



Uditi, alla pubblica udienza del 17 dicembre 2019, con l'assistenza del Segretario, sig. Antonio Fucci, il relatore, Cons. Giuseppe Di Benedetto, la Procura regionale in persona del V.P.G. dott. Massimo Perin, l'avv. Terracciano Gennaro (anche su delega orale dell'avv. Piazza Angelo e su delega scritta dell'avv. D'Angelo Francesco) e l'avv. Lattanzi Filippo.

FATTO:

1. Con atto di citazione depositato in data 26.03.2019, il Procuratore Regionale ha convenuto in giudizio, i signori Alemanno Giovanni (nella qualità di Sindaco di Roma Capitale), Visconti Marco (nella qualità di Assessore con delega all'Ambiente), Profeta Tommaso (nella qualità di Direttore del Dipartimento Tutela Ambientale e del Verde) e Tancredi Fabio (Direttore presso la Direzione Gestione Territoriale Ambientale e correlata U.O. gestione piano rifiuti e risanamenti ambientali) per sentirli condannare al pagamento della somma complessiva di €. 1.351.713,00 in favore del Comune di Roma Capitale nella misura di €. 675.856,50 quanto ad Alemanno Giovanni, nella misura di €. 473.099,55 quanto a Visconti Marco, nella misura di €. 135.171,30 quanto a Profeta Tommaso e nella misura di €. 67.585,65 quan-

to a Tancredi Fabio, ovvero, in subordine, secondo le diverse quote e/o somme che saranno ritenute di giustizia, oltre a rivalutazione, interessi legali e spese di giudizio.

In particolare, l'organo requirente ha rappresentato che con relazione conclusiva trasmessa con nota del 19/01/2018, la Compagnia della Guardia di Finanza di Civita Castellana ha rimesso le proprie conclusioni investigative nell'ambito del procedimento erariale nr. V. 2014/01226/FRS, avente ad oggetto presunti danni erariali relativi al mancato raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla normativa vigente in materia di raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani, accertando l'esistenza di:

- danno da lucro cessante derivante dal ricavo non conseguito per effetto del mancato raggiungimento da parte del Comune di Roma Capitale dell'obiettivo percentuale di Raccolta Differenziata prevista dal "Patto per Roma" per l'anno 2012;
- danno emergente connesso al sostenimento di maggiori costi da parte del Comune di Roma Capitale per il conferimento in discarica o presso impianti propri o di terzi dei quantitativi di rifiuti indifferenziati, invece

<non differenziati> in difetto degli obiettivi percentuali previsti dal "Patto per Roma" per l'anno 2012.

La Procura contabile ha illustrato il quadro normativo di riferimento evidenziando che l'attuale normativa comunitaria e nazionale impone ai Comuni l'effettuazione della raccolta dei rifiuti urbani con metodo differenziato sia per avviare a riciclo parte dei materiali raccolti, sia per attenuare l'impatto finanziario/ambientale dei conferimenti in discarica. E' stato, altresì, osservato che le disposizioni volte ad attribuire ai Comuni la gestione della raccolta differenziata sono finalizzate non già ad una "moral suasion" nei confronti degli stessi Comuni, bensì a porre a loro carico dei doverosi adempimenti, collegati al raggiungimento di risultati minimi di raccolta differenziata, nel rispetto delle percentuali prefissate, considerati essenziali rispetto alla realizzazione del sistema integrato del ciclo dei rifiuti, prescelto dal Legislatore con il D. Lgs. nr. 2211997.

L'organo requirente ha rappresentato che:

- nell'anno 2012, Roma Capitale, in relazione alle percentuali di raccolta differenziata previste dalla normativa comunitaria, <<nel

riscontrare difficoltà connesse al raggiungimento degli obiettivi percentuali di R.D. previsti dal Codice Ambientale» chiedeva al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con nota prot. nr. QL130655 del 06/05/2011, apposita deroga al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata ai sensi del comma 1 bis dell'art. 205 del D. Lgs. nr. 152/06, così come modificato dal D.Lgs. nr. 205/2010, impegnandosi al conseguimento di prefissate soglie percentuali di Raccolta Differenziata come segue, 25% entro il 31/12/2011; del 28% entro il 31/12/2012; del 31% entro il 31/12/2013 e del 35% entro il 31/12/2014. In tal modo, la deroga suddetta, ai sensi dell'art. 205 del D. Lgs. nr. 152/2006 (Codice Ambientale), comma 3 septies, ha permesso all'Ente il conferimento di rifiuti solidi urbani in discarica con pagamento della sola tariffa di ingresso senza l'onere aggiuntivo dell'addizionale del 20% applicabile nei confronti dei conferenti che non hanno raggiunto le percentuali di Raccolta Differenziata previste dal comma 1 dello stesso articolo;

