori e i terzi che abbiano causato danni alla quota sociale (quale riflesso del danno causato alla società, sotto il profilo della sua perdita di valore proporzionale e pro quota rispetto alla perdita di valore della società), in quanto danno subito dal socio solo di riflesso, e non direttamente arrecato al suo patrimonio.

Rimane certo che, anche per tale giurisprudenza, ai fini dell'affermazione della giurisdizione di questa Corte rimangono rilevanti due elementi: che sussista un rapporto di servizio tra il soggetto preteso responsabile e l'ente pubblico il cui interesse si pretenda leso, e che la lesione di un tale interesse sia apportata ad un elemento patrimoniale direttamente riferibile all'ente medesimo (come, ad esempio, il danno all'immagine causato all'ente pubblico quale socio della società, che anche la più recente giurisprudenza afferma rientrare nell'azione di danno erariale ).

La quota sociale costituisce un elemento patrimoniale di proprietà dell'ente pubblico, la cui lesione presenta profili di danno direttamente ad esso riferibili, anche nella eventuale coesistenza di questi con altri profili di danno incidenti direttamente sulla società e per i quali la quota pubblica possa essere eventualmente e conseguenzialmente lesa (come accade nel caso tipico della perdita di valore di mercato della quota, collegata alla perdita di affidabilità e stabilità della società).

Dunque, da un lato è sicuramente vero che la lesione arrecata alla quota sociale, come perdita di valore o sotto altro profilo strettamente connesso, non costituisce che una parte della lesione arrecata alla società intera nel cui bilancio la quota si inserisce; tali profili di danno sono stati,

infatti, accennati dalla Procura, anche se soltanto al fine di descrivere l'ampiezza del fenomeno del malfunzionamento della Bracciano Ambiente, quando ha affermato che la Bracciano Ambiente è ad oggi "in stato di decozione" , e che il grave dissesto finanziario costituisce un effetto anche della mancanza di alcun controllo da parte del Comune, e delle gravi deviazioni dai canoni della sua gestione come prescritti dallo Statuto. Tuttavia, nessuno di tali effetti pregiudizievoli, direttamente arrecati alla Bracciano Ambiente, o alla quota intesa come parte del suo capitale, costituisce oggetto del presente giudizio.

Il *petitum* del presente giudizio è invece il danno "arrecato alla Bracciano Ambiente e per essa al Comune di Bracciano" in conseguenza dei costi sostenuti dal Comune stesso per la realizzazione dell'impianto di Cupinoro (del quale lamenta l'inefficacia totale) e dei maggiori costi sostenuti dalla società per il suo funzionamento -i costi extra sostenuti per il trattamento esterno del percolato, dovuti all'inefficienza produttiva dell'impianto di Cupinoro per insufficiente alimentazione, che la Procura chiede nell'intero importo, ma che raccorda anche alla perdita di efficienza della spesa pubblica sostenuta per l'affidamento del servizio; dunque, il danno qui azionato si pretende arrecato al Comune direttamente, come effetto del mancato controllo sulla società, in violazione delle competenze e responsabilità decisionali che, nel caso di socio incarnato da un soggetto pubblico - cioè di un soggetto all'interno del quale i compiti e le responsabilità per la tutela dei propri interessi sono organizzati in separati centri di decisione – il soggetto pubblico medesimo (e per esso il procuratore erariale) è legittimato a far valere avanti alla Corte dei conti a tutela dei danni diretti che esso può aver subito in tale sua qualità, non già per comportamento di terzi, ma per il comportamento di quegli stessi propri soggetti che tali danni dovevano prevenire, o in seno alla Bracciano Ambiente, indirizzandone l'azione dall'interno in qualità di unico socio, o nei suoi confronti, imponendole iniziative a tutela del socio stesso.

Orbene, in seno a tale azione, nel cui ambito ricade la presente fattispecie, e per i fatti qui contestati, non può di certo disconoscersi che la Procura ha individuato, in relazione a fatti illeciti e produttivi

di danni anche direttamente alla società, un profilo di danno che unicamente il Comune di Bracciano ha subìto, in quanto unico titolare del bene leso – l'efficienza della spesa pubblica affrontata dal Comune per il servizio della discarica di Cupinoro.

Il danno causato dal malfunzionamento dell'impianto di Cupinoro è correttamente prospettabile quale danno causato direttamente al Comune, quale proprietario dell'impianto dato in concessione per l'espletamento del servizio pubblico e quale socio unico, ed esso è diverso da quello causato alla società o al socio indirettamente (quello arrecato al patrimonio sociale, con i maggiori esborsi, o alla quota del socio unico sotto il profilo della perdita di valore della stessa), perchè, a differenza di quello, involge direttamente e unicamente l'investimento che il Comune ha fatto tramite la costruzione dell'impianto di Cupinoro e l'assunzione della quota di partecipazione alla Bracciano Ambiente.

Con riserva di accertamento della sussistenza di tale danno e della correttezza dei criteri di determinazione adottati dalla Procura, il cui vaglio rimane una questione di merito, ai fini dell'affermazione della giurisdizione valga la considerazione conclusiva che, in relazione al *petitum* qui azionato (danno subito direttamente dal Comune nella sua qualità di socio unico e di titolare del servizio pubblico al quale si ricollega la spesa) ed alla *causa petendi* (rapporto di servizio tra il Comune e i soggetti convenuti, pretesi responsabili delle omissioni che tale danno avrebbero causato) la giurisdizione di questa Corte va senz'altro affermata, in perfetta adesione con i criteri di riparto adottati dalla Corte di cassazione.

1.4 Infine, l'affermazione della giurisdizione qui fatta non si pone in alcun modo in contrasto con i principi affermati dalla Corte di cassazione in tema di società partecipate, uno dei quali - la nota distinzione tra danno direttamente inferto alla società e danno inferto al socio –trova la sua ratio nella preoccupazione di impedire la duplicazione di azioni risarcitorie (Cass SSUU, sent. n. 26806 del 19/12/2009 più volte citata, e, di recente, Cass. Civ.I, Sentenza 10 ottobre - 11 dicembre 2013, n. 27733: "La ratio sottesa a quel principio è stata così enucleata da questa Corte: "se si ammettesse

che i soci di una società di capitali possano agire per ottenere il risarcimento dei danni procurati da terzi alla società, in quanto incidenti sui diritti derivantigli dalla partecipazione sociale, non potendosi negare lo stesso diritto alla società, si finirebbe con il configurare un duplice risarcimento per lo stesso danno" (Cass. n. 27346 del 2009 cit.)".

Rileva il collegio che, nella fattispecie, non si pone alcun problema di duplicazione di azioni recuperatorie (quella erariale a tutela del Comune, qui azionata, e quella nella potenziale titolarità della Bracciano Ambiente, e dunque del suo socio unico, avverso i propri amministratori), per un duplice ordine di ragioni.

In primo luogo, la stessa Corte di cassazione, nella sentenza del 2009 più volte citata, ha rilevato che "almeno in tutti i casi nei quali vi siano anche soci privati, la cui partecipazione è suscettibile di subire danno per effetto del comportamento illegittimo degli organi sociali, sarebbe impossibile escludere l'esperibilità degli ordinari strumenti di tutela approntati dal codice civile a beneficio della società (e dei soci privati, nonché eventualmente dei creditori)"; argomentando a contrario, la stessa Corte riconosce, dunque, che, invece, nelle opposte fattispecie come la presente, in cui la presenza di soci privati è esclusa dallo Statuto, ed anzi non vi sono altri soci affatto, l'ordinaria azione a beneficio della società, astrattamente esperibile avanti al giudice ordinario (con la quale dovrebbe essere riparato il danno "direttamente" da essa subito), non è esperibile affatto; il Collegio conferma tale osservazione, considerando il paradosso che questa peculiare struttura sociale comporta, e cioè che la società dovrebbe deliberare, con un atto di volontà riferibile al socio unico, di intentare l'azione di responsabilità verso i propri amministratori che, però, sono totalmente condizionati dalla volontà del socio unico medesimo, e che pertanto, in quella sede, non potranno che opporre, alle pretese del socio, le linee di intervento deliberate dall'assemblea sociale, da esso medesimo unicamente composta. L'evidente unicità del centro di riferimento delle decisioni determina, nelle società a partecipazione totalitaria di un unico socio, un conflitto di interessi nell'ambito della valutazione di intentare o meno l'azione di responsabilità sociale, atteso che il

titolare della azione risarcitoria (la cui volontà è riconducibile alla volontà del socio unico) e il preteso responsabile (gli amministratori, che hanno agito nell'indirizzo determinato dal socio unico) sostanzialmente coincidono, il che rende la tutela sociale solo teorica, e del tutto inesigibile dalla società.

