

**CORTE DEI CONTI - SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA**

**Sentenza 1558 del 12/10/2004**

**CORTE DEI CONTI - SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

**Sentenza 72 del 2 marzo 2007**



**SEZIONE ESITO NUMERO ANNO MATERIA PUBBLICAZIONE**  
**CAMPANIA Sentenza 1558 2004 Responsabilità 12-10-2004**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA**

composta dai seguenti magistrati:

dott. Salvatore STARO Presidente

dott. Adriano FESTA FERRANTE Consigliere

dott.ssa Marta TONOLO Consigliere - relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n° 35774/R del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Campania nei confronti dei sigg.:

**LO VUOLO Fiorentino**, nato ad Avellino il 31.8.1946 elettivamente domiciliato in Napoli, alla via Dei Mille n. 13 presso lo studio dell'avv. Domenico Vitale unitamente all'Avv. Donato Pennetta che lo rappresenta e difende come da procura speciale a margine della memoria di costituzione depositata presso questa Sezione il 2 aprile 2004;

**ESPOSITO Carmine**, nato a Somma Vesuviana il 2.4.1955 elettivamente domiciliato in Napoli, al Parco Margherita, 31 unitamente all'avv. Gian Luca Lemmo che lo rappresenta e difende, giusta mandato a margine della memoria di costituzione del 30.4.2004;

**IACONO Raffaele**, nato a Napoli il 6.7.1935 elettivamente domiciliato in Napoli, al Parco Margherita, 31 unitamente all'avv. Gian Luca Lemmo che lo rappresenta e difende, giusta mandato a margine della memoria di costituzione del 30.4.2004;

**DE FRANCHIS Renato**, nato a Napoli il 14.7.1928, elettivamente domiciliato in Napoli alla via Tino dai Camaino n. 6 presso lo studio degli avv.ti prof. Silio Aedo Violante e Giovanni Basile che lo rappresentano e difendono giusta mandato a margine della memoria di costituzione, depositata il 9 aprile 2004;

**FORTE Giovanni**, nato a Montorio Inferiore (AV) il 21.5.1928, elettivamente domiciliato in Napoli alla via Cesario Console n° 3 presso lo studio dell'avv. Gherardo Marone che lo rappresenta e difende, giusta mandato a margine dell'atto di costituzione in giudizio depositato l'1 marzo 2004;

**NIGLIO Gennaro**, nato a Napoli il 20.11.1946, rappresentato e difeso dall'avv. Marco Nervegna per delega a margine della memoria di costituzione del 1 aprile 2004, con

domicilio eletto in Napoli, presso e nello studio dell'Avv. Antonio Vanore, centro Direzionale di Napoli, Isola C2, Scala A;

**FERRARO Giuseppe**, nato a Napoli il 9.3.1946 ed elettivamente domiciliato in Napoli alla via A. D'Isernia n. 16 presso lo studio dell'avv. Michele Spagna che lo rappresenta e difende giusta mandato a margine della memoria di costituzione, depositata il 9 marzo 2004;

**PENNASILICO Oreste**, nato a Napoli il 26.8.1940 elettivamente domiciliato in Napoli al Viale A. Gramsci n. 16 presso lo studio dell'avv. Orazio Abbamonte che lo rappresenta e difende giusta mandato a margine della memoria di costituzione, depositata il 2 aprile 2004;

**BARBARISI Alfonso**, nato a Salerno il 6.8.1948 elettivamente domiciliato in Napoli al viale A. Gramsci n. 16 presso lo studio dell'avv. Orazio Abbamonte che lo rappresenta e difende giusta mandato a margine della memoria di costituzione, depositata il 2 aprile 2004;

**VISTO** l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale il 13 dicembre 2003 e notificato agli interessati tra il 16 gennaio 2004 ed il 30 gennaio 2004;

**VISTI** gli atti di costituzione in giudizio depositati il 1° marzo 2004 per il dott. Giovanni Forte, il 9 marzo 2004 e 2 aprile 2004 per il dott. Giuseppe Ferraro, il 1° aprile 2004 per il dott. Gennaro Niglio, il 2 aprile 2004 per l'avv. Raffaele Iacono, per il dott. Carmine Esposito, per il dott. Fiorentino Lo Vuolo, per il prof. Alfonso Barbarisi e per il dott. Oreste Pennasilico, il 9 aprile 2004 per il dott. Renato De Franchis;

**VISTI** gli atti di giudizio;

**CHIAMATA** la causa nella pubblica udienza del giorno 22 aprile 2004, con l'assistenza del segretario dott. Alfonso Pignataro, sentiti il relatore Cons. Marta Tonolo, gli Avvocati e il rappresentante del pubblico ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Antonio Buccarelli;

Ritenuto in

## **FATTO**

**1.** Con citazione depositata presso questa Sezione Giurisdizionale il 13 dicembre 2003, ritualmente notificata, la Procura Regionale della Corte dei Conti per la Campania conveniva in giudizio i dott.ri Raffaele Iacono, Carmine Esposito, Fiorentino Lo Vuolo, Renato De Franchis, Giovanni Forte, Gennaro Niglio, Giuseppe Ferraro, Alfonso Barbarisi e Oreste Pennasilico, per sentirli condannare al pagamento - in favore dell'Istituto Nazionale Tumori "Fondazione Pascale" - della somma complessiva di euro 2.868.166,95, oltre interessi legali e spese di giustizia da ripartire tra gli stessi, senza solidarietà passiva tra loro e nei limiti dell'importo di euro 167.818,00 ciascuno, per i dott.ri Oreste Pennasilico e Renato De Franchis.

**2.** Dall'atto introduttivo e dalla documentazione di causa emerge quanto segue. Con deliberazione n° 466 del 2 ottobre 1991, l'Istituto Nazionale Tumori "Fondazione Pascale" avviava un programma per la realizzazione di una "Sezione periferica di Ricerca pura ed applicata in oncologia pediatrica" da situare nella città di Mercogliano (AV).

La predetta struttura destinata all'assistenza e cura delle neoplasie pediatriche nonché alla

ricerca scientifica avrebbe dovuto realizzarsi, secondo la relazione approvata dal Consiglio di Amministrazione della Fondazione con delibera n. 215 del 23.4.1992, attraverso cinque fasi operative individuate in: A) rilevazione dello stato della popolazione; B) pianificazione degli interventi e dimensionamento delle strutture; C) apertura del day - Hospital; D) allestimento di laboratori dedicati alla diagnosi prenatale; E) completamento della struttura ad alta specializzazione.

Con il predetto atto, dunque, si deliberava di:

- 1) stipulare una convenzione con l'amministrazione provinciale di Avellino per la concessione in uso di un immobile ex IPAI di Mercogliano da destinare al Centro di Oncologia pediatrica;
- 2) approvare la relazione programmatica e le linee operative di cui agli allegati B e C (sui modi e tempi per l'attivazione dei programmi);
- 3) approvare il piano finanziario occorrente per lo sviluppo delle fasi operative indicate nei predetti allegati e, in particolare, quello relativo alle prime due fasi (A e B) al fine di rendere la struttura opportunamente adeguata allo scopo ed operativa.

La copertura dei costi di cui al piano finanziario allegato D, per un totale complessivo di £ 2.100.000.000, avrebbe gravato - per le ristrutturazioni edilizie e per l'acquisto di attrezzature, ammontanti complessivamente a £ 1.150.000.000 - sul bilancio dell'Istituto mentre quella per le spese di personale quantificate in £ 900.000.000 (per la durata della I<sup>a</sup> e II<sup>a</sup> fase) e quella per spese varie (50 milioni di lire) sui finanziamenti ministeriali destinati alla ricerca corrente.

Con successiva delibera n. 830 del 30.11.1992, il Consiglio di Amministrazione, quindi, stipulava una convenzione con l'Amministrazione Provinciale di Avellino per la concessione dell'immobile ex IPAI di Mercogliano ed approvava l'azione programmatica relativa all'attività del predetto centro, nonché i piani finanziari contenuti nella delibera n. 215/92 e la contestuale assunzione dei corrispondenti impegni di spesa sul bilancio del 1992.

Nel 1993, con delibera n. 2 del 19 gennaio, il Consiglio d'Amministrazione procedeva alla nomina di tre consulenti per l'avvio del centro, stabiliva anche il loro compenso lordo, approvava i testi degli avvisi da pubblicarsi per il conferimento di incarichi a termine, mentre con successivo atto n. 450 del 6.5.1993, su richiesta di chiarimenti da parte del Ministero, rivedeva il conferimento di incarichi a consulenti e riformulava il piano finanziario di cui alla delibera n. 215/92 relativo alle fasi I<sup>a</sup> e II<sup>a</sup> del programma di attuazione.

Il progetto di ristrutturazione dell'immobile da destinare al Centro veniva, quindi, approvato con delibera n. 210 del 29.3.1994 dal Commissario Straordinario dell'Ente (dott. Giovanni Forte) il quale, con delibera n. 211 assunta nella medesima data, approvava, altresì, il preventivo proposto dalla direzione scientifica relativo alle attrezzature ed arredi di laboratorio necessari, arredo clinico e scientifico, sistemazione delle aree esterne, spese tecniche per un importo complessivo di lire 14.115.884.720.

Nel 1996, con delibere n. 130 del 23.2.1996 e n. 135 del 26.2.1996, il successivo Commissario Straordinario (dott. Gennaro Niglio) approvava il nuovo progetto generale e il relativo progetto di stralcio funzionale presentati dall'arch. Gianmichele Aurigemma, relativi alle opere di ristrutturazione dell'immobile ex IPAI, dapprima per gli importi complessivi,

presunti, rispettivamente di £ 25.000.000.000 e di £ 12.952.555.000, poi, per gli importi complessivi, presunti, di £ 30.991.951.402 e di £ 14.333.000.147.

Ancora, con delibera n. 1377 del 13.11.1996, il Commissario Straordinario dott. Giuseppe Ferraro, preso atto che l'istanza dell'Istituto Pascale per l'accesso al Fondo Europeo per lo sviluppo regionale non era stata ammessa a valutazione e che il richiesto contributo di £ 7.166.500.000 destinato all'allestimento del Centro andava reiterato sul presupposto di una riformulazione progettuale, approvava il nuovo progetto generale per la sistemazione del centro oncologico presentato dall'architetto Aurigemma per complessive £ 34.427.793.264, nonché il progetto stralcio per complessive £ 14.333.000.147. Confermava l'intendimento di adottare tutte le iniziative urgenti per accedere al FESR e, una volta acquisiti i finanziamenti integrativi, i provvedimenti necessari per l'appalto dei lavori.

Con delibera n. 5741 del 6.8.1998, la Regione Campania riteneva ammissibile a finanziamento, nell'importo di £ 12.183.000.000, il progetto per la realizzazione del centro di ricerca così come approvato nella delibera n. 1377 del 13.11.1996 ed invitava l'Istituto stesso ad appaltare immediatamente i lavori, pur subordinando l'aggiudicazione dei medesimi alla delibera di effettiva ammissione al finanziamento.

Il Commissario straordinario dell'Istituto Pascale, Prof. Alfonso Barbarisi, procedeva, quindi, all'aggiudicazione dei lavori per la fornitura di arredi (delib. 834 del 26 novembre 1998 per £ 650.442.944), di apparecchiature per laboratori (delib. 849 del 9 dic. 1998 per £4.219.779.444) e per la ristrutturazione dell'immobile secondo lo stralcio funzionale approvato con provvedimento n. 1377 del 1996 (delibera n. 836 del 30 novembre 1998 per £ 5.981.180.106) a gravare sui fondi FERS (d.G.R.C. n. 5741 del 6.8.1998).

La Regione Campania, a sua volta, nel ritenere la realizzazione del centro in oncologia pediatrica dell'Istituto Pascale - nella sede di Mercogliano - compatibile con gli standards di programmazione regionale di cui alla L.R. n. 2/98 (delibera n. 3639 del 18.6.1999), con successivo atto deliberativo n. 3794 del 9 luglio 1999, ammetteva a contributo la somma di £ 10.351.364.848 con fondi comunitari relativi al 1998.

I lavori per la realizzazione della struttura ex IPAI iniziavano, quindi, nel novembre del 1999, venivano terminati il 20.6.2001 e collaudati, come da verbale reso dalla preposta commissione, in data 7.12.2001.

La struttura, però, non veniva attivata.

Il Commissario straordinario, ing. Sergio Florio, in sede di accertamenti effettuati dalla Guardia di Finanza - su delega della Procura della Corte dei Conti - e finalizzati ad appurare i motivi del mancato utilizzo della struttura ospedaliera, dichiarava che la stessa non era stata utilizzata per mancanza di risorse atte a sostenere il costo della gestione. Rilevava che già con note del 5 febbraio 2002, 4 aprile 2002 e 15 aprile 2002, aveva rappresentato agli organi regionali e al Ministero della Sanità (posto che l'intera operazione era stata finanziata in assenza di presupposti gestionali) l'impossibilità per l'Istituto Pascale di attivare il progetto in assenza di risorse umane e finanziarie e aveva proposto di realizzare a Mercogliano un centro di ricerca e assistenza per le malattie rare volto a salvare, almeno in parte, la missione pediatrica e quella oncologica del progetto originale.

3. A seguito di ulteriori indagini e dell'acquisizione di atti istruttori depositati in causa, la Procura Regionale, previa rituale contestazione degli addebiti ex art. 5, comma 1°, D.L.15.11.1993 n. 453 conv. in legge 14.1.1994 n. 19, chiamava in giudizio gli odierni convenuti.

L'organo requirente evidenziava, innanzitutto, che fin dall'avvio dell'iniziativa volta a realizzare il Centro pediatrico Oncologico in Mercogliano, e via via nel prosieguo delle attività e decisioni a ciò finalizzate, gli amministratori succedutisi nel tempo non si erano mai posti il problema delle spese di gestione della struttura di ricerca e assistenza e che il grave errore programmatico (rilevabile anche nella mancata predisposizione di quei contatti e collegamenti con il mondo medico e scientifico e della ricerca che avrebbe dovuto essere fondamentale) era emerso in maniera stridente con il completamento delle opere di ristrutturazione, laddove non era stato possibile rendere operativo immediatamente, o in tempi brevi, il centro in questione.