- successivamente, gli obiettivi percentuali summenzionati, nell'agosto del 2012, erano ulteriormente rimodulati attraverso la stipula di un Protocollo di Intesa denominato "Patto per Roma" siglato dai rappresentanti degli Enti interessati (Ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del Mare; il Commissario Delegato per il superamento dell'Emergenza Ambientale nel Territorio della Provincia di Roma; la Regione Lazio; la Provincia di Roma; Comune di Roma Capitale).

Al riguardo la Procura regionale ha rilevato che l'Ente Capitolino, per l'annualità 2012, non ha centrato l'obiettivo percentuale (30%), previsto dal "Patto per Roma", avendo raggiunto la percentuale media annua raggiunta del 25,66% con uno scostamento percentuale negativo di 4,34%, mentre la percentuale media raggiunta nel IV TRIMESTRE, ovvero successivamente alla stipula del Protocollo d'Intesa (agosto 2012) = 26,13% - (PATTO PER ROMA = 30%) - [scostamento percentuale negativo -3,87%].

In questo contesto si inserisce il protocollo di intesa stipulato tra Roma Capitale, AMA e CONAI (Consorzio Nazionale Imballaggi), avente l'obiettivo di "individuare, pianificare e realizzare le miglio-

ri iniziative di gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati nella città di Roma".

In coerenza con quanto previsto dal protocollo d'intesa, completata la predisposizione del "piano di fattibilità", è stata individuata un'area cittadina idonea ad ospitare un progetto pilota nel territorio del Municipio IV, ritenuto idoneo in ragione della possibilità di sperimentare il modello di raccolta porta a porta.

Il progetto pilota ha visto l'attivazione di un sistema di raccolta di tipo domiciliare, con prelievo "porta a porta" delle frazioni indifferenziate, organico, carta e multimateriale c.d. "leggero" (plastica e metalli) su un bacino di 26.000 abitanti. Il servizio porta a porta è stato attivato dal 19 novembre 2012.

Nelle restanti aree del Municipio (176.000 abitanti circa) si è invece proceduto ad una revisione del sistema di raccolta differenziata di tipo "stradale", con riarticolazione del sistema delle postazioni e introduzione della raccolta separata della frazione organica con cassonetto dedicato.

L'organo requirente ha rilevato che:

- la partecipata di Roma Capitale dal quantitativo totale di rifiuti differenziati pari a

- Ton. 450.015, ha estratto corrispondenti quantitativi di materiali rivendibili a terzi, pari a Ton. 111.768, la cui vendita, ha generato, un ricavo complessivo pari a E. 6.400.982,00;
- dai dati suddetti, si estrapola una percentuale di materiale merceologico rivendibile rispetto al totale raccolto pari a 24,83%;
  - il ricavo unitario medio per singola tonnellata di tipologia merceologica rivenduta corrisponde a E. 57,00 circa;
  - il mancato raggiungimento dell'obiettivo percentuale previsto dal Patto per Roma, ha comportato la mancata differenziazione di Ton. - 76.054 che, se effettivamente differenziate in base ai valori come prima determinati, avrebbero prodotto un quantitativo di materiali rivendibili a terzi pari a Ton. 18.884, calcolato mediante applicazione della percentuale di resa rilevata per la medesima annualità,  $\text{Ton. } 18.884 = (24,83\% \text{ di Ton. } 76.054)$ ;
  - applicando al quantitativo di Ton. 18.884 il ricavo unitario medio per Ton. corrispondente, si addiende ad un presunto ricavo complessivo, di fatto non percepito, pari a E.



1.076.388,00 (Ton. 18.884 x E. 57,00).

Tale importo pari ad euro 1.076.388,00 ad avviso della Procura regionale integra danno erariale determinato dal "mancato trattamento del rifiuto indifferenziato in differenziato" in difetto degli impegni assunti col "Patto per Roma", e corrispondente al mancato ricavo che si sarebbe ottenuto dalla vendita dei materiali estratti dal quantitativo del rifiuto non differenziato.