Tale ipotetica inconfigurabilità trova, infatti, concreto ed effettivo riscontro nella presente fattispecie, nella quale, come risulterà più avanti nell'esame del merito, "tutte le decisioni con le quali sono stati adottati i più importanti atti di gestione", come riferisce il sindaco, sono state adottate dagli organi sociali con la presenza e la volontà che il socio unico ha espressa in sede sociale, e le misure in concreto adottate, in tesi non adeguate alla tutela della società, sono state adottate su unanime decisone degli amministratori e del socio (unico) pubblico, determinandosi nei fatti una coincidenza del centro di imputazione delle decisioni.

In secondo luogo, anche a prescindere dalla diversità dei soggetti coinvolti nella pretesa risarcitoria nelle due azioni, e volendo concentrare la questione sull'oggetto della pretesa – il danno, onde scongiurarne una duplicazione della tutela - , nella presente fattispecie l'oggetto del risarcimento è il danno arrecato al Comune e consistente nella perdita di efficacia del suo investimento, investimento confluito nel costo dell'impianto di Cupinoro e nella immobilizzazione nella quota di partecipazione conferita al fine di condurre *in house* il servizio pubblico di gestione della discarica di Cupinoro; tale danno, dunque, è ben distinto dal danno arrecato alla società medesima dalla propria gestione, anche in relazione ai medesimi fatti generatori, e che, come si vedrà più avanti, non potrà essere quantificato in sovrapposizione ad esso.

In conclusione, il fatto che la società non sia una società *in house*, ma solo una partecipata totalitaria del Comune di Bracciano, non determina la conseguenza che il danno qui azionato, arrecato alla società e per essa al socio unico, sia sofferto dalla società e non già dal socio ente pubblico, che rimane un soggetto danneggiato non solo indirettamente, nei suoi diritti e aspettative di socio, ma direttamente, per i riflessi di tale danno sul suo patrimonio personale. Ai fini della tutela erariale di

tale danno, l'esistenza di un soggetto distinto, perché costituito in forma societaria, non rileva per escludere la giurisdizione di questa Corte, sia perché tale danno è chiesto dal Procuratore erariale ai soggetti che, all'interno dell'ente pubblico, sono imputati di aver contribuito alla sua causazione, in virtù delle competenze e responsabilità su di essi gravanti per servizio, sia perché il danno per il quale si agisce è unicamente quello arrecato direttamente al socio unico.

2. Nel merito, la difesa dei convenuti sostiene preliminarmente la tesi che, non potendosi configurare la Bracciano Ambiente come società *in house* per i due detti motivi, essi non erano tenuti a nessun tipo di controllo, per cui nessuna omissione sarebbe loro imputabile rispetto alle determinazioni di un soggetto partecipato dall'ente pubblico sul quale essi non avrebbero avuto competenze collegate al rispettivo rapporto di servizio.

Il Collegio rileva che, invece, anche in questo caso, l'accertamento della natura e l'estensione dei doveri di ufficio dei convenuti va condotto in relazione alla specifica imputazione di non aver adottato adeguate misure a tutela degli interessi del comune di Bracciano nella determinata questione della gestione, da parte della Bracciano Ambiente, della discarica di Cupinoro, in funzione dei doveri di controllo che si pretendono sussistenti, da parte del comune, verso la società in virtù dell'affidamento ad essa fatto del servizio medesimo; su tale accertamento non incide tanto se la società fosse o meno legittimamente operante nel mercato come società *in house*, ma quali fossero gli obblighi del Comune in relazione alla situazione che si era creata con l'affidamento del servizio alla medesima società.

Giova illustrare le caratteristiche statutarie della società in questione.

La Bracciano Ambiente è stata costituita espressamente quale società a totale capitale pubblico (art.7, lett. A dello Statuto del 2008; art.1, comma 2, dello Statuto del 2009), ed il capitale è stato conferito unicamente dal Comune di Bracciano, che ad oggi è socio unico; non si è mai realizzata l'entrata di altri soci, i quali peraltro, per previsione statutaria (art. 7 dello Statuto del 2008, art.7 dello Statuto del 2009), possono comunque essere costituiti unicamente da Enti Locali (per lo

Statuto del 2009, vigente al momento dei fatti, gli "Enti locali della Provincia di Roma, ovvero ulteriori organismi pubblici la cui attività ed esperienza possano offrire opportunità favorevoli al pieno raggiungimento degli scopi sociali"). Sussiste, dunque, la prima caratteristica dell'affidamento *in house*, cioè la partecipazione totalitaria pubblica, senza alcuna previsione dell'ingresso di soci privati (Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 11 gennaio 2005 – Causa C-26/03, punti 49 e 50; Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 6 aprile 2006, Causa C-410/04; Corte Giustizia C, Sez. III, sentenza 10 settembre 2009, Causa C-573/07, punti 50 e 51.

Inoltre, per l'art. 4 dello Statuto del 2009 "La società ha come scopo primario la gestione degli impianti destinati al servizio di discarica", nonché la serie dei servizi pubblici indicati di seguito - gestione integrata delle risorse idriche ed energetiche, gestione dei servizi ambientali, delle farmacie comunali, dei parcheggi a pagamento, dei servizi socio assistenziali rivolte a varie categorie disagiate, dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto scolastico), con l'espressa previsione (art.4., punto 1, terzo cpv.) che "L'attività prevalente dovrà comunque essere quella che viene svolta per i servizi *in house*, ovvero svolta per il Comune e per gli altri Enti Pubblici che diventeranno soci della società"; il servizio affidato rientra tra i servizi pubblici essenziali e (art.4 Statuto del 2009) non è previsto l'espletamento di attività imprenditoriali se non "in via non prevalente".

La riserva statutaria della "attività prevalente" è direttamente conseguenziale all'obbligo, gravante sull'amministrazione, nel solco della giurisprudenza comunitaria che ha nel tempo definito tale modello di gestione come alternativo alla gestione diretta del servizio, di garantire che con tale modello organizzativo, che concreta sostanzialmente una forma di affidamento diretto, non siano lesi il principio di libera concorrenza e le norme anche comunitarie che lo tutelano.

Rispetto a tale obbligo non si pone certo come valida causa di giustificazione il fatto, affermato dalla difesa, che la società non abbia concretamente svolto attività prevalente, costituita dalla gestione della discarica di Cupinoro, a favore del socio pubblico (afferma la difesa che nel periodo

considerato, 2011-2013, tale attività sarebbe stata prestata in virtù di autonome convenzioni a favore di circa 25 Comuni, per un fatturato che rappresenta circa il 75% di quello complessivo, residuando la quota di attività prestata a favore del comune di Bracciano al solo 25%); tale fatto, come la questione insorta tra le parti in merito al criterio utilizzare per individuare la attività "prevalente" (la difesa utilizza un criterio di tipo quantitativo e finanziario, basato sui dati di bilancio, per il quale l'"attività prevalente" andrebbe determinata in base al fatturato; la Procura sostiene, invece, la tesi che l'"attività prevalente" andrebbe "valutata non con esclusivo riguardo alle risorse economiche impiegate ed al fatturato, ma anche in relazione ai profili qualitativi ed alla prospettiva di sviluppo su cui la stessa attività eventualmente si ponga") rimane una circostanza irrilevante per affermare o negare che sussistesse un dovere di controllo o iniziativa degli interessi del socio unico in capo ai soggetti che, in seno al Comune, sono da considerarsi responsabili in merito alla gestione del servizio pubblico concesso ala Bracciano Ambiente, per il motivo di seguito indicato.

