

Sent. nr. 201/2007

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale

per la Regione Lazio

composta dai seguenti Magistrati:

Salvatore Nottola Presidente

Andrea Russo Consigliere

Agostino Basta Consigliere, rel.

nella pubblica udienza del giorno 30 ottobre 2006, con
l'assistenza del segretario, Signora Ernestina Barbone

uditi il Consigliere relatore, Dr. Agostino Basta, i difensori del
convenuto, Avvocati Rosaria Russo Valentini e Edoardo Nicola
Fragale, il P.M. nella persona del V.P.G. Rita Loreto

visti gli atti di causa

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n° 63735 del registro di
Segreteria, a carico del Signor

Bruno PLACIDI

rappresentato e difeso dagli Avvocati Rosaria Russo Valentini e
Edoardo Nicola Fragale, e presso lo studio del primo dei difensori
elettivamente domiciliato in Roma, al Corso Vittorio Emanuele n°

284

PREMESSO IN FATTO

Con atto di citazione del 22 luglio 2005, la Procura Regionale presso questa Sezione ha evocato in giudizio il Signor Bruno Placidi, nella sua qualità di Direttore Generale dell'A.R.P.A. Lazio (Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale del Lazio), per ivi sentirlo condannare alla restituzione, in favore dell'Erario, della somma di € 1.484.916,60, in relazione alla vicenda di seguito descritta.

Rappresenta il requirente che, a seguito di circostanziata denuncia da parte di alcuni dipendenti dell'A.R.P.A. Lazio in ordine a sprechi di denaro pubblico dovuto al conferimento di incarichi e consulenze a professionisti esterni da parte del Direttore Generale dell'A.R.P.A., e di conseguente indagine esperita dalla Guardia di Finanza, si accertava che gli incarichi in parola erano stati effettivamente conferiti, nella misura e nelle modalità che si preciseranno in prosieguo, nonostante che nel ruolo organico dell'ARPA al tempo dei fatti contestati figurassero:

- 9 medici dirigenti di cui due apicali (2° livello);
- 23 chimici dirigenti di cui 4 apicali;
- 21 biologi dirigenti di cui 1 apicale
- 5 ingegneri dirigenti;
- 1 geologo dirigente.

Al totale dei dirigenti - assommante a 59 unità - andavano aggiunti 76 quadri direttivi (ex qualifica di periti chimici e tecnici di laboratorio) nonché 14 ispettori di igiene con qualifica di Ufficiale di

Polizia Giudiziaria, oltre a personale tecnico e amministrativo per un totale di 370 unità.

Nonostante la ventennale esperienza e la specifica professionalità di tale personale, ed a dispetto della circostanza che l'avvenuta approvazione dello Statuto dell'Ente consentisse ormai al Direttore Generale (anzi, gli imponesse, ex legge regionale n° 45/1998,) di riorganizzare i servizi affidando gli incarichi al personale di ruolo, il Placidi conferiva invece i predetti incarichi a professionisti esterni. (legge n° 45/98)

Segnatamente, dalle richiamate indagini della Guardia di Finanza, riferisce il Procuratore Regionale che a tenore della documentazione all'uopo acquisita emergeva che l'ARPA Lazio era stata istituita con legge n° 45/1998, con finalità di sviluppo e potenziamento della tutela ambientale, e che tale Agenzia veniva configurata come Ente strumentale della Regione, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia amministrativa, tecnico-giuridica, patrimoniale e contabile.

Essa si compone di una struttura centrale, con sede in Rieti, suddivisa in un servizio tecnico ed in uno amministrativo e da cinque sezioni provinciali articolate in servizi tecnici e territoriali, operativa negli ultimi mesi dell'anno 1999.

La predetta legge istitutiva, all'art. 19 comma 1° prevedeva il trasferimento all'Agenzia del personale, dei beni mobili ed immobili, delle attrezzature e delle dotazioni finanziarie di vari settori nonché del personale, delle attrezzature e delle dotazioni finanziarie dei

servizi delle Aziende USL adibiti alle attività di omologa rilevanza. Il 3° comma prevedeva poi che, qualora non fosse stato possibile ricoprire i posti vacanti in pianta organica con il personale trasferito, la Giunta Regionale avrebbe provveduto l'ARPA di personale della Regione e di Enti da essa dipendenti. I posti vacanti potevano altresì essere ricoperti mediante trasferimenti volontari di personale dalle Aziende USL e dalle Aziende Ospedaliere della Regione Lazio.

Riferisce ancora il Requirente che, a tenore della citata Legge regionale (art. 15 di cui rilevante il 2° comma), "l'ARPA può...avvalersi di esperti di provata competenza, con incarichi a tempo determinato, ai fini della soluzione di questioni cui non si possa far fronte con il personale in servizio, nel rispetto delle disposizioni generali vigenti in materia".

Con deliberazione n° 5999 del 20 dicembre 1999, di attuazione dell'art. 19 comma 1° della legge regionale n° 45/1998, la Giunta Regionale prendeva atto che non era nell'immediato possibile provvedere ai trasferimenti previsti dall'art. 19 comma 1 della legge 45/1998; nondimeno, allo scopo di consentire all'ARPA la possibilità di svolgimento delle attività ad essa trasferite, stabiliva che la Regione - fino alla effettiva operatività della struttura centrale dell'Agenzia - mettesse a disposizione dell'Agenzia stessa, su espressa richiesta del Direttore Generale, supporti logistici e strumentali e competenze professionali ritenuti necessari, in particolare consentendo l'uso gratuito e temporaneo da parte

dell'Agenzia di locali e strumenti di lavoro nonché il distacco di dipendenti regionali. Inoltre, e per le stesse finalità, sino alla effettiva operatività della struttura centrale, prevedeva la possibilità per l'Agenzia di ricorrere - nei limiti delle disponibilità del proprio bilancio - a tutti gli strumenti consentiti dalle norme, quali in particolare collaborazioni e consulenze professionali e servizi di supporto.

Il Direttore Generale dell'Arpa, con nota n° 211 del 28 gennaio 2000 (e con successiva n° 532 del 9 marzo 2000) sollecitava il Presidente della Giunta Regionale ad assumere idonee iniziative per il distacco temporaneo presso l'Agenzia di personale regionale in quantità sufficiente e di professionalità adeguata alle immediate esigenze operative, avvertendo che "...qualora tale strada si confermi di difficile praticabilità, l'Agenzia...non potrà non ricorrere a collaborazioni, consulenze professionali e servizi di supporto, in misura tanto più significativa quanto minore sarà il numero dei distacchi attivati".

Dopo soli cinque giorni - rileva il Procuratore Regionale - con determinazione n° 10 del 2 febbraio 2000, l'Ingegnere Placidi "considerato che i tempi tecnici per l'attivazione di eventuali distacchi di personale dalla regione Lazio o da altre pubbliche amministrazioni erano comunque incompatibili con l'immediatezza della esigenza avvertita dall'Agenzia di avviare i propri compiti istituzionali" e ritenuto indispensabile ricorrere alle altre forme di acquisizione di risorse lavorative consentite dall'art.

15 comma 2 della L.R. 45/98 e contemplate anche dalla deliberazione n. 5999 richiamata, disponeva che “per esigenze dell’Agenzia connesse all’espletamento dei propri compiti istituzionali cui non sia possibile far fronte con personale proprio o messo tempestivamente a disposizione da altre pubbliche amministrazioni, l’Agenzia farà ricorso a collaborazioni e consulenze professionali...Gli incarichi in questione avranno durata temporanea e potranno essere rinnovati qualora l’Agenzia non abbia acquisito nel frattempo personale proprio o messo a disposizione da altre pubbliche amministrazioni tale da rendere non più necessari gli incarichi stessi”.

Subito dopo le vicende riferite, rileva la Procura che veniva emanata la L.R. n. 12/2000 che, allo scopo di accelerare le procedure di attuazione dell’art. 19 comma 1° della legge regionale n° 45/1998, apportava alcuni correttivi alla legge istitutiva dell’ARPA Lazio, in particolare stabilendo:

- al suo art. 66, che dal 30° giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge il personale dei settori ambiente, igiene degli ambienti confinanti e tossicologico dei Presidi Multizonali di prevenzione nonché della sezione decentrata per il controllo delle acque potabili del presidio multizonale di prevenzione di Roma, era comandato dalle Aziende USL presso l’ARPA Lazio, e dallo stesso termine l’ARPA subentrava nell’esercizio delle funzioni ad essa attribuite già svolte dai P.M.P.;

- al terzo comma del medesimo articolo, che le Aziende USL avrebbero continuato nella gestione amministrativa del personale comandato presso l'ARPA Lazio ai sensi del comma 1° e nella provvista dei beni e servizi necessari per l'espletamento delle funzioni trasferite ad ARPA, nonché della manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni mobili ed immobili e delle attrezzature;
- al quarto comma, che “il definitivo trasferimento, da effettuare ai sensi dell'art. 19 1° comma della L.R. 45/998 del personale, dei beni mobili ed immobili, delle attrezzature dei settori ambiente, igiene degli ambienti confinati e tossicologico dei P.M.P.. nonché della sezione decentrata per il controllo delle acque potabili del presidio multizonale di prevenzione di Roma viene stabilito, con provvedimento della Regione, *al momento della effettiva operatività della struttura centrale dell'ARPA Lazio, previa apposita comunicazione del Direttore Generale dell'Agenzia*”.

Rappresenta il Requirente che, con deliberazione di Giunta Regionale n° 866 del 22 marzo 2000 veniva approvato il regolamento dell'Agenzia e la relativa dotazione organica, indicata nell'allegato A del regolamento, per una dotazione complessiva di 448 unità, poi portata a 536 unità con determinazione del Direttore Generale n° 73 del 28 luglio 2000.

Con deliberazione di G.R. n° 867 del 22 marzo 2000, in esecuzione di quanto stabilito dall'art. 66 della L.R. n° 12/2000,

veniva individuato il personale comandato dalle Aziende USL, con decorrenza 25 marzo 2000, presso l'ARPA Lazio, ai fini del definitivo trasferimento, per un totale di 293 unità.