L'attendibilità della procedura di calcolo adottata - fondata essenzialmente sulla disamina di valori di bilancio - sarebbe dimostrata anche da una diversa metodologia di calcolo dalla cui applicazione si addiviene ad un risultato simile. In particolare in ciascuna annualità, dal rifiuto effettivamente differenziato la municipalizzata ha conseguito correlati ricavi d'esercizio, l'ammontare del danno erariale è proporzionalmente rilevabile anche dal raffronto tra il quantitativo previsto dal "Patto per Roma", qualora raggiunto, con i dati contabili relativi alle quantità effettivamente differenziate ed il corrispettivo realizzato.

Il mancato conseguimento del ricavo ha comportato un parallelo costo d'esercizio per l'effettuazione della raccolta del rifiuto indifferenziato che, in-

vece, non è stato differenziato in difetto delle percentuali del Patto per Roma.

Con metodologia analoga a quella di rilevazione dei ricavi non conseguiti per mancato raggiungimento delle percentuali di raccolta differenziata previste dal "Patto per Roma", è determinabile -ad avviso dell'organo requirente- anche la quota-costo afferente i costi che Roma Capitale non differenziando il quantitativo annuo di Ton. -76.054 ha dovuto sostenere per il necessario smaltimento, per il relativo conferimento/trattamento presso siti e/o impianti propri o di terzi.

I danni erariali ravvisati sono stati dalla Procura regionale imputati:

al Sindaco di Roma Capitale per

- avere omesso qualsiasi attività di vigilanza e di controllo sull'esatto adempimento, da parte di A.M.A. S.p.A., delle prescrizioni di legge in materia di raccolta differenziata dei rifiuti;
- non avere adottato le opportune e necessarie misure per il raggiungimento delle percentuali di R.D. stabilite col Protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma";
- avere omesso l'esercizio del potere di sovrin-

tendere agli uffici e servizi comunali, affinché questi potessero in essere correttivi per il raggiungimento degli impegni assunti in ordine alle percentuali stabilite di raccolta differenziata, rimodulate dal "Patto per Roma";

all'Assessore con delega all'Ambiente di Roma Capitale per

- avere omesso qualsiasi attività di vigilanza e di controllo sull'esatto adempimento, da parte di A.M.A. S.p.A., delle prescrizioni di legge in materia di raccolta differenziata dei rifiuti ed, in particolare, delle percentuali di R.D. stabilite col Protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma";

al Direttore del Dipartimento Tutela Ambientale e del Verde - Protezione Civile, per

- avere omesso, in ambito di programmazione integrata, di gestione e coordinamento funzionale interno, l'attivazione delle opportune iniziative in ordine ai programmati obiettivi percentuali previsti dal Contratto di Servizio e poi, rimodulati dal protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma";

al Direttore presso la Direzione Gestione Territo-

riale Ambientale e correlata Unità Organizzativa gestione piano rifiuti e risanamenti ambientali, per

- avere omesso l'attivazione delle opportune iniziative in ordine ai programmati obiettivi percentuali benché consapevole del mancato raggiungimento della percentuali di raccolta differenziata previste dal Protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma".

In relazione a tali fatti l'organo requirente ha inviato invito a dedurre e le deduzioni offerte e le audizioni tenute non hanno consentito di ritenere superati i rilievi mossi.

2. Il convenuto Giovanni Alemanno si è costituito, in giudizio con il patrocinio degli avv. ti Gennaro Terracciano e Amelia Cuomo, i quali con memoria hanno dedotto:

- l'erroneità dell'assunto accusatorio della Procura in relazione agli impegni assunti col Patto per Roma, poiché il Protocollo d'Intesa prevedeva il raggiungimento della percentuale di raccolta differenziata del 30% "entro la fine" dell'anno 2012; percentuale pienamente raggiunta al 31/12 della citata annualità (30,2%);
- l'assenza di riscontri probatori circa la sus-

sistenza di grave negligenza;

- l'esclusione della responsabilità sulla base del principio di distinzione tra attività di indirizzo politico ed attività di natura gestionale-amministrativa (attribuita, di contro, ai dirigenti);
- l'esclusione dalle funzioni e dalle competenze del Sindaco di qualsiasi attività volta al miglioramento ed al costante monitoraggio del livello qualitativo e quantitativo del servizio di raccolta differenziata, atteso che tale competenza spettava alla "Direzione Gestione Territoriale Ambientale" il cui compito era connesso al monitoraggio, alla cura del sistema di valutazione e al controllo delle prestazioni rese connesse alla gestione dei rifiuti urbani;
- l'esclusione del nesso causale tra il presunto danno ed il comportamento tenuto dal convenuto in relazione alla presenza ed intervento di altri soggetti, con ruoli e funzioni determinanti che escludono alcuna condotta omissiva e/o negligente nell'esercizio delle funzioni dallo stesso svolte;
- che il danno, qualora ritenuto sussistente, va

imputato ad A.M.A. S.p.a., non avendo quest'ultima posto in essere modalità di raccolta idonee allo scopo, pur essendo la stessa obbligata a farlo. Il gestore del servizio è responsabile, in chiave giuscontabile, del mancato raggiungimento di apprezzabili risultati rispetto agli obiettivi prefissati dall'ordinamento,

concludendo con la richiesta di assoluzione del convenuto, con vittoria di spese.