Osservava che già con la delibera n. 215/92, il piano finanziario relativo all'opera e al progetto di realizzazione si limitava alla valutazione dei costi - con relativo impegno di spesa - per le due prime fasi operative (ristrutturazione immobile, attrezzature e personale per complessive £ 2.100.000.000), ma non *"dava alcun conto delle somme necessarie per l'esercizio dell'ospedale"*, rendendo sostanzialmente velleitario il progetto.

Anche successivamente, poi, gli amministratori non consideravano minimamente l'incidenza dei costi di gestione sul progetto nel suo complesso, non se ne assumevano in alcun modo l'onere, non predisponavano uno studio sulla quantificazione di tali spese, necessarie per portare avanti concretamente il progetto finalizzato ad attività di ricerca e assistenza (day hospital e degenze).

Ciò determinava, secondo l'impianto accusatorio, l'inutilizzo della struttura: *"la struttura è pronta, ma inutilizzata, da circa un anno e mezzo e richiede, quindi, anche l'assunzione di oneri di guardiania (250.000.000 di lire all'anno), essendo venuti meno gli obiettivi originari, il progetto è certamente inadeguato ai nuovi scopi fissati che richiederanno altre spese, altri finanziamenti da reperire anno per anno, ed altro tempo prima della messa a regime del Centro. Tutto ciò costituisce danno risarcibile per l'Ente a causa della inutilità delle spese fatte."*

Quanto alla quantificazione del danno, la pubblica accusa indicava il nocumento sofferto dalle pubbliche finanze in complessivi euro 3.356.364,95 ridotto del 20% in euro 2.868.166,95 tenendo conto:

- 1) del deperimento ed obsolescenza delle apparecchiature di laboratorio - ammortizzate nella misura del 12,5% del loro valore netto complessivo di £ 3.516.482,870 per diciotto mesi - euro 340.521;
- 2) del deperimento ed obsolescenza degli arredi ammortizzati nella misura del 12,5% del loro valore netto complessivo su base decennale per diciotto mesi - euro 41.990,70;
- 3) del costo della ristrutturazione dell'immobile destinato al centro di cura. Con riferimento a quest'ultima voce, la Procura considerava l'intero valore netto delle opere eseguite pari ad euro 2.973.853,25 e proponeva tale ammontare come riferimento per una stima equitativa del danno in parola tenuto conto dei costi di

predisposizione della struttura, - in detrazione - della sua eventuale utilità futura e del pregiudizio alla collettività derivato dal venir meno dell'aspettativa al funzionamento del servizio.

Quanto, poi, alla identificazione dei soggetti responsabili, questi (come dall'atto di citazione in esame) venivano individuati negli amministratori e segretari generali dell'Istituto Fondazione Pascale che avevano avviato, partecipato e portato a compimento - nell'arco di poco meno di un decennio - l'iniziativa descritta senza prevedere i costi di esercizio della struttura ospedaliera.

Dunque i membri del Consiglio di amministrazione che parteciparono alle delibere n. 466 del 2.10.1991, n. 215/1992, n. 830/1992, n. 93/1992, n. 2/1993 e n. 450/1993 (Fiorentino Lo Vuolo, Carmine Esposito, Raffaele Iacono), i Commissari straordinari succedutisi nel tempo (Giovanni Forte, Gennaro Niglio, Giuseppe Ferraro, Barbarisi Alfonso) ed i Segretari Generali (Oreste Pennasilico e Renato De Franchis) con esclusione dei componenti del C.d.A. sigg. Giovanni Gurgo e Domenico Menditto (per assenza di colpa grave), del Direttore Sanitario, Graziano Olivieri (per mancanza di competenza specifica), del Segretario Generale, Gianfranco Bianconcini (per carenza di colpa grave) e tenuto conto del decesso dei dott.ri Renato Ponari, Giovanni Pascale e Costantino Mazzeo.

L'individuazione dei predetti responsabili, secondo il requirente, veniva effettuata avendo riguardo alla reale partecipazione dei singoli all'attività decisionale dell'ente e assumendo - come criterio di valutazione - la partecipazione a più atti decisionali o la permanenza nella carica per un periodo da considerare rilevante ai fini di una decisione. L'elemento soggettivo della colpa grave veniva ravvisato nella scriteriata gestione della cosa pubblica, nella palese violazione dei limiti esterni di ogni parametro discrezionale il quale esige, in primo luogo, la razionalità delle scelte che, nella presente fattispecie, viceversa, si dice del tutto obliterata per la mancata previsione dei costi gestionali, causa della sostanziale inutilizzabilità della struttura altrimenti pienamente funzionale e funzionante.

4. Con memoria difensiva depositata il 1° marzo 2004, si costituiva in giudizio - con il patrocinio dell'avv. Gherardo Marone - l'ex Commissario Straordinario, dott. Giovanni Forte il quale contestava la pretesa attorea ritenendola ingiustificata in quanto nessun provvedimento, foriero del preteso danno pubblico, poteva dirsi deliberato dal medesimo nel breve periodo in cui svolse le funzioni di Commissario dell'Ente.

5. Quanto alla posizione del dott. Gennaro Niglio, la difesa del convenuto, con atto di costituzione in giudizio del 1° aprile 2004, sottolineava che, nell'iniziativa in esame, furono coinvolte le amministrazioni competenti (Regione e Ministero della salute) e che il Commissario straordinario convenuto, nel breve periodo in cui aveva rivestito la predetta carica, aveva svolto tutte le possibili concrete attività amministrative per favorire, agevolare, perfezionare e sollecitare la realizzazione del programma C.R.O.P., contribuendo all'incremento dei finanziamenti grazie alle iniziative intraprese per l'accesso al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Rilevava che la condotta del suo assistito non poteva configurarsi come connotata da colpa grave e concludeva affinché la domanda giudiziale fosse dichiarata nulla ex art. 164 c.p.c., comma 4 per mancanza dei requisiti di cui all'art. 163, c.c.p., nn. 3 e 4. e, nel merito, fosse respinta in quanto infondata in fatto e diritto.

6. Con memorie del 2 aprile 2004, l'Avv. Gian Luca Lemmo - difensore dei convenuti dott. Raffaele Iacono e dott. Carmine Esposito - rilevava, preliminarmente, che altri consiglieri, anch'essi componenti dell'organo collegiale i quali avevano partecipato all'adozione delle delibere n. 466 del 2.10.1991, n. 215 del 23.4.1992, n. 830/1992 e n. 2 del 19.1.1993, non erano stati coinvolti nella vicenda e chiedeva, pertanto, l'integrazione del contraddittorio nei confronti di quest'ultimi. Sottolineava che gli atti adottati dai predetti componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto Pascale erano perfettamente legittimi (provvisi di visto e i pareri favorevoli degli organi amministrativi e di controllo) e, pertanto, non poteva imputarsi ai medesimi alcuna omissione gravemente colposa o condotta antiggiuridica e dannosa in considerazione, anche, della utilizzabilità ed utilitas di attrezzature e strutture.

Eccepiva, in ogni caso, la prescrizione dell'azione, chiedeva l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti gli amministratori e direttori sanitari succedutisi nel tempo e concludeva per il rigetto della pretesa attorea.

7. Quanto alla posizione del dott. Fiorentino Lo Vuolo, consigliere di amministrazione del Pascale negli anni 1991 - 1993, l'avvocato Donato Pennetta, con memoria difensiva del 2 aprile 2004, nel sottolineare come tutti gli atti adottati dal C. di A. dell'Istituto Pascale furono meticolosamente esaminati ed approvati dal Ministero della Sanità, rappresentava che le decisioni assunte avevano riguardato soltanto le prime due fasi dell'iniziativa ed erano perfettamente coperte finanziariamente con risorse a disposizione del Pascale. Inoltre, rimarcava che quanto deliberato dal Consiglio non veniva realizzato e che l'Istituto non aveva, pertanto, effettuato alcuna spesa in esecuzione delle delibere in esame. Dunque, nell'eccepire, preliminarmente, la prescrizione dell'azione della Procura, concludeva chiedendo l'assoluzione del dott. Lo Vuolo per insussistenza dell'elemento oggettivo e soggettivo della responsabilità.

8. In data 2 aprile 2004, l'avvocato Orazio Abbamonte, in difesa del prof. Alfonso Barbarisi e del dott. Oreste Pennasilico - rispettivamente Commissario straordinario della Fondazione Pascale dal 1998 al 2001 e Segretario Generale -, depositava presso la segreteria di questa Sezione atto di costituzione in giudizio con cui sosteneva la inipotizzabilità di alcun danno erariale. Al riguardo, precisava che i costi sostenuti dall'ente si riferiscono alla realizzazione di laboratori di ricerca e non all'allestimento di ambienti di assistenza e che le strutture e le attrezzature ben possono essere convertite per la realizzazione di più estesi obiettivi di ricerca e sanitari (come sembra prospettarsi all'attualità). Contestava i criteri di quantificazione del danno e rilevava l'assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave nei suoi assistiti, sottolineando, in particolare, che il Prof. Barbarisi aveva ottenuto i finanziamenti per la realizzazione dei locali e la Regione Campania (con deliberazione n. 3639/99) aveva, a sua volta e per quanto di competenza, dichiarato il C.R.O.P. compatibile con gli standard di programmazione regionale. Concludeva per il rigetto della domanda attorea in considerazione, tra l'altro, della intangibile sfera della discrezionalità di cui godono gli amministratori pubblici.

**9. Con memoria del 2 aprile 2004, la difesa del dott. Giuseppe Ferraro, respingeva, a sua volta, l'impianto accusatorio della Procura in quanto il medesimo ricalca pedissequamente le considerazioni svolte dal Commissario Straordinario - ing. Florio - il 4 aprile 2002 e involge indiscriminatamente - in quella che viene definita**

**"scriteriata gestione" - l'insieme dei comportamenti attivi ed omissivi dei responsabili succedutisi al governo dell'Istituto Pascale. Contestava i criteri esplicitati dal requirente al fine di individuare i singoli presunti responsabili e rilevava l'assoluta mancanza di elementi probatori e istruttori a sostegno delle censure rivolte ai convenuti, laddove il pregiudizio economico riscontrato è da addebitare piuttosto alla inversione di scelta operata dal commissario Florio, in virtù della quale il costo per l'attrezzamento della struttura per contestuali finalità di ordine assistenziale risulta inutilmente sostenuto.** Concludeva per il rigetto della domanda introduttiva in quanto infondata sia sotto il profilo dell'ascrivibilità soggettiva degli addebiti sia con riferimento all'elemento oggettivo.

**10.** In data 9 aprile 2004, gli avv.ti prof. Silio Aedo Violante e Giovanni Basile si costituivano in giudizio per il dott. Renato de Franchis.

Nel ripercorrere le fasi della vicenda di cui è causa, la difesa chiariva il ruolo del convenuto, segretario generale a scavalco dell'Istituto Pascale dal 3.7.1992 al 23.2.1994 e, contemporaneamente, coordinatore amministrativo della Unità Sanitaria locale n. 40 a tempo pieno. Rappresentava che il dott. De Franchis non si era mai occupato della vicenda in oggetto, non aveva partecipato né alle delibere n. 466/91, 215/92 e n. 211/94 né a quella n. 1377 del 13.11.1996 (adottata quando ormai era in pensione), comparando esclusivamente, in veste di facente funzione di segretario generale, nelle delibere n. 830/92 e n. 2/93, meramente confermative in quanto emanate per la specificazione del programma dei lavori e il passaggio alle fasi seguenti.

Contestava, inoltre, l'esistenza del danno ed eccepiva il difetto di legittimazione passiva del concludente, l'inammissibilità della pretesa attorea, concludendo, comunque, per il rigetto della domanda.

**11.** All'udienza di discussione del 22 aprile 2004, l'avv. Maria Branchi - per delega dell'avv. Donato Pennetta - nel riportarsi alla memoria scritta ha sottolineato che la condotta tenuta nella vicenda dal dott. Lo Vuolo non può dirsi connotata da colpa grave e che nessuna delle decisioni assunte con le delibere n. 466/91 e n. 215/92 è stata realizzata nel tempo dovendosi, pertanto, ritenere che gli atti in questione non hanno dato origine ad alcun danno. Ha concluso per l'assoluzione del convenuto e, in via subordinata, per una diversa quantificazione del danno chiedendo, in via ancor più gradata, l'esercizio del potere riduttivo.

L'avv. Lemmo per i convenuti Iacono ed Esposito ha sottolineato che non vi è antigiridicità nella condotta tenuta dai suoi assistiti nella vicenda e che risulta del tutto inesistente anche il danno loro addebitato tenuto conto della utilizzabilità e della utilitas che la struttura e le apparecchiature conservano. Si è riportato alle conclusioni esposte in memoria.

A difesa del dott. De Franchis, l'avv. Prof. Silio Aedo Violante ha ribadito che la posizione del proprio assistito appare assimilabile a quella di due membri del Consiglio di Amministrazione (Menditto e Gurgo) e del componente del Collegio dei revisori, dott. Vitale, presente nella delibera n. 3 del 19.1.1993, non evocati in giudizio e che la fattispecie in contestazione è carente sotto il profilo della sussistenza del danno pubblico posto che non si è tenuto conto del grado di efficienza della struttura e non è stata comprovata l'obsolescenza della stessa. Ha concluso come da atto scritto.

Per i convenuti Barbarisi e Pennasilico, l'avv. Orazio Abbamonte ha ribadito che **il CROP di Mercogliano, lungi dall'essere una struttura inservibile da abbandonare, è stata posta al centro della rete di ricerca avanzata sulle malattie rare. Ciò impedisce di configurare condotte gravemente colpose e dannose considerato, inoltre, che nessuna spesa è stata ancora affrontata per le strutture assistenziali e che il budget per spese di personale è sicuramente inferiore a quello ipotizzato dal commissario Florio.** Nel sottolineare l'abnormità dei costi di funzionamento indicati da quest'ultimo e l'assenza di prove circa la loro quantificazione, ha concluso come da memoria.

Quanto alla posizione del dott. Ferraro, l'avv. Spagna ha chiesto alla Corte di disporre l'audizione del suo assistito il quale ha, pertanto, svolto proprie argomentazioni difensive. Nel sottolineare la partecipazione ad un unico atto inerente la vicenda (e cioè la delibera n. 1377 del 13 novembre 1996), il dott. Ferraro ha evidenziato che, con lo stesso, ha posto in essere le condizioni per ottenere il finanziamento F.E.S.R. e il completamento della struttura. Ha rimarcato la brevità della sua permanenza in carica e la **sussistenza di un contesto ambientale difficile, ostativo ad ogni iniziativa tesa a creare contatti e collegamenti scientifici e di ricerca.**

L'avv. Spagna, nel denunciare la infondatezza della domanda azionata nei confronti del dott. Ferraro sia sul piano della ascrivibilità soggettiva degli addebiti, sia con riferimento all'elemento oggettivo, ha chiesto il rigetto della domanda attorea.