Indubbiamente, il fatto che l'attività prevalente non sia stata concretamente riservata al socio pubblico, cioè entro il limiti della legittima attività di una società *in house*; rimane una questione di rilevante importanza, ma in altri tipi di accertamenti, tra cui, principalmente, quello di competenza del giudice amministrativo, avente ad oggetto la lesione di diritti e interessi di altri soggetti connessi all'applicazione, per il servizio gestito dalla società, delle ordinarie regole sulla pubblicità delle procedure per l'affidamento del medesimo, o quello, di competenza della Corte dei conti, per gli eventuali danni che ne siano conseguiti - danni ai quali la Procura accenna in citazione, affermando che le convenzioni stipulate con gli altri enti locali non hanno coperto i costi *pro quota* del servizio, per cui la Bracciano Ambiente è ad oggi in stato di decozione - , ma che non costituiscono oggetto del presente giudizio.

Ma ai fini del presente giudizio, a fronte dell'esistenza di una precisa previsione statutaria, la violazione di tale riserva si pone come trasgressione da parte della società dai suoi limiti di azione,

violazione che, lungi dall'avere la pretesa rilevanza di esimere da responsabilità i convenuti per una sorta di "mutazione" del rapporto del Comune con la società stessa, costituisce, anzi, una maggior prova che su di essa nessun tipo di controllo è stato effettuato dal Comune, in qualità di socio e di titolare dei poteri di controllo nei suoi confronti.

2.1 Anche la questione della mancata previsione statutaria di un controllo di tipo analogo per la Bracciano Ambiente è mal posta dalla difesa, la quale pretende di derivarne, applicando lo stesso principio che la Corte di cassazione utilizza per scriminare la giurisdizione sull'azione sociale di danno, che la Bracciano Ambiente non sarebbe stata, nel periodo considerato, una società *in house* perché nessun procedimento o ufficio competente per l'esercizio del "controllo analogo" era istituito, né tale forma di controllo era espressamente prevista dallo Statuto dal 2009 fino al 2013, essendo essa statutariamente prevista solo antecedentemente e successivamente, cioè nello statuto del 2008 fino alle modifiche del 2009, e, successivamente, in quello del 2013, e, conseguenzialmente, i convenuti sarebbero stati esenti da ogni dovere di controllo su di essa.

Tale impostazione realizza un'indebita inversione dei termini della questione.

Appare indubitabile la realtà di fatto (e di diritto) che la Bracciano Ambiente è stata costituita come (ed era, al tempo dei fatti) una società interamente partecipata da capitale pubblico, creata ai fini dell'affidamento diretto del servizio pubblico di gestione della discarica, con obbligo statutario di mantenere tale attività quale "attività prevalente" da prestarsi a favore del socio pubblico, senza possibilità di ingresso di soci privati, e dunque nella perfetta realtà del modello organizzativo dell'*in house providing*.

La figura della società *in house*, e prima ancora degli affidamenti *in house*, è nata in sede giurisprudenziale ai fini dell'individuazione dell'ambito di applicazione della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture, e, per converso, dell'ambito della possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di affidare detti appalti senza il previo esperimento di gare a evidenza pubblica; da tale figura dell'affidamento *in house* si è successivamente distinta

quella della società *in house*, costituita dall'ente come soluzione organizzativa e di riorganizzazione nella gestione diretta del servizio pubblico, figura che, in quanto del tutto alternativa e sostitutiva della organizzazione del servizio tramite un ufficio interno dell'amministrazione, la giurisprudenza ha ritenuto fosse consentita all'ente pubblico per realizzare e gestire in maniera diretta il servizio medesimo in deroga alle norme comunitarie sugli affidamenti mediante gara. Così ha illustrato il fenomeno la Corte Costituzionale sin dalla sentenza n. 439 del 2008, e, di recente nella sentenza n.50/2013, dove afferma che <<rientra nel potere organizzativo delle autorità pubbliche degli Stati membri autoprodurre beni, servizi o lavori, mediante il ricorso a soggetti che, ancorché giuridicamente distinti dall'ente conferente, siano legati a quest'ultimo da una "relazione organica" (cosiddetto affidamento *in house*). Allo scopo di evitare che l'affidamento diretto a soggetti *in house* si risolva in una violazione dei principi del libero mercato e quindi delle regole concorrenziali, che impongono sia garantito il pari trattamento tra imprese pubbliche e private, …è possibile non osservare le regole della concorrenza a due condizioni. La prima è che l'ente pubblico svolga sulla società *in house* un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi; la seconda è che il soggetto affidatario realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente pubblico (sentenza 18 novembre 1999, in causa C-107/98, Teckal)". Tutta la giurisprudenza sul "controllo analogo, infatti, si è sviluppata proprio per affermare un principio di parallelismo tra l*'in house providing* e l'esercizio da parte dell'amministrazione di questa ampia serie di controlli, senza i quali, sostanzialmente, non è giustificato l'affidamento diretto e il servizio deve essere affidato con procedure di evidenza pubblica, perché in assenza di un rapporto di immedesimazione organica tra la società partecipata e l'ente pubblico, la deroga all'affidamento mediante gara non trova più alcuna giustificazione.

Tale forma di controllo è, cioè, "una condizione delle pubbliche autorità che la costituiscono per essere dispensate dal loro obbligo di avviare una procedura di aggiudicazione di appalto pubblico in conformità alle norme del diritto dell'Unione>>, come espressamente la qualifica la giurisprudenza

comunitaria (Corte di Giustizia UE, Sez. III, sent. 29 novembre 2012, cause C-182/11 e C-183/11, punto 33). Il che vale a dire che, in mancanza di uno dei requisiti in presenza dei quali la società partecipata dall'ente pubblico può operare in regime di *in house providing*, l'affidamento diretto del servizio operato a favore della società medesima non è legittimato, e, qualora la società perda tali requisiti, la conseguenza è che essa non potrà più risultare affidataria diretta di servizi pubblici locali da parte degli enti soci, perché gli stessi affidamenti in essere risultano privi delle condizioni essenziali per il loro mantenimento, e che nasce il dovere dell'amministrazione di riportare la situazione di fatto a quella di diritto, o istituendo una tale forma di controllo - ponendo in essere la condizione per la operatività di un tale affidamento -, ovvero rilasciando il servizio nell'ambito del pubblico mercato, e, dunque, affidando il servizio nel rispetto della normativa sugli appalti, come la giurisprudenza amministrativa ha sempre affermato. Tale dovere di adeguamento grava sulla pubblica amministrazione incondizionatamente, in ogni fattispecie in cui essa realizza affidamenti *in house*, in quanto non può certo affermarsi che la pubblica amministrazione in tali fattispecie (cioè quando l'ente conceda direttamente la gestione di un servizio ad una propria società costituita ad hoc, in deroga alle norme sugli appalti) possa conservare la scelta discrezionale sul se sottoporre la suddetta società al "controllo analogo" o meno, perché ciò significherebbe consentire alla pubblica amministrazione una piana elusione dei principi medesimi (e delle norme sugli affidamenti diretti), realizzabile semplicemente con la "scelta" di non istituire un controllo analogo, scelta che, molto più propriamente, si qualifica come violazione delle norme comunitarie sugli appalti e sugli affidamenti diretti.

Pertanto, e venendo alla fattispecie, una volta realizzato l'affidamento diretto alla Bracciano Ambiente, e nella sussistenza di tutti i presupposti oggettivi perché la società sia inquadrabile nel modello organizzativo della società *in house*, rimane certo che tale controllo deve necessariamente essere previsto e istituito dal Comune, perché deve esistere parallelamente con l'affidamento diretto e l'attività della società, nel senso che la sua attuazione rappresenta un obbligo permanente di

adeguamento dei controlli sulla società allo standard del controllo analogo disegnato dalla Corte di Giustizia: in sua mancanza, infatti, l'ente pubblico è posto nella alternativa di adeguare la società al modello, o di rimettere sul mercato il servizio ad essa previamente affidato in via diretta.