3. Il convenuto Marco Visconti si è costituito in giudizio con la difesa degli avv.ti Filippo Lattanzi e Francesco Cardarelli, i quali con memoria hanno dedotto che:

- sarebbe improprio il riferimento della Procura al dato della raccolta differenziata relativo all'anno 2012, assunto nella misura del 25,66% (media annua) per calcolare uno scostamento percentuale negativo rispetto ai parametri fissati nel Patto per Roma. Dal tenore letterale del Patto per Roma (art. 2, lett. a), l'obiettivo della raccolta differenziata al 30% veniva temporaneamente collocato "entro la fine del 2012"; pertanto, dovrebbe farsi riferimento al dato relativo al-

la raccolta differenziata a fine anno (ossia al 30,02% al 31/12/2012) per riscontrare l'esistenza o meno di scostamenti rispetto agli obiettivi prefissati nel 2012;

- il Patto per Roma venne sottoscritto il 4 agosto 2012, sicché non è ragionevole interpretare gli obiettivi di raccolta differenziata minima (per l'annualità 2012) come riferiti alle medie annue, anziché ai dati di fine anno;
- l'Assessore all'Ambiente di Roma Capitale non può essere considerato titolare di alcun potere diretto di controllo e intervento neanche sanzionatorio, sull'operato di A.M.A. S.p.a., società in house, rispetto alla quale i poteri di indirizzo strategico spettano esclusivamente all'Assemblea Capitolina (art. 16, comma 8, Lett. g) dello Statuto di Roma Capitale), i poteri di nomina relativi ai rappresentanti di Roma Capitale spettano esclusivamente al Sindaco, (art. 24, comma 4, lett. f) dello Statuto di Roma Capitale), l'ordinaria amministrazione è di pertinenza dell'A.D., e il potere di vigilanza e controllo (esercitabile anche mediante l'irroga-

zione di sanzioni) sulla gestione dei servizi (ivi compresa la raccolta differenziata) spetta esclusivamente a una Commissione di Controllo indipendente;

- che a norma dell'art. 1, comma 1-ter della Legge nr. 20/1994, la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici in buona fede;

concludendo in conformità.

4. Il convenuto Tommaso Profeta si è costituito in giudizio difeso dagli avv.ti Angelo Piazza e Annunziata Abbinente, i quali con memoria hanno dedotto che:

- il convenuto - assunto al Comune di Roma quale vice Capo di Gabinetto con contratto a tempo determinato, proveniente dai ruoli della Polizia di Stato - non aveva competenze tecniche in materia ambientale;
- nel periodo in esame, era preposto ad interim al Dipartimento Tutela Ambientale e del Verde - Protezione civile che si componeva di 3 Direzioni, per un totale di oltre mille unità lavorative;
- nell'ambito della Direzione Gestione Territoriale Ambientale, dotata di autonomia funzio-



- nale e facente capo al Direttore di Direzione, era stata istituita la specifica Unità Organizzativa "Gestione Piano Rifiuti e Risparmio Ambientale" - Raccolta Differenziata - Monitoraggio e Controllo del Contratto di Servizio con specifici e dettagliati compiti in tale peculiare ambito, affidato alla Dirigenza di un soggetto dotato delle necessarie competenze in materia ambientale;
- successivamente alla Deliberazione di Giunta Capitolina nr. 317 del 16 novembre 2012 (Piano di sviluppo della raccolta differenziata per l'anno 2012 nel territorio del IV Municipio di Roma Capitale ed il Piano di Sviluppo della raccolta differenziata 2013/2014) gli atti adottati dalla Direzione Gestione Territoriale del Dipartimento Tutela Ambientale, circa le modalità operative della riorganizzazione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani nel territorio rappresentano una consequenziale e tempestiva attuazione di quanto disciplinato nel Patto per Roma;
  - la Delibera del novembre 2012 rappresenta la tempestiva attuazione degli obiettivi programmatici fissati dal Patto per Roma;