E' intervenuto, quindi, l'avv. Gherardo Marone per il dott. Giovanni Forte il quale ha eccepito, non solo la prescrizione dell'azione di responsabilità, ma la nullità dell'atto di citazione in quanto indeterminato circa gli addebiti mossi dalla Procura al suo assistito. Questi, non avendo posto in essere alcun atto deliberativo, si trova a dover rispondere del danno da inutilizzo della struttura a titolo di responsabilità oggettiva. Ha sostenuto che non può parlarsi di inutilità dell'opera posto che la stessa è stata riconosciuta compatibile con gli standards di programmazione regionale e assentita dal Ministero della salute.

A sua volta, l'avv. Marco Nervegna per il dott. Niglio Gennaro, nel rilevare l'impegno profuso dal medesimo nella gestione dell'Istituto Pascale volta al ripristino di una situazione di legalità, ha evidenziato che il predetto ha adottato tutte le iniziative perché la situazione di stallo in cui si era ritrovato il programma di realizzazione del Centro Oncologico pediatrico fosse superata e, nel sottolineare come, nell'atto introduttivo, non sia stato individuato il momento genetico della produzione del presunto danno, né i singoli atti commissivi od omissivi che lo avrebbero determinato in concreto, né la quantificazione del danno rapportata alle specifiche responsabilità, ha concluso come da memoria scritta.

Con proprio intervento, infine, il pubblico Ministero ha chiarito l'impianto accusatorio, sostenendo che con l'atto introduttivo, la Procura ha inteso sanzionare tutte quelle condotte che nell'arco di un decennio hanno contribuito alla realizzazione di un'**opera gravemente carente sotto il profilo programmatico** (evidenziato anche dal Ministero) e che, al compimento dei lavori di ristrutturazione dell'immobile, è rimasta del tutto inutilizzata.

Ha evidenziato che non vi erano i presupposti di fatto (contatti con il mondo della ricerca), ed in particolare, i fondi necessari per le spese di personale affinché la struttura potesse essere attivata e che il progetto di ricerca ed assistenza delineato nelle delibere di riferimento è rimasto inattuato per le condotte gravemente omissive dei convenuti. La

pubblica accusa ha quindi delineato i criteri di quantificazione del danno ed ha concluso, opponendosi all'eccezione di prescrizione, per la condanna dei soggetti chiamati in giudizio, rimettendosi al Collegio quanto ad una eventuale integrazione del contraddittorio nei confronti del Direttore Sanitario.

Sentite le repliche degli avvocati dei convenuti e del pubblico ministero, la causa è passata in decisione.

## DIRITTO

**12.** Con la domanda giudiziale indicata in epigrafe, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Campania, chiede che i soggetti citati in giudizio siano condannati al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale Tumori "Fondazione Giovanni Pascale", della somma di euro 2.868.166,95, oltre interessi legali e spese di giustizia, quale danno subito dal predetto ente a seguito dell'inutilizzo della struttura realizzata in Mercogliano e, originariamente, destinata a Centro di ricerca ed assistenza di oncologia pediatrica.

Secondo il requirente, il danno, per l'importo sopra menzionato, deve essere interamente addebitato alla **condotta gravemente colposa degli amministratori e segretari generali dell'Istituto**, dott.ri Raffaele Iacono, Carmine Esposito, Fiorentino Lo Vuolo, Giovanni Forte, Gennaro Niglio, Giuseppe Ferraro, Alfonso Barbarisi, Renato De Franchis e Oreste Pennasilico (quest'ultimi due nei limiti della somma di euro 167.818 ciascuno) **per aver progettato e portato a compimento la realizzazione di un centro di assistenza e ricerca oncologica senza prevedere e prendere in considerazione i costi di gestione della struttura e predisporre le necessarie iniziative per il concreto avvio dell'attività programmata.**

**13.** Ciò premesso, questa Sezione ritiene di dover affrontare, innanzi tutto, l'eccezione preliminare - sollevata dalla difesa di alcuni convenuti - di prescrizione dell'azione promossa dalla Procura Regionale.

Al riguardo, vale ribadire che la fattispecie contestata dall'attore ai soggetti citati si riferisce - come sopra evidenziato - ad una **ipotesi di responsabilità per danni al pubblico erario, conseguenti all'inutilizzo di una struttura risistemata ed attrezzata con danaro pubblico.**

Orbene, in disparte ogni valutazione successiva sulla effettiva sussistenza del danno da addebitare ai componenti, si ritiene che il medesimo, così come individuato dal requirente, sia diventato attuale e certo, non tanto nel momento in cui gli amministratori hanno operato le scelte ed assunto le iniziative necessarie alla realizzazione del progetto (di creare un polo oncologico pediatrico), quanto, invece, nel momento in cui il centro di ricerca è diventato idoneo al perseguimento delle finalità cui era destinato, ma il soddisfacimento delle stesse e del sottostante interesse pubblico non è stato concretamente attuato con il conseguente prodursi di un nocumento configurabile come perdita di valore del bene realizzato.

Il termine prescrizionale, pertanto, non decorre dalla data di assunzione delle delibere individuate dalla Procura (e che rappresentano il momento volitivo e di scelta degli amministratori) quanto invece dal collaudo dell'opera (arg. ex CdC Sez. Riun., dec. 15.1.2003, 2/Q) e cioè dalla verifica e certificazione dell'idoneità del bene al suo uso.

E', dunque, da questo momento - verificatosi nel caso di specie nel dicembre 2001 - che il danno ha iniziato a prodursi (e può dirsi certo ed attuale) e che il termine prescrizione, per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativo - contabile, ha iniziato il suo decorso quinquennale, senza peraltro compiersi.

L'eccezione deve, pertanto, essere disattesa in quanto infondata.

**14.** Quanto, poi, alla richiesta di integrazione del contraddittorio operata dal difensore dei convenuti dott.ri Iacono ed Esposito ed avanzata nei confronti degli altri consiglieri, anch'essi componenti dell'organo collegiale che aveva adottato le delibere n. 466 del 2.10.1991, n. 215 del 23.4.1992, n. 830/1992 e n. 3 del 19.1.1993, questa Sezione ritiene che la stessa debba essere respinta.

Al proposito si rileva che i sigg. Menditto Domenico (delibera n. 3/1993) e Gurgo Giovanni (delibera n. 466/91) hanno partecipato in maniera limitatissima (come d'altro canto sottolineato dalla Procura) all'assunzione delle delibere indicate e dunque non può configurarsi, nei loro confronti, un comportamento rilevante ai fini della responsabilità amministrativa.

Per quanto concerne, poi, la posizione degli altri soggetti indicati dalla difesa dei citati convenuti come litisconsorti necessari del presente giudizio (direttori sanitari, amministrativi e scientifici), si osserva che non solo non ricorrono i presupposti per far luogo alla loro chiamata in giudizio con riferimento alle funzioni agli stessi demandate, ma che non vi sono elementi probatori sufficienti - circa una loro partecipazione concausale al prodursi dell'evento dannoso - per giustificare un allargamento del contraddittorio. Anche in questo caso, pertanto, l'eccezione non può trovare accoglimento.

**15.** Nel merito l'azione risarcitoria è fondata nei limiti e ai sensi che seguono.

**16.** Occorre, a tal fine, considerare la sussistenza degli elementi richiesti dalla legge per il configurarsi delle responsabilità amministrative contestate con l'atto introduttivo ed, in primis, l'elemento oggettivo e cioè l'effettivo prodursi di un danno pubblico, valutandone, quindi, l'entità alla luce delle risultanze probatorie prodotte in causa.

Dall'esame degli atti, emerge, con chiarezza che l'intera vicenda descritta in parte di fatto ha senz'altro determinato il prodursi di un danno pubblico che, come già anticipato, trova la sua genesi nell'inutilizzo del bene e si sostanzia, in definitiva, nella oggettiva perdita di valore del medesimo.

La Procura ha individuato il predetto documento, anche ai fini di una sua quantificazione, nel deperimento e nella obsolescenza delle attrezzature di laboratorio e degli arredi, nonché nell'intero valore netto delle opere di ristrutturazione quale parametro per una valutazione equitativa dello stesso. Rileva, al proposito che *"per lo stabile ogni altra utilizzazione, ancora vaga e comunque lontana nel tempo, richiederebbe nuovi interventi, con tutta probabilità modifiche strutturali e, quindi, ulteriori spese e conseguente perdita di quanto a suo tempo realizzato"* e che *"si dovrebbe in ogni caso detrarre una certa utilitas delle opere e nel contempo aggiungere le spese per la opportuna riconversione, o quanto meno per la ristrutturazione, nonché il grave danno alla collettività degli utenti del S.S.N. in quanto privati di un servizio che nell'iniziale prospettiva del progetto avrebbe dovuto essere a carattere esclusivo per tutto il meridione. E del resto, proprio la caratteristica unica di tale tipologia di*

*prestazioni assistenziali sia in chiave numerica che per qualità ed alto grado di incidenza scientifica e di ricerca, non consente un calcolo secondo nomenclatore tariffario, e quindi il danno dev'essere determinato in via equitativa".*

Il danno viene, quindi, indicato nel totale complessivo di euro 2.868.166,95 oltre interessi e spese di giustizia e distinto in tre voci: 1) deperimento ed obsolescenza delle apparecchiature di laboratorio - euro 340.521; 2) deperimento ed obsolescenza degli arredi - euro 41.990,70; 3) costo della ristrutturazione dell'immobile destinato al centro di cura (calcolato nell'80% del totale di euro 2.973.853,25) - euro 2.485.655,25.

L'impostazione accusatoria, a parere di questa Sezione, valutata alla luce dei necessari parametri della certezza ed attualità del danno, dev'essere condivisa soltanto in parte.

Al riguardo si osserva che, per quanto concerne l'inutilizzo delle attrezzature e degli arredi, il tempo improduttivamente decorso ha sicuramente comportato, per la natura di tali beni, un rapido deperimento ed una obsolescenza degli stessi (soprattutto con riferimento a macchinari da laboratorio, attrezzature che per la loro peculiarità tecnica e scientifica sono soggette a continue innovazioni tecnologiche) e che, quindi, il criterio per la valutazione della loro perdita di valore risulta correttamente individuato nell'indice di ammortamento per il periodo di 18 mesi dal collaudo - avvenuto nel dicembre 2001 - fino all'emissione dell'atto di invito ex art. 5 D.L. 453/1993.

Non altrettanto, però, può dirsi per l'edificio ristrutturato laddove il danno da inutilizzo, secondo la Procura, trova il proprio parametro nel costo di risistemazione della struttura avuta in uso dall'Amministrazione provinciale. Così costruita tale partita di danno non assume, infatti, i necessari requisiti della certezza (strettamente connessa alla sua comprovata verifica) e dell'attualità.

Se è pur vero che il mancato godimento di un bene non equivale a garantirne la immutabilità nel tempo e la perfetta funzionalità, è anche vero che la perdita di valore del medesimo per il suo mancato sfruttamento dev'essere provata e quantificata attraverso criteri oggettivi e razionali. Viceversa, il riferimento - operato dal requirente - ai costi di una eventuale riconversione o di nuova e diversa destinazione del plesso, risulta del tutto ipotetico e il danno - che si assume derivato dall'inutilizzo dell'immobile ristrutturato - finisce per essere ancorato a circostanze del tutto incerte, eventuali e future che il Giudice non può aggirare attraverso una valutazione equitativa.

Soltanto quando vi sia la certezza della verifica di un danno erariale (quindi, in presenza di un danno certo nella sua realtà ontologica), ma non del suo ammontare, il giudice può ricorrere al criterio equitativo per la liquidazione del medesimo servendosi, in ogni caso, dei parametri, indizi e presunzioni che la parte attrice ha comunque l'onere di allegare al fine della sua quantificazione.

Per queste ragioni, il Collegio ritiene che, nella presente fattispecie, vada affermata la sussistenza dell'elemento oggettivo della responsabilità in relazione soltanto alle prime due voci di danno e che lo stesso debba essere conclusivamente quantificato in euro 382.511, 70.

**17.** Quanto all'individuazione dei responsabili e all'accertamento dell'elemento soggettivo della colpa grave contestato ai convenuti, è necessario puntualizzare, ora, per ognuno di questi, la condotta tenuta nella vicenda al fine di verificare l'effettiva sussistenza del nesso

causale tra la stessa e il prodursi del danno da inutilizzo come contestato dalla Procura attrice.

Secondo la giurisprudenza ormai consolidatasi, "in tema di nesso di causalità va respinta la teoria dell'equivalenza delle cause, mentre va adottata quella della c.d. condotta costitutiva, cioè direttamente collegata all'evento lesivo" (cfr. Corte Conti, Sez. III, 30 settembre 2002, n. 3000/A) ragion per cui il nesso di causalità deve ritenersi sussistente quando l'evento dannoso, può considerarsi, "secondo la comune esperienza degli accadimenti umani, conseguenza immediata e diretta della condotta addebitata all'agente" (CdC SS.RR. n. 9/1996).

Ne deriva, di conseguenza, che, nel caso di specie - ove l'iter per la realizzazione del centro oncologico pediatrico si è protratto per circa un decennio -, questo Collegio, lungi dal perseguire responsabilità indistinte e generalizzate, deve considerare partitamente le singole condotte degli amministratori che si sono succeduti nel tempo, valutandone l'incidenza e la necessaria e stretta connessione alla successiva inutilizzazione della struttura dipesa - secondo la Procura - da vizi di programmazione, mancata previsione dei costi di gestione e del personale, *"mancata predisposizione di contatti e collegamenti con il mondo medico e scientifico e della ricerca che avrebbe dovuto essere fondamentale, anzi vitale, per la possibilità concreta di utilizzare l'ospedale..."* (pag. 4 atto di citazione).