Viceversa, il Comune di Bracciano nel periodo in questione (nel quale lo Statuto era privo della previsione di un controllo analogo) è rimasto (seppure illegalmente) nella situazione come da lui determinata, e cioè ha realizzato un affidamento diretto dei servizi alla Bracciano Ambiente, e ne ha mantenuto le caratteristiche dell*'in house providing*, tutte tranne quella di aver provveduto a controllare adeguatamente la società (ed averle consentito, secondo quanto afferma la stessa difesa, lo svolgimento di attività a favore di altri soggetti, in diretta violazione dell'art. 4 dello Statuto). Tale ultima circostanza, e cioè che non sia stato istituito, come era doveroso, un controllo analogo, di certo, non muta né la portata, né l'estensione degli obblighi di controllo che su di esso gravavano (la cui attuazione, come detto, è alternativa solo alla cessazione dell'affidamento stesso, che nella fattispecie non è avvenuta), e, soprattutto non ha mutato la portata dei più generici obblighi contestati ai convenuti in base al rapporto di servizio con il Comune.

Difatti, a negazione del dovere di intervenire adeguatamente a tutela dell'interesse pubblico collegato alla gestione della discarica di Cupinoro (interesse che sarebbe stato oggetto, come gli altri del Comune, di una valutazione istituzionale nell'ambito delle procedure e competenze dei soggetti preposti ad un controllo di tipo analogo), non può di certo essere invocata la mancanza di forme di "controllo analogo", perché la loro inesistenza (non solo costituisce essa stessa, come detto, violazione degli obblighi scaturenti a carico del Comune in correlazione con la struttura statutaria della società ed il tipo di affidamento che essa realizza, ma) doveva semmai, al contrario, allertare il socio unico Comune di Bracciano sulla necessità di vagliare ponderatamente e sollecitamente gli interessi legati alla partecipazione (totalitaria) quantomeno in altra sede, e cioè o in occasione della adozione delle delibere della società (si nota che per stessa sua ammissione, come

si vedrà poi, a esse partecipava il Sindaco quale unico socio) o nell'esercizio dei poteri di supervisione.

Correttamente, pertanto, la Procura pone a fondamento dell'addebito il dovere da parte del Comune di esercitare una forma di controllo sulla società, anche indipendentemente dalle previsioni statutarie (cioè anche nei periodi in cui esse non lo disciplinavano espressamente), ed anche in forma atipica (svincolata dalle modalità tipiche di un controllo analogo), e basa l'addebito proprio sul fatto che esso non sia stato esercitato e sulle conseguenze dannose di tale omissione.

3.Ciò permesso, e delineato il danno oggetto del presente giudizio risarcitorio in quello arrecato direttamente al Comune per la perdita di efficacia dell'investimento di socio unico, correlato all'assunzione della totalità della quota sociale e alla realizzazione dell'impianto di Cupinoro, affidato alla Bracciano Ambiente (sopra, punto 1.3), va ora accertata la sussistenza e operata la quantificazione del danno.

Va ribadito, come detto sopra (punti 1.2 e 1.3), che il danno qui azionato non coincide con quello sostenuto direttamente dalla società per i maggiori esborsi, né con quello arrecato alla quota sociale per effetto del danno arrecato alla società, dovendo, invece, esso essere individuato nella perdita di efficienza dei predetti investimenti pubblici. L'importo dei costi "extra" che sono gravati sul servizio di gestione della discarica, pertanto, non costituisce in sé un danno direttamente subito dal Comune, ma costituisce un indice della sua inefficienza; come tale, esso può solo costituire un parametro per la determinazione del danno correlato a tale inefficienza, la quale costituisce, invece, il danno direttamente subito da Comune quale investitore e titolare del servizio.

Tale danno nella fattispecie è sicuramente sussistente.

I costi sostenuti per entrambi i suddetti investimenti (l'assunzione della totalità della quota sociale e la realizzazione dell'impianto di Cupinoro) costituiscono l'investimento pubblico che il Comune ha destinato a supporto del servizio pubblico di gestione della discarica per il quale, invece di adottare la gestione diretta, ha scelto di costituire la società per l'*in house providing*; come tali, entrambi

costituiscono un bene pubblico che doveva fruttare secondo gli ordinari parametri di efficienza che tutti gli investimenti pubblici devono garantire. Viceversa, una tale efficienza non si è avuta a causa della violazione degli obblighi di diligente controllo, sia sotto il profilo della violazione dell'obbligo, certamente sussistente nel caso della Bracciano Ambiente, di istituire un controllo di tipo analogo da parte del Comune, sia della violazione del più generico dovere di controllo sui servizi, i quali, anche se gestiti in maniera indiretta, rimangono pur sempre servizi pubblici, soggetti, per ciò solo, al generale dovere di gestione secondo efficienza (concetto, l'efficienza, nel cui ambito sicuramente ricade quello di adottare adeguate azioni e iniziative atte a impedire danni al servizio medesimo); sia, infine, dell'obbligo, gravante sul Comune quale socio unico, di indirizzare la società alla più adeguata tutela dell'interesse pubblico per il quale la società era stata costituita, la gestione economica ed efficiente del servizio di discarica di Cupinoro e, ovviamente, dell'impianto di trattamento del percolato per esso realizzato, a spese del Comune.

Sotto un primo profilo, la costituzione della società Bracciano Ambiente quale società concessionaria interamente partecipata da Comune, e la previsione statutaria che essa potesse prestare il servizio della discarica di Cupinoro a favore di altri enti pubblici solo a condizione che questi entrassero nella compagine sociale – assumendosi, con ciò, sia il costo della porzione di capitale, che gli oneri di ripiano e gestione, che le responsabilità azionabili nel caso, oggi concreto, di dissesto sociale - mostra che la proprietà di una quota sociale connessa al servizio è un costo che il Comune ha programmato in funzione diretta dell'utilità che la società avrebbe dovuto riservare alla propria comunità, territorialmente definita. Il travalicamento di fatto di tale limite statutariamente previsto, che la gestione della società ha operato in aperta violazione non solo dello Statuto medesimo, ma anche delle norme comunitarie che disciplinano le società *in house* (la territorialità ne è un'altra condizione di operatività: Corte di Giustizia CE, Sez. I, sentenza 13 ottobre 2005, Causa C- 458/03; Corte Giustizia CE, Sez. III, sentenza 10 settembre 2009, Causa C-573/07), è stato reso possibile dalla mancanza di alcun tipo di controllo del socio unico sulla

società, e ha determinato una perdita di efficienza del costo investito dal socio unico. Tale perdita di efficienza costituisce un danno subìto direttamente dal Comune in qualità di socio unico, arrecato direttamente al suo patrimonio, ed indipendente dai danni diretti che, a causa di tale violazione, possono essere stati eventualmente apportati al patrimonio della società (e alla sua quota sociale quale riflesso).

Sotto altro profilo, deve osservarsi che la spesa che il Comune di Bracciano ha affrontato per l'impianto di Cupinoro era stata programmata per essere remunerata, sotto il profilo strettamente tecnico, con la produttività dell'impianto in termini di assoluta autonomia energetica necessaria allo smaltimento del percolato, e, in tale programma, l'apporto energetico dell'impianto della Entec, dovendo coprire interamente i costi energetici del servizio di smaltimento rifiuti operato dalla discarica, costituiva una delle voci di entrata nel rapporto costi- benefici dell'investimento pubblico. L'inefficienza produttiva dell'impianto nel periodo in questione, dovuta all'insufficiente apporto energetico dell'impianto della Entec, ha parzialmente vanificato tale investimento, come è palese agli atti di causa, sin dall'inizio (2011) e a tutto il 2014, sicché, se non possono computarsi in tale danno gli interi costi di realizzazione dell'impianto, non avendo esso intrinsecamente difetti o insufficienze progettuali o di realizzazione, non può negarsi che, almeno per tutto tale periodo, il costo per la sua realizzazione non è stato remunerato dal livello di efficienza per il quale esso era stato programmato.

Tali voci di danno sono, pertanto, sicuramente esistenti, ma esse non possono essere quantificate con i criteri adottati dalla Procura, non coincidendo con il costo dell'impianto, né con i costi "extra" per il trattamento del percolato. Il Collegio pertanto, ai sensi dell'art.1226 cod.civ., sussistendo oggettivi criteri di riferimento per la sua quantificazione, procede alla liquidazione equitativa del danno patrimoniale qui azionato.

Va precisato che non è inclusa tra le pretese conseguenze dannose di tali fatti la maggior spesa per una unità di personale, che non è riportata nelle conclusioni e che è estranea alla determinazione del danno.

