

Sezione: SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO

Esito: SENTENZA

Numero: 920

Anno: 2015

Materia: RESPONSABILITA'

Data pubblicazione: 14/12/2015

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI**

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

composta dai magistrati:

Dott. Luciano CALAMARO

Presidente

Dott. Luigi CIRILLO

Consigliere

Dott. Daniela ACANFORA

Consigliere

Dott. Francesca PADULA

Consigliere relatore

Dott. Marco SMIROLDO

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi d'appello iscritti ai seguenti numeri del registro di segreteria:

- 34149, proposto dal Sig. PISANELLI Antonio, rappresentato e difeso dall'Avv. Mario D'Urso, e con lui elettivamente domiciliato in Roma, in via Ottorino Lazzarini, n.19, c/o l'Arch. Ugo Caminiti;

- 34278 proposto dal Sig. Vincenzo CITRINITI, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Sandro Nisticò e Ulisse Corea, elettivamente domiciliato in Roma, in via dei Monti Parioli, n. 48, presso lo studio dell'Avv. Corea;

- 34347 proposto dal Sig. BOVINO Angelo, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Francesco Scalzi e Giacomo Dominijanni, elettivamente domiciliato in Roma, in via della Balduina, n. 28, presso A. Corace;

avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria n. 761, depositata in data 27.10.2008;

esaminati gli atti e i documenti tutti della causa;

uditi nella udienza del 14 aprile 2015 il relatore Cons. Francesca Padula, l'Avv. Mario D'Urso per PISANELLI, l'Avv. Ulisse Corea per BOVINO, l'Avv. Francesco Scalzi per CITRINITI, ed il rappresentante della Procura Generale nella persona del V.P.G. Antonio Buccarelli.

FATTO

Con tre atti di citazione depositati il 22.03.2004, 27.07.2004 e 26.09.2005 la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Calabria ha convenuto in giudizio i sigg.ri Antonio Pisanelli, Mauro Coppolecchia, Angelo Bovino, Carlo Serrao, Pasquale De Lucia, Vincenzo Citriniti e Marcello Donato Agrusti per chiederne la condanna al risarcimento del danno subito dall'erario, quantificato in € 624.107,72, oltre accessori di legge e spese di giustizia.

Il predetto importo corrispondeva alla spesa sostenuta da vari soggetti pubblici per gli interventi di protezione civile resisi necessari a seguito degli eventi alluvionali del 9 e 10 settembre 2000, in esito ai quali il campeggio "Le Giare", sito nel Comune di Soverato, era rimasto inondato dalle acque del fiume Beltrame.

Il campeggio, inizialmente allocato in terreno di proprietà privata per effetto di un contratto di affitto del 1984, nel tempo si estese nell'alveo fluviale; nel 1987 il Sig. Vitale presentava istanza, ex art. 32, comma 4, L.47/1985, per la dichiarazione di disponibilità del terreno demaniale su cui insisteva il camping di sua proprietà. L'Ufficio del Genio civile della Regione Calabria, emetteva nullaosta idraulico negativo il 27.09.1988.

In esito alla richiesta di concessione per il periodo estivo (01.06-15.09), fu stipulato un primo contratto di concessione tra l'Amministrazione delle Finanze e la società "Le Giare" per la durata di tre anni il 23.07.1990 (27.500 mq), previo nullaosta idraulico del 14 maggio 1990 (a firma dell'ing. Pisanelli, dirigente dell'Ufficio del Genio civile della Regione);

- non fu stipulato il contratto in relazione alla richiesta, del novembre 1991, di rinnovo per la durata sessantennale, cui fece seguito il nullaosta idraulico del 6 marzo 1992 (a firma dell'ing. Bovino, dirigente del Genio civile, in nome e per conto dell'ing. Coppolecchia);

- altri due contratti furono stipulati, sempre per il periodo estivo, con validità triennale, entrambi il 05.07.1993 (1.500 mq alla destra del fiume Beltrame per l'area campeggio e mq 48.474 dell'area campeggio, parcheggio e manufatti), preceduto, il primo, dal parere del 3 aprile 1993 (a firma dell'ing. Bovino);

- altro contratto (mq $50.024=1.500+48.474$) fu stipulato il 09.04.1996 per un anno, preceduto dal nullaosta dell'11 luglio 1995 (a firma del geom. Zagari, deceduto nel corso dell'istruttoria);

- il 05.06.1997 fu firmato il contratto di rinnovo, preceduto dai nullaosta del 26.03.1997 e del 28.05.1997, a firma dell'ing. Serrao, dirigente dell'Ufficio del genio civile, con scadenza 31.12.1997;

- nuovo contratto per il rinnovo fu stipulato il 10.11.1997, con scadenza 31.12.1998;

- seguì il nullaosta del Serrao del 19 marzo 1998.

Il rappresentante legale della società Sig. Vitale, alla scadenza del 31.12.1998, chiese il rinnovo della concessione per ulteriori venti anni; il capo Reparto III dell'Ufficio del Territorio - Direzione compartimentale Regioni Campania e Calabria (De Lucia) il 17.11.1998 si esprimeva favorevolmente per tre anni; il Direttore della sezione staccata di Catanzaro della predetta Direzione compartimentale (Citriniti), in data 25.08.1999 provvedeva alla stipula del contratto di concessione con durata quadriennale a decorrere dal 01.01.2000; il Direttore della Direzione compartimentale del territorio (Agrusti), con atto del 25.01.2000, richiamato il nullaosta idraulico (Serrao) del 19.03.1998, approvava e rendeva esecutivo l'atto di concessione.

Nella costruzione accusatoria la responsabilità è stata riferita a tutti gli ingegneri del Genio civile (Pisanelli, Bovino, Coppolecchia e Serrao) che emisero i nullaosta idrici nel decennio 1990-2000, inseriti in una fattispecie complessa a formazione progressiva, poiché tutti funzionalmente collegati all'evento.

Inoltre responsabili erano i funzionari pubblici (De Lucia, Citriniti e Agrusti) che concorsero al rilascio della concessione con durata quadriennale (25.08.1999).

Nel corso del giudizio la Sezione regionale con due ordinanze ha disposto l'acquisizione della sentenza penale emessa in data 26.6.2006 dal Tribunale di Catanzaro relativa ai fatti di causa e della documentazione contabile utile per l'accertamento del danno erariale.

Disposta la riunione dei giudizi incardinati con i tre atti di citazione ai sensi

dell'art. 274 del c.p.c. per connessione oggettiva, la Sezione:

- ha affermato la propria giurisdizione anche nei confronti degli ingegneri del Genio civile che avevano reso i pareri ante 1994, ritenendo che per "fatti commessi" dopo il 1994, solo per i quali è ammessa la cognizione della Corte dei conti quando il danno sia stato arrecato ad ente diverso da quello di appartenenza (art. 1, comma 4, della l. 20/1994), debbano intendersi non i fatti-comportamento, ma i fatti dannosi. Ha anche dichiarato la sussistenza della giurisdizione, ancorché fosse risultata la costituzione di parte civile dell'Amministrazione danneggiata nel processo penale, osservando che la sentenza penale, pur avendo condannato gli imputati al risarcimento del danno a favore del Comune di Soverato, aveva tuttavia rinviato la quantificazione dello stesso ad altra sede, e considerato che dall'esame degli atti non risultava che il danno fosse stato effettivamente ristorato;
- ha dichiarato l'estinzione del giudizio nei confronti del convenuto Serrao, risultato deceduto, avendo dichiarato il PM di non volere proseguire il giudizio nei confronti degli eredi. Il Collegio di prime cure, dopo aver ritenuto sussistente il litisconsorzio necessario e disposto in udienza l'interruzione nei confronti di tutti i convenuti, ha considerato che la parte attrice aveva, sempre in udienza, riassunto il giudizio nei confronti dei restanti convenuti, circostanza che ha consentito la prosecuzione nei confronti di questi ultimi;
- ha rigettato le istanze di nullità o improcedibilità della citazione per mancata chiamata in giudizio di alcuni soggetti ritenuti dalle difese coinvolti nella vicenda;
- ha respinto le eccezioni di prescrizione.

Conclusivamente ha accolto l'impostazione accusatoria volta a considerare che tutte le spese effettuate in occasione dei soccorsi effettuati al camping configurassero un danno pubblico.

Il pregiudizio economico è stato ascritto alla condotta gravemente colposa dei convenuti Pisanelli, Bovino e Citriniti; i primi due per aver emesso i nullaosta idrici ed il terzo per aver stipulato l'atto concessorio del 1999.