**17.1.** Ciò posto, si osserva, quindi, che l'organo inquirente ha ritenuto responsabili, innanzitutto, gli amministratori, presidente e componenti del Consiglio di amministrazione dell'Istituto Pascale (in carica fino al 9 luglio 1993), che adottarono le delibere n. 466 del 2.10.1991, n. 215 del 23.04.1992, n. 830 del 30.11.1992, n. 2 del 19.1.1993, n. 3 del 19.1.1993, n. 450 del 6.5.1993, tenendo conto - nella quantificazione del danno da attribuire ai medesimi - dell'avvenuto decesso del presidente del Consiglio di amministrazione dell'Istituto dott. Renato Ponari e del componente dott. Giovanni Pascale.

Come già evidenziato in parte di fatto, con i citati atti deliberativi, gli amministratori dell'ente intendevano creare le premesse per la creazione di un polo di ricerca per le patologie oncologiche in età pediatrica il quale, attraverso cinque fasi progressive, avrebbe dovuto diventare un centro di ricerca ed assistenza ad alta specializzazione. L'apertura del day hospital, nella terza fase, avrebbe, poi, dovuto garantire l'entrata in funzione, sul territorio, di ambulatori clinici con funzioni di filtro e ambulatori specialistici con annessi laboratori dotati di attrezzature di emergenza o comunque necessarie per consentire la pratica di protocolli terapeutici e la gestione clinica decentrata del paziente.

Dunque, gli amministratori,

- 1) individuavano la localizzazione del centro oncologico pediatrico in Mercogliano, presso un immobile di proprietà dell'amministrazione provinciale (del. n. 466 - Ponari - Gurgo - Iacono - Lo Vuolo - Pennasilico);
- 2) prevedevano la copertura delle spese di ristrutturazione e attrezzature con fondi di bilancio relativi ai finanziamenti in conto capitale (£ 1.150.000.000);
- 3) quantificavano le spese di personale (£ 950.000.000) per la prima e la seconda fase del progetto da finanziarsi con fondi ministeriali destinati alla ricerca corrente (del. n. 215 - Ponari - Esposito - Iacono - Lo Vuolo - Pennasilico e del. n. 450 - Ponari - Pascale - Esposito - Iacono - Lo Vuolo - De Franchis);

- 4) deliberavano la stipula di una convenzione con l'Amministrazione provinciale per la utilizzazione del plesso ex I.P.A.I. (del. 830 - Ponari- Pascale - Esposito - Lo Vuolo - De Franchis).

Veniva, di conseguenza, indicato, nel piano finanziario allegato alle predette delibere, il personale necessario per la realizzazione delle prime due fasi del progetto (un responsabile scientifico, un responsabile amministrativo, quattro unità amministrative con funzioni di segreteria e di gestione dei servizi amministrativi, un autista, un custode, un telefonista, sette ricercatori, dieci collaboratori diplomati o laureandi) e, ancora, con delibere n. 2 e 3 del 19.1.1993 (Ponari - Pascale - Esposito - Iacono - Lo Vuolo - Menditto - De Franchis), venivano nominati tre consulenti per l'avvio del centro di Ricerca, approvati i testi degli avvisi da pubblicare ai fini dell'assegnazione di incarichi a termine e veniva conferito all'architetto Gianmichele Aurigemma l'incarico professionale relativo alla progettazione delle opere di ristrutturazione del fabbricato.

Quanto deliberato, però, a parte l'individuazione del tecnico incaricato alla progettazione e ristrutturazione dell'immobile, non trovò la benché minima attuazione e le fasi I<sup>a</sup> e II<sup>a</sup> del progetto - da portare a compimento nel termine massimo di due anni (in tal senso, la relazione alla delib. N. 215/92), in contemporanea con l'adeguamento strutturale impiantistico dell'ex IPAI autorizzato dall'Amministrazione provinciale di Avellino soltanto con deliberazione n. 1183 del 20.5.1993 - non decollarono.

Non venne effettuata nessuna spesa di personale (pur prevista per la rilevazione dello stato della popolazione e la pianificazione degli interventi nonché per il dimensionamento delle strutture) né venne sostenuto alcun onere per la ristrutturazione dell'immobile, il cui progetto, tra l'altro, venne consegnato oltre la scadenza del periodo di carica e successivamente modificato.

Le scelte operate dagli amministratori fino al 1993 rimasero, quindi, inattuata e, pur rappresentando un valido antecedente "ideale" e programmatico per le iniziative intraprese successivamente, non possono razionalmente ricollegarsi all'evento dannoso verificatosi a seguito dell'inutilizzo della struttura (avuta in uso gratuito) resa fruibile dopo sei anni, con presupposti progettuali e finanziari del tutto diversi.

La condotta tenuta dagli amministratori - pur considerando che A) gli oneri per la ristrutturazione dell'immobile (£ 1.000.000.000) e per l'acquisto delle attrezzature (£ 150.000.000) erano sicuramente sottostimati (anche se previsti con riferimento alle prime due fasi del progetto); B) le spese del personale erano state quantificate soltanto per la prima tranche di attività; C) comunque, andavano reperiti altri fondi per il buon esito del progetto, non risulta di per sé idonea - per come si è realizzata - a determinare il danno contestato, né può configurarsi come concausa al predetto nocimento, derivato all'erario dalla successiva attuazione del centro oncologico e dalla sua inutilizzazione avvenuta a datarsi dal collaudo e cioè dopo circa un decennio dall'avvio dell'iniziativa.

**17. 2.** A medesime conclusioni deve pervenirsi anche per quanto riguarda la posizione del dott. Renato De Franchis il quale prese parte - in qualità di segretario generale reggente - alle delibere n. 830/92, nn. 2, 3 e 450 del 1993 citate e svolse, nella vicenda un ruolo del tutto marginale e certamente non ricollegabile causalmente al prodursi del danno addebitatogli con la domanda introduttiva.

**17.3.** Quanto al Commissario Straordinario dott. Giovanni Forte, alla direzione dell'Istituto Pascale dal 10.7.1993 al 4.7.1994, si osserva che la partecipazione del medesimo ai fatti di causa è limitata all'adozione delle delibere n. 210 e 211 del 29 marzo 1994, provvedimenti necessitati dall'inadeguato stanziamento di spesa previsto dalla delibera n. 215 citata relativo alle spese di ristrutturazione dell'intero plesso (1 miliardo di lire) e alle spese tecniche (150 milioni di lire per attrezzature quali computers stampante, accessori, supporti, materiale di consumo, linee telefoniche, autovettura) e di arredo clinico e scientifico (nessuna previsione di spesa).

Con il primo atto deliberativo, dunque, l'amministratore approvava il progetto di ristrutturazione edilizia dell'immobile da destinare a centro oncologico consegnato dal progettista all'uopo incaricato dall'Ente per un totale presunto di £ 5.914.300.000 da finanziarsi per £ 1.150.000.000 con la somma originariamente impegnata sul capitolo II/225/305 del bilancio 92; con il secondo approvava il preventivo proposto dalla direzione scientifica relativo alle attrezzature ed arredi di laboratorio necessari per rendere funzionante il centro di ricerca in oncologia pediatrica, all'arredo clinico e scientifico, alla sistemazione delle aree esterne, alle spese tecniche per un importo complessivo di lire 14.115.884.720.

L'amministratore, in ogni caso, con i predetti provvedimenti prendeva atto della necessità di reperire risorse ulteriori rispetto a quelle indicate dai predecessori e, in tale ottica, si riservava di adottare gli atti necessari in ordine agli impegni di spesa, per la quota in eccedenza rispetto all'originaria previsione, una volta acquisiti i finanziamenti e, quindi, dichiarava provvisoriamente esecutiva la delibera n. 211 cit. limitatamente all'onere di adottare tutte le iniziative per l'accesso al fondo Europeo di sviluppo regionale ed al piano operativo plurifondo per il tramite della Regione Campania.

In mancanza dei fondi indispensabili, le iniziative intraprese dal Commissario dott. Forte per l'avvio del progetto in esame (ristrutturazione + fase I<sup>^</sup> e II<sup>^</sup>) restarono del tutto inattuato.

Non solo, dunque, nessuna spesa venne sostenuta per la ristrutturazione dell'immobile e l'acquisto di attrezzature, ma l'attività deliberativa posta in essere dal convenuto non ha assunto, anche in questo caso, alcuna valenza causale alla verifica del danno come individuato dalla Procura Regionale, essendo stata, tra l'altro, posta nel nulla dalle successive iniziative degli organi decisori dell'Istituto Pascale.

**17.4.** Anche l'apporto alla realizzazione del progetto di Mercogliano reso dall'amministratore straordinario, dott. Gennaro Niglio, secondo il Collegio, deve ritenersi del tutto ininfluenza alla produzione del danno contestato dalla Procura.

Il dott. Niglio, nel periodo di carica e cioè dal 1.1.1995 al 27.2.1996, attivava le procedure per ottenere dalla Regione Campania l'inserimento dell'Istituto tra i soggetti beneficiari dei fondi strutturali CEE per il finanziamento delle opere di ristrutturazione del complesso immobiliare ex IPAI, destinato al centro di Oncologia pediatrica. In tale ottica, richiedeva ed otteneva il prolungamento della durata della convenzione con l'Amministrazione Provinciale per l'uso dell'immobile e, allo scadere del proprio mandato, con delibere nn. 130 del 23.2.1996 e 135 del 26.2.1996, approvava il nuovo progetto generale e il progetto di stralcio funzionale relativi alle opere di ristrutturazione.

Tali progetti (riconsegnati definitivamente dall'architetto soltanto in data 26.2.1996,

necessari per ottenere il finanziamento FESR) e la conseguente istanza di contributo finanziario (annualità 95/96 per £ 7.166.5000.000 - bando di gara pubblicato nel BUR Campania n. 3 bis del 15.1.1996) non venivano, però, ammessi a valutazione (delibera regionale n. 6956 del 7.8.1996) e dunque l'attività amministrativa posta in essere non trovava alcun concreto sviluppo

Il mancato finanziamento e la conseguente, ulteriore, rivisitazione dei progetti può dirsi abbia eliso, ancora una volta, ogni nesso causale tra la condotta contestata e quanto realizzatosi successivamente, rendendo oggettivamente infondato e prematuro ogni addebito mosso all'amministratore circa la mancata previsione delle spese di gestione del centro ancora da ristrutturare e l'assenza di concrete iniziative volte a stabilire contatti accademici e collegamenti con il mondo medico e scientifico e della ricerca, indispensabili per l'avvio di attività del CROP.

**17.5.** E' durante il periodo di carica del Commissario straordinario dott. Giuseppe Ferraro (dal 28.2.1996 al 8.1.1997) che, con nota n. 5105 del 15.10.1996, la Giunta regionale della Campania, come da delibera n. 6956 del 7.8.1996, comunicava all'Istituto Pascale il mancato accoglimento dell'istanza di contributo di cui sopra. Dunque, i progetti di ristrutturazione di cui alle delibere nn. 130 e 135 citate, non potevano trovare concreta e immediata attuazione, dovendo, viceversa, essere nuovamente riaggiornati al fine di ottenere, nelle annualità successive, il finanziamento del fondo europeo di sviluppo regionale.

Il nuovo progetto generale per la sistemazione dell'immobile destinato a centro oncologico (per complessive £ 34.427.793.264), nonché il progetto stralcio (per complessive £ 14.333.000.147), riconsegnati entrambi dall'architetto Gianmichele Aurigemma in data 12.11.1996, vennero approvati, in via d'urgenza, dal Commissario Straordinario, dott. Giuseppe Ferraro, con atto deliberativo n. 1377 del 13.11.1996, al fine di *"accedere al fondo europeo di sviluppo regionale di cui al bando di gara riferito all'annualità 1997 pubblicato sul BURC n. 62 bis del 30.9.1996, scadente il 14.11.1996"* e con riserva di adottare i provvedimenti in ordine all'appalto dei lavori una volta acquisiti i finanziamenti integrativi.

Orbene, il susseguirsi delle circostanze evidenziate, tenuto conto del periodo limitato che seguì dalla riconsegna dei progetti (14.11.1996) alla cessazione dalla carica del commissario straordinario convenuto in giudizio (8.1.1997) non consente di configurare la condotta tenuta dal predetto amministratore come direttamente collegata al prodursi dell'evento dannoso.

Soltanto con l'avvio dei lavori di adeguamento della struttura ex IPAI fino ad allora mai iniziato e, quindi, a finanziamento concesso, si sarebbe dovuto e potuto - secondo le scelte amministrative operate con la delibera n. 215 cit, e mai modificate - dare inizio alle attività proposte (fase I e II per le quali si era individuato il personale e stanziato il relativo onere in £ 950.000.000), realizzando successivamente l'apertura della struttura e del c.d. Day Hospital (15 posti letto), comprensivo di ambulatori (fase III), laboratori (fase IV) e, ancora, di un area di degenza (10 posti letto - fase V) per il cui funzionamento si sarebbero dovute reperire, per tempo, le risorse necessarie.

Nelle predette circostanze, la carenza di fondi per la risistemazione dell'immobile e il conseguente ritardo nell'avvio dei relativi lavori se da un lato non giustificano, in linea di principio, il difetto di programmazione circa la mancata individuazione del personale e la

quantificazione dei relativi oneri per l'attivazione della struttura a pieno regime (fase III), dall'altro rendono incensurabile la condotta degli amministratori che hanno operato esclusivamente per ottenere, attraverso la riprogettazione dei lavori, il finanziamento pubblico e ai quali, in assenza di altre tipologie di danno (peraltro non contestate dalla procura attrice), non può addebitarsi la successiva inutilizzazione della struttura derivata da incapacità gestionali.

**17.6.** Quanto considerato porta a giudicare diversamente l'operato del Commissario straordinario Prof. Alfonso Barbarisi che diede un concreto e decisivo apporto alla realizzazione del CROP, ponendo in essere le condizioni affinché lo stesso - quanto alla predisposizione della struttura e delle apparecchiature necessarie alla ricerca e diagnosi - fosse attuato in un lasso di tempo relativamente breve.

A seguito dell'ammissione del progetto (approvato con delibera n. 1377 citata) a finanziamento per £ 12.183.000.000 (delibera Regione Campania n. 5741 del 6.8.1998), il Prof. Barbarisi procedeva, come indicato in fatto, all'aggiudicazione dei lavori per la fornitura di arredi (delib. 834 del 26 novembre 1998 per £ 650.442.944), per l'acquisto di apparecchiature per laboratori (delib. 849 del 9 dic. 1998 per £4.219.779.444) e per la ristrutturazione dell'immobile secondo lo stralcio funzionale approvato con provvedimento n. 1377 del 1996 e rideterminato, secondo elaborati opportunamente rettificati, con delibera n. 836 del 30.11.1998 (delibera n. 836 del 30 novembre 1998 per £ 5.981.180.106) a gravare sui fondi FERS (d.G.R.C. n. 5741 del 6.8.1998).