Con successiva determinazione n° 48 del 7 giugno 2000 il Direttore Generale Ing. Placidi, rilevato che il distacco temporaneo di personale regionale non si era mai concretizzato e che l'art. 66 della L.R. n. 12/2000 subordinava il definitivo trasferimento del personale attualmente comandato alla effettiva operatività della struttura centrale, riteneva che l'unica soluzione praticabile per garantire tale obiettivo, anche al fine di non procrastinare "sine die" il preannunciato trasferimento, fosse "il ricorso programmato e sistematico a società (con contratti di fornitura di servizi) e/o a persone fisiche (consulenze, collaborazioni coordinate e continuative, lavoro interinale, contratti a termine, ecc.)."

Pertanto - prosegue l'atto di citazione - l'Ing. Placidi disponeva che l'ARPA Lazio avrebbe fatto ricorso "in modo sistematico e programmato" a società e/o a persone fisiche esterne per l'acquisizione di supporti operativi e servizi sostanzialmente equivalenti alla produzione, per un periodo massimo di durata complessivamente non superiore a diciotto mesi, necessari a conseguire il pieno ed effettivo funzionamento sia delle strutture centrali che periferiche.; veniva peraltro prevista la risoluzione anticipata dei contratti di consulenza qualora l'acquisizione da parte dell'Agenzia di personale proprio avesse consentito lo svolgimento delle funzioni oggetto del contratto.

Con deliberazione n° 1038 del 4 settembre 2001, la Giunta Regionale, preso atto della nota n° 16690/4/A/2 del 27 luglio 2001, con la quale il Direttore Generale comunicava la raggiunta operatività della struttura centrale di ARPA Lazio, deliberava il definitivo trasferimento, ai sensi dell'art. 66 comma 4 L.R. n° 12/2000, del personale comandato, a decorrere dal 1° novembre 2001.

Tale disposizione ha interessato soltanto 276 dipendenti dei 293 comandati, essendo nel frattempo alcuni cessati dal servizio.

Riferisce ancora il Requirente che una funzionaria dell'ARPA Lazio, in esito a richiesta della Guardia di Finanza delegata per le indagini, ha trasmesso alcuni prospetti riepilogativi dei ruoli effettivi nell'ambito delle diverse articolazioni dell'Agenzia, chiarendo che la fase di iniziale operatività, a partire dal 1° novembre 1999, era stata assicurata da n. 7 collaboratori esterni e da n. 6 lavoratori interinali, e che dal 1° gennaio 2000 per l'esercizio delle funzioni della struttura centrale era stato necessario prevedere il reclutamento di altro personale tramite contratti di collaborazione ed usufruendo di lavoratori interinali, oltre a 5 dirigenti a tempo determinato, non essendo stato ancora disposto il comando del personale destinato ad ARPA Lazio (poi avvenuto in data 25 marzo 2000).

Ad avviso della Procura, la copiosa documentazione acquisita ha dimostrato che nel periodo novembre 1999 - agosto 2002 (data di cessazione del Placidi dall'incarico) il Direttore Generale di Arpa Lazio ha effettivamente proceduto all'affidamento, in maniera

sistematica e generalizzata, di consulenze esterne, ricorrendovi in alcuni casi per lo svolgimento di attività burocratiche ed amministrative e, in ogni caso, in presenza di professionalità specifiche all'interno della struttura pubblica; tali incarichi, per di più, sono stati reiteratamente rinnovati nel tempo, anche dopo il raggiungimento della effettiva operatività della struttura centrale dell'Agenzia, traducendosi così in veri e propri rapporti di lavoro, avulsi dalle caratteristiche di temporaneità ed eccezionalità che l'incarico dovrebbe rivestire ai sensi dell'art. 15 comma 2° della legge regionale n° 45 del 6 ottobre 1998, istitutiva dell'ARPA.

Rappresenta al riguardo il Procuratore che con un primo atto di invito del 5 settembre 2004 venivano contestati 7 incarichi di consulenza conferiti nell'anno 1999 e più volte reiterati per il complessivo ammontare di € 664.562,99; con un secondo atto di invito si erano indi contestati incarichi conferiti nell'anno 2000 e rinnovati, per un totale di 32 incarichi e il complessivo ammontare di € 1.711.065,98; con un terzo invito a dedurre venivano contestati 60 incarichi e relativi rinnovi, conferiti nell'anno 2001 e n. 21 incarichi conferiti nell'anno 2002, oltre ad altri 7 incarichi diversi per un totale cumulativo di € 2.500.373,45.

L'atto di citazione passa poi ad illustrare le argomentazioni di replica agli atti di invito via via notificati, dalle quali è scaturita per il Requirente la necessità di disporre incumbenti supplementari, che hanno portato all'acquisizione del carteggio intercorso fra la Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti e l'ARPA, dei

processi verbali delle riunioni del Comitato regionale di indirizzo e verifica dell'attività di ARPA relativi ai giorni 13 e 24 giugno 2002 e 18 luglio 2002, a seguito delle quali, con atto n° 1165 del 2 agosto 2002 la G.R. del Lazio deliberava la decadenza dell'Ing. Placidi dalla carica di Direttore Generale per mancato assolvimento degli obiettivi assegnatigli, per mancata predisposizione degli accertamenti in materia di acustica ambientale richiesti dal Comune di Roma, per mancato utilizzo del personale a disposizione, con scarsa utilizzazione delle unità sottoccupate.

Richiamata poi la disciplina che regola la materia e il già illustrato art. 15 della legge regionale n° 45/1998, la Procura passa ad illustrare le condizioni che la norma (e la giurisprudenza, citata, di questo Giudice) pone per la legittimità del conferimento degli incarichi a personale esterno all'Ente o all'Amministrazione pubblica.

Rammentato quindi quanto peraltro già illustrato per l'innanzi, il Requirente rileva che con la deliberazione n° 5999 del 20 dicembre 1999 la G.R. aveva previsto la possibilità da parte dell'ARPA del ricorso a collaborazioni e consulenze professionali, peraltro allo scopo di agevolare l'avvio dell'attività, atteso che alla data di adozione della delibera l'ARPA era del tutto priva di personale, essendo stati designati soltanto il Direttore generale ed i due vice direttori; aggiunge che la citata delibera non aveva autorizzato il ricorso indiscriminato allo strumento delle consulenze, avendolo all'opposto temporalmente limitato alla effettiva operatività della

struttura centrale, in attesa della quale l'ARPA poteva chiedere i supporti logistici, strumentali e le competenze professionali alla Regione, anche attraverso lo strumento del distacco o la richiesta di collaborazione e consulenza di dipartimenti regionali. A tenore poi dell'art. 66 della L.R. n° 12/2000, il definitivo trasferimento del personale, dei beni mobili ed immobili e delle attrezzature degli ex P.M.P. e della sezione decentrata per il controllo delle acque potabili del presidio multizonale di prevenzione di Roma viene stabilito, con provvedimento della Regione, al momento dell'effettiva operatività della struttura centrale di ARPA Lazio, previa apposita comunicazione del suo Direttore generale.

Rileva a tale ultimo riguardo la Procura che la ratio della disposizione va ravvisata nella circostanza che il trasferimento viene subordinato al momento in cui, verificatisi i presupposti, l'Agenzia, nella sua articolazione centrale, sarebbe stata in grado di provvedere autonomamente alla gestione amministrativa ed economica del personale trasferito, e ciò in quanto, per tutto il periodo del comando, di tali oneri avrebbero continuato a farsi carico le Aziende USL.

Rammenta ancora il Requirente che con successiva delibera n° 1038 del 4 settembre 2001 la Giunta Regionale disponeva il definitivo trasferimento del personale già comandato in ARPA Lazio a partire dal 1° novembre 2001 *dopo aver dato* atto che con comunicazione n° 16690/42 del 27 luglio 2001 il Direttore Generale aveva dichiarato che la struttura centrale dell'Agenzia aveva

raggiunto l'effettiva operatività. Infatti - argomenta ancora il Requirente - in tale comunicazione l'Ing. Placidi precisa che l'Agenzia da lui diretta è in grado di poter provvedere, a partire dal 1° ottobre 2001, alla gestione del personale, anche in virtù di un accordo stipulato con l'USL di Rieti, con il quale tale USL si era obbligata a fornire all'Agenzia idoneo supporto operativo per la gestione amministrativa dei propri dipendenti e per l'acquisizione di beni e servizi. Ne inferisce la Procura la piena ed effettiva operatività della struttura a fine 2001, attestata fra l'altro dalla Relazione sull'attività da essa svolta nel 2001, che indica come obiettivo dell'Agenzia per l'anno 2001 il *superamento della fase transitoria attraverso il trasferimento del personale in comando dalle unità sanitarie locali* e l'avvio del reclutamento nei ruoli dell'agenzia (pag. 72).

Ulteriore riscontro alla dedotta piena operatività della struttura è offerto, secondo il Requirente, dalla determinazione n° 48 del 7/6/2000, con la quale l'Ing. Placidi poneva quale termine massimo per il raggiungimento della detta operatività quello non superiore a 18 mesi (coincidente, dunque, con la fine del 2001) e che segnava il limite del pregresso ricorso "sistematico e programmatico" alle consulenze esterne. Non solo, ma nei contratti di consulenza veniva previsto l'inserimento di clausole di risoluzione anticipata ad nutum dell'Agenzia qualora l'acquisizione di personale proprio avesse consentito lo svolgimento delle funzioni oggetto del contratto. Dagli atti, emerge che alla data del 25 marzo 2000

venivano funzionalmente assegnate all'Agenzia 293 unità di personale comandato dalle USL, oltre a cinque dirigenti a contratto ed a diverso personale interinale. Alla data del 31 dicembre 2001, risultavano in servizio in ARPA 275 dipendenti di ruolo, 1 unità personale SUBAI, 5 dirigenti a contratto, appartenenti alle qualifiche di biologi dirigenti, chimici dirigenti, ingegneri dirigenti, medici dirigenti, fisici dirigenti, geologi, collaboratori sanitari esperti, collaboratori professionali sanitari, operatori tecnici, ausiliari specializzati, dirigenti amministrativi, coadiutori amministrativi, 49 lavoratori interinali che risultano essere stati utilizzati fin dalla fase di primo avvio operativo dell'Agenzia, per dotarsi di personale amministrativo e tecnico con risultati definiti sicuramente positivi in termini sia di qualificazione e professionalità, sia di disponibilità degli operatori (crf. Pag. 98 della Relazione sull'attività di ARPA Lazio nell'anno 2000). In definitiva, l'Agenzia poteva contare, a fine 2001, su un totale complessivo di 330 unità di personale, dotato comunque, per le qualifiche rivestite, di specializzazione e professionalità idonee al raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell'Agenzia.