La Sezione regionale ha nel contempo assolto i convenuti Coppolecchia, De Lucia, ed Agrusti, non avendo il primo firmato alcun nullaosta idrico; avendo il secondo espresso un parere, a carattere giuridico, in ordine alla sola durata della concessione; il terzo per mancanza della colpa grave, in quanto il procedimento di approvazione non poteva essere preceduto da una approfondita istruttoria.

La Sezione regionale ha tenuto conto che l'evento dannoso era stato cagionato anche dal comportamento di soggetti rimasti estranei al presente giudizio, rideterminando il danno in € 450.000,00, da ripartirsi in parti uguali tra i tre responsabili.

Con atto depositato il 16.01.2009 ha proposto appello il Pisanelli, conferendo mandato di rappresentanza e difesa all'Avv. Mario D'Urso.

Ha dedotto i seguenti motivi:

A-error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2, L. n. 20/1994, modificato dall'art. 3, L. n. 639/1996. Prescrizione dell'azione di responsabilità.

L'appellante ha premesso che il Pisanelli aveva firmato solo il parere idraulico del 14.05.1990, propedeutico alla prima concessione del 23.07.1990. Le successive concessioni erano tutte diverse rispetto alla prima, per superficie, prezzo corrisposto, durata e clausole, ed a volte il camping ha funzionato senza concessione. Esse non possono, ad avviso dell'appellante, ritenersi

mere proroghe, che vanno adottate prima della scadenza, ma nuovi atti, ed i successivi pareri sono indipendenti dal precedente.

Quindi la difesa ha escluso un qualsiasi rapporto causale o concausale tra la prima concessione n. 250 del 1990 ed i successivi provvedimenti concessori e conseguentemente con gli eventi calamitosi del 10.09.1990. Poiché l'atto di citazione è stato notificato il 24.04.2004, è decorso il quinquennio entro cui è esercitabile la relativa azione di responsabilità;

B-error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 1, L. n. 20/1994, modificato dall'art. 3, L. n. 639/1996. Carezza di legittimazione passiva dell'ing. Pisanelli.

L'appellante ha osservato che il parere del 14.05.1990 era stato emesso a seguito di un nuovo elemento costituito dalla relazione del prof. ing. Marone, titolare della cattedra di idraulica presso la facoltà di ingegneria dell'Università di Salerno, che concludeva per la legittimità della concessione, a condizione dell'osservanza di alcune prescrizioni, tutte riportate nel parere del Pisanelli, ma ignorate in sede provvedimentoale, fermo restando che la concessione del 23.07.1990 fu emessa per tre anni e per il solo periodo estivo. Ha soggiunto che il parere idraulico è atto endoprocedimentale, con valenza limitata al singolo procedimento, restando escluso ogni collegamento con i successivi procedimenti. Esso costituisce, quindi, un atto di valutazione tecnica del Genio civile della Regione, ciò che rileva è il provvedimento finale dell'Intendenza di Finanza, che accerta se sussistano i requisiti voluti dalla legge per la concessione, di natura costitutiva. Ha poi precisato che la normativa di riferimento indicata in sentenza, art. 5 della L. n. 37/1994 e L. 267/1998, in tema di programmi di intervento nelle aree ad alto rischio idrogeologico e conservazione della naturalità dell'alveo, non può riguardare il Pisanelli, in pensione dal 30.06.1990. Infine ha dedotto che il coinvolgimento del Pisanelli potrebbe essere affermato solo a titolo di responsabilità oggettiva per la strutturale diversità delle successive concessioni;

C -error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, L. n. 20/1994, modificato dall'art. 3, L. n. 639/1996. Carezza di colpa grave. Ha sostenuto l'appellante che il parere negativo del 1988 aveva riguardato l'insanabilità delle costruzioni abusive insistenti su suolo demaniale ed era coerente rispetto alla normativa vigente (L. 47/1985). Il Pisanelli aveva anche inoltrato denuncia penale avendo il Comune di Soverato l'obbligo di disporre la demolizione; il parere del 1990 era stato preceduto da approfondita istruttoria, tra l'altro verificando che nel "Piano Regolatore di Massima per la Calabria" redatto dalla Cassa del Mezzogiorno nell'anno 1957 si riportava per il torrente Soverato il dato del dissesto idrogeologico pari allo 0.3% e che la Commissione Interministeriale presieduta dal Prof. De Marchi aveva dichiarato come gli interventi sulla fiumara di Soverato avessero dato buoni risultati. L'ingegnere si era convinto che dopo la sistemazione degli anni 60 il grado di dissesto idrogeologico, più rilevante, in caso di alluvioni, dell'intensità e della durata delle precipitazioni, si fosse di molto ridotto. In ogni caso tra le condizioni mutate dalla relazione del prof. Maroni, alle quali era subordinato il parere, basilare era quella di effettuare un'accurata pulizia dell'alveo nel quale non dovevano operarsi sversamenti di materiali solidi; le prescrizioni non vennero riportate nelle concessioni, che furono rilasciate per superfici sempre più ampie; tutti questi elementi escludono la gravità della colpa;

D-error in iudicando. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2, L. n. 20/1994, modificato dall'art. 3, L. n. 639/1996. Carezza del nesso di causalità.

L'appellante ha sostenuto che: per l'autonomia dei provvedimenti di

concessione, indipendenti e non collegati tra loro, è escluso il nesso causale tra l'evento calamitoso ed il parere del 1990, avendo da solo il provvedimento del 25.08.1999, emesso previo parere dell'ing. Serrao del 1999, causato l'evento in questione; non è configurabile una fattispecie complessa a formazione progressiva, essendo stati emessi autonomi provvedimenti costitutivi; il giudice penale ha escluso il nesso di causalità tra il nulla osta idraulico del 14.05.1990 ed i successivi, con le connesse concessioni, e con i fatti del 2000;

E- eccezionalità dell'alluvione.

L'appellante ha evidenziato che i periti del Tribunale penale di Catanzaro hanno affermato che il tempo di ritorno considerato nella perizia del prof. Marone risultava in linea con quello poi indicato nei vari strumenti di pianificazione dell'Autorità di Bacino, quindi anche le prescrizioni contenute nella perizia Marone potevano ritenersi adeguate alle misure fissate dall'Autorità in materia di difesa idraulica e il parere idraulico era idoneo ad evitare le conseguenze di un'inondazione ed ad impedire l'evento prevedibile. I fenomeni della notte del 09.09.2000 hanno interrotto il nesso causale in quanto eccezionali.

Ha osservato inoltre che le conclusioni dei CTU del giudice penale sono state confutate dalla consulenza di parte del prof. Cavazza. Questi ha sottolineato le incongruenze della consulenza dei prof. Cancelli, Frega e Maione sotto vari profili: 1) non corretta assunzione dei dati pluviometrici. E' stata calcolata la pioggia sul bacino come media delle piogge in quattro pluviometri, di cui tre fuori del bacino del torrente Beltrame, così sottostimandosi il volume del bacino stesso, che doveva essere valutato in via autonoma, in quanto incidente sull'istogramma della piena; 2) errata determinazione del valore del tirante idrico massimo; 3) erroneità delle simulazioni adottate per i calcoli idraulici, che andavano condotte con riferimento alle sezioni dell'alveo conformate prima dell'alluvione e secondo un modello in grado di riprodurre l'azione erosiva e di deposito della corrente; 4) erroneità dei rilievi degli eventi di pioggia, che dovevano limitarsi al solo periodo estivo: il modello di Gumbel determinerebbe un tempo di ritorno di 1.298 anni, dimostrando l'estrema eccezionalità dell'evento calamitoso; 5) omessa valutazione della concomitante violenta mareggiata, che aveva provocato un grave rigurgito della foce e l'innalzamento del campeggio di mt. 1,32; 6) troppo elevata valutazione del tempo di corrivazione (ore che la pioggia impiega per arrivare alla foce), calcolato in 3,9 ore; 7) mancata valutazione del canale adduttore in loc. "Cuglie" le cui acque furono sbarrate da due rilevati stradali e dalla ferrovia, per cui deviarono verso l'area del camping; 8) omessa valutazione della mancanza di fondi statali e regionali per la manutenzione dell'alveo; 9) erronea prospettazione del requisito dell'eccezionalità della piena;

F-Erronea quantificazione del danno. La Procura aveva calcolato per l'ing. Serrao la quota del 59,33 %. Detta quota non è stata detratta dal totale del danno pari ad € 450.000,00. Solo il 40,67% andava ripartito tra i tre condannati. Inoltre non si è tenuto conto dei vantaggi conseguiti;

G-Applicabilità del potere riduttivo.