3.1 Pur non essendovi alcuna coincidenza o sovrapponibilità ontologica del danno subito direttamente dal Comune, sotto entrambi i profili sopra illustrati, con i maggiori esborsi per costi extra legati allo smaltimento del percolato, che rimangono costi sborsati direttamente dalla società, il loro ammontare fornisce qui un parametro del tutto ragionevole per determinare, con giudizio di equità, il danno arrecato all'efficienza dell'investimento pubblico materializzato nella quota del socio unico investita nella Bracciano Ambiente, e all'efficienza dell'impianto di Cupinoro per il periodo in questione, in quanto questi costi hanno costituito una componente negativa della gestione del servizio che l'importo dell'investimento del Comune aveva "scomputato" dalle voci di costo, realizzando un impianto, che doveva essere del tutto autonomo sotto il profilo energetico, nonché una partecipazione societaria che era destinata a rispettare la proporzione nel rapporto tra il territorio del Comune ed i costi del servizio di discarica.

L'esistenza e l'ammontare di tali corrispettivi non costituisce oggetto di contestazione tra le parti ed è ampiamente documentato in atti.

Anche la difesa dei convenuti afferma che l'impianto di captazione di biogas della ENTEC presentava delle inefficienze di estrazione del biogas e che per tali inefficienze l'impianto della discarica di Cupinoro, non adeguatamente rifornito di energia, non era in grado di trattare la quantità di percolato programmata. E' anche pacifico tra le parti che tali inefficienze, come afferma la Procura, erano perfettamente conosciute dalla Bracciano Ambiente già immediatamente dopo il collaudo dell'impianto di Cupinoro (avvenuto nel gennaio 2011), poiché già nell'aprile del 2011 il tecnico Ing. Enrico Magnano, incaricato di apposita indagine sull'impianto (preesistente, e per mezzo del quale la Entec, in virtù di contratto stipulato con il Comune di Bracciano nel 2007, svolgeva l'attività di captazione e sfruttamento del biogas proveniente dalla discarica, e già oggetto

di lavori di adeguamento nel 2010 per inefficienze di estrazione di biogas riscontrate già nel 2009) nel valutarne l'efficienza, confermava (pag. 8) che gli adeguamenti si rivelavano del tutto incapaci a superare le rilevate inefficienze di captazione, ed evidenziava addirittura un peggioramento della portata media del biogas prodotto, che scende nel 2010 e ancor più nei primi mesi del 2011, sino a ridursi, prima ad un terzo di quella autorizzata, e poi ad una efficienza di captazione pari al 20,6%. Il tecnico concludeva nel senso che "circa il 79,4% del biogas risulta non captato e presumibilmente disperso in atmosfera", ma ai fini che qui interessano è evidente che, indipendentemente dai presumibili danni di altro genere, e dalla imputazione delle responsabilità connesse a questo specifico aspetto (che concreta la violazione delle prescrizioni autorizzative della discarica di cui alla relativa autorizzazione AIA), il biogas non è stato convogliato nell'impianto di trattazione di percolato della discarica, determinandone l'inefficienza produttiva.

La quantificazione di tali corrispettivi è stata fatta dalla Procura in base ai dati di bilancio di esercizio relativi agli anni 2011 e 2012, nonché del conto mastro relativo al 2013, dai quali si evincono costi extra per il trasporto e lo smaltimento di percolato nei seguenti importi, distinti per anno, e certificati dalla stessa Bracciano Ambiente (nota del DG della società n.286 del 30.1.2013 e 187 del 26.05.2014 doc 3 all. 3/A e 3/B sopra citati, agli atti):

- ANNO 2011: euro. 445.659,50;
- ANNO 2012: euro. 176.820,80;
- ANNO 2013: euro. 316.667,65

per complessivi euro 939.147, 95. Tale quantificazione è documentata e non è stata contestata dai convenuti nell'ammontare complessivo, per cui detti costi si devono ritenere provati.

La difesa contesta, però, che si possa considerare causalmente collegato alla questione dell'inefficienza produttiva l'intero costo "extra" sostenuto per la trattazione esterna del percolato nel periodo in questione, in quanto parte di esso sarebbe imputabile allo smaltimento di percolato residuo della vecchia gestione della discarica, riferibile a diverso gestore, quantità residua che

sarebbe stata trascurata nelle previsioni di smaltimento di cui alla autorizzazione AIA 46/2007 operante per la nuova gestione (l'area da cui provengono detti residui sarebbe diversa da quella delineata nella autorizzazione e oggetto di convenzione con la Entec).

Osserva il Collegio che la questione trova la sua premessa nell'errata affermazione che tale quantità residua non sarebbe stata inclusa nelle valutazioni delle parti in sede contrattuale, e trascurata nel decreto regionale di autorizzazione AIA n. 47/2007 sulla base del quale essa opera; tale affermazione è smentita da una semplice lettura del testo della convenzione stipulata tra Entec e Bracciano Ambiente il 31 gennaio 2007 e della scrittura integrativa del 2007.

In tale convenzione, la Entec acquisiva il diritto di captazione e sfruttamento di biogas prodotto dalla discarica di Cupinoro a fronte del pagamento dei corrispettivi previsti al punto 6 della convenzione e degli altri obblighi previsti a carico della Bracciano Ambiente, gestore della discarica stessa. Come si evince chiaramente dalle premesse della suddetta convenzione, la Bracciano Ambiente è addivenuta alla concessione alla Entec poiché la concessione con il vecchio gestore era stata risolta dal Comune di Bracciano (ordinanze sindacali nn. 23 e 24 dell'aprile 2004) per "gravi urgenze igienico sanitarie", e l'affidamento alla Entec è avvenuto "sulla base dei dati quantitativi e sull'età dei rifiuti collocati in discarica – dunque con inclusione dei residui non smaltiti dalla precedente gestione – con specifica precisazione, al primo punto delle premesse, che per "discarica" si intende l'area che "comprende i lotti esauriti, quelli in coltivazione ed ogni successivo ampliamento".

Dunque, atteso che al 2007 l'area della discarica era la medesima del 2004, e al suo interno la convenzione del 2007 era estesa a tutte le aree in essa ricomprese, la questione, dunque, non è se la quantità di percolato derivante dalla vecchia gestione fosse eccessiva rispetto alle previsioni della convenzione, o della autorizzazione, perché rimane del tutto chiaro, ai fini che qui interessano, che la gestione della Entec era stata prevista e regolata economicamente sulla base di tutti i rifiuti esistenti in discarica, (e conseguenzialmente è stata progettata la portata dell'impianto di Cupinoro).

Il rilievo sollevato dalla difesa si risolve, pertanto, nella lamentela che la convenzione stessa non sarebbe stata sufficientemente adeguata a retribuire le pretese della Entec (questione che, oltre che irrilevante, involve un accertamento che è precluso in questa sede, dovendo le parti deferire tale controversia ad arbitri, ex art. 12 della convenzione medesima).

Neppure rileva accertare quanto affermato dalla difesa, cioè che la Bracciano ambiente ha sostenuto costi per la salvaguardia ambientale degli invasi non correttamente gestiti in precedenza, e quali siano, a tale titolo, i suoi eventuali crediti verso la Regione Lazio, poiché l'accertamento del danno è circoscritto agli effetti dannosi che il malfunzionamento dell'impianto della Entec ha prodotto sulla gestione della discarica di Cupinoro per lo smaltimento esterno di percolato, per cui le voci di compensazione o decurtazione del danno possono essere accertate e possono essere rilevanti, come dovuto scomputo dell'utile o arricchimento dell'ente pubblico, solo con riferimento a elementi, oggettivi e soggettivi, strettamente inerenti i fatti di causa., tra cui non ricade quello oggetto dell'eccezione.

3.2 La difesa ha rilevato che mancherebbero attualità e concretezza del danno poiché sarebbe ancora in corso il termine prescrizionale per il recupero dei maggiori costi per il trattamento del percolato, costi che, pertanto, la Bracciano Ambiente ad oggi può legittimamente recuperare nei confronti della Entec quale società responsabile.

L'eccezione infondata, e, prima ancora, essa è irrilevante.