Di talchè - inferisce la Procura - il ricorso sistematico alle consulenze, se appare giustificato nella fase iniziale di avvio dell'Agenzia, non trova il conforto di ragionevoli motivazioni a partire almeno dal marzo 2000, allorché presso l'Agenzia stessa lavoravano 293 unità di personale comandato che, a fine 2001, avrebbero raggiunto il numero di 330 unità, e, tra tale personale,

esistevano le professionalità idonee a svolgere i compiti affidati invece a consulenti esterni.

Per di più, nonostante l'evidenza che il distacco di personale non era praticabile e che scarsi risultati avrebbe sortito il passaggio volontario ad Arpa, l'Ing. Placidi trascurò di attivarsi per l'indizione di procedure concorsuali, il cui blocco, assunto dallo stesso Placidi nella memoria del 4 febbraio 2005 siccome dovuta alla mancata approvazione, da parte della Giunta regionale, della variazione di dotazione organica apportata alla fine del 2001, non è confortato da alcun riscontro ufficiale.

Si dà comunque atto da parte della Procura che la Giunta Regionale, con la richiamata deliberazione n° 5999 del dicembre 1999, aveva dato facoltà al Placidi di ricorrere alle consulenze esterne fino alla data di effettiva operatività della struttura centrale, raggiunta a fine 2001 con il definitivo trasferimento del personale comandato; di talchè, sono state escluse dall'atto di citazione tutte le consulenze conferite (e rinnovate) nell'anno 1999, data l'assoluta carenza di personale in quel periodo.

Per gli incarichi conferiti e rinnovati negli anni 2000 e 2001, periodo in cui l'Agenzia era comunque dotata di un congruo numero (almeno 330) di personale amministrativo e tecnico proprio e di lavoratori interinali, la Procura ha comunque considerato illeciti gli incarichi:

- conferiti nell'ambito del c.d. "progetto mare", aventi ad oggetto attività tecniche che potevano essere svolte con le professionalità interne all'Ente;
- che hanno comportato lo svolgimento di attività amministrativa, o generica, o di mero supporto e che quindi potevano essere svolte dai dipendenti in servizio o che comunque non richiedevano professionalità elevata tale da giustificare il ricorso a consulenti esterni;
- inutili ab origine o che non hanno prodotto un risultato documentato ovvero che non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati.

Quanto alle consulenze conferite dopo il 31.12.2002, dopo cioè che l'ARPA Lazio aveva raggiunto l'effettiva operatività della struttura centrale, sono state considerate illecite per la maggior parte, in quanto affidate fuori termine, contrassegnate da genericità, consistenti in attività non elevata o comunque di tipo burocratico, prive di risultati, o infine perché mero doppione di altri incarichi di omologo contenuto.

Si passa quindi all'esame delle categorie di consulenze testè descritte.

1. Consulenze aventi ad oggetto attività che potevano essere svolte con le professionalità interne all'ente (c.d. "progetto mare");
2. Consulenze che hanno comportato attività amministrativa o di generico contenuto, ovvero di mero

supporto, o che comunque non richiedevano professionalità elevate tale da giustificare il ricorso a consulenti esterni;

3. Consulenze inutili ab origine o che non hanno prodotto un risultato documentato ovvero che non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati.

Premesso che i destinatari delle consulenze sono tutti chimici, biologi, tecnici e che all'atto del conferimento l'ARPA era dotata di personale di omologa professionalità (come del resto riconosciuto dallo stesso Ing. Placidi che, nel corso dell'audizione del 26 gennaio 2005, ebbe a dichiarare che “nella prima fase di esecutività dell'ARPA fu trasferito tutto il personale che riguardava i P.M.P.;, per un totale di 293 unità...si trattava di personale esclusivamente tecnico, di chimici, biologi diplomati e anche laureati che erano preposti al prelievo per attività di laboratorio), se ne desume che con questa prima dotazione di personale ARPA era già in grado di garantire una prima operatività quanto meno con riferimento alle funzioni preesistenti che venivano già svolte dai P.M.P.”

La citazione passa quindi ad esaminare i singoli incarichi.

In questa sede, si darà conto sinteticamente dell'oggetto di ciascun incarico, delle somme per ciascuno di essi spese, delle censure mosse dall'atto di citazione.

1. - Consulenze aventi ad oggetto attività che potevano essere svolte con le professionalità interne all'Ente (c.d. “progetto mare”).

Premesso che trattasi di collaborazioni e consulenze per lo svolgimento di attività di prelievo e di analisi connesse al monitoraggio delle acque nell'ambito del c.d. "progetto mare", affidate prevalentemente a chimici, biologi, e tecnici, professionalità già presenti in ARPA come del resto riconosciuto dallo stesso Ing. Placidi in sede di audizione personale, il Requirente esamina dettagliatamente i singoli incarichi, conferiti (per alcuni di essi rinnovati alle rispettive scadenze), ai Signori:

- 1 . -Laura Rapaccini (diplomata tecnico di laboratorio chimico e biologico), incaricata di "supportare la sede di Latina dell'Agenzia nello svolgimento delle attività di prelievo e di analisi connesse con il <<Progetto mare>> e la sorveglianza algale con i seguenti compiti: campionamento acque marine della costiera provinciale; analisi e valutazione delle acque; elaborazione dati".

L'incarico, più volte rinnovato, ha comportato l'esborso della complessiva soma di € 30.152,65.

Rileva la Procura che la convenzione tra Ministero dell'Ambiente e Regione Lazio relativa al "Progetto mare" è stata stipulata il 13.12.2000; l'affidamento della Regione ad Arpa Lazio è del 22 maggio 2001; l'incarico è stato quindi conferito in epoca antecedente.

Nessuna relazione è stata prodotta circa l'attività svolta dal consulente.

Fra il personale comandato all'ARPA Lazio vi era un congruo numero di operatori tecnici, chimici e biologi cui affidare le attività conferite alla Rapaccini.

2. Dr.ssa Roberta Congestri (Laurea in Scienze Biologiche).

Oggetto dell'incarico era quello di supportare la sede di Latina nell'esecuzione delle seguenti attività per la predisposizione di monitoraggi conseguenti a fioriture algali o nell'ambito del "Progetto mare": analisi morfologiche e tassonomiche sulle popolazioni fitoplanctoniche nelle acque marine della provincia di Latina; collaborazione nel coordinamento e nella programmazione degli interventi.

L'incarico, più volte rinnovato, ha comportato una spesa di € 53.278,12.

Vengono mosse le stesse censure in ordine all'avvenuto conferimento dell'incarico prima della stipula della convenzione tra Regione Lazio e ARPA Lazio.

Si rileva che il consulente ha bensì effettuato l'attività commessagli, ma in un contesto che vedeva presenti in Agenzia un congruo numero di biologi dirigenti che avrebbero potuto svolgere le medesime attività di analisi e campionamento.

3. Dr.ssa Julia Caldarini (Laurea in Scienze Biologiche).

Oggetto dell'incarico, lo stesso che per il n. 2.

Spesa complessiva € 43.086,57.

Identica la censura mossa in ordine al conferimento dell'incarico che ha preceduto la convenzione tra Regione Lazio ed ARPA.

Non sono state presentate relazioni sull'attività svolta.

Si rileva l'esistenza di omologhe numerose professionalità nella dotazione organica dell'ARPA Lazio.

4. - Dr.ssa Simona Calvanella (Laurea in Scienze Biologiche).

Oggetto dell'incarico, attività sostanzialmente omologhe a quelle dei due casi precedenti.

Spesa complessiva, € 21.174,71.

Stesse censure di cui ai due casi precedenti.

5.- Signora Valentina Zinna (Operatore tecnico chimico e biologico).

Oggetto dell'incarico era di fornire supporto operativo nell'ambito del Settore Ambiente della sede provinciale di Roma per l'attività connessa al "Progetto mare", ivi compreso il campionamento delle acque a bordo di natante e la successiva analisi chimica e biologica di laboratorio.

La spesa complessiva è ammontata a € 22.175,26.

Rileva la Procura carenza di professionalità specifica della consulente, che, nondimeno, ha effettuato le analisi cliniche commesse, che ben potevano essere fatte dagli operatori tecnici presenti in congruo numero nella struttura organica dell'ARPA.

6. - Signor Gennaro Mallamaci. Incarico omologo a quello di cui al n. 5.

Spesa complessiva, € 22.233,47.

Le censure mosse per il conferimento dell'incarico in esame sono le stesse che per il caso precedente.

7. - Dr.ssa Marzia Trenta (Laurea in Chimica).

Oggetto dell'incarico era quello di prestare collaborazione nell'ambito del Settore Ambiente della sede provinciale di Latina per l'attività complessiva del "Progetto Mare", ivi compresi i prelievi a bordo di natante e, in particolare, per gli accertamenti chimici sulle acque nonché per la raccolta ed il reporting dei dati ed il coordinamento del circuito di intercalibrazione.

La somma complessivamente spesa è ammontata ad € 29.411,90.

La censura attiene alla circostanza che l'ARPA disponeva di professionalità omologhe cui conferire il compito oggetto dell'incarico.

8. - Dr.ssa Vera Charlotta Sangiorgi (Laurea in Scienze Biologiche).

Oggetto dell'incarico, attività omologa a quella di cui al n. 7.

Somma complessivamente spesa: € 29.825,43.

Stessa censura che al precedente numero.

9. - Dr. Salvatore Milone (Laurea in Chimica Industriale).

Oggetto dell'incarico, attività omologa a quella di cui al caso precedente.

Somma spesa: € 8.708,27.

Censura identica che nel caso precedente.

10. - Signora Emanuela Bertocchini Meneghini (Diploma di tecnico chimico-biologico).

Oggetto dell'incarico, fornire supporto tecnico ed operativo nell'ambito del Settore Ambiente della sede provinciale di Viterbo per il "Progetto mare", ivi compreso il campionamento delle acque a bordo del natante e la successiva analisi chimica.

Somma spesa: € 15.880,84.

Rileva la Procura carenza di specifica professionalità; le attività oggetto dell'incarico potevano essere svolte da soggetti forniti di omologa professionalità nell'ambito della dotazione dell'Agenzia.