E' in questo momento che la scelta di realizzare il Centro di Oncologia pediatrica prende effettivamente forma e assume connotati concreti.

In tal senso, infatti, la Giunta della Regione Campania, con delibera n. 3639 del 18.6.1999 - nel ritenere l'attuazione del Polo di Ricerca in Mercogliano compatibile con gli standards di programmazione regionale di cui alla L.R. n. 2/98 - specificava che:

*"1) l'obiettivo del centro Oncologico di Mercogliano è quello di creare un punto di riferimento nel panorama scientifico e internazionale per lo studio delle patologie neoplastiche rare in età pediatrica e di fornire nel contempo servizi tecnici di elevata qualificazione e specializzazione difficilmente reperibili nel territorio;*

*2) che l'iniziativa tende alla produzione di progetti, prototipi impianti ed apparecchiature sperimentali nonché presidi innovativi per la prevenzione, diagnosi e terapie del cancro;*

*2) che l'internazionalizzazione della struttura viene garantita dalla presenza di ricercatori di altre nazionalità ed alta qualificazione professionale, mentre sarà contestualmente stimolata la formazione di nuovi ricercatori" (...)* e, su tali presupposti, con successivo atto deliberativo n. 3794 del 9 luglio 1999, ammetteva a contributo la somma di £ 10.351.364.848 con fondi comunitari relativi al 1998.

Non risulta, però, dagli atti di causa, che l'organo deliberativo dell'Istituto Pascale abbia - specificando, a sua volta, concretamente gli obiettivi da perseguire ed anche, eventualmente, ridimensionandoli - previsto e stabilito le modalità di avvio della struttura, fin dal momento in cui la realizzazione della stessa si era avviata.

Non venne individuato il personale necessario, per qualifica e funzione, alla messa in esercizio del centro, non furono definiti gli oneri di cui l'ente avrebbe dovuto e potuto farsi

carico né vennero indicate le fonti di finanziamento in una prospettiva di piena funzionalità della struttura, o almeno di parte di questa.

Nel lasso di tempo intercorso tra l'ammissione del progetto di ristrutturazione del centro a finanziamento (agosto del 1998), l'acquisto di attrezzature effettuate entro il 15 dicembre 1998 (pena la perdita del contributo), l'ammissione a contributo (luglio 1999), la consegna dei lavori (ottobre 1999), il loro inizio (novembre 1999) e ultimazione (20.6.2001) non risultano assunte iniziative volte ad ottenere finanziamenti aggiuntivi.

Scaduto il protocollo d'intesa tra la Regione Campania e l'Istituto Pascale, stipulato in data 7.1.1998, il successivo protocollo (recepito con delibera n. 146 del 30 marzo 2000) si limita, infatti, a prevedere - quanto all'attività del CROP - che *"i posti letto (...) saranno definiti in una specifica intesa tra l'Istituto e la Regione sulla base di reciproche esigenze di programmazione, scientifiche ed assistenziali"*.

E' solo in data 23 aprile 2001 che il Commissario straordinario, con nota n. 3734 chiede alla Regione un finanziamento programmato di lire 1,7 miliardi per cinque anni per la realizzazione, nell'ambito del CROP, di un Centro per la Bioimmunoterapia dei tumori (CEBIT).

Come si legge dalla nota in questione, il Prof. Barbarisi - evidenziando che il Centro ormai realizzato comprende:

- "- 5 laboratori di ricerca (...) già dotati di apparecchiature specifiche modernissime;*
- 4 ambulatori per visita;*
- 15 posti letto per ricoveri in regime di Day Hospital;*
- 10 posti letto per ricoveri (...) tutti attrezzati con suppellettili e tecnologie di avanguardia" (...), chiede risorse finanziarie per "attivare in questo ambito, come inizio, solo una unità clinica che sia l'ultimo concreto anello di applicazione assistenziale di un grosso, valido e innovativo processo di ricerca, espressione del moderno ed apprezzato concetto di ricerca translazionale."*

La tardiva richiesta di finanziamento e la diversa (e limitata) prospettiva di attività rispetto a quella delineata nella delibera n. 215 cit. (rimasta imm modificata nel tempo) rende del tutto evidente, in assenza di una seria riprogrammazione di attività, che l'avvio del centro fino a quel momento era ancora ipotetico, poco credibile e certamente non immediato.

A fronte di una dettagliata proclamazione di intenti, resa pubblica nel Bollettino delle Ricerche n. 2 aprile - giugno 2000, a cura dell'Istituto Nazionale per lo studio e la cura dei Tumori Fondazione G. Pascale di Napoli, la mancanza di iniziative per rendere concretamente utilizzabile il Centro di Ricerche in Oncologia pediatrica rende del tutto privi di significato gli intenti di costituire *"laboratori dove vengano progettati, brevettati, gestiti prototipi impianti ed apparecchiature sperimentali, sostanze e presidi sanitari per il lancio di nuovi settori produttivi"* e le affermazioni di *"preminenza delle attività di studio e ricerca nel settore sanitario, rispetto alle quali assume carattere strumentale l'attività di assistenza sanitaria (...)"*.

In sostanza, non furono posti in essere concreti presupposti affinché la prevista *"struttura agile e dinamica che dia il proprio contributo ad innalzare la qualità, la capacità di*

*innovazione, le conoscenze e le competenze del Sistema Sanitario meridionale (...) " con incremento occupazionale e con investimenti "su giovani qualificati, sul ricambio e sulla mobilità del personale", pur attrezzatissima e dotata di strumenti tecnologici modernissimi, potesse entrare in funzione immediatamente dopo il collaudo e l'inaugurazione.*

Alla convenzione stipulata con il CNR ed approvata dall'Istituto Nazionale Pascale con delibera n. 847 del dicembre 1999, seguita dalla creazione del Comitato scientifico paritetico (delibera CNR del 28 aprile 2000), non si accompagnò alcuna individuazione del personale laureato, di ricercatori esperti e non, di personale tecnico, infermieristico e di segreteria, come in parte già deliberato con provvedimenti n. 450/1993 e n. 2/1993.

La nomina del direttore scientifico del progetto relativo alla nascente struttura di Mercogliano venne deliberata soltanto con provvedimento n. 415 del 13 maggio 2002; per tutto il periodo di allestimento del Centro - quando già dovevano avviarsi le fasi propedeutiche (I<sup>a</sup> e II<sup>a</sup>) all'apertura del Day Hospital individuate nell'originaria delibera n. 215 del 1992 - non furono intrapresi gli auspiciati contatti con il mondo accademico, né furono stipulate altre convenzioni (oltre a quella con il CNR peraltro generica e certamente non consona all'immediata operatività della struttura) con enti o privati i quali potessero concorrere, anche finanziariamente e con apporto di personale, all'apertura del polo di ricerca.

In tale contesto, nessun pregio può dunque attribuirsi all'eccezione sollevata dalla difesa del convenuto di insindacabilità delle scelte operate dall'amministratore. Esula dalla cognizione di questo Giudice, infatti, non solo la scelta di realizzare il Centro Oncologico in questione (e di perseguire l'individuato pubblico interesse), ma anche ogni valutazione sulla capacità e idoneità tecnica e scientifica dell'Istituto Pascale di farsi carico del progetto in esame.

Il sindacato del Collegio, nella presente fattispecie, involge esclusivamente la consequenzialità e la ragionevolezza di intervento laddove all'acquisto di beni e alla predisposizione di strutture mediche e scientifiche non ne è seguito l'utilizzo.

Ciò che essenzialmente rileva, pertanto, ai fini del presente giudizio e rende censurabile l'operato dell'amministratore è il non aver affrontato in maniera seria, programmata e concreta l'aspetto gestionale del Centro (anche attraverso lo strumento del distacco di personale dell'Istituto), aspetto evidentemente imprescindibile per la fruibilità di una struttura resa perfettamente operativa.

Le circostanze di fatto finora evidenziate e le modalità con cui si è espressa la condotta del Commissario Barbarisi portano ad affermare la responsabilità del predetto a titolo di colpa grave e ad addebitargli il danno alle pubbliche finanze come sopra individuato.

**17.7.** Per quanto riguarda, infine, la posizione del Segretario generale dell'Ente, dott. Oreste Pennasilico, si osserva, innanzitutto, che il predetto svolse le funzioni assegnategli in maniera quasi ininterrotta per tutto l'arco di tempo (un decennio) in cui ebbe a protrarsi l'iter amministrativo (iniziato di fatto con la delibera n. 466 del 2.10.1991) per la costituzione del Centro di Ricerche in Oncologia Pediatrica.

La sua costante partecipazione al progetto, fin dalla sua ideazione, emerge in maniera del tutto evidente dagli atti di causa e si specifica nell'apporto dato dal medesimo alla stesura della relazione e della convenzione allegata alla delibera n. 215/92 (come da sigla apposta in

ogni pagina), nell'incarico temporaneo conferitogli per l'allestimento e l'organizzazione delle sedi periferiche dell'Istituto, nelle funzioni temporanee di responsabile amministrativo del Centro di Mercogliano (avvenuto con delibera 473 del 9.7.1992 - vedasi convenzione allegata alla delibera n. 830 del 1992) e nel contributo alle delibere n. 211 del 29 marzo 1994 e n. 1377 del 1996 le quali risultano adottate "su relazione e proposta del Segretario generale".

Tutto ciò e l'intervento - mediante voto consultivo - alle delibere n. 834 del 1998 (licitazione privata per arredi), n. 836 del 30 novembre 1998 (licitazione privata per ristrutturazione immobile ex IPAI), n. 849 del 9 dicembre 1998 (licitazione privata per apparecchiature), 530 del 27 sett. 1999, n. 847 del 28 dicembre 1999, ai contratti di fornitura per attrezzature per laboratori e altro, alla delibera n. 146 del 30 marzo 2000 (protocollo intesa tra INT e Regione), non solo hanno reso il Segretario generale un profondo conoscitore dell'intera vicenda, ma di fatto lo hanno coinvolto direttamente e in maniera incisiva nelle scelte dell'amministrazione.

In tale contesto, pertanto, la prospettazione e l'individuazione del problema gestionale del nuovo centro di ricerca non poteva e non doveva essere completamente obliterato né dall'organo decisorio dell'ente, né dal Segretario generale il quale, in base allo Statuto del Fondazione, è, ed era, ai sensi dell'art. 7, 1° cpv, responsabile della gestione amministrativa dell'Istituto (e quindi anche delle sedi periferiche) e doveva svolgere le funzioni di organizzazione, indirizzo, promozione e coordinamento di tutte le attività amministrative al fine di garantire l'unitarietà, l'efficienza e il buon funzionamento della gestione complessiva (art. 7, 12° cpv).

In specifico, non può non rilevarsi che se (come confermato dal convenuto in sede di controdeduzioni all'invito a dedurre della Procura) le delibere n. 834, 836, 849 del 1998 testè citate furono tempestivamente assunte in quanto " *l'Ente era obbligato a definire le procedure di aggiudicazione entro il 15 dicembre 1998 pena la perdita del contributo FESR*", tale termine imponeva sia al Commissario straordinario che al Segretario generale, ognuno nell'ambito delle proprie competenze, di affrontare concretamente il problema del personale da destinare al centro che si andava rapidamente attrezzando e ristrutturando e delle necessarie risorse finanziarie per renderlo funzionante.

Il dott. Pennasilico - responsabile, ai sensi del citato art. 7 (3° cpv) dello Statuto - della programmazione gestionale dell'ente, non poteva non avvedersi della mancanza di tangibili prospettive per rendere operativo il Centro di ricerche, ma non poneva in essere, per tempo, alcuna concreta iniziativa volta ad arginare la gravissima deficienza programmatoria in ordine sia al personale che ai fondi occorrenti per avviare il polo di ricerca ed assistenza.

Sul punto il convenuto - come da atto difensivo del 6.8.2003 - si limitava a rappresentare che " *le varie amministrazioni, succedutesi nel tempo, avevano anche ipotizzato che, oltre ai già previsti contrattisti, parte del personale dipendente dell'Istituto fosse distaccato presso la sede periferica di Mercogliano*" e che " *ciò può spiegare la mancata adozione di un provvedimento di aumento di pianta organica*".

Tali argomentazioni, però, risultano del tutto insufficienti a giustificare l'inerzia degli organi preposti.

L'ipotesi di un utilizzo del personale dipendente dell'Istituto, infatti, non risulta in alcun

modo sviluppata e concretamente specificata nelle sue modalità; non si registra alcun intervento del Segretario volto a stabilire, *"in rapporto all'organigramma dei servizi e tenuto conto delle rispettive esigenze, sentiti i responsabili dei servizi stessi, la destinazione del personale amministrativo, professionale e tecnico addetto ai servizi amministrativi"* (art. 7, punto 3, dello Statuto) alla nuova struttura.

Pertanto le contestazioni mosse al Commissario Barbarisi debbono dunque essere estese anche al Segretario Generale, dott. Pennasilico il quale, anche per l'esperienza acquisita, avrebbe dovuto dare il proprio apporto alla definizione delle modalità operative della struttura, in un'ottica di seria pianificazione e concretezza, evitando che inerzia e colpevole incapacità gestionale producessero un danno da ingiustificato inutilizzo di una struttura chiamata, viceversa, a garantire assistenza e ricerca scientifica di livello internazionale e a soddisfare le aspettative (nel caso di specie, vanamente alimentate) della collettività ad un servizio specialistico di oncologia pediatrica.

**18.** Per le motivazioni sopra esposte, questo Collegio ritiene che i dott.ri Alfonso Barbarisi e Oreste Pennasilico, abbiano con la loro condotta gravemente colposa cagionato un danno all'Istituto di appartenenza, danno quantificato in complessivi euro 382.511,70 e derivato dal deprezzamento delle apparecchiature di laboratorio e dal deperimento ed obsolescenza degli arredi conseguenti all'ingiustificato inutilizzo del Centro di Ricerche in Oncologia Pediatrica per il periodo di 18 mesi dal collaudo della struttura avvenuto nel dicembre 2001 al giugno 2003. Il periodo di inattività del Centro, preso a parametro dalla Procura per la quantificazione del danno, è da ritenere del tutto appropriato, non potendosi ragionevolmente ritenere che, con le premesse e le carenze già evidenziate, gli altri commissari straordinari - succedutisi alla guida dell'Istituto Pascale -, avrebbero potuto in quel lasso di tempo attivare la struttura.