Con memoria depositata il 18.02.2015 l'appellante ha rilevato che il parere del 27.09.1988 era stato sottoscritto dall'ing. Pagliarulo e non riguardava la concessione della occupazione dell'area demaniale adiacente il torrente Beltrame, ma l'istanza di sanatoria edilizia, incorrendo il giudice in errore di fatto, unica causa della ritenuta colpa grave. Ha prodotto due dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà: uno del Pagliarulo (che ha dichiarato che l'atto fu

da lui redatto e sottoscritto in minuta, firmato in uscita dall'ing. Soriani in sostituzione dell'ing. Pisanelli assente per ragione d'ufficio) e un altro del Pisanelli (che ha confermato non essere sua la firma dell'atto). L'appellante ha confermato i motivi di appello, aggiungendo che i canoni pagati dalla società hanno comportato una consistente *utilitas*, che ha chiesto venga apprezzata equitativamente, ed inoltre ha osservato si possa tener conto nell'esercizio del potere riduttivo delle indicate condizioni soggettive (precedenti di carriera, comportamento dopo il fatto) ed oggettive (inefficienze della struttura amministrativa).

Con atto depositato il 06.02.2009 ha proposto appello il Sig. Vincenzo Citriniti, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Sandro Nisticò e Ulisse Corea.

L'appellante ha dedotto i seguenti motivi, finalizzati ad escludere la configurabilità della condotta antiggiuridica, rapportata alla colpa grave:

- la competenza a verificare l'agibilità e l'idoneità del terreno per l'utilizzazione a campeggio apparteneva esclusivamente all'Ufficio del Genio civile di Catanzaro, che ha rilasciato diversi nulla osta. Detta competenza era insorta per effetto del DPR n. 8/1972 e del DPR n. 616/1977 che hanno trasferito alle Regioni la competenza in materia di manutenzione e gestione degli alvei dei fiumi, di cui all'art. 2 del RD n. 523 del 1904. Non spettava al Citriniti, Dirigente dell'Ufficio del territorio della Provincia di Catanzaro, la vigilanza sull'alveo dei fiumi, ma l'insieme delle funzioni previste dall'art. 42 del DPR n. 927/1982, in precedenza attribuite all'UTE, deputato alle valutazioni circa l'utilità conseguibile dal concessionario del bene demaniale ai fini della determinazione del canone (RD n. 2455/1865; RD n. 207/1906; DM n. 1441/1945);

- l'esercizio delle funzioni di competenza è stato regolare, stante la sottoscrizione della concessione dopo ben sette nulla osta idraulici rilasciati dal Genio civile, non potendosi configurare la violazione dell'obbligo di diligenza. La correttezza del rilascio è stata riconosciuta dalla Ragioneria provinciale di Napoli e dalla Corte dei conti ed anche dopo l'evento calamitoso, dal Direttore centrale del demanio. Fino alla revoca della concessione, successiva agli eventi, e del parere del Serrao, la concessione è stata pienamente legittima;

- la sentenza è ingiusta allorché ha affermato che il Citriniti era a conoscenza del parere negativo del 1988, essendo stati emessi successivamente numerosi avvisi positivi, e laddove ha valorizzato negativamente l'inserimento della clausola in cui si ponevano a carico della ditta eventuali danni per l'ipotesi di piena del torrente, inserita, ad avviso dell'appellante, per eccesso di scrupolo, a prescindere dai requisiti di sicurezza, demandati alla competenza del Genio civile; la sentenza è anche ingiusta laddove ha valorizzato la nota del 1992, in cui il Citriniti avrebbe dimostrato di ritenere possibile l'invasione di acque, poiché si era limitato ad esprimere parere contrario solo circa la durata sessantennale richiesta dalla società. E' inoltre iniqua, rispetto alla posizione dell'appellante, l'assoluzione dell'Agrusti, che aveva approvato la concessione, il quale secondo i giudici di prime cure non aveva avuto conoscenza dei luoghi e non poteva desumere che il terreno fosse alveo del torrente; assunto smentito dal fatto che tutti gli atti erano stati trasmessi alla Direzione Compartimentale;

- l'appellante non poteva disapplicare il nullaosta idraulico, in quanto espressione di competenze tecniche;

- la legge Sarno, n. 267/1998, non trovava applicazione. L'Autorità di bacino, è stata istituita nella Regione Calabria sin dal 1996, ma il piano per l'assetto

idrogeologico (L 183/1989) è stato adottato dalla Regione solo nell'ottobre 2001. Neanche applicabile risultava l'art. 17, comma sesto bis del DL 398/1993, in quanto, in mancanza di piano di bacino, non potevano essere adottate le misure di salvaguardia, ivi previste per l'ipotesi di attesa dell'approvazione del piano stesso. Anche la delibera di G.R. del 26.10.1999, contenente il piano straordinario previsto dalla legge Sarno, era successiva alla concessione; in ogni caso il Comune di Soverato ed il fiume Beltrame non erano stati inseriti tra le aree a rischio molto elevato, nel programma degli interventi urgenti né nelle misure di salvaguardia;

- inesistenza del nesso causale, per essere stata accertata l'idoneità dell'alveo dal Genio civile e per essere divenuta esecutiva la concessione solo dopo l'approvazione dell'ing. Agrusti;

- insussistenza della colpa grave, in mancanza di violazione di doveri di ufficio;

- inesistenza del danno, al medesimo non riferibile per la legittimità della condotta;

-prescrizione, in quanto l'invito a dedurre notificato il 22.07.2005 non contiene la dimostrazione della volontà di ottenere la realizzazione del credito, né vi è una costituzione in mora;

- ingiustizia della sentenza per mancato esercizio del potere riduttivo.

Ha chiesto dichiararsi che nulla è dovuto, neanche a titolo di pagamento delle spese di giudizio, in via gradata dichiarare la prescrizione, e applicarsi il potere riduttivo, con vittoria delle spese di entrambi i gradi.

Con atto depositato il 16.02.2009 ha proposto appello l'ing. Angelo Bovino, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giacomo Dominijanni e Francesco Scalzi.

Ha dedotto i seguenti motivi:

-difetto di giurisdizione, trattandosi di danno arrecato ad amministrazione diversa da quella di appartenenza per fatti commessi prima della entrata in vigore della legge 20/1994.

Ha richiamato la sentenza delle SSRR n. 2/2001, secondo cui deve tenersi conto per l'individuazione del fatto commesso della condotta e non dell'evento dannoso. Non sarebbe applicabile l'opposto principio posto da Cass. SS.UU. n. 14297/2007, derivandone l'illegittimità costituzionale della norma;

-estinzione del processo in quanto non riassunto, dovendosi ritenere inesistente la dichiarazione verbale di prosecuzione. Non trattandosi di mancanza di requisiti formali ma di inesistenza dell'atto, il vizio è insanabile. Il processo può proseguire senza alcun atto formale solo nel caso di costituzione degli eredi del defunto ex art. 299 c.p.c., altrimenti occorre il ricorso per riassunzione con richiesta di fissazione di nuova udienza e notifica alle parti, osservando i termini di cui all'art. 163 bis c.p.c. Poiché la citazione ricollegava il più rilevante profilo di illegittimità alla posizione del Serrao, era indispensabile precisare in riassunzione i limiti della domanda residua a carico degli evocati in giudizio, non risultando correttamente instaurato il contraddittorio;

- illegittima riunione dei giudizi. Le tre citazioni sono derivate da distinte azioni, senza instaurazione del contraddittorio differenziato tra le varie parti, in difetto di contestazione in ordine ai rapporti esistenti tra le azioni ed alle quote reciproche di ripartizione. La ripartizione delle quote nel primo atto era stata indicata sulla base della durata in carica dei quattro ingegneri del Genio civile, ma questo criterio non poteva valere per i dirigenti di altra amministrazione, chiamati solo per l'ultima concessione;

- mancata integrazione del contraddittorio in riferimento agli amministratori e dirigenti del Comune di Soverato che avevano omesso di applicare la sanzione demolitoria delle opere edilizie abusive e di tutti gli amministratori del demanio che avevano consentito l'utilizzabilità edilizia di costruzioni abusive. La chiamata di tutti era necessaria al fine di identificare le singole quote;

- inesistenza del nesso di causalità per l'inconfigurabilità della fattispecie complessa a formazione progressiva, essendovi una pluralità di provvedimenti concessori indipendenti ed autonomi, confermata dal fatto che sono stati citati solo gli amministratori dell'ultima concessione; andrebbe considerata solo l'ultima concessione emessa senza il nulla osta idraulico; in ogni caso hanno inciso nella produzione del danno tutti i comportamenti omissivi in relazione al mancato intervento sanzionatorio degli immobili abusivi con divieto di insediamenti umani, anche considerato che il danno è conseguito alla rimozione dei resti degli insediamenti abusivi;

- in tema di quantificazione ha lamentato che la quota del defunto sia stata addebitata agli altri convenuti, in quanto la decurtazione è di gran lunga inferiore a quelle di tutti coloro che avrebbero dovuto essere convenuti, e non è motivata;

- assenza di colpa grave, stanti la portata eccezionale dell'alluvione, la temporaneità, l'autorevolezza dei precedenti amministrativi.