11.- Dr.ssa Laura Aguzzi (Laurea in Scienze Biologiche).

Oggetto dell'incarico, supportare la Direzione Tecnica di Arpa Lazio nel programma di monitoraggio per il controllo dell'ambiente marino costiero prospiciente la Regione Lazio, in particolare per la quantificazione e identificazione a livello di specie di zooplancton in campioni di acque marine mediante idonee tecniche strumentali.

Spesa complessiva: € 63.504,75.

Stesse censure di cui al numero precedente in ordine alla esistenza nella dotazione organica di Arpa Lazio di omologhe professionalità.

12 - Dr.ssa Roberta D'Archino - Laurea in Scienze Naturali.

Oggetto dell'incarico, supportare la Direzione Tecnica di Arpa Lazio nel programma di monitoraggio per il controllo dell'ambiente marino-costiero prospiciente la Regione Lazio, in particolare per i

prelievi e le caratterizzazioni fenologiche e lepidocronologiche della Posidonia Oceanica.

Somma spesa: € 11.232,94.

Censura mossa dal Requirente, identica a quella di cui sopra.

13. Dr.ssa Diana Grassi - Laurea in Scienze Biologiche.

Oggetto dell'incarico, supportare la Direzione Tecnica di Arpa Lazio nel programma di monitoraggio per il controllo dell'ambiente marino-costiero prospiciente la Regione Lazio, in particolare per la quantificazione ed identificazione a livello di specie di zoobentos in acque marine attraverso i prelievi.

Somma spesa: € 10.114,29.

La censura è la medesima che nel caso precedente.

14. - Dr.ssa Daniela Stella (Laurea in Chimica).

Oggetto dell'incarico, coadiuvare il Settore Ambiente della sede provinciale di Rieti per l'attività connessa al "Progetto Mare" ed in particolare per gli accertamenti chimici sulle acque nonché per la raccolta informatizzata ed il reporting dei dati.

Somma complessivamente spesa: € 27.940,24.

Censura mossa, la stessa che per il caso precedente.

15. - Dr.ssa Marcella Pieri (Laurea in Scienze Naturali).

Oggetto dell'incarico, quello di coadiuvare il settore Ambiente della Sede provinciale di Viterbo per l'attività connessa al "Progetto Mare", ivi compresi il prelievo dei campioni a bordo di natante ed, in particolare, per accertamenti microbiologici sulle acque e sulle matrici nonché per la raccolta informatizzata ed il reporting dei dati.

Somma complessivamente spesa: € 19.771,17.

La censura mossa, è omologa a quella di cui al caso che precede.

16. - Dr. Marco Rizzuto (Laurea in Chimica)

Oggetto dell'incarico, quello di coadiuvare il Settore Ambiente della sede provinciale di Roma per l'attività complessiva del "Progetto Mare", ivi compresi il prelievo dei campioni a bordo di natante ed, in particolare, per accertamenti chimici sulle acque nonché per la raccolta informatizzata ed il reporting dei dati.

La somma complessivamente erogata ammonta ad € 19.131,78.

La censura è omologa a quella di cui al precedente caso.

17. - Dr.ssa Serena Bernabei (Laurea in Scienze Biologiche)

Oggetto dell'incarico, il supporto tecnico-professionale nell'ambito del "ciclo delle acque" con specifico riguardo agli aspetti tecnici organizzativi dell'applicazione del D. Lgs 152/99.

Somma complessivamente erogata: € 45.276,16

La censura mossa è quella - omologa che nei casi precedenti - che l'attività svolta poteva essere affidata ai biologi in servizio presso l'ARPA.

18. - Dr.ssa Silvia Castelli (Diploma universitario delle Scuole per tecnici in biologia del mare)

Oggetto dell'incarico, la collaborazione come assistente dell'Unità del Servizio Tecnico ed in particolare nel settore "Ciclo delle acque" per collaborare con il gruppo di lavoro che si occupa

del “Progetto mare” e “Balneazione algale” ed in relazione al D. Lgs. 152/99.

Somma complessivamente erogata: € 22.228,47.

Il Requirente rileva che, oltre che trattarsi di attività di supporto che potevano svolgere i numerosi operatori presenti nella struttura organica dell'ARPA, l'incarico era a contenuto estremamente generico.

Si passa quindi ad illustrare le illegittimità di quegli incarichi che hanno comportato lo svolgimento di attività amministrativa, o generica, o di mero supporto, o che comunque non richiedevano professionalità elevata tale da giustificare il ricorso a consulenti esterni.

Si tratta dei casi seguenti.

1. - Signora Valentina Antonetti (diploma di ragioniere e perito commerciale).

Oggetto dell'incarico, supportare il responsabile della sede ARPA di Frosinone nell'espletamento degli adempimenti di natura amministrativa e contabile di competenza della sede stessa.

Somma erogata: € 56.224,54.

Si censura la carenza di elevata professionalità del consulente e l'oggetto, consistente nel compimento di attività amministrativa di generico contenuto.

2. - DR. Iaroslav Novak (Laurea in Scienze Politiche).

Oggetto dell'incarico, era quello di fornire assistenza e consulenza giuridica all'ARPA per progettare e realizzare un

programma di comunicazione e di informazione relativo all'attività dell'Agenzia, con particolare riguardo: a) presentazione di Arpa Lazio; comunicazione esterna ed interna; prodotti tematici; logo e linea grafica cartacea e magnetica; progettazione e realizzazione di iniziative pubbliche tematiche ed aziendali da definire, ecc..

La somma erogata ammonta a € 110.696,32. Si censura la genericità dell'incarico e la scarsa rilevanza dal punto di vista professionale delle attività realizzate, tali da giustificare il ricorso a consulenza esterna

3. - Dr.ssa Concetta Fabozzi (Laurea in Scienze Naturali).

Oggetto dell'incarico, fornire assistenza e consulenza giuridica all'ARPA in materia di qualità dell'aria, di acustica e di campi elettromagnetici.

Somma complessivamente erogata: € 59.813,79.

Il Requirente censura l'affidamento di un incarico volto ad acquisire consulenza ed assistenza giuridica ad un soggetto laureato in Scienze Naturali; rileva l'estrema genericità del suo contenuto e la circostanza che, di fatto, la consulente ha svolto mera attività di supporto.

4. - Dr.ssa Maria Cristina Piermartini - Laurea in conservazione dei beni culturali.

Oggetto dell'incarico, l'assistenza ed il supporto tecnico-professionale per la costituzione e la gestione della biblioteca dell'Agenzia.

Somma erogata: € 56.466,24.

Si censura l'affidamento di consulenza in materia che non richiede un elevato livello professionale, come è comprovato dalle circostanze di fatto che la dr.ssa Piermartini ha svolto attività in concreto semplici; si rileva inoltre una non conformità delle attività svolte con gli obiettivi istituzionali dell'Agenzia.

5. - Dr.ssa Stefania Borghini (Laurea in Economia e Commercio).

Oggetto dell'incarico, l'assistenza ed il supporto tecnico-professionale nell'ambito dell'ufficio di progetto di cui all'art. 6 del regolamento dell'Agenzia, con particolare riguardo agli aspetti della gestione e della pianificazione ambientale.

Somma erogata: € 38.672,29.

Si censura la non elevata qualità professionale dell'attività svolta.

6. - Sig.ra Maria Rotili (Diploma di perito per il turismo).

Trattasi di incarico di collaborazione con il compito di fornire all'Agenzia supporto ed assistenza per la regolamentazione degli istituti giuridici relativi alla gestione del personale trasferito, nonché per la definizione delle relative procedure operative.

Somma erogata: € 18.850,67

Si censura la mancanza in capo all'affidataria di adeguata professionalità ed il fatto che comunque l'attività svolta si è tradotta in mera attività amministrativa, di supporto ed assistenza alla struttura nelle operazioni connesse al trasferimento ed all'inquadramento del personale.

7. - Dr. Piergiorgio Maoloni - Giornalista/grafico

Oggetto dell'incarico, l'ideazione e definizione dell'identità istituzionale di ARPA Lazio, ideazione e progettazione esecutiva di prodotti editoriali, multimediali e vari, coordinamento dell'immagine dell'Agenzia.

Somma erogata: € 80.430,15.

Si censura la genericità dell'incarico. Si rileva poi che agli atti del fascicolo è presente copia di tre fatture relative alle attività di coordinamento dell'immagine dell'Agenzia, le quali non contengono le indicazioni analitiche delle prestazioni relative al trimestre di riferimento, come invece previsto dall'art. 4 del contratto. Sono poi presenti altre fatture, prive delle relazioni sull'attività svolta per giustificare il compenso indicato nei documenti contabili. Inoltre, si sottolinea la circostanza che presso l'Ufficio stampa dell'Agenzia erano già da tempo assegnati altri consulenti, fra cui il dr. Alessandro Rosati con il compito preciso di curare pubblicazioni divulgative ed informative sull'attività dell'Agenzia nonché di redigere comunicati ed articoli.

8. - Avv. Massimo Medugno - Laurea in Giurisprudenza

Oggetto dell'incarico, l'assegnazione ad un gruppo di lavoro affidatario del progetto di definizione del mandato istituzionale dell'Agenzia in base alla legge istitutiva e delle normative di settore in materia ambientale.

Somma erogata: € 5.165,00

9. - Avvocato Pierfausto Pagliata - Laurea in Giurisprudenza.

Componente del predetto Gruppo di lavoro

Somma erogata: € 12.642,86

11. - Avvocato Antonio Ferrara - Laurea in Giurisprudenza.

Componente dello stesso gruppo di lavoro

Somma erogata: € 5.164,57

12. - Avvocato Fabio Anile - Laurea in Giurisprudenza.

Componente del predetto gruppo di lavoro.

Somma erogata: € 12.642,86

Le censure mosse per i 4 componenti del gruppo di lavoro rilevano la genericità dell'incarico, la sua inutilità, atteso che "sembra poco utile definire quale fosse il mandato istituzionale dell'Arpa a più di due anni di distanza dalla sua creazione" nonché la modestia dei risultati rassegnati, consistiti in un floppy contenente un rapporto sul "decentramento amministrativo e riparto di funzioni e compiti in materia ambientale".