Le iniziative poste in essere da quest'ultimi [richieste di finanziamenti, protocolli di intesa con la Regione (delibera 21 marzo 2003 n. 965) e conseguenti modifiche ed integrazioni al piano sanitario regionale 2002 -2003, avvisi pubblici per conferimento di borse di studio (delibera n. 794 del 23 ottobre 2003) - ecc.] rendono vieppiù evidente che durante la gestione Barbarisi non furono poste in essere le iniziative necessarie che, accompagnando la ristrutturazione dell'immobile e il tempestivo acquisto di attrezzature, rendessero la struttura immediatamente fruibile.

Il danno, in considerazione del diverso apporto causale e tenuto conto dei limiti risarcitori posti dalla Procura attrice, va, dunque, addebitato nella misura di euro 214.693,70 al Prof. Alfonso Barbarisi e nella quota di euro 167.818,00 al dott. Oreste Pennasilico.

Per quanto riguarda, infine, le spese di giudizio, queste, ai sensi dell'art. 97 c.p.c. seguono la soccombenza.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 35774/R del registro di Segreteria, respinta ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione,

#### **ASSOLVE**

i dott.ri Raffaele Iacono, Carmine Esposito, Fiorentino Lo Vuolo, Giovanni Forte, Gennaro

Niglio, Giuseppe Ferraro, Renato De Franchis dalla domanda risarcitoria avanzata dalla Procura Regionale della Corte dei Conti per la Campania nei loro confronti,

**CONDANNA**

i dott.ri. Alfonso Barbarisi e Oreste Pennasilico al pagamento, in favore dell'Istituto Nazionale Tumori "Fondazione Giovanni Pascale" della somma complessiva di euro 382.511,70 attribuendo al Prof. Alfonso Barbarisi la quota di euro 214.693,70 e al dott. Oreste Pennasilico la quota di euro 167.818,00.

Dette somme saranno gravate di interessi dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo.

I predetti soggetti sono, poi, tenuti al pagamento, nei confronti dell'erario, delle spese di giustizia che si liquidano in euro milleseicentodiciannove/58# (€ 1619,58#).

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 22 aprile e del 4 maggio 2004.

**IL CONS. ESTENSORE**

(Marta Tonolo)

**IL PRESIDENTE**

(Salvatore Staro)

**Sent. 72/07**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

*composta dai seguenti Magistrati:*

|                          |                       |
|--------------------------|-----------------------|
| Dott. Gaetano PELLEGRINO | Presidente            |
| Dott. Silvio AULISI      | Consigliere           |
| Dott. Giorgio CAPONE     | Consigliere           |
| Dott. Enzo ROTOLO        | Consigliere           |
| Dott. Luciano CALAMARO   | Consigliere- relatore |

*ha pronunciato la seguente*

**SENTENZA**

Sugli appelli iscritti al n. 22882 e n. 22948 del registro di segreteria, proposti rispettivamente da:

- PENNASILICO Oreste, rappresentato e difeso dall'Avvocato Camillo Lerio Miani e con lui elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avvocato Luigi Napolitano, sito in Roma al Viale Angelico, n.38;
- BARBARISI Alfonso, rappresentato e difeso dall'Avvocato Orazio Abbamonte ed elettivamente domiciliato presso il suo studio, in Roma alla Via G.G. Porro, n. 8;

**CONTRO**

- la Procura Regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la regione Campania;
- la Procura Generale presso la Corte dei conti.

**AVVERSO**

La sentenza della Sezione giurisdizionale per la regione Campania n.1558/04 del 22 aprile - 4 maggio 2004;

Vista la sentenza appellata;

Visto gli atti di appello e gli altri atti e documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 7 dicembre 2005, con l'assistenza del segretario Sig.na Bianco Lucia, il relatore nella persona del Consigliere Luciano Calamaro, l'Avvocato Miani per l'appellante Pennasilico, l'Avvocato Abbamonte per l'appellante Barbarisi e il

Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale dott. Maria Giovanna Giordano;

*ritenuto in*

FATTO

Con l'impugnata sentenza, il professore Alfonso Barbarisi e il dottor Oreste Pennasilico - rispettivamente commissario straordinario dal 1998 al 2001 e Segretario generale dell'Istituto nazionale tumori "Fondazione Giovanni Pascale" - sono stati ritenuti responsabili in misura di euro 214.693,70 il primo e l'altro di euro 167.818,00, per complessivi euro 382.51,70, oltre interessi legali e spese di giustizia, per il nocumento conseguente all'inutilizzo della struttura realizzata in Mercogliano (Avellino), originariamente destinata a centro di ricerca ed assistenza di oncologia pediatrica.

Con la stessa sentenza sono stati riconosciuti esenti da responsabilità gli altri convenuti in giudizio e che erano stati chiamati in qualità di componenti del consiglio di amministrazione del predetto Istituto e responsabili di attività deliberativa negli anni 1991-1993.

L'atto introduttivo della Procura Regionale riferiva che con deliberazione n. 466 del 2 ottobre 1991, l'Istituto nazionale tumori "fondazione Pascale" aveva avviato un programma per la realizzazione di una "Sezione periferica di ricerca pura ed applicata in oncologia pediatrica" da situare in Mercogliano.

La struttura, destinata sia all'assistenza e cura delle neoplasie pediatriche, sia alla ricerca scientifica, avrebbe dovuto realizzarsi, secondo la relazione approvata dal consiglio di amministrazione della fondazione con delibera n.215 del 23 aprile 1992, attraverso cinque fasi operative così descritte: rilevazione dallo stato della popolazione, pianificazione degli interventi e dimensionamento delle strutture, apertura del day hospital, allestimento di laboratori dedicati alla diagnosi prenatale, completamento della struttura ad alta specializzazione.

I citati deliberati prevedevano, inoltre, di:

1. stipulare una convenzione con l'amministrazione provinciale di Avellino per la concessione in uso di un immobile (ex IPAI) di Mercogliano da destinare a centro di oncologia pediatrica;
2. approvare la relazione programmatica e le linee operative di cui agli allegati B e C sui modi e tempi per la attivazione dei programmi;
3. approvare il piano finanziario, allegato D, occorrente per lo sviluppo delle fasi operative indicate nei predetti allegati e, in particolare, quello relativo alle prime due fasi, al fine di rendere la struttura adeguata allo scopo e operativa.

I costi di cui al piano finanziario allegato D, per un totale di lire 2.100.000.000, venivano posti a carico del bilancio dell'Istituto, con destinazione di lire 1.150.000.000 per ristrutturazioni edilizie ed acquisto di attrezzature, lire 900,000.000 per spese di personale per la durata della prima e seconda fase, e di lire 50.000.000 per spese varie.

L'intera somma veniva coperta da entrate da finanziamenti ministeriali destinati alla ricerca corrente.

Con successiva delibera n. 830 del 30 novembre 1992, il consiglio di amministrazione autorizzava la stipula di una convenzione con l'amministrazione provinciale di Avellino per la concessione dell'immobile ex IPAI di Mercogliano e approvava l'azione programmatica relativa all'attività del predetto centro nonché i piani finanziari contenuti nella delibera n. 215/92 e la contestuale assunzione dei corrispondenti impegni di spesa sul bilancio del 1992.

Nel 1993, con delibera n. 2 del 19 gennaio, il consiglio di amministrazione procedeva alla nomina di tre consulenti per l'avvio del centro, approvava i testi degli avvisi da pubblicarsi per il conferimento di incarichi a termine e con successivo atto n. 450 del 6 maggio 1993, su richiesta di chiarimenti da parte del ministero della sanità, rivedeva il conferimento degli incarichi ai consulenti riformulando, altresì, il piano finanziario di cui alla precedente delibera di n. 215/1992 relativo alle prime due fasi del programma di attuazione.

Il progetto di ristrutturazione dell'immobile da destinare al centro veniva approvato con delibera n. 210 del 29 marzo 1994, dal commissario straordinario pro - tempore dell'ente, il quale con delibera n. 211 di pari data, approvava, altresì, il preventivo proposto dalla direzione scientifica relativo alle attrezzature ed arredi di laboratorio necessari, arredo clinico e scientifico, sistemazione delle aree esterne, spese tecniche per un importo complessivo di lire 14.115.884.720.

Nel 1996, con delibere n. 130 del 23 febbraio 1996 e n. 135 del 26 febbraio 1996, il nuovo commissario straordinario approvava il nuovo progetto generale relativo e quello di stralcio funzionale presentati dall'architetto Gianmichele Auriemma, relativi ad opere di ristrutturazione dell'immobile ex IPAI, dapprima per gli importi complessivi presunti, rispettivamente di lire 25.000.000.000 e di lire 12.952.555.000, poi, per gli importi complessivi, presunti, di lire 30.991.951.402 e di lire 14.333.000.147.

Con delibera n. 1377 del 13 novembre 1996, il commissario straordinario pro tempore, preso atto che l'istanza dell'Istituto Pascale per l'accesso al Fondo Europeo per lo sviluppo regionale non era stata ammessa a valutazione e che occorreva reiterare la richiesta di contributo di lire 7.166.500.000, finalizzato all'allestimento del centro, sulla base di una riformulazione progettuale, approvava il nuovo piano generale per la sistemazione del centro oncologico presentato dall'architetto Aurigemma per complessive lire 34.427.793.264 nonché il progetto stralcio per complessive lire 14.333.000.147, fermo restando l'avvio di ogni iniziativa urgente per accedere al finanziamento FESR e la necessità di acquisire finanziamenti integrativi al fine di procedere all'appalto dei lavori

Con delibera n. 5741 del 6 agosto 1998, la regione Campania riteneva ammissibile a finanziamento, per l'importo di lire 12.183.000.000, il progetto per la realizzazione del centro di ricerca così come approvato dalla delibera n. 1377 del 13 novembre 1996 e invitava l'Istituto stesso ad appaltare immediatamente i lavori, pur subordinando l'aggiudicazione dei medesimi alla delibera di effettiva ammissione al finanziamento.

Il commissario straordinario pro tempore dell'Istituto, professor Alfonso Barbarisi, procedeva, quindi, all'aggiudicazione dei lavori per la fornitura di arredi, di apparecchiature per laboratori e per la ristrutturazione dell'immobile, secondo lo stralcio funzionale approvato con provvedimento n. 1377 del 1996 a gravare sui fondi FERS.

La regione Campania, a sua volta, nel ritenere la realizzazione del centro in oncologia

pediatrica dell'Istituto Pascale compatibile con gli standards di programmazione regionale di cui alla legge regionale n. 2 del 1998, con delibera n. 3794 del 9 luglio 1999, ammetteva a contributo la somma di lire 10.351.364.848 con fondi comunitari relativi al 1998.

I lavori per la realizzazione della struttura ex IPAI iniziavano nel novembre del 1999 e venivano terminati il 20 giugno 2001; collaudati, come da verbale reso dalla preposta commissione, in data 7 dicembre 2001.

La struttura, peraltro, non veniva attivata.

Il successivo commissario straordinario, in sede di accertamenti effettuati da parte della guardia di finanza e finalizzati ad appurare i motivi del mancato utilizzo della struttura ospedaliera, dichiarava che la stessa non era stata utilizzata per mancanza di risorse atte a sostenere il costo della gestione.

Rilevava che già con note del 5 febbraio 2002, 4 aprile 2002 e 15 aprile 2002, aveva rappresentato agli organi regionali e al ministero della sanità l'impossibilità per l'Istituto Pascale di attivare il progetto in assenza di risorse umane e finanziarie.

Proponeva, peraltro, di realizzare in Mercogliano un centro di ricerca e assistenza per malattie rare volto a salvare, almeno in parte, l'azione pediatrica e quella oncologica del progetto originale.

A seguito di ulteriori indagini e dell'acquisizione di atti istruttori depositati in causa, la Procura Regionale, previa rituale contestazione degli addebiti ai sensi dell'articolo 5, comma 1, del dl 15 novembre 1993, n. 453, convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, chiamava in giudizio amministratori e funzionari dell'ente coinvolti nella vicenda.

Ad avviso dell'organo requirente, fin dall'avvio dell'iniziativa e nel prosieguo delle attività e decisioni a ciò finalizzate, gli amministratori succedutisi nel tempo non si erano mai posto il problema delle spese di gestione della struttura di ricerca assistenza; il grave errore programmatico era emerso in maniera stridente con il completamento delle opere di ristrutturazione, laddove non era stato possibile rendere operativo immediatamente, o in tempi brevi, il centro in questione.

Già con la delibera n. 215/1992, il piano finanziario relativo all'opera oggetto di realizzazione, si limitava alla valutazione dei costi per le prime due fasi operative, ma non dava alcun conto delle somme necessarie per l'esercizio dell'ospedale, rendendo sostanzialmente velleitario il progetto. Anche successivamente gli amministratori non considerarono l'incidenza dei costi di gestione sul progetto nel suo complesso, non se ne assumevano in alcun modo l'onere, non predisponavano uno studio sulla quantificazione di tali spese, necessarie per portare avanti concretamente progetto finalizzato ad attività di ricerca e assistenza.

Ciò determinava, secondo l'impianto accusatorio, l'inutilizzo della struttura.

In ordine alla quantificazione del danno, la Procura Regionale, indicava il nocumento sofferto dalle pubbliche finanze tenendo conto:

- del deperimento e dell'obsolescenza delle apparecchiature di laboratorio, utilizzate nella misura del 12,% del loro valore netto complessivo di lire 3.516.482.870 per 18 mesi - euro 340.521;

- del deperimento ed obsolescenza degli arredi ammortizzati nella misura del 12,5% del loro valore netto complessivo su base decennale per 18 mesi, pari a euro 41.990,70;
- del costo della ristrutturazione dell'immobile destinato a centro di cura. Con riferimento a quest'ultima voce, la Procura regionale considerava l'intero valore netto delle opere eseguite, pari a euro 2.973.853,25 e poneva tale ammontare come riferimento per una stima equitativa del danno in parola, tenuto conto dei costi di predisposizione della struttura, in detrazione, della sua eventuale utilità futura e del pregiudizio alla collettività derivato dal venir meno dell'aspettativa al funzionamento del servizio.