Ha chiesto la vittoria delle spese del doppio grado.

Nelle conclusioni del 04.03.2015 la Procura Generale ha richiamato le argomentazioni della sentenza circa la sussistenza della giurisdizione. Ha evidenziato, quanto alle altre questioni pregiudiziali che:

- quando non sussiste litisconsorzio necessario, come nella specie, secondo la Cassazione l'interruzione deve essere dichiarata limitatamente alla parte colpita dall'evento interruttivo, senza necessità di separazione del processo interrotto con gli altri giudizi riuniti, per cui non occorre riassunzione, stante la manifestata volontà del PM di non riassumere il giudizio nei confronti degli eredi;

- sussistevano le condizioni per una riunione, vista la connessione oggettiva;

- in mancanza di litisconsorzio necessario, la mancata integrazione del contraddittorio non ha comportato vizio della sentenza, che ha comunque tenuto conto degli apporti di tutti.

Nel merito la Procura Generale ha osservato che la riconducibilità degli effetti costitutivi solo alla concessione rileva solo nel diritto amministrativo, e che, rispetto al danno, anche il parere è idoneo causalmente, in quanto concorre a determinare la volontà dell'amministrazione nell'emanazione dell'atto finale. E' ipotizzabile, a suo avviso, che l'amministrazione abbia tenuto conto di tutti i pareri, anche precedenti a quello relativo all'ultima concessione.

La parte appellata ha richiamato le considerazioni della sentenza impugnata circa il nesso di causalità e la colpa grave. Ha precisato che la pulizia dell'alveo non sarebbe stata sufficiente, permanendo le costruzioni abusive. Il CITRINITI era a conoscenza della pericolosità del luogo, a lui spettavano le valutazioni in merito alla sicurezza del greto del torrente, ricadendo il camping all'interno dell'alveo dello stesso. La quantificazione è stata ritenuta corretta. Ha chiesto il rigetto degli appelli, con condanna alle spese del doppio grado.

Nella pubblica udienza l'Avv. Mario D'Urso ha ampiamente illustrato i motivi di appello, confermando le eccezioni di prescrizione e di difetto di legittimazione passiva, in ragione della natura meramente endoprocedimentale del parere

idraulico e della non configurabilità della fattispecie complessa. Si è soffermato sulla non riferibilità del parere del 1988 al Pisanelli, sulla carenza degli elementi costitutivi della responsabilità e sulla erroneità della quantificazione. L'Avv. Ulisse Corea ha confermato che il Citriniti, quale Dirigente dell'Ufficio del territorio, non avrebbe potuto ribaltare i pareri rilasciati dall'Ufficio del Genio civile. Ha chiesto l'accoglimento dell'appello o, in subordine, una diversa ripartizione del danno in relazione alle singole responsabilità. L'Avv. Francesco Scalzi ha insistito sulla necessità di un formale atto di riassunzione a seguito della interruzione del giudizio dichiarata dal primo Giudice. Ha affermato che occorre disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti responsabili, ed in particolare di coloro che non hanno proceduto alle demolizioni delle opere abusive, sussistendo litisconsorzio necessario. Ha ribadito che il danno non è stato esattamente quantificato.

DIRITTO

In via del tutto pregiudiziale va disposta, in rito, la riunione degli appelli, ai sensi del combinato disposto degli artt. 335 c.p.c. e 26 R.D. n.1038 del 13.08.1933, essendo stati prodotti entrambi avverso la stessa sentenza.

Sempre pregiudizialmente, va analizzato il motivo (appello n. 34347) con cui l'appellante Bovino ha contestato il rigetto dell'eccezione, sollevata in primo grado, di difetto di giurisdizione.

Ha sostenuto l'appellante che l'adita Corte difetta della giurisdizione in relazione alla sottoscrizione dei pareri espressi nel 1992 e nel 1993, in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 4, della L. n. 20 del 1994, che ha esteso la responsabilità amministrativa alle ipotesi di danno cagionato ad amministrazione o ente diverso da quello di appartenenza.

L'indicata disposizione, laddove ha previsto l'operatività dell'estensione in relazione a fatti commessi successivamente alla sua entrata in vigore, avrebbe inteso far riferimento alla sola condotta e non anche all'evento dannoso.

Il motivo è infondato.

La Suprema Corte di Cassazione ha affermato che per la nozione di "fatto commesso" dall'agente, rilevante ai fini del discrimine temporale previsto dall'art. 1, comma 4, della L. n. 20 del 14.01.1994, comma aggiunto dall'articolo 3, comma 1, lettera c-bis), del D.L. n. 543 del 23.10.1996, convertito con modificazioni nella L. n. 639 del 20.12.1996, occorre avere riguardo non alla sola condotta, intesa come azione od omissione, ma anche all'evento lesivo (SS.UU., n. 14297 del 20.06.2007)

Osserva il Collegio come non sia meritevole di valorizzazione il diverso tenore dell'art. 1, comma 4, della L. n. 20/1994, laddove utilizza la locuzione "fatti commessi", rispetto alla disposizione in tema di prescrizione di cui al comma 2 della medesima legge, che indica quale *dies a quo* il "fatto dannoso".

Invero il diverso tenore letterale non corrisponde, contrariamente a quanto sostanzialmente ritenuto dall'appellante, ad una *voluntas legis* diretta a distinguere il concetto di fatto illecito in relazione alle due ipotesi, che presenterebbero una asserita "diversità ontologica".

L'infondatezza del rilievo dell'appellante, volto ad evidenziare l'irragionevolezza (peraltro non esplicitata) della avversata interpretazione, risulta dalle stesse osservazioni della Corte di Cassazione, che nella citata sentenza ha chiarito, in termini generali ed adattabili ad entrambe le ipotesi dell'art. 1, che nella struttura della responsabilità amministrativa il "fatto

illecito” è costituito dalla condotta (omissiva o commissiva), nesso causale ed evento lesivo, ragion per cui, finché non si verifichi l'evento di danno, il “fatto” non può dirsi perfezionato.

Ancora pregiudizialmente va considerato il motivo con il quale Bovino (n. 34347) ha contestato la sentenza impugnata laddove ha ritenuto ritualmente riassunto il giudizio.

L'appellante, premesso che il giudizio era stato interrotto nei confronti di tutti i convenuti e non limitatamente alla posizione dell'ing. Serrao Carlo, sul presupposto dell'esistenza di un litisconsorzio tra i chiamati, ha sostenuto che:

- avrebbe dovuto essere dichiarata l'inesistenza, insanabile e rilevabile d'ufficio, della riassunzione da parte del Procuratore regionale, effettuata mediante dichiarazione resa verbalmente in udienza di voler proseguire il giudizio, non solo in carenza dei requisiti formali di cui all'art. 125 disp. att. c.p.c., ma anche in mancanza di un atto completo di sottoscrizione e contenuto essenziale, nel rispetto dei termini per la costituzione; conseguentemente si sarebbe realizzata l'estinzione del giudizio;
- la mancata precisazione nella riassunzione dei limiti della domanda residua nei confronti degli altri evocati in giudizio ha comportato un non corretto contraddittorio, con effetti di redistribuzione sui predetti della quota di responsabilità afferente all'ing. Serrao.

Osserva il Collegio che l'appellante ha dedotto per la prima volta in appello l'eccezione di irritualità della riassunzione, non essendo stato rilevato alcunché dal difensore del medesimo nell'udienza pubblica del 18.06.2008, nella quale il giudizio è stato interrotto.

Il relativo motivo risulta, pertanto, inammissibile, ai sensi dell'art. 345, comma 2, c.p.c. secondo cui nel giudizio d'appello “non possono proporsi nuove eccezioni, che non siano rilevabili anche d'ufficio”, e tenuto conto del disposto di cui all'art. 157 c.p.c., secondo comma, che impone la rilevabilità della nullità nella prima difesa successiva all'atto è inficiato.

Va doverosamente precisato che non ha fondamento la prospettazione per la quale si tratterebbe di ipotesi di inesistenza dell'atto, rilevabile d'ufficio.