Essa è priva di fondamento per il principio, ribadito dalla giurisprudenza consolidata di questa Corte, per il quale il danno assume concretezza ed attualità quando si è prodotta la diminuzione patrimoniale, e dunque, nel caso di specie, al momento del pagamento delle fatture emesse dai soggetti terzi ai quali è stato conferito il percolato non sufficientemente trattato dall'impianto di Cupinoro, a nulla rilevando la possibilità giuridica che tale danno possa essere recuperato in altra sede (ivi compresa quella risarcitoria civile) poiché essa si traduce, ad oggi, in una mera eventualità di fatto.

Ma, prima ancora, essa è irrilevante solo che si consideri che i costi "extra" non costituiscono l'oggetto del presente giudizio, ma solo un parametro dell'inefficacia e della diseconomicità dell'investimento pubblico realizzato nella Bracciano Ambiente con la quota del socio pubblico, per il periodo in questione. Basti a ciò considerare che tale voce di danno rimarrebbe attuale e concreta anche se, in ipotesi, detti costi fossero recuperati dalla Bracciano Ambiente avverso la Entec (ipotesi del tutto residuale ad oggi, essendo per la società stata avviata la procedura di fallimento); difatti, come visto, per previsione statutaria della società concessionaria l'ammontare complessivo dei costi da trattamento di percolato (ivi inclusi i costi "extra") era comunque destinato all'utilizzo della discarica e dell'impianto di Cupinoro solo ed esclusivamente a favore del Comune di Bracciano, ed il relativo servizio era, dunque, destinato a favore della sua comunità territoriale. La prestazione del servizio a favore di altri enti locali era ammessa dallo Statuto solo nella condizione che essi divenissero soci (assumendosi così il costo *pro quota* del servizio e anche della quota sociale), sì che è palese che l'extra costo costituisce un disservizio per il Comune di Bracciano anche se esso fosse recuperato dalla società Bracciano Ambiente, e che esso costituisce un danno alla legittima pretesa, non osservata dalla Bracciano Ambiente con il concorso dell'omissione, da parte dei convenuti, di alcun atto a tutela del socio, che il servizio fosse prestato nei limiti territoriali per i quali il Comune aveva determinato la spesa, danno costituito dalla diseconomicità e inefficienza della relativa spesa che per quel servizio era programmata.

3.3 In conclusione, il danno arrecato al Comune di Bracciano in qualità di socio unico della Bracciano Ambiente è determinato in via equitativa in euro 900.000,00

4. La Procura pone in correlazione tale danno con l'omissione da parte della società "di interventi risolutivi e correttivi atti alla definitiva soluzione della problematica", e, affermando l'esistenza di un obbligo di controllo sull'azione della società medesima da parte del Comune di Bracciano, sia quale socio unico che quale soggetto tenuto al controllo, ricollega causalmente tale danno all'omissione da parte dei convenuti, nelle loro rispettive funzioni, di alcun tipo di iniziativa volta a

tutelare il socio unico mediante l'utilizzo di strumenti dissuasivi e l'esercizio di rimedi negoziali o privatistici, come nel valutare congruamente le iniziative da promuovere per risolvere le problematiche poste dall'impianto (pag. 23 citazione).

Individua le specifiche responsabilità del Sindaco e del responsabile dell'Ufficio Tecnico, Capo Area dei lavori pubblici manutenzioni e ambiente, il primo quale soggetto su cui si concentrano i poteri del socio unico, ed il secondo quale soggetto che avrebbe dovuto vigilare sulle problematiche tecniche connesse alla estrazione del biogas, rilevandone l'inerzia sulla questione e sostenendo che essa concreterebbe gli estremi della colpa grave, costituendo una grave deviazione dal principio di tutela delle risorse pubbliche impiegate nella società e destinate all'efficiente espletamento del servizio, e non essendo essa giustificata da obiettive difficoltà e impedimenti non da loro controllabili .

Devono quindi esaminarsi separatamente le posizioni dei convenuti.

4.1 La posizione del Sindaco Sala è caratterizzata non solo dall'incarnare egli la qualità di socio unico, quale rappresentante del Comune di Bracciano in seno alla società, ma anche dall'essere egli titolare delle specifiche competenze e responsabilità del vertice dell'amministrazione comunale.

Sotto il primo profilo, è di palese evidenza che egli è stato sin dall'inizio edotto delle problematiche della discarica di Cupinoro causate dall'inefficienza dell'impianto della ENTEC. E' agli atti la nota del 21.03.2011 del D.G. della Bracciano Ambiente, diretta al Consiglio di Amministrazione ed al Socio Unico, che si preoccupa di relazionare in ordine al mancato rendimento tecnico economico dell'impianto di biogas, evidenziandone i "molteplici svantaggi che ne derivano alla Bracciano Ambiente, sia a livello economico che sotto il profilo delle responsabilità definite nel decreto AIA n.46/2007". Ivi si riferisce di una operatività pari al 30% delle potenzialità dello stesso, e del fatto che circa il 50% dei pozzi per la captazione del biogas risultano inattivi, evidenziando tutti gli aspetti di irregolarità, illegittimità ed inefficienza legati al mancato rendimento dell'impianto di biogas della ENTEC e si evidenzia, tra le prevedibili conseguenze dannose del malfunzionamento,

proprio lo specifico danno che ora qui si contesta, e cioè che (punto C) "la ridotta funzionalità dell'impianto determina una mancata produzione di calore che, secondo quanto stabilito in accordi commerciali tra le parti del 2009, dovrebbe garantire la funzionalità dell'impianto di trattamento del percolato realizzato dalla Bracciano Ambiente ed attualmente in fase di collaudo: ne consegue che, senza il calore necessario, la Bracciano Ambiente deve reperire altrove, con maggiori costi, le risorse energetiche necessarie per l'impiantistica realizzata". Nella nota si informano i destinatari anche dell'incarico conferito all'Ing. Mangano "per verificare se la soluzione progettuale adottata dalla società ENTEC nella realizzazione dei pozzi e della rete di captazione sia ottimale in relazione alle specifiche caratteristiche dell'impianto di Cupinoro": la nota espressamente conclude richiedendo "a quanti in indirizzo di considerare quanto comunicato al fine di avviare tutte quelle azioni volte a garantire la salvaguardia della società Bracciano Ambiente, il rispetto dei vincoli imposti dal decreto AIA n. 46/2007 e conseguentemente la salute pubblica dei luoghi oggetto dell'intervento".

Non risulta agli atti, né è stato affermato dalla difesa, che il Sindaco, nella sua qualità di socio unico, si sia attivato per definire alcuna linea di intervento a tutela dell'interesse della società (e del Comune unico azionista); l'unica iniziativa autonomamente assunta dalla società (la proposta di risoluzione del contratto con la ENTEC, approvata dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 5 luglio 2011) si è rivelata inefficace, e non tanto perché essa è stata poi sospesa nell'agosto del 2011 – peraltro, sulla base di semplici rassicurazioni e di impegni che la stessa ENTEC, già inadempiente dal 2009, aveva "dichiarato di essere disposta ad assumere", evidentemente al più plausibile fine di evitare la risoluzione contrattuale ma senza reale intendimento, come dimostra, infatti, la circostanza che, immediatamente dopo aver ottenuto la sospensione, con nota del 14 giugno la ENTEC ha contestato alla Bracciano Ambiente tutte le responsabilità e le pretese inefficienze) - ma soprattutto perché la risoluzione contrattuale, in quelle circostanze, non era di certo di per sé, in mancanza di altre tutele contrattuali di natura cautelare, perfettamente consentite

dall'ordinamento (come l'eccezione di inadempimento, o la esecuzione in danno, per rimanere ai rimedi di natura privatistica), una iniziativa idonea ad evitare che, nelle more del relativo procedimento, si producessero danni al contraente adempiente. Difatti, la Bracciano Ambiente ha continuato ad erogare alla ENTEC l'intero corrispettivo, e, per tutto il periodo nel quale la ENTEC ha messo in opera ulteriori lavori di adeguamento (che si sono conclusi nel 2012 e, come ricorda la stessa difesa, con la nota tecnica della società n. 528 del 6 agosto 2012 sono stati giudicati, nuovamente, del tutto inadeguati a supplire le precedenti inefficienze, sino alla contestazione della definitiva inadeguatezza dell'impianto gestito dalla ENTEC, avvenuta con la nota n.137 del 31 marzo 2014), essa ha stipulato convenzioni con terzi soggetti per lo smaltimento del percolato che non riusciva a smaltire solo a causa della inefficienza tecnica dell'impianto della ENTEC medesima. Ciò è avvenuto esattamente nei termini in cui, sin dal 2011, era stato prospettato al Sindaco.