Così determinato, il danno veniva quantificato in complessivi euro 3.356.364,95 e, detratte le quote riferibili ai due amministratori deceduti pari al 20%, in euro 2.868.166,95.

I soggetti responsabili venivano individuati negli amministratori e segretari generali dell'Istituto fondazione Pascale che avevano avviato, partecipato e portato a compimento, nell'arco di poco meno di un decennio, l'iniziativa senza prevedere costi di esercizio della struttura ospedaliera: i membri del consiglio di amministrazione che avevano partecipato alle delibere n. 466 del 1991, n. 215 del 1992, n. 830 del 1992, n. 93 del 1992, n. 2 del 1993 e n. 450 del 1993, i commissari straordinari succedutisi nel tempo ed i segretari generali, con esclusione di alcuni componenti del consiglio di amministrazione, del direttore sanitario, di un segretario generale e di altri soggetti nel frattempo deceduti.

Il Procuratore regionale evidenziava di avere individuato i predetti responsabili, avuto riguardo alla partecipazione dei singoli all'attività decisionale dell'ente e considerando la partecipazione a più atti decisionali o la permanenza nella carica per un periodo da valutare rilevante ai fini della decisione.

L'elemento soggettivo della colpa grave veniva ravvisato nella scriteriata gestione della cosa pubblica, nella palese violazione dei limiti esterni di ogni parametro discrezionale il quale esige, in primo luogo, la razionalità delle scelte che, nella vicenda, viceversa, sarebbe stata del tutto obliterata per la mancata previsione di costi gestionali, causa della sostanziale inutilizzabilità della struttura, altrimenti funzionale e funzionante.

Con l'impugnata sentenza la Sezione regionale, dopo aver respinto l'eccezione di prescrizione e la richiesta di integrazione del contraddittorio, affermava la sussistenza dell'elemento oggettivo della responsabilità soltanto per le prime due voci di danno indicate dalla Procura nell'atto di citazione e quantificava il nocumento in euro 382.511,70.

Riteneva del tutto irrilevanti, ai fini della produzione del danno contestato, le condotte di tutti i convenuti ad eccezione degli odierni appellanti, dei quali affermava la responsabilità per il contestato nocumento. Avverso la sentenza si sono gravati i convenuti condannati in primo grado.

- appello del Prof. Barbarisi.

L'appellante deduce i seguenti motivi di doglianza:

- A. Violazione dell'articolo 112 c. p.c.e dell'articolo 111 cost.
- B. Error in iudicando. Violazione dell'articolo 187 del dPR 21 dicembre 1999, n. 554.
- C. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 2043 c. c. e dei principi generali in tema di determinazione del danno.

D. Violazione dell'articolo 102 c. p. c.

- appello del dottor Pennasilico.

L'appellante deduce i seguenti motivi di censura:

- A. Error in iudicando e in procedendo, violazione e degli articoli 183 e 184 c.p.c., mutatio libelli, violazione dell'articolo 111 cost.
- B. Error in iudicando e in procedendo sotto diversi profili.

La Procura Generale ha depositato le proprie conclusioni in data 22 novembre 2005 chiedendo il rigetto degli appelli con condanna degli appellanti alla rifusione delle spese del doppio grado di giudizio.

Con riferimento alla doglianza di violazione degli articoli 112, 183 e 184 c.p.c., dell'articolo 111 della Costituzione e alla dedotta dal *mutatio libelli*, osserva che, per pacifica giurisprudenza, il principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato, in quanto implica il divieto per il giudice di attribuire alla parte un bene non richiesto o, comunque, emettere una statuizione che non trovi corrispondenza nella domanda, non deve ritenersi violato quando il giudice non interferisca nel potere dispositivo delle parti e non alteri nessuno degli elementi obiettivi dell'azione e, cioè, del *petitum* e della causa *petendi*.

Tale principio non sarebbe di ostacolo a che il giudice renda la pronuncia richiesta in base a una ricostruzione di fatti di causa autonoma rispetto a quella prospettata dalle parti nonché in applicazione di una norma giuridica diversa da quella invocata dall'istante.

In fattispecie, la pronuncia si fonderebbe sulle circostanze di fatto e sulle ragioni giuridiche poste a fondamento della pretesa risarcitoria avanzata dall'attore: pretesa che i primi giudici avrebbero ritenuto soltanto di limitare in termini soggettivi ed oggettivi, non riconoscendo provate le responsabilità di alcuni soggetti, dei quali hanno disposto l'esenzione da ogni responsabilità, e una partita di danno, quella relativa alla spesa sostenuta per la ristrutturazione dell'immobile, esclusa dal computo del danno risarcibile.

In sintesi il difetto programmatico contestato avrebbe riguardato, secondo la parte appellata, la mancanza di progettazione e pianificazione finanziaria, neppure di larga massima, di un organico del personale, dei costi di esercizio della struttura, che pure era impensabile non avesse un rilevante impatto finanziario, essendo stata ideata quale centro ospedaliero complesso, di riferimento per tutto il mezzogiorno, per la ricerca, lo studio, la diagnosi e la terapia delle malattie oncologiche e pediatriche.

Dall'atto di citazione si evincerebbe che il Procuratore regionale non avrebbe valutato l'iniziativa inutile, ma solo sottolineato la non utilizzabilità in carenza di una efficiente programmazione degli interventi, necessari ad assicurare la gestione in termini di provvista di personale e di mezzi di esercizio.

Sul punto, quindi, chiede che gli appelli vengono ritenuti infondati e respinti.

Anche la doglianza relativa all'error in iudicando, è giudicata infondata. Secondo la parte appellata la sentenza impugnata non ha inteso prendere in considerazione le condotte omissive poste in essere dopo il collaudo dei lavori di ristrutturazione dell'immobile, così come sostenuto dagli appellanti. Essa si sarebbe limitata a determinare, ai fini del decorso

del periodo di prescrizione, l'epoca a cui far risalire il termine iniziale, individuandola nel giorno del collaudo, momento in cui si è prodotto il danno con riferimento alle precedenti omissioni.

Risulterebbe chiaro, secondo la Procura Generale, che essendo state addebitate le conseguenze lesive di una attività programmatoria carente, la relativa condotta andrebbe valutata per tutto l'arco di tempo in cui realisticamente poteva e doveva essere adottata l'omessa attività.

Nel delineato contesto, si rivelerebbe irrilevante la circostanza che il Barbarisi sia cessato dall'incarico sei mesi prima del collaudo e il Pennasilico in quel periodo non abbia ricoperto la carica di segretario generale, bensì quella di direttore amministrativo aziendale, posto che entrambi, da tempo memorabile, conoscevano perfettamente ed avevano condiviso, ognuno nel ruolo ricoperto, la programmazione carente e si erano adoperati negli adempimenti conclusivi, senza porvi rimedio. Nella totale assenza di iniziative o di proposte da parte degli appellanti, apparirebbe quanto meno inopportuna la lettera in data 23 aprile 2001 che, come chiarito dalla difesa, non era diretta alla richiesta di finanziamenti per il decollo dell'attività programmata, ma per l'avvio di un nuovo programma, quello di un centro di bioimmunoterapia.

Anche le doglianze sulla erronea determinazione del danno non avrebbero fondamento.

Al riguardo, sostiene la parte appellata che l'ammortamento è stato assunto dal giudice territoriale, a parametro per la valutazione di un danno subito dall'ente nel periodo di tempo considerato di mesi diciotto, per l'inoperosità delle apparecchiature di laboratorio e degli arredi acquistati e non utilizzati.

Esso, tecnicamente, consiste nell'evidenziazione contabile della riduzione periodica di una quota del valore dei beni durevoli, destinati a perdere il loro valore o il loro potere di rendimento col passare del tempo.

Tale riduzione periodica di valore non avrebbe necessità di essere dimostrata, conseguendo alla natura stessa dei beni strumentali.

Circa la necessità di valutare la produttività dell'investimento nel tempo, rapportando i costi agli utili conseguiti, da un lato non apparirebbe esatto escludere a priori la possibilità di ricavi per un ente no profit, atteso che di frequente nelle strutture ospedaliere pubbliche sono presenti posti a pagamento e che i non abbienti contribuiscono alla spesa sanitaria con il pagamento del ticket.

Non potrebbe, poi, trascurarsi che, in fattispecie, non sarebbero ipotizzabili utilità o vantaggi per la collettività, in assenza di servizi, per lo meno nel periodo considerato.

Anche la circostanza che si sia trattato di costi sostenuti con finanziamenti comunitari, risulterebbe irrilevante, dal momento che le risorse sono entrate nel patrimonio dell'ente che risulterebbe depauperato della possibilità di avvalersene in modo congruo.

In merito, poi, alla doglianza avanzata dall'appellante Pennasilico, circa l'ammontare della quota di danno a lui ascritta, rimasta immutata rispetto alle richieste del Procuratore regionale, secondo la parte appellata non sarebbe ravvisabile il vizio di ultrapetizione, atteso che la condanna è rimasta contenuta nei limiti della somma richiesta dall'attore.

Parimenti da disattendere risulterebbe il motivo di appello concernente la violazione dell'integrità del contraddittorio, per la mancata evocazione in giudizio del direttore sanitario e del direttore scientifico, tenuto conto che la loro partecipazione con voto consultivo alle sedute del consiglio di amministrazione, è correlata a questioni organizzative e gestionali di strutture funzionanti e non, invece, alla preordinazione delle strutture stesse.

In data 28 novembre 2005 l'appellante Pennasilico ha depositato note difensive con le quali illustra i motivi di appello.

Alla pubblica udienza l'avvocato Miani, per l'appellante Pennasilico, si è diffusamente soffermato sui motivi sviluppati nell'appello e nelle note difensive, chiedendo la riforma della sentenza impugnata e, in via subordinata, l'ampio esercizio del potere riduttivo.

L'avvocato Abbamonte, per l'appellante Barbarisi, si è riportato ai motivi di appello chiedendone l'integrale accoglimento e, in via gradata, l'utilizzo esteso della riduzione dell'addebito.

Il pubblico ministero si è soffermato sugli argomenti affrontati nell'atto conclusionale, insistendo per il rigetto di entrambi gli appelli.

L'avvocato Miani, in sede di replica, ha richiamato la nota del commissario dell'ente, succeduto al Barbarisi, allegato all'atto di appello (doc. 19).

L'avvocato Abbamonte ha reiterato la censura di ultrapetizione della sentenza impugnata, con particolare riferimento alla inutilizzabilità dell'opera.

Il pubblico ministero, nell'intervento conclusivo, ha chiesto che il collegio si pronunci anche sulle spese e gli onorari di causa.

Considerato in

#### DIRITTO

1. Gli appelli vanno riuniti ai sensi dell'articolo 335 cod. proc. civ., essendo rivolti avverso la stessa sentenza.
2. In via preliminare viene in rilievo la doglianza di illegittimità della pronuncia di primo grado sotto il profilo della operata e non consentita *mutatio libelli* nonché della violazione dell'articolo 112 cod. proc.civ. per vizio di ultrapetizione o extrapetizione, avanzata da entrambi gli appellanti.

Più precisamente questi ultimi deducono che, mentre la domanda censura il loro comportamento per aver condiviso e assecondato l'avvio di una impresa irrealizzabile, l'accoglimento della pretesa avanzata in giudizio si impernia su una omissione consistente nel non aver assunto le necessarie iniziative per rendere funzionale la struttura realizzata.

2.1. In relazione alla doglianza, come sopra descritta, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha statuito che:

- le variazioni puramente quantitative del " petitum ", che non alterino i termini sostanziali della controversia e non introducano nuovi temi di indagine non sono vietate, poiché non comportano alcuna variazione del principio del contraddittorio e violazione del diritto di difesa dell'altra parte (Sezione II 22 maggio 2000 n.6638);
- la configurabilità di una " mutatio libelli " postula che la parte abbia radicalmente

- mutato il fatto giuridico costituito dal diritto originariamente vantato, ponendo a fondamento della pretesa fatti nuovi e diversi e prima non dedotti, e introducendo un tema d'indagine e decisione completamente nuovo (Sezione terza 6 aprile 2001 n. 5152);
- in materia di procedimento civile, sussiste il vizio di " ultra " o " extra " petizione ex articolo 112 codice di procedura civile, quando il giudice pronunzia oltre i limiti della domanda e delle eccezioni proposte dalle parti ovvero su questioni non formanti oggetto del giudizio, attribuendo un bene non richiesto o diverso da quello domandato. Tale principio, peraltro, va posto in immediata correlazione con quello " iura novit curia " di cui al successivo articolo 113, comma primo, rimanendo pertanto sempre salva la possibilità per il giudice di assegnare una diversa qualificazione giuridica ai fatti e ai rapporti dedotti nonché alla azione esercitata, ricercando le norme giuridiche applicabili alla concreta fattispecie sottoposta al suo esame e ponendo a fondamento della sua decisione principi di diritto diversi da quelli erroneamente richiamati dalle parti (Sezione terza 27 giugno 2003 n.10009);
  - si ha " mutatio libelli " quando si avanza una pretesa obiettivamente diversa da quella originaria, introducendo nel processo un " petitum " diverso e più ampio oppure una " causa petendi " fondata su situazioni giuridiche non prospettate e, in particolare, su un fatto costitutivo radicalmente differente, di modo che si ponga un nuovo tema di indagine estraneo al tema della controversia, con l'effetto di disorientare la difesa dalla controparte e di alterare il regolare svolgimento del processo; si ha invece semplice " emendatio " quando si incida sulla " causa petendi ", modificando soltanto l'interpretazione o la qualificazione giuridica del fatto costitutivo del diritto, oppure sul " petitum ", nel senso di ampliarne il contenuto per renderlo più idoneo e concreto all'effettivo soddisfacimento della pretesa fatta valere. (Sezione III 12 aprile 2005 n.7524);
  - in sede di legittimità occorre tenere distinta l'ipotesi in cui si lamenta l'omesso esame di una domanda, o la pronuncia su una domanda non proposta, dal caso in cui si censura l'interpretazione data dal giudice di merito alla domanda stessa: nel primo caso si verte propriamente in tema di violazione dell'articolo 112 codice di procedura civile, per mancanza della necessaria corrispondenza tra chiesto e pronunciato, prospettandosi che il giudice di merito sia incorso in un " error in procedendo ", in relazione al quale la Corte di cassazione ha il potere dovere di procedere all'esame diretto degli atti giudiziari e di acquisire gli elementi di giudizio necessari ai fini della pronuncia richiesta. Nel caso in cui venga invece in contestazione l'interpretazione del contenuto e dell'ampiezza della domanda, tali attività integrano un tipico accertamento di fatto, insindacabile in cassazione salvo che sotto il profilo della correttezza della motivazione della decisione impugnata sul punto. (Sezione III 5 agosto 2005 n.16596);
  - non incorre in violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato né nel divieto di eccezioni nuove in appello di cui all'articolo 345 codice procedura civile, il giudice di appello che, rimanendo nell'ambito del " petitum " e della " causa petendi ", confermi la decisione impugnata ponendo a fondamento della decisione anche proprie argomentazioni, basate sulle risultanze processuali, aggiuntive rispetto a quelle prospettate dalle parti, in relazione alle circostanze di fatto acquisite al processo, rientrando detta attività nella funzione del

giudice di merito.(Sezione prima 19 settembre 2005 n.18458).