- va esclusa la responsabilità per "avere considerato come raggiunte, mediante rilevazione e segnalazione della percentuale di fine anno (riferita all'ultimo mese) anziché a quella media annuale, le percentuali di raccolta differenziata previste dal Protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma", in quanto i dati della raccolta differenziata vengono comunicati dal Soggetto Gestore Ama al Dipartimento Tutela Ambientale;
- l'assenza degli ulteriori presupposti per la chiamata a responsabilità quali, danno, nesso di causalità ed elemento psicologico;

concludendo con la richiesta di rigetto della domanda attrice.

5. Il convenuto Fabio Tancredi si è costituito in giudizio rappresentato e difeso dagli avv.ti Francesco D'Angelo e Fabrizio Armelisasso, i quali con memoria hanno dedotto che:

- il pieno raggiungimento dell'obiettivo percentuale era previsto dal Patto per Roma nella misura del 30% alla fine del 2012, ovvero, al 31.12.2012. Secondo quanto attestato da Roma Capitale, A.M.A. S.p.A., Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del

Mare ed ISPRA – Istituto Superiore per la Ricerca Ambientale il dato puntuale della raccolta differenziata del territorio di Roma Capitale al 31.12.2012 ha raggiunto una percentuale pari al 30,2%, conseguendo, dunque, il pieno ed incontrovertibile raggiungimento dei termini previsti e prefissati nel "Patto per Roma";

- la programmazione dei nuovi obiettivi di raccolta differenziata presentata nel 2011 prevedeva espressamente il conseguimento delle percentuali prefissate entro il termine di ciascun anno;
- l'obiettivo raggiunto al termine dell'anno 2012 è stato maggiore dell'obiettivo prefissato per la raccolta differenziata da A.M.A. S.p.A. nel proprio Piano Finanziario del 2012 pari al 28%;
- l'accusa si appalesa generica in relazione alla specificità delle funzioni svolte dal convenuto nell'ambito dell'amministrazione di Roma Capitale nel periodo 31 dicembre 2008 – 13 giugno 2013;
- l'assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave. La contestata omissione di attivazione

delle opportune iniziative in ordine ai programmati obiettivi percentuali di raccolta differenziata previsti dal protocollo d'Intesa denominato "Patto per Roma" sarebbe generica nella formulazione e priva di alcun riscontro probatorio;

concludendo con la richiesta di reiezione della domanda attrice.

6. Con ordinanza n. 201/2019 di questa Sezione Giurisdizionale in considerazione che

*"le difese contestano quanto affermato dalla Procura, deducendo che gli obiettivi di cui al Patto per Roma per il 2012 sarebbero stati raggiunti, come si evincerebbe dai seguenti atti:*

*a) nota prot. n QL 34702 del 1.06.2015 del Dipartimento Tutela Ambientale di Roma Capitale, nella quale si afferma che "nel 2012 il valore medio della raccolta differenziata nella città di Roma è stato pari al 25,66%, con un valore raggiunto del 30,2% nel mese di dicembre. La percentuale di raccolta differenziata 2012 si ritiene sostanzialmente coerente con gli obiettivi di programmazione, tenuto conto dell'andamento trimestrale monotono crescente della percentuale di raccolta differenziata realizzata nel corso del 2012, con il raggiungimento, a*

*fine anno, del 30,2%, dato che risulta consolidato nel corso del 2013";*

*b) nota prot.n. 0056898 del 15.12.2015 resa dall'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale) che, nella Relazione contenente l'analisi effettuata dal Servizio Rifiuti sulla documentazione relativa al Patto per Roma, ha rilevato come "l'intero comune ha conseguito e superato l'obiettivo del 30% previsto dal "Patto di Roma" per l'anno 2012; il trend di crescita generale rilevato a partire dal 2012 (anno di stipula del "Patto di Roma") è comunque indicativo di un positivo impulso alla raccolta dato dall'attuazione delle nuove misure. Infatti, dopo un periodo di crescita più contenuta (complessivamente + 8,6 punti tra il 2006 e il 2012) il tasso di raccolta fa rilevare un aumento, nell'ultimo biennio, di quasi 11 punti".*

*c) si è riscontrato un costante aumento dei rifiuti raccolti in modo differenziato; il valore medio della percentuale di raccolta differenziata nel IV Municipio dalla data di attivazione del servizio si è attestato intorno al 45%. Tale risultato ha consentito di raggiungere, nella seconda parte del mese di dicembre 2012, una percentuale di raccolta differenziata complessiva nella città di Roma del*