13. Dr.ssa Francesca Cavone - Laurea in Economia e Commercio.

Oggetto dell'incarico, il supporto sia al Collegio dei revisori dell'Agenzia con particolare riguardo ai rapporti operativi e funzionali tra il Collegio ed il Servizio Amministrativo, sia allo stesso Servizio amministrativo, con particolare riguardo alle problematiche afferenti gli affari generali.

Somma erogata: € 36.441,41.

Si censura la circostanza che l'attività demandata non necessiti di elevata professionalità; l'incarico è stato svolto attraverso attività di mera amministrazione.

14. .- Dr.ssa Paola Laudazi - Laurea in Economia e Commercio.

Oggetto dell'incarico, il supporto tecnico-professionale con funzioni di assistente junior nell'ambito dell'ufficio di progetto, con compiti di supporto al responsabile del progetto di sviluppo organizzativo dell'Agenzia.

Somma erogata: € 33.638,28.

Si censura la genericità dell'incarico, che , in concreto, si è tradotto nello svolgimento di mera attività amministrativa.

Si passa quindi ad esaminare le consulenze "inutili ab origine o che non hanno prodotto un risultato documentato o non hanno raggiunto gli obiettivi prefissati".

1. - Dr. Giuseppe Trabace - Laurea in Giurisprudenza.

Oggetto dell'incarico, l'assistenza dell'Agenzia nell'organizzazione e regolamentazione della gestione del personale comandato presso l'Agenzia dalle Aziende ASL e nella gestione del personale stesso, nell'espletamento degli adempimenti connessi all'inquadramento del personale trasferito all'Agenzia, nella definizione e gestione delle procedure, concorsuali e non, per l'eventuale assunzione di nuovo personale, nei rapporti con le organizzazioni sindacali, nell'approfondimento di ogni problematica giuridica e contrattuale relativa alla gestione del personale.

Somma erogata: € 14.644,42.

Si censura l'affidamento dell'incarico, atteso che l'onere della gestione del personale incombeva alle USL (ex art. 66 l. r. n. 12/2000), che il trasferimento era avvenuto solo a decorrere dal 1° novembre 2001, dopo cioè l'affidamento dell'incarico, non era necessario definire procedure concorsuali, poiché doveva ancora concretizzarsi il comando ed il successivo trasferimento del personale degli ex P.M.P., cosa che, inoltre, rendeva non attuali i rapporti con le Organizzazioni sindacali.

2. Avv. Bruno Sgromo - Laurea in Giurisprudenza.

Oggetto dell'incarico, era l'approfondimento dell'insieme degli aspetti giuridici ed istituzionali connessi all'attività di Arpa Lazio, ivi compreso lo studio delle esperienze delle altre Agenzie e giungere ad un quadro interpretativo capace di offrire sia un contributo a favore degli organi regionali competenti, sia un riferimento sostanziale per l'attività istituzionale dell'Agenzia.

Somma erogata: € 18.000.000.

Si censura la genericità dell'incarico e la sua inutilità, essendo stato affidato a distanza di circa tre anni dall'istituzione dell'Agenzia.

3- Sig. Andrea Alberici - Maturità scientifica.

Oggetto dell'incarico, era l'espletamento delle attività propedeutiche all'esecuzione del collaudo della rete di monitoraggio della qualità dell'aria, con particolare riferimento al collaudo delle infrastrutture informatiche e di telecomunicazione, attraverso la realizzazione della bozza di una checklist di fornitura relativa alle

infrastrutture informatiche e di telecomunicazione, la stesura di un manuale di collaudo e l'erogazione di un corso della durata indicativa di tre giorni.

Somma erogata: € 4.080,00

Si censura l'assoluta mancanza di specifica professionalità del consulente, la mancata produzione del manuale di collaudo oggetto dell'incarico, l'assenza di relazione sull'attività propedeutica svolta.

Seguono poi alcuni incarichi affidati dopo il 31.12.2001, termine massimo entro il quale sia la Giunta regionale sia lo stesso Ing. Placidi avevano limitato il ricorso alle consulenze, in considerazione della ormai raggiunta effettiva operatività della struttura.

Conclusivamente, si chiede la condanna dell'Ing. Placidi alla restituzione della complessiva somma di € 1.484.916,60, oltre rivalutazione monetaria interessi e spese di giudizio, per gli incarichi di collaborazione e consulenza conferiti negli anni 2000, 2001 e 2002.

Si è costituito il convenuto per ministero degli Avvocati Rosaria Russo Valentini e Edoardo Nicola Fragale, i quali (memoria del 10 ottobre 2006), premessi brevi cenni sulle vicende relative alla istituzione dell'ARPA, con particolare riguardo al mancato raggiungimento della piena operatività data l'inerzia delle Aziende sanitarie locali che avrebbero dovuto provvedere ad effettuare la ricognizione del personale da trasferire presso l'Agenzia, rilevano che l'ing. Placidi assunse contrattualmente l'incarico di Direttore generale dell'ARPA in data 17 settembre 1999 (incarico che ebbe

termine l'8 agosto 2002), che comportava l'oneroso compito di dotare l'Ente di una compiuta organizzazione interna tramite l'adozione dello statuto e del regolamento, di creare dal nulla una struttura centrale in grado di provvedere alla gestione del personale, alla tenuta dei bilanci e delle altre scritture, alla cura del patrimonio, all'informazione, promozione, coordinamento e verifica delle attività svolte dalle strutture operative, di articolare l'agenzia in sezioni provinciali, di assorbire in tali strutture i beni ed il personale dei vecchi P.M.P.

Lo statuto dell'Agenzia fu approvato - senza che esistessero ancora personale e strutture - il 25 febbraio 2000; il 17 marzo successivo il regolamento organizzativo.

In questa fase d'avvio, l'Ing. Placidi chiese ripetutamente - ma inutilmente - alla Regione di fornirgli le indispensabili unità di personale tecnico ed amministrativo idonee ai compiti dell'Agenzia da lui diretta; con la deliberazione n° 5999 del 20 dicembre 1999, si prese atto delle inerzie segnalate dall'Ing. Placidi per disporre non soltanto l'assegnazione ad ARPA di dipendenti regionali da distaccare dalla Regione sibbene per autorizzare il richiedente a far ricorso a collaborazioni e consulenze esterne fino alla effettiva operatività della struttura; così che, rilevato i difensori, l'Ing. Placidi prima si attivò allo scopo di ottenere dalla Regione il necessario conferimento di strutture e personale, indi, con delibera n° 10 del 2 febbraio 2000, di fronte al silenzio della Regione, preannunciò il ricorso alle consulenze ed alle collaborazioni esterne in tutti quei

casi in cui non sarebbe stato possibile far fronte alle emergenti esigenze con personale interno proprio.

Fu solo con delibera del 22 marzo 2000 che la Regione Lazio individuò un primo elenco di personale da distaccare presso l'ARPA, senza, tuttavia, tenere conto alcuno delle effettive necessità dell'Agenzia assegnataria, dacchè, a fronte di esigenze di disporre di strutture in grado di coordinare e gestire le attività operative, la Regione assegnò cinque strutture tecniche e di laboratorio provenienti dalle Aziende USL.

Tutti i compiti connessi alle preliminari necessità di curare la programmazione, coordinare ed indirizzare le attività svolte da professionisti a livello provinciale, applicare gli istituti normativi ed economici previsti dai CCNL, riqualificare ed indi aggiornare il personale, gestire il patrimonio, curare le procedure di acquisizione di beni e servizi, implementare il sistema di controllo di gestione, curare le procedure per l'inquadramento definitivo del personale comandato, curare le procedure per acquisire in mobilità ulteriore personale, indire le necessarie procedure concorsuali, non venivano di certo risolti mercè l'assegnazione delle predette cinque strutture aventi sì carattere operativo in astratto, ma in concreto incapaci di operare data l'assenza delle strutture di gestione, tecnica ed amministrativa.

Alla data del 22 marzo 2000, l'ARPA si trovò formalmente in carico 293 dipendenti, in stragrande maggioranza chimici, biologi e tecnici di laboratorio di per sé inadonei ad assolvere alle funzioni

conferite, tra le quali, quella di prevenzione in materia ambientale, di promozione della qualità ambientale, di educazione, formazione e informazione; di qui, le innumerevoli note con le quali i responsabili dei servizi provinciali denunciavano al Direttore generale le gravi carenze d'organico, segnalando la necessità di provvedere d'urgenza.

Senza contare, poi, che il numero di 293 non fu mai raggiunto, dato che l'elenco allegato all'assegnazione disposta conteneva nominativi di persone collocate in congedo, dimissionari, passati ad altre funzioni, o addirittura deceduti, con l'effettivo risultato che il personale effettivamente trasferito ammontava a 280 unità, ulteriormente ridottosi a 276.

Fatte queste premesse, la memoria passa ad esaminare gli incarichi conferiti, non senza operare una premessa di ordine generale in tema di sussistenza di esigenze eccezionali e straordinarie, idonee a giustificare il ricorso alle consulenze esterne censurate nell'atto di citazione, riconosciute in una delibera della Sezione del Controllo puntualmente riportata.

L'ARPA Lazio era l'Agenzia con il più basso numero di dipendenti in rapporto alla popolazione ed all'estensione del territorio; all'esigua assegnazione del personale seguì, da parte della Regione, una convenzione con il Ministero dell'Ambiente che contemplava un aumento delle attività di controllo, prelievo e campionamento pari al 100%, e ciò del tutto all'improvviso, senza il

contestuale distacco di nuovo personale, idoneo a rispondere alle nuove gravose esigenze.

La convenzione richiamata, meglio nota con il nome di "Progetto Mare", risale al 1995 e fu dalla Regione ratificata il 5 settembre 1996; la limitazione triennale all'inizio prevista (1996/1999) fu prorogata con deliberazione n° 3 dell'8 febbraio 2000 dal Dipartimento competente della Regione Lazio; le strutture per l'innanzi affidatarie del progetto (Presidi multizonali delle USL Lazio), che erano già al limite delle capacità operative per i compiti d'ufficio a causa delle limitate risorse finanziarie (deliberazione Regionale n° 7095 del 5 settembre 1996) furono costrette a fare ricorso ad appalti ovvero ad incarichi di collaborazione professionale ed a contratti di lavoro a termine; a tale periodo risalgono le omologhe collaborazioni professionali di Rapaccini, Congestri, Caldarini.