Consolidata giurisprudenza, infatti, ha enunciato il principio secondo cui l'atto di riassunzione del processo non introduce un nuovo procedimento, ma è finalizzato a consentire la prosecuzione di quello già pendente. Da questa semplice considerazione discende il corollario in virtù del quale l'invalidità dell'atto di riassunzione deriva dalla mancanza non già di uno o più dei requisiti di cui all'art. 125 disp. att. c.p.c., bensì di alcuni elementi essenziali quali: il riferimento esplicito alla precedente fase processuale; l'indicazione degli elementi idonei a consentire l'identificazione della causa riassunta (parti, provvedimento del giudice che legittima la riassunzione); la manifesta volontà di riattivare il giudizio attraverso il ricongiungimento delle due fasi in un unico processo, senza necessità di riproduzione degli estremi della domanda proposta (Cass. Sez. II, n. 7464 del 25.03.2013; id. 21.07.2004 n. 13597 e numerosi precedenti ivi richiamati).

Nella specie, sia pure attraverso una non regolare modalità, il PM ha espresso inequivocabilmente la volontà di riassunzione del giudizio in corso nei confronti di tutti i chiamati nel giudizio, presenti nell'udienza pubblica con i loro difensori domiciliatari, risultando così integrati gli elementi essenziali cui fa riferimento la citata giurisprudenza.

Si aggiunga che non occorre, diversamente da quanto sostenuto

dall'appellante, la notificazione di una domanda "residua" rispetto al venir meno di quella proposta nei confronti del convenuto deceduto per rinuncia del PM a proseguire il giudizio avverso gli eredi di quest'ultimo.

Infatti la notificazione della riassunzione alle altre parti, a differenza di quella diretta nei confronti dell'avente causa del soggetto colpito dall'evento interruttivo, non viene ritenuta essenziale ai fini della ricostituzione del rapporto processuale, assolvendo alla più limitata finalità di consentire la partecipazione delle stesse alla successiva fase del giudizio, conservando l'iniziale posizione (in tal senso Cass. Sez. II, n. 9195 del 18.04.2007).

Per debito di completezza va precisato che la sentenza ha effettivamente statuito nei limiti della domanda originaria, non essendo stato affatto disposto l'asserito accrescimento della quota dell'ing. Serrao agli altri convenuti, come si vedrà nel prosieguo.

In via gradata si esamina il motivo (n. 34347) finalizzato a contestare la riunione dei giudizi instaurati con tre atti di citazione, disposta "per evidenti ragioni di connessione oggettiva trattandosi di un'unica ipotesi di danno erariale comune a tutti i soggetti chiamati".

Si tratta di doglianza inammissibile.

Fermo restando che la decisione non era certo preclusa dal fatto che le azioni fossero state proposte autonomamente e che fosse mancata la contestazione in ordine ai rapporti ed alle quote reciproche di ripartizione delle responsabilità, osserva il Collegio che il provvedimento di riunione è insuscettibile di impugnazione, in quanto annoverabile tra quelli privi di natura decisoria ed aventi carattere meramente ordinatorio, per i quali la legge ammette normalmente la revocabilità (Cass. sez. III, n. 1194 del 19.01.2007; id. sez. II, n. 9638 del 10.09.1999).

Proseguendo nell'ordine logico delle questioni da esaminare, viene in rilievo la censura con cui l'appellante Bovino ha contestato il rigetto della domanda proposta in primo grado, di integrazione del contraddittorio nei confronti degli amministratori e dirigenti che avevano omesso di disporre la demolizione delle opere edilizie abusive e di tutti i dirigenti del demanio che avevano consentito l'utilizzabilità edilizia delle stesse.

Il motivo è infondato.

La consolidata giurisprudenza di questa Corte esclude la configurabilità del litisconsorzio necessario nei giudizi di responsabilità amministrativa, ex art. 102 c.p.c. (C. conti SS. RR. n. 5/QM del 20.06.2001; id. n. 13/QM del 18.06.2003; id. Sez. II n. 96 del 12.03.2008 e n. 464 del 09.07.2013; id. Sez. I n. 283 del 02.07.2008). Ciò viene affermato nella considerazione che, nei confronti dei soggetti convenuti, può essere fatta valere solo la "quota" di responsabilità ad essi direttamente imputabile, in forza della parziarietà e personalità della responsabilità amministrativa (art. 1, comma 1 quater, della legge n. 20/1994, secondo cui "se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso").

Tuttavia si è anche ammesso che il Giudice possa ordinare d'ufficio l'intervento di un terzo. Si tratta di un potere, già previsto dall'art. 47 del RD n. 1038/1933, per il quale l'"intervento" in giudizio di un altro soggetto che abbia "interesse nella controversia" può anche "essere ordinato dalla sezione d'ufficio".

La disposizione presenta sostanziale identità rispetto alla previsione di cui all'art. 107 c.p.c., secondo cui: "il giudice, quando ritiene opportuno che il

processo si svolga in confronto di un terzo al quale la causa è comune, ne ordina l'intervento", con esiti di cancellazione dal ruolo in caso di mancata esecuzione dell'ordine, ex art. 270 c.p.c..

E' stato anche precisato che il nuovo testo dell'art. 111 della Costituzione, per il quale "ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizione di parità, davanti a giudice terzo e imparziale", non escluda il potere del giudice contabile di disporre la chiamata in causa di soggetti non convenuti dal pubblico ministero (questa Corte Sez. II, n. 314 del 10.06.2015 e precedenti ivi richiamati; id. Sez. I, n. 332 del 21.07.2008).

Tanto premesso, va osservato che la scelta del Giudice di primo grado, il quale, non intravedendo, nella fattispecie, il requisito della comunanza di causa, ha negato l'integrazione del contraddittorio, non può formare oggetto di sindacato da parte del giudice di appello, ostandovi il disposto dell'art. 354 c.p.c., che consente la rimessione della causa al primo giudice solo per le ipotesi d'integrazione necessaria del contraddittorio (Cass. sez. III, n. 22761 del 04.10.2013, e le ivi citate Sez. I, n. 6208 del 13.03.2013; Sez. III, n. 22596 del 01.12.2004; Sez. lav., n. 4129 del 22.03.2002).

Per quanto riguarda il motivo (n. 34347) volto a rilevare la nullità della domanda in quanto priva di ripartizione delle quote dell'eventuale responsabilità, anche in questo caso ne va dichiarata l'inammissibilità, in quanto eccezione non proposta in primo grado, e non inclusa nella memoria del 24.11.2004.

La doglianza, proposta anche sotto il profilo della non valida instaurazione del contraddittorio, è infondata.

Il criterio di ripartizione dell'intero danno adottato dal Requirente è basato, per la posizione del Bovino e degli altri ingegneri del Genio civile che avevano emesso i nulla osta idraulici, alla stregua della durata in carica quali Dirigenti di Settore dell'Assessorato regionale LL.PP-Genio Civile di Catanzaro (prime due citazioni), criterio che andava a concorrere con quello (terza citazione) parametrato all'incidenza causale derivata dallo svolgimento delle funzioni (parere favorevole, stipulazione e approvazione del contratto) finalizzate al rilascio dell'ultima concessione del 25.08.1999.

La sostanziale rimessione della quantificazione dei singoli importi in addebito al convincimento dell'organo decidente non ha configurato un difettoso contraddittorio, essendo compito del Procuratore Regionale richiedere la rifusione del danno in termini complessivi, mentre spetta al Giudice, nell'ambito della domanda, effettuare la valutazione circa le singole quote da addebitare ai convenuti, potendo porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato (artt. 82 e 83 del R.D. 2440 del 18.11.1923; art. 52 R.D. n. 1214 del 12.07.1934; art. 1, comma 1 *quater*, della L. n. 20 del 14.01.1994, aggiunto dall'articolo 3, comma 1, lett. a), della L. n. 639 del 20.12.1996. In tal senso, per tutte, Sez. I, n. 9 del 13.03.1996; id. Sez. II, n. 144 del 25.03.2015).

In via ulteriormente gradata, si esaminano i motivi, proposti da tutti gli appellanti, con cui è stata avversata la statuizione di rigetto dell'eccezione di prescrizione.

Ritiene il Collegio che la decisione sulla questione vada confermata.

Nell'appello del Pisanelli (n. 34149) è stato evidenziato che l'indipendenza della concessione del 1990, cui era propedeutico il parere idraulico del predetto, rispetto ai successivi provvedimenti concessori, comportasse l'esclusione di un rapporto causale o concausale con l'evento di danno, e,

quindi, la avvenuta prescrizione dell'azione, dovendosi far decorrere il relativo termine dalla data del parere stesso (14.05.1990).

Il rilievo non è condiviso dal Collegio, che, per quanto si vedrà oltre, riconosce il nesso di causalità tra la condotta del Pisanelli e l'evento dannoso nei termini indicati in sentenza.