30,2%, conseguendo, dunque, il pieno ed incontrovertibile raggiungimento dei termini previsti e prefissati nel "Patto per Roma";

è stato assegnato "alla parte più diligente termine di 90 giorni: i) per il deposito di chiarimenti e documentazione da parte dell'ISPRA su quanto affermato nella nota prot.n. 0056898 del 15.12.2015, nella quale si attesta il raggiungimento dell'obiettivo fissato dal Patto per Roma per il 2012; ii) per il deposito di documentazione relativa alla quantificazione del risultato sul mese di dicembre 2012 idonea a specificare l'incidenza del dato relativo alla raccolta del IV Municipio di Roma Capitale".

6.1 A riscontro, la Procura regionale con nota del 14.11.2019 ha trasmesso la relazione conclusiva degli accertamenti delegati alla Guardia di Finanza con la relativa documentazione ed ha confermato le conclusioni poste con la citazione.

In particolare nella relazione richiesta al Responsabile dell'Area Contabilità dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, è stato evidenziato che:

"A livello comunale, i dati desunti da ISPRA attraverso l'analisi del Modello Unico di Dichiarazio-

*ne ambientale e riferiti all'anno 2014 mostrano una percentuale di raccolta differenziata pari al 35,2% con una crescita di 5,5 punti rispetto al 2013 (29,7%). L'intero comune ha, pertanto, conseguito e superato l'obiettivo del 30% previsto dal Patto per Roma per l'anno 2012 ma non ancora quello del 40% fissato per il 2013".*

*Sulla base delle considerazioni precedentemente esposte, a maggior chiarimento di quanto riportato nel suddetto paragrafo, si precisa che, sulla base della metodologia applicata da ISPRA, il comune di Roma non ha conseguito nel 2012 l'obiettivo previsto dal Patto per Roma per tale anno, in quanto la percentuale annuale raggiunta dall'intero comune nel 2012 risulta pari al 24,6%. A maggior conferma del mancato raggiungimento si rileva che anche nel 2013, la percentuale complessiva annuale, pari al 29,7%, risulta ancora inferiore all'obiettivo del 2012. Considerata la metodologia applicata da ISPRA, che si basa su dati cumulativi annuali, nessuna considerazione può essere fatta su eventuali andamenti riferiti a frazioni di anno.*

*Pertanto, l'ultima frase del paragrafo deve essere letta nel seguente modo:*

*"Nel 2012, l'intero comune non ha conseguito l'o-*

*biiettivo del 30% previsto per lo stesso anno dal Patto per Roma. L'obiettivo del 30% è stato conseguito e superato dall'intero".*

7. Il convenuto Tancredi ha depositato documenti a riscontro dell'ordinanza istruttoria n. 201/2019.

8. Il convenuto Alemanno con ulteriore memoria ha dedotto che:

- presso la Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento del Ministero dell'Ambiente non risulta ulteriore documentazione ISPRA aggiuntiva rispetto alla Relazione del 15.12.15;
- con riferimento al trimestre 2013, il calcolo percentuale di raccolta differenziata è pari al 30,27;
- la documentazione depositata in atti conferma pienamente il contenuto di cui alle note citate nell'ordinanza istruttoria citata ed, in particolare, di quella del 01.06.2015 del Dipartimento Tutela Ambientale di Roma Capitale, nella quale si afferma che il valore del 30,2% della raccolta differenziata raggiunto nella città di Roma nel mese di dicembre 2012 risulta addirittura consolidato nel corso del 2013;



- i dati di cui al primo trimestre 2013 rilasciati a seguito dell'istanza di accesso del Sig. Tancredi del 25 luglio 2019, confermano incontestabilmente il dimostrato raggiungimento e consolidamento degli obiettivi di raccolta differenziata previsti per il dicembre 2012,

confermando le già rassegnate conclusioni.