Nel 2000, l'ARPA fu incaricata di seguire il "Progetto Mare" prendendo atto delle carenze di organico, tanto che il 13 luglio 2000 il Responsabile del settore ambiente denunciava le carenze della sede di Latina, chiedendo il rinnovo dei contratti risalenti alle precedenti gestioni UU.SS.LL.

In tale nota, si faceva richiesta di collaboratori di cui uno - biologo - esperto in algologia; incarichi richiesti erano quelli conferiti ai pregressi collaboratori Rapaccini, Congestri, Caldarini.

Per gli incarichi del "Progetto Mare" la Procura oppone la loro attivazione in epoca posteriore alla stipula della convenzione e

l'adeguamento del personale interno quale ragione di danno ingiusto.

Al riguardo, la difesa richiama la mera assunzione ex lege da parte dell'ARPA delle funzioni già svolte dai P.M.P., nonché, per il secondo profilo di censura, la circostanza, già rilevata, che i precedenti affidatari (USL) facevano uso sistematico dei collaboratori esterni nonché quella che le collaboratrici erano già impegnate nell'attuazione del Progetto mare presso le precedenti strutture.

Inoltre, anche la Signora Valentina Antonetti (operatore informatico PC)^b faceva parte del personale precario in forza al Presidio multizonale di Frosinone.

Ma non basta.

Venuta infatti a scadenza la proroga del "Progetto Mare", in data 13 dicembre 2000 venne stipulata una convenzione tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Lazio, così che il Progetto venne affidato ad ARPA, ormai formalmente costituita.

Il nuovo Progetto prevedeva stanziamenti ben maggiori rispetto a quello precedente, ed imponeva campionamenti a bordo di natanti e successive analisi non comparabili a quelli di cui al precedente protocollo.

Alla cadenza mensile dei monitoraggi si sostituiva quella quindicinale; si aggiungevano nuovi controlli specialistici su fitoplancton e zooplancton per i quali mancavano competenze

interne, ed il tutto si aggiungeva alle ordinarie attività di controllo ambientale istituzionalmente devolute ad ARPA Lazio.

Di talchè, con note 337 del 30/7/2001 e n° 531 del 7 settembre successivo, il Direttore tecnico di ARPA Lazio segnalava al Direttore generale la necessità di conferire incarichi ad alcuni esperti per il prelievo dei campioni a bordo delle imbarcazioni, indicando i nominativi di biologi e chimici dal ricco curriculum scientifico e professionale, nonché di alcuni operatori tecnici (Simona Calvella, Valentina Zinna, Gennaro Mallamaci, Marzia Trenta, era Charlotta Sangiorgi, Salvatore Milone, Emanuela BertocchiniMenghini, Marcella Pieri, Marco Rizzato, Daniela Stella Silvia Castelli, Serena Bernabei).

Né può condividersi il rilievo della Procura secondo il quale la presenza fra il personale dell'ARPA di biologi, chimici ed operatori tecnici rendeva inutile, ed illegittimo, il ricorso a professionalità esterne, atteso che, all'opposto, tale "esternalizzazione" è stata resa necessaria dall'aumento del carico operativo, in presenza di una situazione già deficitaria, e ad essa si fece ricorso anche per l'innanzi, da parte delle USL.

Inoltre, il nuovo "Progetto Mare" prevedeva controlli specialistici per i quali non era adeguata la professionalità interna all'ARPA (Laura Aguzzi, Roberta D'Archino, Diana Grassi).

Passando all'esame degli incarichi presso la strutture centrale, la difesa esamina la situazione del personale e del compendio immobiliare dell'ARPA alla data del loro trasferimento definitivo

(novembre 2001), per rilevare che, a tale data, il supporto delle Aziende USL viene pertanto meno, e comunque ARPA, nei mesi precedenti, dovette far fronte ad una serie di propedeutici adempimenti (elaborazioni delle convenzioni per la gestione del personale, perfezionamento dei protocolli sulle relazioni sindacali indispensabili per l'adozione degli atti organizzativi interni, inquadramento del personale e trasferimento di mezzi ed uomini e relative connesse attività).

All'uopo, si rendeva necessario dotare di appositi uffici la Direzione generale e quella tecnica ed amministrativa, dando in definitiva luogo ad una struttura centrale per l'assolvimento di funzioni ordinarie, che - data la situazione emergenziale dell'ARPA - divenivano a loro volta straordinarie.

E così, l'Ufficio Progetto, sprovvisto di professionalità di esperti nel settore di competenza, fece ricorso a una esperta in sistemi di comunicazioni (Stefania Borghini), in sistemi informativi ambientali (Paola Laudazi), in attività informativa ambientale (Patrizia Costi), in pianificazione strategica con particolare riferimento allo sviluppo organizzativo, ai sistemi di conoscenze, gestioni ambientali e sistema informativo (Paolo Frigieri), sulle ipotesi organizzative relative ai servizi preposti alla tutela delle acque (Gianfranco Grancini), alla gestione di due progetti specifici - SACAPOIC e Castelli sostenibili (Andrea Giuliani), la costituzione e la gestione della biblioteca (Cristina Piermartini), in materia di cura

dell'immagine dell'Agenzia (Maurizio Maoloni), in materia di comunicazione (Iaroslav Novak).

Così dicasi del Servizio amministrativo, per il quale occorreva istituire aree specificamente dedicate alla gestione del personale, alla contabilità, all'economato e servizi generali (E' il caso di Trabace, Rotili, Chellini, Marchitelli, Giovanrosa, Foddai, Santarelli, Di Gianbellardini, Cavone).

Anche il settore tecnico abbisognava di professionalità in grado di programmare, progettare e coordinare, a livello centrale, le diverse attività tecniche svolte a livello provinciale, data l'insufficienza dell'organico in forza ad ARPA Lazio.

Si fece pertanto ricorso a professionalità di alto livello specifico quali Concetta Fabozzi, Mariagrazia Rizzo.

Vi sono poi i casi di consulenze esterne conferite per la necessità di dotarsi di prestazioni esaurienti uno actu in mancanza di professionalità omologhe all'interno di ARPA.

E' il caso di Sgromo, Alberici, Altieri, Medugno, Pagliata, Ferrara e Anile, Pompa e Florio.

Concludendo l'argomentare fattuale e motivo fin qui esposto, la difesa si domanda su quali basi o elementi la Procura fondi il giudizio di adeguatezza del personale dipendente ARPA; non certo sugli atti deliberativi dell'Agenzia, atteso che dai medesimi risulta il costante innalzamento delle dotazioni organiche via via adottate.

Né supplisce, a conforto della tesi attorea, il confronto operato tra la gestione Placidi e quella, successiva ed in via di avvenuto

commissariamento, della dottoressa Marino, alla stregua dell'argomento secondo il quale *“la consistente riduzione del numero degli incarichi dell’Agenzia dopo il subentro del Commissario straordinario conduce all’inferenza che se ne trae essere tale circostanza la dimostrazione tangibile dell’adeguatezza del personale ARPA al tempo della gestione Placidi.*

Così argomentando, il Procuratore ignora dati che, se analizzati, conducono a tutt'altro risultato.

Un'apposita istanza di accesso ha consentito di accertare il conferimento, ad opera di ARPA Lazio, di alcuni incarichi (in alcuni casi reiterati) nei confronti di ben 64 nominativi negli ultimi tre anni, alcuni dei quali conferiti alle stesse persone e con gli stessi oggetti contestati nell'atto di citazione.

Né basta: a smentire l'assunto attoreo basta il rilievo che con la gestione Marino si è avuta l'esplosione di rapporti interinali (ben 176), ed anche qui i professionisti sono gli stessi di quelli di cui agli incarichi contestati dal Requirente.

Ciò che muta è il compenso, notevolmente superiore per i lavoratori interinali.

In ogni caso, gli incarichi conferiti trovano supporto nella normativa, trattandosi di esigenze collegate a situazioni d'urgenza non fronteggiabili con il personale in servizio, come è dimostrato dal massiccio ricorso - gestione Marino - ad abnorme numero di lavoratori interinali.

Si conclude:

- in via istruttoria, per l'ammissione di prova testimoniale sui fatti e le circostanze indicate in comparsa con riserva di meglio articolare i capitoli di prova e di indicare i testi con apposita memoria; nonché, per l'acquisizione presso ARPA Lazio delle relazioni sull'attività svolta dai collaboratori e, in alternativa, la concessione di termine per il deposito di memoria istruttoria;
- in via principale, per l'assoluzione del Dr. Placidi;
- in via subordinata, per la riduzione dell'addebito, in relazione alle circostanze tutte rappresentate nell'atto defensionale.

Alla pubblica udienza del giorno 30 ottobre 2006, il P.M. ha particolarmente insistito sul rilievo che la legge regionale n. 45/1998 imponeva di riorganizzare i servizi affidando gli incarichi al personale di ruolo, e che comunque l'avvenuto trasferimento del personale assegnato in via provvisoria - che era l'unico mezzo per attribuire stabilità di funzionamento all'Ente - era subordinato, dall'art. 66 della Legge regionale n° 12/2000, al raggiungimento della piena operatività della struttura centrale, riconosciuta raggiunta dallo stesso Ing. Placidi; ha poi illustrato le operazioni e le attività professionali espletate per le finalità di cui al "Progetto Mare", rilevando che trattatasi di incombenze rientranti nella specifica professionalità del personale tecnico dell'ARPA e che, per alcuni degli incarichi conferiti, la data del conferimento era addirittura precedente a quella (22 maggio 2001) di affidamento del progetto stesso da parte della Regione Lazio; ad ulteriore conforto

della inutilità degli incarichi conferiti - per tutti gli aspetti evidenziati in citazione - ha richiamato la deliberazione n° 2/2003 della Sezione Regionale di controllo per il Lazio, dalla quale risulta che - diversamente da quanto sostenuto dalla difesa - i 180 campionamenti di acqua di mare ed i 60 superficiali per la lettura della densità di fitoplancton e zooplancton sono avvenuti su base bimensile.

Il difensore ha ulteriormente illustrato le argomentazioni opposte nella memoria di costituzione, soffermandosi in particolare sull'avvenuto complessivo incremento del carico di lavoro in ragione dei nuovi compiti affidati all'ARPA rispetto a quelli per l'innanzi svolti dalle strutture sanitarie localizzate sul territorio nonché l'alta e specifica specializzazione all'uopo richiesta, non rinvenibile nel personale in dotazione dell'ARPA.