In quest'ultima è stato chiarito che tutti i procedimenti concessivi hanno riguardato il "rinnovo" del contratto di concessione demaniale o una "proroga" (concessione n. 273 del 05.07.1993), e che i relativi provvedimenti sono atti costitutivi indipendenti dal punto di vista amministrativo, ma non serie causali autonome in base all'art. 41 c.p.

Il primo dato è conforme alle risultanze in atti ed alle concessioni; il secondo è condivisibile, ad avviso del Collegio, rinviando sul punto al prosieguo, precisando ora che, diversamente da quanto asserito dall'appellante, il rinnovo non costituisce un istituto della patologia dell'atto amministrativo.

Con la stessa denominazione si indica, infatti, la tipologia procedimentale funzionalizzata al rilascio di un nuovo provvedimento, emesso previa rivalutazione degli interessi pubblici e privati coinvolti, concetto distinto dalla "proroga", che produce il protrarsi dell'effetto dell'atto, ove richiesta prima della scadenza, (*ex plurimis* Cons. Stato, sez. VI, n. 2933 del 09.06.2014; id. n. 1502 del 13.03.2013).

Quanto esposto vale a rigettare la deduzione in ordine alla prescrizione contenuta nell'appello di Bovino (34347), sostanzialmente volta anch'essa a desumere l'avvenuto decorso del termine dall'inesistenza di un rapporto tra il nullaosta del 1993, le opere edilizie illegittimamente assentite in concessione, e, quindi, l'evento dannoso.

Quanto, infine, alla deduzione di cui all'appello n. 34278 (Citriniti), il Collegio procederà alla trattazione della stessa successivamente all'eventuale accertamento dell'illecito giuscontabilistico, essendo stata proposta in via subordinata rispetto alla richiesta di esclusione di responsabilità.

In via ulteriormente gradata si evidenzia che con l'appello n. 34149 (Pisanelli) è stata eccepita la carenza di legittimazione passiva per la valenza endoprocedimentale del parere idraulico, privo di autonomia funzionale; per la non riferibilità del quadro normativo successivo al collocamento a riposo del predetto, in quiescenza dal 30.06.1990; per la non correlabilità della prima concessione alle successive del tutto diverse ed innovative.

Il motivo è infondato.

La Sezione regionale ha considerato, circa il rapporto tra nulla osta e atto concessorio, come il primo sia "un atto strumentale di un procedimento con il quale un'autorità amministrativa dichiara di non avere osservazioni in ordine all'adozione del provvedimento da parte di un'altra autorità".

Le osservazioni dei primi Giudici sono condivise dal Collegio, con le precisazioni che seguono.

L'art. 2 R.D. n. 523 del 25.07.1904, vigente al momento della sottoscrizione da parte del Pisanelli, del nullaosta del 14.05.1990, attribuisce all'Autorità amministrativa il potere di provvedere su ogni e qualsiasi opera di qualunque natura che interferisca con il regime delle acque pubbliche. Un tale potere è inoltre attribuito relativamente ai ripari, argini e altre opere da farsi entro gli argini e contro le sponde, anche nel caso in cui essi non realizzino detta interferenza.

Su posizioni non dissimili è attestato l'art. 57 dello stesso R.D., che sottopone all'approvazione del Genio Civile i progetti relativi alla "costruzione e

modificazione di opere di qualsiasi genere, che possano direttamente od indirettamente influire sul regime dei corsi d'acqua, quantunque di interesse puramente ... privato". Inoltre ai sensi del successivo art. 93 è vietata la realizzazione di opere nell'alveo dei fiumi, torrenti e comunque nello spazio compreso fra le sponde fisse dei medesimi, senza il permesso dell'autorità amministrativa.

Alla stregua della richiamata normativa il nullaosta del Genio Civile, in ordine alla concessione in una zona ricadente proprio nell'alveo fluviale, costituisce un atto di una parte necessaria del procedimento.

Ad avviso del Collegio, infatti, diversamente da quanto ritenuto dall'appellante, il nullaosta idraulico, già nel regime anteriore alle leggi nn. 37 del 05.01.1994 e 267 del 03.08.1998, integrava un atto non meramente "endoprocedimentale", bensì finalizzato all'intervento nella fase decisoria di un'autorità, diversa da quella procedente, portatrice di uno specifico interesse pubblico, ossia quello alla mitigazione del rischio idraulico, impedendo l'utilizzo, per scopi di sfruttamento economico, di una zona che costituisce cassa di espansione delle piene, al fine di non ostacolare il regolare deflusso delle acque, sul presupposto di una generale esigenza di tutela dell'incolumità pubblica.

In tali premesse l'atto in questione, solo attecnicamente denominato "parere", ma da farsi rientrare nella tipologia funzionale degli atti di assenso (tra i quali rientrano il nullaosta e l'autorizzazione), condiziona il provvedimento finale, ma conserva la propria autonomia e la specifica potenzialità lesiva (confermata, quest'ultima, dalla impugnabilità diretta dinanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, ex art. 143, comma primo, lett. a), del RD n. 1773 dell'11.12.1933; si vedano: TSAP, n. 69 del 04.04.2015; id. n. 65 dell'8.05.2002; Cass. civ. sez. un., n. 12545 del 14.12.1998).

Tutti gli appellanti hanno contestato la sussistenza del nesso di causalità e della colpa grave (il Pisanelli anche sotto il profilo del difetto di legittimazione passiva).

Sia nell'appello n. 34149 (Pisanelli) che in quello n. 34347 (Bovino) la carenza del nesso di causalità è stata dedotta, in estrema sintesi, in ragione della non configurabilità della fattispecie a formazione progressiva che ha fondato la ricostruzione accusatoria, non realizzandosi l'ipotesi dell'atto complesso. L'eccezionalità dell'alluvione del 2000, dimostrata dalla relazione di consulenza tecnica di parte redatta dal Prof. ing. Cavazza, avrebbe interrotto il nesso di causalità.

Ribadisce il Collegio quanto già evidenziato in tema di prescrizione, confermando la motivazione contenuta nella sentenza impugnata, per la quale i provvedimenti di concessione sono sì atti costitutivi indipendenti dal punto di vista del diritto amministrativo, ma non serie causali autonome in base all'art. 41 c.p.

Indubbiamente gli atti di rinnovo presuppongono una nuova valutazione degli interessi emersi nel procedimento; peraltro non bisogna confondere l'autonomia e indipendenza dei provvedimenti costitutivi e degli stessi nullaosta sotto il profilo procedimentale amministrativistico, dall'iter perfezionativo dell'illecito giuscontabilistico.

In quest'ultimo ambito i nullaosta ed i corrispondenti provvedimenti concessivi assumono rilievo in quanto antecedenti causali dell'evento dannoso, in quanto tutti hanno consentito nel corso del tempo l'insediamento del campeggio ed il suo mantenimento nell'alveo.

Va pertanto ritenuto sussistente il nesso di causalità tra l'adozione dei pareri del Pisanelli (14.05.1990) e del Bovino (06.03.1992 e 03.04.1993) ed il danno, tenuto conto che l'art. 41 cod. pen., secondo comma, attribuisce autonomo determinismo alla causa sopravvenuta, ove essa sia idonea a produrre l'evento, ossia al fattore eccezionale, che, secondo la miglior scienza ed esperienza, non è conseguenza neppure probabile di quel tipo di condotta (Cass. pen. Sez. IV, n. 12224 del 19.06.2006; id. n. 5728 del 04.12.2001).

In forza del suddetto principio deve innanzitutto escludersi che solo l'ultima concessione possa considerarsi legata dal nesso causale rispetto all'evento dannoso (esborsi per interventi di protezione civile), non potendosi ritenere che l'accoglimento della domanda di concessione, al cospetto dei numerosi nullaosta favorevoli indicati in narrativa, abbia costituito causa da sola sufficiente alla produzione dell'evento, in quanto non ha prodotto una interruzione della serie degli accadimenti. Al contrario il provvedimento si presentava del tutto coerente con i ripetuti assensi degli organi competenti a verificare che le attività che si sarebbero intraprese non avessero presentato criticità sotto il profilo della sicurezza.

Inoltre, osserva il Collegio come non sia possibile riconoscere che l'evento dannoso sia stato causato unicamente dal fattore sopravvenuto costituito dall'alluvione del settembre 2000 (esondazione del torrente Beltrame seguita a persistenti precipitazioni).