9. Il convenuto Marco Visconti con memoria ha dedotto che:

- i dati depositati dal convenuto Tancredi relativi alla raccolta differenziata del primo trimestre del 2013 (fonte AMA), comprovano il raggiungimento di oltre il 30% della raccolta differenziata nel comune di Roma, con un incremento percentuale del 4,5% a conferma del trend raggiunto alla fine del 2012;
- la ulteriore produzione documentale effettuata dalla Procura Regionale appare sostanzialmente confermativa delle argomentazioni difensive;
- la Guardia di Finanza avrebbe basato le proprie conclusioni su supposizioni prive di consistenza fattuale e comunque confliggenti con le inequivoche risultanze del ma-

teriale probatorio versato in atti. Alla relazione è allegata una seconda nota ISPRA nella quale l'Istituto, in considerazione dei criteri di calcolo adottati per la quantificazione delle percentuali di raccolta differenziata (quantitativi cumulativi annuali riferiti al periodo 1 gennaio-31 dicembre di ciascun anno), giunge a rettificare quanto riportato nel documento del 2015, attestando che il dato percentuale medio per l'intero territorio comunale il 2012 risulterebbe pari al 24.56%;

- nel patto per Roma sottoscritto ad agosto dello stesso 2012, la previsione nell'accordo fra le amministrazioni pubbliche che aveva contemplato un differente parametro quantitativo di calcolo anche sotto il profilo testuale terminologico. Invero, a differenza che per gli anni a venire (per i quali il patto aveva evidentemente imposto di calcolare il raggiungimento dell'obiettivo in funzione della media della RD sull'intero arco temporale dell'anno solare), per il 2012 la circostanza che la soglia obiettivo fosse stata fissata quando ormai gli 8/12 dell'anno

- si erano già consumati, aveva determinato nelle parti sottoscrittrici del Patto la previsione del raggiungimento del valore obiettivo entro il 31 dicembre 2012, a significare evidentemente la volontà negoziale di non attribuire alcun rilievo alla media annua;
- sarebbe insostenibile ritenere che l'Amministrazione Capitolina, nell'ambito di una vera e propria crisi di sostenibilità della raccolta rifiuti (biennio 2011-2013), avesse inspiegabilmente ed autonomamente sottoscritto un obiettivo di raccolta differenziata (30%) da calcolarsi sulla media annua, quando erano decorsi già più di sette mesi della medesima annualità, autovincolandosi in appena tre mesi al raggiungimento di una soglia tale da compensare i deficit di un intero anno; il tutto, senza considerare che quanto deciso nell'accordo prendeva avvio 3 mesi dopo, con la adozione della delibera della Giunta Comunale n. 317 del 16.11.2012, recante "Piano di sviluppo della raccolta differenziata per l'anno 2012 nel territorio del IV Municipio di Roma Capitale" e "Piano di sviluppo della raccolta differenziata 2013/2014";

- con la sottoscrizione del "Patto per Roma" i firmatari si impegnavano ad incrementare la quota di differenziata che avrebbe dovuto essere raggiunta entro il 31 dicembre 2012 (prima fissata al 28%) in ragione delle molteplici azioni che sarebbe stato possibile avviare nell'ultimo trimestre dell'anno, cioè nella fase iniziale di attuazione del Piano di fattibilità, al fine di conseguire detto obiettivo entro la fine dell'anno, così come poi effettivamente accaduto;
- la seconda relazione ISPRA, si limita ad enunciare il criterio di elaborazione di un dato percentuale medio inapplicabile al caso di specie, in quanto riferito all'intera annualità, salvo comunque non disconoscere la veridicità dell'incremento percentuale del 30.2% del dicembre 2012, ossia del periodo sulla base del quale aveva - correttamente - in origine attestato l'avvenuto raggiungimento della percentuale di RD;
- il riferimento al dato relativo al progetto pilota del IV Municipio è stato fatto in sede di comparsa esclusivamente a riprova delle azioni intraprese per raggiungere il valore

soglia entro la fine del 2012, avendo comportato per il solo municipio di riferimento un incremento delle percentuali di raccolta pari al 45%;

- non è stata provata la condotta illecita;
- nessuna responsabilità erariale può essere ascritta al convenuto, che è rimasto in carica fino al 30 gennaio 2013, ossia nella annualità in cui, oggettivamente, gli obiettivi di raccolta differenziata minima a fine anno, come prescritto dal Patto per Roma, sono stati raggiunti;
- insussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave

concludendo con la conferma delle conclusioni già poste con la comparsa.

9. A conclusione dell'udienza, uditi il P.M. che si è riportato all'atto introduttivo e agli atti istruttori successivi confermando le conclusioni, e gli avv.ti Terracciano Gennaro e l'avv. Lattanzi Filippo i quali hanno illustrato le censure formulate e hanno chiesto l'assoluzione dei propri assistiti, la causa è stata trattenuta in decisione.