In realtà, conformemente a quanto osserva la Procura, pur nella consapevolezza di pregresse e non sanate inadeguatezze accertate tra le parti già nel 2009, e che persistevano al collaudo dell'impianto di Cupinoro nel 2011, il socio unico ha continuato per tutto il periodo, dal 2011 sino alla risoluzione del contratto con la ENTEC, a disinteressarsi minimamente della efficienza ed economicità della gestione della discarica e della tutela contrattuale contro la ENTEC, nonostante il fatto che l'inefficienza dell'impianto di biogas e la conseguenze inefficienza produttiva di quello della Bracciano Ambiente gli fosse stata formalmente segnalata, e pretermettendo persino di fornire quelle indicazioni sull'azione da intraprendere che la società partecipata gli aveva formalmente chiesto. Di tale omissione non si vede come il Sindaco, che incarna il socio unico ed è stato diretto destinatario della nota medesima, possa ritenersi scagionato dall'addebito di colpa grave sulla sola considerazione, che la difesa avanza, che la soluzione di dare corso ad ulteriori adeguamenti sarebbe stata preferibile sotto il profilo tecnico a quella della risoluzione in quanto quest'ultima avrebbe comportato maggiori costi; e ciò per il semplice fatto che una terza via – si pensi, solo

quale una delle alternative, alla richiamata tutela cautelare nei confronti del contraente gravemente inadempiente – era certamente possibile, ed essa non avrebbe minimamente inciso sulle definitive determinazioni della società in merito all'opportunità o meno di addivenire alla risoluzione contrattuale, lasciando queste impregiudicate ma garantendo la società ed il Comune, nelle more, dall'esborso di oneri aggiuntivi, atteso che, sino a tali determinazioni, i maggiori costi per lo smaltimento del percolato sarebbero stati imputati direttamente alla ENTEC.

Né può legittimamente operare la scriminante, invocata dalla difesa, della riserva di discrezionalità a favore della sfera del merito dell'azione amministrativa o, sotto altro aspetto, della mancanza di colpa grave correlata all'esistenza di una tale plausibile discrezionalità, in quanto, in quel contesto, dove l'intervento del Socio Unico era stato espressamente richiesto proprio al fine di indirizzare gli organi di gestione della società, e dove esso rappresentava, di fatto, l'unico modo per fornire alla società un indirizzo di gestione, nella mancata istituzione di altra forma di influenza da parte del Comune (tipicamente strutturata nel controllo "analogo", e non vigente per il periodo considerato), richiamare la pretesa discrezionalità della società, che avrebbe dovuto essere influenzata proprio dall'indirizzo del socio unico (in mancanza di altri soci), non appare conferente. Va considerato, infine, a definitiva reiezione dell'eccezione, che un conto è la discrezionalità che si esercita nello scegliere una soluzione tra più scelte tutte legittime (solo questa, infatti, è la discrezionalità coperta dalla invocata riserva), altro è omettere alcuna scelta tra quelle che garantivano, per la gestione del servizio pubblico affidata alla società, una soluzione conforme alle regole dell'agire amministrativo, tra le quali regole, quella di assicurare il rispetto del principio di economicità e la regola del contenimento della spesa, costituisce, per il socio pubblico, una regola di legittimità, non una opzione di merito.

Sotto il secondo profilo di valutazione della posizione del Sindaco Sala, quale capo dell'amministrazione, occorre considerare che il Sindaco è il "responsabile dell'amministrazione del comune" ex art.50, comma 1, del D.lgs. n. 167/2000, e che in tale responsabilità ricade anche la

gestione dei servizi pubblici locali (art. 112 del citato decreto, per il quale, inoltre, ai servizi pubblici locali si applica il capo III del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, relativo alla qualità dei servizi pubblici locali e carte dei servizi".

Ne consegue che, anche in mancanza di un ufficio o delle procedure specifiche atte a concretare un controllo di tipo "analogo" sulla Bracciano Ambiente, ed anzi, come detto, proprio in virtù di tale mancanza, egli avrebbe dovuto controllare quantomeno le problematiche emergenti della gestione stessa, così bene a lui evidenziate, e che, contrariamente a quanto sostiene la difesa in questa sede, la mancata istituzione di un controllo analogo tipico non lo può esimere dalle responsabilità correlate all'omissione di un dovere di supervisione che gli è imposto dalle responsabilità connesse alla gestione dei servizi pubblici.

Peraltro, della necessità di istituire ed attuare un controllo di tale portata sulla gestione della Bracciano Ambiente anche per il periodo in questione (nel quale esso non era statutariamente previsto) il Sindaco Sala era del tutto consapevole.

Depone in tal senso la nota del 27.01.2012, a sua firma, diretta alla Sezione di controllo della Corte dei conti, contenente chiarimenti al questionario sul rendiconto del 2010; sia la nota, che il questionario, si collocano nel periodo al quale i fatti si riferiscono, cioè nella vigenza dello Statuto del 2009 che tale controllo non prevedeva, e si inseriscono nella vicenda originata dall'esame, da parte della competente Sezione di controllo della Corte dei conti, del conto consuntivo 2010 del Comune di Bracciano, in occasione del quale la Corte, con la delibera n. 37/2012, aveva rilevato l'assenza del controllo di tipo analogo sulla società in questione (mancanza rilevata anche dal Collegio dei revisori dei conti della società), sottolineandone la necessità "in termini di preventiva definizione degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la partecipata, secondo standards qualitativi e quantitativi", e l'estensione "non limitata agli aspetti formali relativi alla nomina degli organi societari ed al possesso del capitale azionario, tale che l'ingerenza dell'ente controllante si realizzi non solo sotto un profilo formale , bensì sostanziale, di direzione strategica e gestionale". Nella

suddetta nota di risposta il Sindaco, ben lungi dal negare la necessità di un controllo analogo o la natura *in house* della società Bracciano Ambiente, rassicura l'organo di controllo che il Comune "ha provveduto alla istituzione formale dell'organismo al quale è dato tale compito con la delibera G.C. n.682 del 19/12/2008 (struttura alla quale, si noti, era preposto lo stesso Sindaco "quale socio unico della società e per tal verso titolare del capitale sociale, legittimato come amministratore pubblico all'esercizio del potere di controllo di cui al TUEL n.267/2000"), e che la mancata attuazione è "correlata a difficoltà organizzative generali, e comunque questo controllo potrà essere avviato a breve scadenza, sussistendo un preciso impegno in tal senso". In particolare, egli rassicura l'organo di controllo che "una forma di controllo viene comunque ad essere esercitata anche se non nella forma del controllo analogo tipico, perché a tutte le riunioni del Consiglio di Amministrazione della Bracciano Ambiente in cui si assumono decisioni gestionali partecipa anche il Sindaco, che da un lato rappresenta l'assemblea sociale e nel contempo rappresenta anche l'Amministrazione comunale, alla quale è demandato il controllo analogo", in virtù del quale controllo, rassicura, il Comune svolge "un monitoraggio permanente in merito alla gestione dei servizi pubblici affidati alla società nel rispetto dei parametri fissati nel contratto di servizio".

A fronte di tali affermazioni, il Sindaco Sala, invece, non solo non si è adoperato per attuare un tale tipo di controllo (le modifiche statutarie sono approvate solo nel 2013), ma si è disinteressato totalmente persino di attuare, sulla gestione della società, un controllo anche minimale che, almeno, si svolgesse nei parametri del controllo sui servizi pubblici, dei quali, come evidenziato, egli è responsabile, onde garantirne accettabili standards di efficienza a tutela degli interessi del Comune. Ferma rimanendo l'assoluta autonomia dei due accertamenti, in questa sede ed in sede di controllo, rileva il Collegio che anche in quella sede la Sezione di controllo, a conclusione dell'istruttoria sul rendiconto del 2010, ha infine formulato rilievo di grave irregolarità poiché, anche a prescindere dalla rilevanza dell'assenza di atti normativi istitutivi del controllo sulla partecipata, ha accertato

l'assenza di alcuna "documentazione attestante lo svolgimento, anche di fatto, delle attività di monitoraggio (atti, verbali, reports) attestante l'effettività di un controllo analogo sula società" .