E' noto, infatti, che, secondo basilari principi in tema di causalità dell'azione, il connotato dell'eccezionalità è riferibile al fattore causale sopravvenuto atipico che non presenti alcuna probabilità di verificazione, in quanto non sussumibile sotto alcuna legge scientifica, e quindi non rappresentabile anticipatamente (*ex multis* Cass., sez. 4^a, n. 20272 del 16.05.2006; id. n. 19179 del 25.01.2006).

Va precisato che l'eccezionalità nel senso giuridico ora evidenziato, come osservato dal Tribunale di Catanzaro nella sentenza n. 378 del 14.12.2006, che ha riguardato la vicenda in esame, è diversa dall'omonima espressione utilizzata dalla scienza ingegneristica ed idrogeologica.

Detto altrimenti, non può avere carattere di imprevedibilità, idoneo a perfezionare il requisito dell'eccezionalità ex art. 41 c.p., un evento che non solo può essere immaginato dall'agente modello, ma che si è già verificato a memoria d'uomo e che si ripete con una certa regolarità nel corso dei decenni (si veda: Cass. pen. Sez. IV, n. 20168 del 24.05.2007).

Tanto ritenuto, resta dequotata la problematica dei "tempi di ritorno" (l'intervallo medio di tempo intercorrente tra il verificarsi di due eventi), da associare al valore di portata al colmo di piena, vagliata, nell'ambito del giudizio penale, sul presupposto, evidenziato dai consulenti del PM (Cancelli, Frega e Maione), che l'eccezionalità dal punto di vista idrogeologico fosse da ammettersi in caso di frequenza attestata tra i 100 ed i 200 anni, l'imprevedibilità oltre i 200.

I tempi di ritorno sono stati calcolati, sulla base dell'anno solare, dai periti del PM penale in 25-60 anni, dai periti nominati dal Tribunale (Brath e Verdecchia) in 100 anni. Il consulente di parte (Serrao) Cavazza, la cui relazione è stata richiamata nell'appello Pisanelli, li calcolava in più di 1.000 anni, con riferimento al solo periodo estivo.

Si tratta, si ripete, di parametri di giudizio non trasponibili al piano giuridico. Nel delineato profilo, come evidenziato dal Tribunale di Catanzaro, la

prevedibilità logica e razionale, nonché aderente al dato fattuale, era corroborata dai precedenti episodi di invasione dell'area occupata dal campeggio dalle piene del fiume, ripetutisi nel 1935, nel 1951, nel 1953, nel 1959 e nel 1972, come reso noto dal primo parere contrario emesso dal Genio Civile il 27.09.1988, e, ancora, nel 1990, nel 1991, nel gennaio e novembre 1993, circostanza posta in evidenza nella perizia redatta dai consulenti del PM penale.

E, dunque, può escludersi nel caso in esame l'autonoma efficienza causale dell'evento naturale sopravvenuto, per la ricorrenza nel tempo di eventi simili a quelli del 2000.

Per la non pertinenza dei criteri valutativi fondati sui tempi di ritorno, restano assorbite le deduzioni (appello n. 34149) volte a contestare la consulenza del PM penale (Cancelli, Frega e Maione) relativamente alla assunzione dei dati pluviometrici (misurazione e direzione delle piogge), al calcolo del valore del tirante idrico massimo, alla simulazione adottata per i calcoli idraulici sulla base del fondo dell'alveo fisso, alla mancata valutazione della violenta mareggiata, al calcolo del tempo di corrivazione ed alla mancata valutazione del canale adduttore.

Si tratta, infatti, di rilievi tutti volti a dimostrare la reale entità del livello di piena, che l'appellante Pisanelli ha ritenuto sia stata sottovalutata, e che, in tesi difensiva, avrebbe portato a considerare diversamente i tempi di ritorno nel caso di specie.

Deve rilevarsi, inoltre, come l'appellante stesso non abbia prodotto alcun elemento idoneo a ritenere, sotto il profilo controfattuale, che un minor livello di piena non avrebbe comportato l'evento dannoso di cui è causa, considerato che, come è risultato in sede penale, non si verificò un vero e proprio dissesto idrogeologico, essendosi limitato il fiume a riprendere, seppure in modo irruento, il proprio alveo naturale, occupato dalle strutture del campeggio.

Nel delineato contesto, peraltro, il Collegio ritiene fondati i rilievi degli appellanti volti a sostenere il concorso causale nella produzione del danno da parte di coloro che avrebbero dovuto provvedere alla manutenzione dell'alveo, di coloro che emisero tutti gli atti concessivi succedutisi nel tempo, e di coloro che adottarono ulteriori nullaosta idraulici, risultati deceduti in fase istruttoria (Zagari) o nel corso del giudizio (Serrao).

Si tratta, peraltro, di apporti dei quali la Sezione regionale ha tenuto conto, anche se in misura non del tutto adeguata, come si vedrà nel prosieguo.

Nessun rilievo può annettersi alla mancata demolizione delle opere abusive, poiché il valore di detta condotta omissiva è stata eliminata, sotto il profilo causale, proprio dall'emissione degli assenti di coloro che istituzionalmente avrebbero dovuto, oltre che negare i nullaosta, sollecitare l'amministrazione competente alla rimozione della struttura dall'alveo fluviale, con riduzione in pristino dell'area demaniale.

Sono infondati i motivi di cui agli appelli n. 34149 (Pisanelli) e n. 34347 (Bovino), volti a far valere la carenza di colpa grave.

Si premette che non rileva stabilire se l'atto del 27.09.1988, con cui fu negato il nullaosta idraulico, rispetto al condono edilizio delle costruzioni insistenti sul suolo demaniale, fosse stato firmato dal Pisanelli o da un suo sostituto, essendo comunque un atto proveniente dall'Ufficio di appartenenza del predetto, del quale è presumibile ritenere avesse avuto diretta conoscenza.

Il mutamento di linea adottato dal Pisanelli (pur con alcune specifiche ma non

determinanti prescrizioni) si profila ingiustificato, anche al cospetto dei nuovi elementi adottati dall'appellante (parere del Prof. Marone, riduzione del grado di dissesto idrogeologico).

Nel nullaosta del 1990, pur criticandosi il criterio di calcolo adottato dal Prof. Marone nella relazione allegata alla istanza dell'interessato Vitale, sotto il profilo della rigorosità, se ne condividevano le conclusioni.

In quell'atto, la riduzione del grado di dissesto idrogeologico, accertata asseritamente in sede di approfondita istruttoria, era riferita a periodi distanti dal momento della valutazione (la sistemazione degli anni 60, il Piano Regolatore di massima per la Calabria redatto dalla Cassa per il Mezzogiorno nell'anno 1957), e non era posta in confronto con le "piene notevoli quali quelle del 35, 51, 53, 59, 72" in occasione delle quali l'area ricadente nell'alveo demaniale era stata "invasa dalle acque e da cospicui apporti solidi" (parere negativo del 1988).

E' appena il caso di precisare che il giudice della responsabilità può liberamente apprezzare gli elementi derivanti dai procedimenti penali, e non è vincolato dalla mancata imputazione di fattispecie di reati.

Nell'appello n. 34347- Bovino è stato rilevato, per escludere la colpa grave, che il terreno sul quale insisteva il camping non fosse, al momento della prima concessione, "alveo" del torrente ma "area prossima" ad esso, solo in un momento successivo considerata demanio idrico. Il dato è finalizzato ad evidenziare che il nullaosta del 1990, che avrebbe aperto la stura ai successivi pareri favorevoli, fu oculato, nonostante i precedenti atti di alluvione, i quali erano relativi all'alveo normale e non all'area prossima, mai asseritamente colpita da alluvioni.

Sul punto il Collegio, in disparte la considerazione per cui il rilievo non è supportato da riscontri oggettivi, ritiene sufficiente, al fine di smentire i dati fattuali suindicati, richiamare la relazione dell'ingegnere dell'Amministrazione finanziaria e topografo Claudio Fabrizi, acquisita nell'ambito del processo penale, il quale aveva rappresentato, sulla base di sopralluoghi effettuati nel 1991, che l'area del campeggio, già con riferimento al 1987, era di circa 32.000 mq di cui 29.000 ricadevano in alveo fluviale, che risultava ristretto dalla presenza del camping stesso. Ne deriva l'infondatezza del rilievo difensivo, in quanto basato su presupposto errato.

E' invece fondato il motivo di appello proposto dall'appellante Citriniti (n. 4278) al fine di escludere la sussistenza della sua colpa grave.