In tale stato, la causa è pervenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Dispone l'art. 244 c.p.c.:

“La prova per testimoni deve essere dedotta mediante indicazione specifica delle persone da interrogare e dei fatti, formulati in articoli separati, sui quali ciascuna di esse deve essere interrogata”.

Come è noto, l'art. 89 della legge 26 dicembre 1990 n° 353 ha abrogato il secondo ed il terzo comma di tale articolo, a tenore dell'ultimo dei quali “Il giudice istruttore, secondo le circostanze, può

assegnare un termine perentorio alle parti per formulare o integrare tali indicazioni”.

Ai sensi peraltro dell'art. 73 del R.D. 12 luglio 1934 n° 1214, la Corte può ammettere l'assunzione di testimoni ed ammettere gli altri mezzi istruttori che ritenga necessari, di talchè, data l'amplissima dizione della norma testè citata, appare senz'altro consentita nell'attuale ordine giurisdizionale la possibilità, per il Giudice, di assegnare alla parte un termine perentorio per formulare od integrare l'indicazione specifica delle persone da interrogare e dei fatti, formulati in articoli separati, sui quali ciascuna di esse deve essere interrogata

D'altra parte, però, la concessione ad opera del giudice di un termine per la formulazione delle indicazioni relative ai capitoli di prova testimoniale ed alle persone da interrogare costituisce esplicitazione di una facoltà meramente discrezionale che come tale, essendo esercitata dal giudice in base ad un criterio di opportunità e di prudente apprezzamento delle esigenze istruttorie, non abbisogna neanche di essere giustificata con apposita motivazione (ex multis. Cassaz. Civ., 2^a n° 282/1997).

Ciò nondimeno, passando all'esame della richiesta di assunzione di prova testimoniale quale esposta nell'atto di costituzione, appare del tutto evidente la sua assoluta genericità ed indeterminatezza in ordine sia alle circostanze sulle quali la prova è richiesta (“le circostanze indicate nel presente atto”) sia sui testi da

escutere, dei quali non è nemmeno indicata la qualità idonea a concretare nei medesimi la conoscenza dei fatti di causa.

E, se è vero che ai fini della concessione dell'eventuale termine per l'indicazione delle circostanze e dei testi da escutere non si richiede quella precisione voluta invece dalla norma per l'ammissione della prova, è necessario, tuttavia, perché trovi accoglimento la domanda di concessione del termine ai fini dell'indicazione più precisa delle circostanze e dei testi, che i fatti sui quali si chiede la prova siano almeno indicati in modo che, ove confermati, possano far presumere l'accoglimento della tesi per cui la prova sia stata predisposta, consentendo nello stesso tempo alla controparte di potere predisporre la dimostrazione della rilevanza di quei fatti e l'idoneità dei testi (indicati almeno nelle loro qualità) di fornirne prova attraverso la loro conoscenza (diretta o de relato) di quei fatti e non attraverso apprezzamenti o giudizi su quei medesimi fatti (Cfr. Cass. Civ. Sez. 2^a, n. 3728/1987).

Consegue dal testè esposto che la richiesta avanzata in via istruttoria non può trovare accoglimento.

Nel merito del giudizio, è preliminarmente da rilevare che, a tenore della giurisprudenza di questa Corte in ordine ai presupposti legittimanti il conferimento a soggetti esterni da parte della Pubblica Amministrazione, è stato di volta in volta affermato che il ricorso a consulenze esterne deve essere legato alla straordinarietà del caso che, in quanto tale, esuli dalle comuni conoscenze dell'ufficio, nonché alla circostanza che le strutture di cui questo disponga

siano manifestamente insufficienti rispetto alle eccezionali e complesse esigenze da soddisfare; che l'incarico conferito è da ritenere illegittimo allorché gli incaricati, pur forniti di alte specializzazioni, queste tuttavia non eccedevano quelle in possesso del personale dipendente; che, comunque, deve in ogni caso trattarsi di vicende temporalmente limitate in relazione ad eventi straordinari ed alla mancanza di altrettali professionalità all'interno della struttura dell'ente pubblico.

Applicando questi principi alla fattispecie all'esame, è da rilevare intanto che la Giunta Regionale del Lazio - di cui l'ARPA Lazio è ente strumentale - con la deliberazione n° 5999 del 20 dicembre 1999, aveva consentito che l'ARPA ricorresse "a tutti gli strumenti consentiti dalle norme, quali in particolare collaborazioni e consulenze professionali e servizi di supporto", nella riconosciuta assenza di personale nella fase di avvio dell'attività dell'Agenzia e nella riconosciuta esigenza di provvedere ai compiti istituzionali senza indugio alcuno, attesa la loro primaria rilevanza.

Ben a ragione, parte attrice ha sottolineato che il ricorso alle consulenze e a soggetti esterni per i servizi di supporto era temporalmente limitato nella delibera alla effettiva operatività della struttura.

La quale si realizza già il 25 marzo 2000, allorché 293 unità di personale vengono distaccate dalle Aziende USL, e compiutamente a fine 2001, allorché tali 293 unità vengono definitivamente trasferite all'ARPA, consentendole così, unitamente ad altre 49

unità di personale interinale, di provvedere direttamente ai pur complessi compiti assegnatili, atteso che si trattava di personale appartenente alle qualifiche di biologi dirigenti, chimici dirigenti, ingegneri dirigenti, medici dirigenti, geologi, collaboratori professionali esperti, collaboratori sanitari, operatori tecnici, ausiliari specializzati, dirigenti amministrativi, assistenti e coadiutori amministrativi.

Intanto, con nota n° 16690/4/A/2 del 27 luglio 2001, l'Ing. Placidi comunicava alla Regione Lazio l'avvenuta operatività della struttura centrale, circostanza che consentiva alla Regione di deliberare il definitivo trasferimento del personale fino ad allora soltanto comandato.

Nonostante dunque il riconoscimento, da parte dello stesso convenuto, della raggiunta piena operatività della struttura attraverso l'assegnazione del personale fino ad allora soltanto comandato, ed il conseguente trasferimento di tale personale all'Agenzia disposto dalla Regione Lazio, il Placidi non solo continua nel comportamento di sistematico ricorso alle consulenze ed agli incarichi esterni, ma reitera ripetutamente gli affidamenti, rinnovandoli più volte alle varie scadenze.

Il tutto, in un contesto che lo vede dapprima intenzionato a fare ricorso agli incarichi procrastinando quelli già conferiti (e consentiti dalla Giunta Regionale con la richiamata deliberazione n° 5999 del 29 dicembre 1999 fino all'effettiva operatività della struttura centrale dell'ARPA) attesa la non raggiunta piena operatività della struttura

centrale, per un periodo massimo di 18 mesi, da lui ritenuto necessario a raggiungere la piena operatività di tutte le strutture (centrali e periferiche dell'ARPA) (determinazione n° 48 del 7 giugno 2000); e, poi, continuando a conferire nuovi incarichi e a rinnovare quelli già conferiti nonostante il riconoscimento della raggiunta piena operatività della struttura centrale ed il definitivo trasferimento del personale fino allora soltanto comandato.

Dapprima l'Ingegnere Placidi assume a fondamento del conferimento di ulteriori incarichi e di rinnovo di quelli già conferiti la circostanza che il distacco temporaneo di personale non aveva raggiunto lo scopo di dotare di efficienti professionalità l'ARPA e che comunque il definitivo trasferimento di tale personale - che era l'unico mezzo per attribuire stabilità di funzionamento all'Ente - era subordinato, dall'art. 66 della Legge regionale n° 12/2000, al raggiungimento della piena operatività della struttura centrale; e successivamente, a distanza di poco più di un anno, riconosciuta la raggiunta piena operatività ed ottenuto il definitivo trasferimento del personale, continua a conferire incarichi ed a rinnovare quelli già conferiti.

Nel primo caso (conferimento di incarichi), anche dopo la comunicazione alla Regione della raggiunta operatività della struttura o poco prima della formale comunicazione (è il caso degli incarichi RAPACCINI, CALVANELLA, ZINNA, MALLAMACI, TRENTA, SANGIORGI, MILONE, BERTOCCINI MENGHINI, AGUZZI, GRASSI, STELLA, PIERI, RIZZUTO, BERNABEI,

CASTELLI, PIERMARTINI, BORGHINI, ROTILI, MEDUGNO, PAGLIARA, FERRARA, ANILE, CAVONE, LAUDAZI, SGROMO, SANTARELLI, RIZZO, POMPA, MONGIARDO FLORIO, COSTI, GIULIANI, FRIGIERI, FODDAI, GIOVANROSA, GRANCINI, DI GIAMBELARDINI, ALTIERI, MARCHITELLI, CHELLINI); nel secondo, rinnovando (il più delle volte ripetutamente) incarichi conferiti precedentemente ben oltre lo stesso limite dei 18 mesi necessari (a partire dal 7 giugno 2000: data della determinazione n° 48) - secondo lo stesso Placidi - per il raggiungimento della piena operatività.

Un primo dato dunque, e per ora, appare certo.

L'Ing. Placidi, al di là di quanto da lui stesso in precedenti occasioni dichiarato e financo programmato, continua a conferire incarichi in rilevante quantità, clamorosamente smentendo sé stesso, i limiti temporali da lui programmati per sopperire alle necessità dell'Ente in attesa del definitivo trasferimento del personale, la sua stessa comunicazione del 27 luglio 2001 di raggiungimento della piena operatività della struttura centrale, a cui seguiva il richiesto trasferimento di personale, che determinava il venir meno delle ragioni formalmente addotte per continuare nella pratica fino allora seguita (e solo temporaneamente consentita dalla Regione), e cioè l'inefficienza operativa della struttura, determinata dalla precarietà dell'assegnazione di personale con lo strumento del distacco.

La difesa del convenuto ha replicato alle contestazioni puntuali mosse dalla Procura attrice affermando anzitutto che, alla data del 22 marzo 2000, l'ARPA si trovò *“in carico formalmente 293 dipendenti, in stragrande maggioranza chimici, biologi, tecnici di laboratorio”*, in numero largamente insufficiente ad assolvere alle reali funzioni conferite, e che tali unità si ridussero successivamente a 276, determinandosi così una grave carenza di organico sia a livello della struttura centrale, sia a livello di quelle periferiche.