In questa sede rimane determinante che, a fronte delle rassicurazioni fatte ai competenti organi di controllo e dei doveri inderogabili connessi alla sua funzione, il comportamento omissivo del Sindaco non trova alcuna giustificazione meritevole di tutela, ed anzi assume il connotato di una grave deviazione dai doveri di ufficio, ancor più grave in quanto, oltre a porsi in antitesi con le regole dell'agire che la normativa comunitaria pone all'ente pubblico nelle fattispecie di società istituite per l'affidamento *in house* di servizi pubblici, sotto il profilo soggettivo dell'agire essa è operata in maniera del tutto consapevole, e, sotto quello oggettivo, si inserisce nel solco della omissione di interventi che la stessa società aveva chiesto di adottare nella qualità di socio unico, mostrando il Sindaco, nelle funzioni da lui rivestite quale amministratore comunale, il medesimo disinteresse che ha mostrato quale socio unico della società Bracciano Ambiente. L'unicità del soggetto componente la Assemblea dei soci (socio unico comune di Bracciano) ed il fatto che, come dichiarato dallo stesso Sindaco, in tale qualità egli partecipava "a tutte le riunioni del Consiglio di Amministrazione della Bracciano Ambiente in cui si assumono decisioni gestionali", determina che il danno prodotto dalla omissione di adeguati interventi a tutela della quota pubblica rimane a lui direttamente ed interamente imputabile.

Non può esso essere decurtato in considerazione della concorrente omissione di adeguate misure anche da parte degli organi di gestione della società, poiché tali organi, in concreto, hanno agito con il benestare del Sindaco quale socio unico, il quale, anche quando esplicitamente e formalmente richiestogli dalla stessa società, non ha fatto pervenire diverse determinazioni e linee di azione rispetto a quelle adottate dai medesimi.

In conclusione, la mancata adozione di adeguate misure di contenimento dei danni che il cattivo funzionamento dell'impianto di captazione del biogas della Entec andava causando in maniera continuativa alla quota pubblica della società. Bracciano Ambiente sin dall'inizio dell'attività

dell'impianto di Cupinoro (2011) è imputabile alla negligente omissione di qualunque adeguata iniziativa da parte del Sindaco, nella sua duplice veste di socio unico della società e di capo della amministrazione comunale, responsabile della sua gestione.

4.2 Va ora vagliata la posizione del Di Matteo.

Risulta agli atti che egli dal 2008 e sino al 30.09.2012 ha ricoperto l'incarico di Responsabile dell'Area Lavori Pubblici Manutenzioni e Ambiente del Comune di Bracciano, e a far data dal 01.10.2012, è stato nominato dal Sindaco Responsabile dell'Area Urbanistica e Ambiente. Le responsabilità del convenuto, dunque, non sono inerenti mansioni di natura strettamente tecnica, poiché in virtù della posizione apicale rivestitala esse devono estendersi alla responsabilità amministrativa connessa a tutto ciò che inerisce la gestione della materia affidata all'ufficio diretto. Tenendo conto della suddivisione delle competenze tra le Aree come individuate nell'organigramma del Comune di Bracciano, l'Area nella quale sono ricomprese le competenze amministrative inerenti la gestione *de qua* non può che essere quella dell'Urbanistica ed Ambiente. Tuttavia, anche se tale materia fosse estesa alla generale supervisione sulla gestione dei servizi pubblici connessi all'ambiente, come afferma la Procura, nella specifica questione del danno arrecato alla gestione della discarica di Cupinoro, il ruolo ed il comportamento del Sindaco rimangono interamente assorbenti il nesso causale con il danno.

Si consideri, infatti, che la circostanza che la gestione fosse condotta da un soggetto esterno al Comune (la Bracciano Ambiente) riconduce le responsabilità di controllo in seno ai competenti organi di controllo, sia nell'ipotesi in cui essa sia propriamente e tecnicamente inquadrabile come società *in house*, sia se essa sia più genericamente una società partecipata, e, se tali organi non siano stati istituiti, come era di dovere, al vertice dell'amministrazione, sotto i due profili ampiamente esaminati sopra al punto 4.1.

Inoltre, nella fattispecie concreta, quest'ultimo, in persona del sindaco Sala, risulta aver gestito la problematica del tutto personalmente e nella perfetta conoscenza dei fatti che qui sono posti a causa

del danno, sia nella sua qualità di responsabile dell'andamento dei servizi pubblici, qualità in veste della quale aveva personalmente rassicurato gli organi di controllo della esistenza ed efficacia di un valido sistema di monitoraggio del servizio pubblico di gestione della discarica di Cupinoro, sia nella sua qualità di socio unico della Bracciano Ambiente, nella quale era stato specificatamente ed esaustivamente edotto delle disfunzioni operative dell'impianto di Cupinoro anche sotto lo specifico profilo dei danni da costi extra per l'insufficiente smaltimento del percolato causato dall'inefficienza dell'impianto di biogas, e persino specificatamente richiesto di adottare e comunicare agli organi di vertice della Bracciano Ambiente le decisioni che egli ritenesse più adeguate "al fine di avviare tutte quelle azioni volte a garantire la salvaguardia della società Bracciano Ambiente", oltre che "il rispetto dei vincoli imposti dal decreto 46/2007 e conseguentemente la salute pubblica dei luoghi oggetto dell'intervento".

5. In conclusione, in considerazione del fatto che l'omissione contestata al Di Matteo non si presenta in adeguato nesso di causalità con il danno accertato, va escluso l'addebito nei suoi confronti, e le spese del giudizio devono essergli rifuse. In considerazione della unicità della sua difesa con quella del Sala, e della unicità degli atti difensivi svolti, esse si liquidano in euro 500,00.

In considerazione dei motivi di imputazione della responsabilità al Sig.Sala, sopra esposti, è accertata la sua responsabilità per il danno di cui in citazione, che è determinato in via equitativa in euro 900.000,00. In ragione del duplice apporto causale ai fatti, nella sua qualità di rappresentante del socio unico e di capo dell'amministrazione comunale responsabile dei servizi pubblici, la quota a suo carico è determinata nell'intero danno, per le ragioni ampiamente esposte sopra, e dunque in euro 900.000,00, importo che rimane ampiamente entro il *petitum* azionato a suo carico

Una precisazione si rende doverosa per la corretta identificazione del soggetto a beneficio del quale il predetto risarcimento deve incidere, onde rispettare i limiti e le funzioni del titolo risarcitorio nel cui ambito ricade la odierna condanna di responsabilità erariale, e cioè che il soggetto legittimato attivo alla liquidazione del risarcimento non è la società partecipata, ma il Comune, quale soggetto

direttamente danneggiato tramite il danno costituito dalla inefficienza del proprio investimento, e conformemente dovrà detto risarcimento operare, mediante versamento del risarcimento a beneficio del bilancio comunale, e non della società Bracciano Ambiente.

Pertanto, Giuliano Sala deve risarcire al Comune di Bracciano, unico investitore e socio unico della Bracciano Ambiente s.p.a., e proprietario dell'impianto di Cupinoro, la somma di euro 900.000,00, oltre interessi dalla presente decisione sino al soddisfo, e rifondere le spese di giudizio, che sono liquidate a suo carico come in dispositivo.

**P.Q.M .**

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, rigettate le eccezioni pregiudiziali e preliminari,

**ASSOLVE**

Luigi Di Matteo, e liquida a suo favore le spese legali sostenute per la sua difesa in euro 500,00.

**CONDANNA**

Sala Giuliano a risarcire al Comune di Bracciano la somma di euro 900.000,00, nei modi di cui in motivazione, oltre interessi dalla presente decisione sino al soddisfo, e rifondere le spese di giudizio, che sono liquidate a suo carico in euro 876,96 (ottocentosettantasei/96)

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 14 maggio 2015.

Il Relatore — Il Presidente

F.to Chiara Bersani — F.to Ivan De Musso

Depositato in Segreteria il 6 agosto 2015

P. IL DIRIGENTE
IL RESPONSABILE DEL SETTORE
GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ
F.to Luigi DE MAIO