Il predetto ha emesso l'ultima concessione sulla base di ripetute assicurazioni da parte dell'Ufficio del Genio Civile, quale organo a ciò preposto, circa la sicurezza dell'alveo. Si tratta dei nullaosta (della cui natura, nel rapporto con l'atto ampliativo, si è detto *supra*):

- del 14 maggio 1990 (a firma dell'ing. Pisanelli);
- del 6 marzo 1992 (a firma dell'ing. Bovino in nome e per conto dell'ing. Coppolecchia);
- del 3 aprile 1993 (a firma dell'ing. Bovino);
- dell'11 luglio 1995 (a firma del geom. Zagari, non citato perché deceduto);
- del 26 marzo 1997, 28 maggio 1997 e 19 marzo 1998 (a firma dell'ing. Serrao, convenuto deceduto nel corso del giudizio).

D'altro canto competenze specifiche ulteriori rispetto alla messa a reddito del bene demaniale non erano previste per l'Amministrazione finanziaria, all'epoca della concessione dell'agosto 1999, tenuto conto che non si era

ancora pervenuti all'adozione delle misure di salvaguardia, prevista per le aree a rischio idrogeologico molto elevato dalla L. n. 267 del 03.08.1998, di conversione del DL n 180 dell'11.06.1998, di competenza dell'Autorità di bacino, in mancanza dell'approvazione del piano stralcio di bacino, la cui proposta fu approvata con delibera del Comitato Istituzionale dell'Autorità di bacino Regionale n. 10 del 27.04.2001 (produzione Citriniti).

Considera pertanto il Collegio non connotato da inescusabile negligenza il comportamento dell'appellante, che va assolto dall'addebito di responsabilità, con assorbimento del motivo inerente alla prescrizione.

Evidenzia a questo punto il Collegio che il danno è rappresentato dal complesso delle spese sostenute da vari soggetti pubblici per le operazioni di soccorso, comprendenti anche i contributi ai privati titolari di beni mobili o mobili registrati distrutti all'interno del camping.

Esso è stato riquantificato dalla sentenza in € 450.000,00, per tener conto dell'apporto causale del rappresentante legale della società "Le Giare"; degli organi competenti alle attività di allertamento nella zona del campeggio; dei soggetti *medio tempore* deceduti; dei dipendenti del Ministero delle Finanze che hanno stipulato anche gli atti concessori prima del 1999, della mancata attività di manutenzione e polizia delle acque pubbliche; della mancata attuazione della legislazione del 1998.

In ragione del paritario contributo causale degli appellanti, è stata prevista l'imputazione del danno in parti uguali.

Ad avviso del Collegio l'incidenza dei suddetti elementi è suscettibile di più ampia considerazione, con particolare riferimento alla posizione dei soggetti deceduti Zagari e Serrao.

Conseguentemente l'addebito complessivo viene rideterminato dal Collegio in € 300.000,00, di talché, assolto il Citriniti, Pisanelli e Bovino vanno condannati ciascuno al pagamento di € 100.000,00, con aggiunta di rivalutazione monetaria ed interessi legali secondo i criteri di calcolo indicati nella sentenza impugnata.

Va confermata la sentenza nel punto in cui ha escluso la valutabilità dei vantaggi con riferimento al canone concessorio, posto che quest'ultimo assolve la funzione di compensare l'utilizzo del bene pubblico da parte del privato.

Non ritiene il Collegio di esercitare il potere di riduzione, in ragione del grave disvalore dei comportamenti posti in essere, connotati da notevole superficialità.

L'importo in addebito va riconosciuto in favore delle amministrazioni danneggiate, in proporzione rispetto agli esborsi sostenuti per le attività di soccorso.

Si tiene conto dello schema a pagina 5 dell'atto di citazione, in cui sono rappresentate le componenti della somma complessivamente contestata (€ 624.107,72, *recte*: 624.057,72):

- € 70.136,02 per spese sostenute dalla ex prefettura di Catanzaro;
- € 63.299,90 per spese sostenute dal Settore Protezione civile di Catanzaro;
- € 246.126,32 per risarcimento del danno liquidato per i beni mobili ed immobili registrati danneggiati e non ripristinabili, richiesto ex L. n. 365 dell'11 dicembre 2000 e ordinanza ministeriale esplicativa n. 3112 del 12 marzo 2001, di cui;
- € 215.837,59 per spese sostenute dai Vigili del fuoco (Catanzaro e Brindisi);

- € 4.014,86 per spese sostenute dal Corpo forestale dello Stato di Catanzaro;
 - € 2.637,57 per spese sostenute dalla Polizia municipale di Soverato; - € 22.005,46 per spese sostenute dalla Guardia di Finanza - Calabria.
- Si perviene, quindi, alla seguente ripartizione dell'importo di € 100.000,00 a carico di ciascun appellante soccombente, previo calcolo del valore percentuale di ogni addendo rispetto alla somma, dividendo in parti uguali gli importi riferiti indistintamente a più amministrazioni (Vigili del Fuoco):
- ex prefettura di Catanzaro: 11,25 % del danno= € 11.250,00;
 - Settore Protezione civile presso la Regione Calabria - Catanzaro: 10,15 % = € 10.150,00;
 - Comune di Soverato (L. n. 365 dell'11.12.2000 e ordinanza ministeriale esplicativa n. 3112 del 12.03.2001): 39,44 % = € 39.440,00;
 - Vigili del Fuoco di Catanzaro: 17,29% = € 17.290,00;
 - Vigili del Fuoco di Brindisi: 17,29%= € 17.290,00;
 - Corpo Forestale dello Stato di Catanzaro: 0,64%= € 640,00;
 - Polizia Municipale di Soverato: 0,42%= € 420,00;
 - Guardia di Finanza - Calabria: 3,52%= € 3.520,00.

Occorre dare applicazione alla Legge n. 248 del 02.12.2005, di conversione, con modificazioni, del D.L. n. 203 del 30.09.2005, che, nell'art. 10 bis, comma 10, ha stabilito, in via di interpretazione autentica dell'articolo 3, comma 2-bis, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e dell'articolo 18, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, che, con la sentenza che definisce il giudizio, ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 91 del codice di procedura civile, la Corte dei conti liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa del prosciolto.

In applicazione della suddetta normativa, nonché dei nuovi parametri fissati negli artt.4 e 5 del decreto del Ministero della Giustizia n. 55/2014, la Sezione liquida in € 4.000,00 le spese nell'interesse della difesa dell'appellante Citriniti Vincenzo, per entrambi i gradi di giudizio, tenuto conto del valore della controversia e delle concrete questioni di fatto e di diritto oggetto della prestazione professionale.

Confermata la condanna alle spese di giudizio contenuta nella sentenza di primo grado, la Sezione condanna i soccombenti Pisanelli e Bovino al pagamento delle spese di questo secondo grado, con compensazione parziale nella misura di un terzo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale, disattesa ogni altra istanza ed eccezione,

ACCOGLIE l'appello proposto da CITRINITI Vincenzo (n. 34278) e lo assolve da ogni addebito.

Liquida le spese di difesa, nell'interesse della difesa di CITRINITI Vincenzo, nell'importo complessivo, per il primo e per il secondo grado di giudizio, di € 4.000,00;

ACCOGLIE PARZIALMENTE gli appelli proposti da PISANELLI Antonio (n. 34149) e BOVINO Angelo (n. 34347), e li condanna al pagamento, ciascuno, della somma pari ad € 100.000,00, così ripartita:

- ex prefettura di Catanzaro: € 11.250,00;

- Settore Protezione civile presso la Regione Calabria - Catanzaro: € 10.150,00;
- Comune di Soverato: € 39.440,00;
- Vigili del Fuoco di Catanzaro: € 17.290,00;
- Vigili del Fuoco di Brindisi: € 17.290,00;
- Corpo Forestale dello Stato: € 640,00;
- Polizia Municipale di Soverato: € 420,00;
- Guardia di Finanza
- Calabria: € 3.520,00,

con aggiunta di rivalutazione monetaria ed interessi legali secondo i criteri di calcolo indicati nella sentenza impugnata;

Confermata la condanna alle spese di giudizio contenuta nella sentenza di primo grado, condanna i predetti PISANELLI e BOVINO al pagamento delle spese di questo secondo grado, che, liquidate:

per PISANELLI in € 127,50 (centoventisette/50)

per BOVINO in € 127,50 (centoventisette/50),

sono poste a loro carico nella misura di due terzi delle predette somme, ossia:

per PISANELLI in € 85,00 (ottantacinque/00)

per BOVINO in € 85,00 (ottantacinque/00).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 14.04.2015.

L'ESTENSORE

(Francesca PADULA)

f.to Francesca PADULA

IL PRESIDENTE

(Luciano CALAMARO)

f.to Luciano CALAMARO

Depositata in Segreteria il 14 dicembre 2015

IL DIRIGENTE

(Dr.ssa Daniela D'AMARO)

f.to Daniela D'AMARO