L'assunto difensivo è smentito dallo stesso Ing. Placidi, come è stato ampiamente argomentato nelle pagine che precedono, il quale dapprima dichiara di voler limitare il ricorso agli incarichi esterni ad un ben precisato lasso temporale, in connessione al raggiungimento della piena operatività della struttura; successivamente, raggiunta tale piena operatività - per sua stessa dichiarazione - continua nondimeno a conferire nuovi incarichi o a rinnovare quelli già attribuiti.

In tale contesto, l'asserita grave carenza di organico assume la veste di un postulato privo del benché minimo riscontro prima ancora che con riferimento alle esigenze di personale alla luce dei compiti assegnati all'ARPA, con riguardo alle stesse dichiarazioni ed ai comportamenti in concreto tenuti dall'Ingegnere Placidi.

Assume ancora la difesa che le accresciute esigenze di personale determinate dal c.d. Progetto Mare avrebbero reso necessario l'affidamento dei relativi compiti a personale esterno alla

struttura, come sarebbe dimostrato da richieste di personale tecnico avanzate da responsabili delle strutture periferiche all'Ing. Placidi.

La circostanza dimostra soltanto che le sedi periferiche avevano bisogno di personale tecnico idoneo ai compiti derivanti dall'attuazione del "Progetto Mare", non che, allo scopo, fosse necessario ricorrere a collaboratori esterni invece che avvalersi del personale omologo presente, in gran numero, nella struttura organica dell'Ente.

Al riguardo, la difesa afferma icasticamente che l'ARPA Lazio si trovò in carico "*formalmente*" 293 dipendenti, chimici, biologi, tecnici di laboratorio, i quali erano - altrettanto icasticamente - insufficienti ad assolvere alle reali funzioni conferite, di promozione della qualità ambientale, di educazione, formazione ed informazione.

Si trattava, infatti, di chimici, biologi e tecnici di laboratorio, professionalmente inidonei ai compiti commessi all'ARPA.

Dall'argomentare difensivo, sembra di desumere che l'insufficienza del personale assegnato dalla Regione all'ARPA "*solo formalmente*" sia dipeso dall'inidoneità professionale dei chimici, biologi, tecnici trasferiti all'Ente a provvedere ai compiti assegnati all'Agenzia.

E' dunque necessario esaminare in dettaglio in che sia consistita l'attività oggetto degli incarichi conferiti, almeno per quel che concerne quelle attività che, ad avviso della Procura, potevano essere svolte dal personale in organico.

La Signora Rapaccini ha provveduto al campionamento delle acque e alla loro analisi e valutazione; la Dottoressa Congestri ha supportato la sede di Latina in ordine a monitoraggi relativi a fioriture algali e ai consequenziali esami; la dottoressa Caldarini ha effettuato analogo campionamento; la dottoressa Calvanella ha effettuato accertamenti microbiologici e microscopici; la Signora Zinna ha provveduto a analisi chimiche e biologiche di laboratorio delle acque; il Signor Mallamaci ha offerto supporto tecnico ed operativo in omologa attività; la dottoressa Trenta è stata incaricata delle analisi chimiche delle acque; la dottoressa Sangiorgi ha effettuato analisi microbiologiche e microscopiche delle acque; il dr. Milone ha effettuato omologhi accertamenti ed analisi; la Signora Bertocchini ha offerto supporto tecnico ed operativo per omologa funzione; la dottoressa Aguzzi ha effettuato il controllo dell'ambiente marino con particolare riguardo allo zooplancton; la dott.ssa D'Archino ha condotto omologa attività per le caratterizzazioni fenologiche e lepidocronologiche; la dottoressa Grassi ha condotto omologa attività attraverso prelievi marini; la dott.ssa Stella ha condotto attività identica; la dottoressa Pieri ha condotto omologhi accertamenti microbiologici e microscopici; il dr. Rizzuto ha condotto omologa attività per gli accertamenti chimici; la dott.ssa Bernabei ha offerto supporto tecnico-professionale nell'ambito del ciclo delle acque con particolare riguardo alla presenza di nitrati; la dott.ssa Castelli ha offerto attività di assistenza nel settore del ciclo delle acque non meglio precisata.

Si tratta di attività che indubbiamente potevano essere svolte dalle omologhe professionalità presenti in ARPA Lazio, essendo consistite proprio in quegli “esami di laboratorio” che la difesa attribuisce alla competenza dei chimici e biologi presenti nell’organico di ARPA Lazio quale limite (supposto) della loro aspecifica professionalità.

Per questo verso, tutte le censure mosse dall’atto di citazione alle consulenze ed incarichi affidati meritano di essere condivise.

Quanto alle consulenze che, nella prospettazione attorea, hanno comportato attività amministrativa o generica, o di mero supporto, o che comunque non richiedevano una professionalità elevata tale da giustificare il ricorso a consulenti esterni, si tratta per lo più di attività che ben poteva svolgere il personale dell’Ente.

Ed infatti:

La Signora Antonietti ha supportato il responsabile della sede ARPA di Frosinone nell’espletamento degli adempimenti di natura amministrativa e contabile della sede stessa; la dottoressa Fabozzi - con laurea in Scienze Naturali - ha addirittura fornito “assistenza e consulenza giuridica all’Agenzia in materia di qualità dell’aria di acustica e di campi elettromagnetici”, limitandosi, in sostanza, a svolgere mera attività di supporto; la dottoressa Piermartini ha curato la gestione della biblioteca dell’ARPA, svolgendo in concreto attività di mera catalogazione, di ricognizione e di diffusione della rassegna stampa (onde appare davvero singolare che la difesa definisca l’incarico “ad alta specializzazione”, rimproverando

implicitamente alla Procura di ritenere inutile la stessa biblioteca, laddove, come è evidente, non viene messa in discussione l'altissima professionalità dell'incaricata nel suo campo di specializzazione, sibbene soltanto che, in concreto, la medesima abbia svolto compiti di tale modesta rilevanza da non richiedere quell'altissima professionalità); la dottoressa Borghini ha svolto attività non particolarmente qualificate e comunque effettuabili da personale interno all'Ente; la Signora Rotili, diplomata perito del turismo, chiamata a svolgere attività di supporto ed assistenza per la regolamentazione degli istituti giuridici relativi alla gestione del personale trasferito, si è in realtà occupata di incombenze che qualunque struttura amministrativa è in grado di svolgere con il proprio personale (trattamento di missione, procedure per il riconoscimento di infermità dipendenti da causa di servizio, ecc.).

Ritiene invece questa Sezione che le censure rivolte per questo profilo di danno dalla Procura non possano essere estese alle attività svolte dal dr. Novak e dal Sig. Maoloni, che hanno rispettivamente curato un programma di informazione e comunicazione dell'ARPA, con particolare riguardo alla presentazione dell'Agenzia, al logo della stessa alla linea grafica, ed un programma di ideazione e definizione dell'identità istituzionale dell'ARPA, di ideazione di prodotti editoriali, multimediali nonché curato l'immagine dell'Agenzia.

Ciò, in quanto trattasi di attività non volta semplicemente - come ritiene la Procura - alla pubblicazione di opuscoli divulgativi e di

mera e non finalizzata informazione sull'attività dalla medesima svolta (di talchè costituirebbe mero duplicato di quella svolta dal dr. Alessandro Rosati), sibbene intesa a far conoscere l'Agenzia, i suoi compiti e le professionalità di cui l'Agenzia stessa dispone, soprattutto nei confronti dei privati in relazione ai servizi "a domanda" (analisi delle acque potabili, di quelle reflue, delle compatibilità degli scarichi alla stregua della normativa di settore, ecc.).

Anche gli incarichi conferiti agli Avvocati Medugno, Pagliara, Ferrara e Anile appaiono illegittimi, viziati come essi sono da estrema genericità del loro oggetto e conclusisi - a caro prezzo - con una relazione di generico contenuto sul decentramento amministrativo e riparto di funzioni in materia ambientale che costituisce oggetto di qualsiasi manuale di diritto amministrativo o regionale.

Gli incarichi affidati poi alla dottoressa Cavone ed alla dottoressa Laudazi si sono tradotti in mera attività amministrativa, nel caso della Laudazi a contenuto meramente esecutivo.

Appaiono condivisibili altresì le censure mosse dalla Procura per gli incarichi Trabace e Sgromo, data l'assoluta inutilità del loro oggetto per le ragioni evidenziate nell'atto di citazione (segnatamente per il primo affidatario era del tutto inutile occuparsi di una materia - organizzare e regolamentare la gestione del personale comandato - rimasta nella competenza dell'Amministrazione di provenienza; per il secondo, l'inutilità dello

studio commesso al dr. Sgromo, oltre che ex substantia rei, deriva dalla circostanza che il suo oggetto, di generica indeterminazione, non consente di ravvisare alcuna pratica utilità in capo all'ARPA.

Quanto infine agli incarichi affidati dopo il 31 dicembre 2001, essi sono di per sé illeciti, atteso l'avvenuto loro conferimento al di là del limite temporale stabilito dalla Regione e con riferimento a quanto consentito dallo stesso convenuto con la determinazione citata n° 48 del 7 giugno 2000.

In conclusione, il convenuto deve essere condannato per tutti i capi di responsabilità contestatigli, ad esclusione, per le ragioni esposte, solo degli incarichi conferiti ai Signori Novak e Maoloni, di talchè dal complessivo importo di € 1.484.916,60 deve essere sottratto quello di € 110.696,32 (Novak) e quello di € 80.430,15 (Maoloni), e così complessivamente quello di € 191.346,75; il danno da risarcire è di conseguenza stabilito nella somma di € 1.293.569,85, comprensivo di rivalutazione monetaria, cui vanno aggiunti gli interessi legali.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio

CONDANNA

il Sig. Ing. Bruno Placidi - nato a Roma il 26 gennaio 1949 a pagare, in favore di ARPA Lazio, la somma di € 1.293.569,85 oltre ad interessi legali.

Segue la condanna alle spese di giudizio che, fino alla pubblicazione della sentenza si liquidano in € 1636,34 (milleseicentotrentasei,34).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 30 ottobre 2006 e con prosecuzione il giorno 9 novembre 2006.

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE

(Salvatore Nottola)

(Agostino Basta)

Depositata in data 26/02/2007

Il Direttore di segreteria

Dott.ssa Mirella FREDA