#### DIRITTO:

1. La fattispecie al vaglio del Collegio attiene

ad un presunto danno erariale, subito da Roma Capitale e imputato - a titolo di colpa grave - per la somma complessiva di €. 1.351.713,00, ai signori Alemanno Giovanni (nella qualità di Sindaco di Roma Capitale), Visconti Marco (nella qualità di Assessore con delega all'Ambiente), Profeta Tommaso (nella qualità di Direttore del Dipartimento Tutela Ambientale e del Verde) e Tancredi Fabio (Direttore presso la Direzione Gestione Territoriale Ambientale e correlata U.O. gestione piano rifiuti e risanamenti ambientali).

Il danno contestato contempla due voci:

- danno da lucro cessante (per euro 538.194,00), derivante dal ricavo non conseguito per effetto del mancato raggiungimento da parte del Comune di Roma Capitale dell'obiettivo percentuale di Raccolta Differenziata prevista dal "Patto per Roma" per l'anno 2012;
- danno emergente (per euro 813.519,00), connesso al sostenimento di maggiori costi da parte del Comune di Roma Capitale per il conferimento in discarica o presso impianti propri o di terzi dei quantitativi di rifiuti indifferenziati, invece <non differenziati> in difetto degli obiettivi percentuali previsti

dal "Patto per Roma" per l'anno 2012.

2. Nel merito, il Collegio deve esaminare la vicenda, descritta nella premessa in fatto, e procedere alla verifica della sussistenza degli elementi tipici della responsabilità amministrativa che si sostanziano in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, in una condotta connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, nonché, nella sussistenza di un rapporto di servizio fra colui che lo ha determinato e l'ente danneggiato.

3. Con riguardo all'elemento oggettivo della responsabilità amministrativa, rappresentato dal danno erariale inteso quale effetto pregiudizievole sul patrimonio dell'ente, non si reputano condivisibili le argomentazioni offerte dall'organo requirente in ordine alla sussistenza dello stesso.

In particolare la circostanza che il patto per Roma era stato sottoscritto ad agosto del 2012, cioè quando gli 8/12 dell'anno si erano già consumati, induce a ritenere che la previsione del raggiungimento del valore obiettivo entro il 31 dicembre 2012, non fosse riferito alla media annua, ma alla soglia da raggiungere per quella data.

4. In ogni caso va rilevato che con riguardo a un lasso temporale così ristretto in relazione agli obiettivi posti dal patto per Roma, non si reputa provato l'elemento soggettivo della colpa grave.

In tal senso si osserva che la gravità della colpa va parametrata a plurimi fattori dovendosi tener conto della conoscibilità, prevedibilità ed evitabilità dell'evento lesivo.

Le SS.RR. della Corte dei conti hanno, infatti, identificato l'elemento soggettivo della colpa grave con l'"intensa negligenza", la "sprezzante trascuratezza dei propri doveri", l'"atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle proprie funzioni", la "macroscopica violazione delle norme", il "comportamento che denoti dispregio delle comuni regole di prudenza".

In una autorevole ricostruzione giurisprudenziale dell'elemento soggettivo (sentenza n. 630/2011 della Sez. III d'appello C.d.c.) è stato precisato che "non essendo possibile configurare un generale criterio di valutazione della colpa grave, questa non può essere ricondotta alla semplice "violazione della legge o di regole di buona amministrazione, ma è necessario che questa violazione sia connotata da inescusabile negligenza o dalla previsione dell'e-



vento dannoso" (Sez. 3<sup>a</sup> centr. appello, sent. n. 75/2010).

Ciò posto, le condotte contestate dall'organo requirente, anche alla luce delle argomentazioni difensive, non appaiono inequivocabilmente espressive di colpa grave la cui accertata sussistenza si pone, invece, come presupposto per affermazione della responsabilità amministrativa.

6. Ne consegue la reiezione della domanda risarcitoria formulata dall'organo requirente.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza e, poste a carico del comune di Roma Capitale, sono liquidate in favore di ciascun convenuto nella misura di euro 1.000,00 oltre oneri accessori.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando,

RESPINGE la domanda del P.R.;

Liquida le spese legali - che sono poste a carico del comune di Roma Capitale - in euro 1.000,00, oltre IVA, spese generali e CPA in favore di ciascun convenuto.

Manda alla segreteria della Sezione per i successivi adempimenti.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del

17 dicembre 2019.

L'Estensore

Il Presidente f.f.

Giuseppe Di Benedetto

Anna Bombino

Depositata in Segreteria il **13 luglio 2020**

Il Dirigente

**Luciana TROCCOLI**