Sul medesimo tema la giurisprudenza di questa Corte dei conti, ha enucleato i seguenti principi:

- nel processo per responsabilità amministrativa costituisce "mutatio libelli" la domanda che introduca un nuovo tema di indagine e di decisione ovvero prospetti altre ragioni che implicano la valutazione di fatti e situazioni prima non dedotti (Sezione terza centrale di appello 5 aprile 2000 n.130);
- la domanda risarcitoria rettificata nel corso del giudizio di responsabilità, nel senso che i fatti inizialmente contestati come permanente inutilizzazione di un bene sono successivamente circoscritti ad un'ipotesi di uso temporaneamente ritardato, comporta una riduzione della fattispecie di responsabilità addebitata inizialmente, sicché deve ritenersi una mera "emendatio" e non certo una vietata "mutatio libelli" (Sezione II e centrale d'appello e 30 luglio 2001 n.258);
- nel decidere la causa il giudice non è vincolato alle valutazioni e alle norme invocate dalle parti, ma può, senza violare l'articolo 112 codice procedura civile, pronunciare a seguito di una sua autonoma ricostruzione ed interpretazione dei fatti di causa (Sezione terza centrale d'appello 11 marzo 2002 n. 77);
- ricorre il vizio di ultra o extra petizione quando il giudice, interferendo sul potere dispositivo delle parti e pronunciando oltre i limiti del petitum e delle eccezioni dedotte, ovvero su questioni che non hanno formato oggetto del giudizio e che non sono rilevabili d'ufficio, attribuisce un bene della vita non richiesto o diverso da quello domandato (Sezione appello Sicilia 4 dicembre 2002 n.185).

Alla stregua delle riportate statuizioni, deve ritenersi che il denunciato vizio di ultrapetizione o extrapetizione ascritto dagli appellati alla pronuncia impugnata, non sia configurabile.

Il giudice di primo grado, invero, non ha varcato i limiti del petitum e della causa petendi, ma ha correttamente interpretato la domanda introduttiva del giudizio.

L'atto di citazione ha chiaramente inteso censurare la carenza di progettazione e pianificazione finanziaria dei costi di gestione della struttura di ricerca e cura.

In tal senso militano le argomentazioni svolte nell'atto di citazione alle pagine 2, 3, 4, 5 e 6, ma anche quelle articolate con riferimento alla delibera n. 215 del 1992 secondo cui il piano finanziario approvato si sarebbe limitato alla valutazione dei costi per le prime due fasi operative (ristrutturazione dell'immobile in risorse umane e strumentali), senza dare " alcun conto delle somme necessarie per l'esercizio dell'ospedale ".

Orbene, è sin troppo chiaro che la Procura Regionale ha voluto censurare proprio la carente programmazione dell'intervento che, quindi, su tali basi non poteva che rendere velleitario il progetto.

Non è, quindi, ravvisabile il dedotto vizio di ultrapetizione, posto che il giudice di primo grado ha correttamente interpretato la domanda, senza modificarne il petitum o la causa petendi o alterare l'oggetto sostanziale della controversia (Sezione Terza Centrale n. 130 del 2000 citata e ivi ampi richiami alla giurisprudenza).

3. Connessa alla precedente doglianza, è quella che censura la statuizione di primo grado per violazione dell'articolo 111 Costituzione, sotto il profilo della lesione al principio della

terzietà del giudice, non rispettato, secondo la prospettazione in appello, risultando sostituita la causa petendi della pretesa azionata.

Ciò in quanto la sentenza impugnata avrebbe debordato dall'ambito costituito dai fatti contestati, giungendo a vulnerare le regole volte ad assicurare il contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità.

Il motivo di appello va respinto, tenuto conto delle considerazioni svolte al paragrafo 2, secondo cui gli addebiti mossi agli odierni appellanti in primo grado sono proprio quelli evidenziati nella sentenza impugnata, non essendo ravvisabili alterazioni, ampliamenti o sostituzioni del petitum e/o della causa petendi.

#### 4. Nel merito gli appelli risultano fondati.

Al riguardo, stante la diversità delle posizioni dei due appellanti, è necessario esaminarli distintamente.

##### 4.1. Appello n. 22948.

La sentenza impugnata, relativamente alla posizione del commissario straordinario dell'Istituto Pascale, primo degli odierni appellanti, ha individuato il perno della affermata responsabilità nella circostanza che, a fronte dell'ultimazione delle opere avvenuta il 20 giugno 2001, non furono assunte iniziative volte a rendere funzionale il centro di ricerca in oncologia pediatrica (CROP) di Mercogliano.

In sintesi l'operato dell'amministratore, risulterebbe connotato da colpa grave tenuto conto del suo disinteresse ad una seria, programmata e concreta cura dei presupposti per assicurare la gestione della nuova struttura.

Tra il momento di ammissione a finanziamento del progetto di ristrutturazione del centro ex IPAI di Mercogliano, che doveva ospitare il CROP (agosto 1998) e l'ultimazione dei lavori (20 giugno 2001), si sarebbe registrata una sostanziale e poliedrica inerzia dell'appellante, con riferimento all'affermata tardività di richiesta di finanziamenti, alla mancata individuazione del personale necessario per rendere funzionale la struttura, all'omesso contatto con il mondo accademico e all'assenza di stipula di nuove convenzioni, con enti pubblici e con privati, che avrebbero garantito finanziamenti aggiuntivi e apporto di personale che avrebbero potuto concorrere, con risorse finanziarie e umane, all'apertura del polo di ricerca.

Tutto ciò comproverebbe una attività programmatoria del tutto carente, cui sarebbe conseguito l'insorgere del danno erariale.

4.1.1. Il riportato iter motivazionale, non può essere condiviso alla stregua degli atti di causa.

Risulta dagli stessi che:

- i lavori di ristrutturazione dell'immobile ex IPAI di proprietà dell'amministrazione provinciale di Avellino, e da questa concesso in comodato all'Istituto Pascale, vennero iniziati nel novembre 1999, ultimati in data 20 giugno 2001 e collaudati il

- 7 dicembre 2001;
- l'appellante cessò dalla carica di commissario straordinario del suddetto Istituto nel luglio 2001;
  - le forniture di arredi e di apparecchiature per laboratori, vennero aggiudicate con delibere n.834 del 26 novembre 1998 e n.849 del 9 dicembre 1998, adottate dell'odierno appellante;
  - con nota n.CS/3734 del 23 aprile 2001, l'appellante, nella sua veste di commissario straordinario dell'Istituto Giovanni Pascale, chiedeva all'assessorato alla sanità della regione Campania, un " finanziamento aggiuntivo " di 1,7 miliardi di lire onde attivare parte della " potenzialità assistenziale del CROP " e, cioè, 15 posti letto in day hospital e gli ambulatori (con apertura 8-14 per cinque giorni alla settimana), iniziative sufficienti per l'avvio dell'attività clinica del centro per la bioimmunoterapia dei tumori (CEBIT);
  - con nota DAA/826 del 17 dicembre 2001, il direttore amministrativo dell'Istituto trasmetteva all'ufficio provveditorato-economato i certificati di collaudo relativi alle forniture di attrezzature del CROP;
  - con nota CS/A n.4873 del 21 marzo 2001, il commissario straordinario, odierno appellante, sollecitava l'assessore alla sanità della regione Campania alla definizione del protocollo di intesa con il CROP, e, successivamente, con nota CSn. 6923 del 2 luglio 2001, insisteva per il riconoscimento dei finanziamenti richiesti e per i pagamenti dei conguagli relativi al finanziamento dell'anno 2000;
  - in data 20 maggio 2002, il responsabile unico del procedimento, attestava la funzionalità e fruibilità delle opere;
  - con atto in data 8 aprile 2002, il commissario straordinario pro tempore, succeduto all'odierno appellante, chiedeva al comune di Mercogliano l'autorizzazione per la realizzazione della struttura socio-sanitaria del CROP; autorizzazione rilasciata soltanto in data 14 luglio 2003, dopo che l'ente locale aveva richiesto all'Istituto Pascale la documentazione integrativa necessaria per assentire l'abitabilità e l'uso del CROP negli edifici dell'ex IPAI;
  - con delibera n. 965 del 15 aprile 2003, la regione Campania approvava lo schema di protocollo di intesa con l'Istituto Giovanni Pascale nonché le determinazioni in ordine ai rapporti relativi all'anno 2002;
  - il nuovo commissario straordinario dell'Istituto Pascale, con note del 2002 (n. 1658 e n. 3778), sollecitava il ministero della salute e l'assessorato regionale alla sanità della regione Campania, a erogare i richiesti finanziamenti; infine con nota n. 3906 del 6 maggio 2003, in riscontro a specifica richiesta della Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti della regione Campania, precisava che la struttura di Mercogliano, ancorché non operativa, poteva essere utilizzabile nel " breve periodo ".

4.1.2. Osserva il Collegio che, alla stregua degli atti riportati al precedente paragrafo, si evince con chiarezza il momento in cui l'opera era funzionale e fruibile.

I lavori, infatti, dopo la loro ultimazione devono essere sottoposti a collaudo e l'edificio ricevere le prescritte autorizzazioni di abitabilità e di uso.

Il collaudo dell'intervento edilizio, venne perfezionato con verbale della commissione

incaricata del 7 dicembre 2001; con riferimento a tale documento fu adottata la delibera di " presa d' atto " n.869 del 14 dicembre 2001.

Con istanza in data 8 aprile 2002, venne richiesto al comune di Mercogliano l'autorizzazione per la realizzazione della struttura sanitaria, assentita, dopo l'integrazione documentale richiesta dall'ente locale, in data 14 luglio 2003.

A ciò si aggiunga che il responsabile del procedimento, con atto in data 20 maggio 2002, attestò la funzionalità e fruibilità delle opere realizzate.

Orbene, la sequenza degli atti rende evidente che sin quando l'odierno appellante era in carica, 6 luglio 2001, le opere non erano ancora state collaudate e il centro di oncologia pediatrico non era funzionale e fruibile. Lo sarebbe diventato soltanto nel luglio 2003 e, cioè, due anni dopo la cessazione dell'odierno appellante dalla posizione di commissario straordinario dell'Istituto Pascale.

Nel delineato contesto la affermata responsabilità, fondata sui presupposti innanzi indicati, non trova adeguato sostegno negli atti e fatti di causa.

La mancata attivazione del centro oncologico pediatrico, invero, non sembra possa essere ascritto ad un comportamento inerte dell'appellante quanto, invece, a cause del tutto estranee al suo operato.

Va, infine, precisato, per mero debito di completezza, che per il funzionamento del CROP sono stati erogati a partire dall'anno 2002, oltre quattro milioni di euro e che la nota prot. n. 3734 del 23 aprile 2001, del commissario straordinario, odierno appellante, concerneva un finanziamento aggiuntivo per l'attivazione di un centro per la bioimmunoterapia dei tumori.

Sotto il profilo delle risorse economiche, quindi, non si è registrata l'inerzia censurata dalla sentenza impugnata. Per quanto concerne, infine, la mancata attivazione e funzionamento del centro, va osservato che sebbene il commissario straordinario subentrato all'appellante con nota in data 6 maggio 2003, indirizzata alla Procura regionale, avesse attestato l'utilizzabilità del CROP " nel breve periodo ", alla data dell'odierna udienza, il centro non risulta ancora funzionale.

Per su estese considerazioni d'appello in epigrafe va accolto.

#### 4.2. Appello n. 22882.

Per quanto concerne la posizione del segretario generale della fondazione Pascale, di cui è stata affermata la responsabilità in primo grado e che ha presentato l'appello in epigrafe, la sentenza impugnata radica la statuizione di condanna nell'apporto fornito dal medesimo alla stesura della relazione e della convenzione allegata alla deliberazione n. 215 del 1992, nell'incarico temporaneo conferitogli per l'allestimento all'organizzazione delle sedi periferiche dell'Istituto, nelle funzioni temporanee di responsabile amministrativo del centro oncologico pediatrico, nel contributo alle deliberazioni n. 211 del 1994 e n.1377 del 1996.

Ha statuito, inoltre, il giudice territoriale che ai sensi dell'articolo 7 dello statuto della fondazione, la programmazione della gestione rientrava nel novero delle competenze del segretario generale.

Nel delineato contesto, quindi, il segretario generale non avrebbe potuto non avvedersi della carenza di ogni concreta aspettativa per rendere operativo il centro di Mercogliano e, comunque, non avviò alcuna iniziativa volta ad arginare le deficienze della programmazione, in ordine alle risorse umane e finanziarie.

4.2.1. In proposito va premesso che l'appellante ricoprì la carica di segretario generale della fondazione fino al 9 aprile 2000 e rivestì quella di direttore amministrativo aziendale, dal giorno seguente e sino al 14 febbraio 2002.

Una prima considerazione appare significativa, ai fini dell'indagine sulla fondatezza o meno delle censure di appello: alla data da ultimo citata, il centro oncologico di Mercogliano, non aveva ancora acquisito le autorizzazioni per poter funzionare, intervenute soltanto nel luglio dell'anno 2003, quando l'appellante era già stato collocato in quiescenza (primo gennaio 2003).

In disparte la suindicata osservazione, va considerato che la inutilità dell'opera, cui è collegata l'affermazione del giudice di territoriale di responsabilità del segretario generale, appare sorretta da un giudizio ex post.

In sintesi la mancata attivazione del centro oncologico pediatrico, viene considerato il naturale esito di un progetto irrealizzabile.

La conclusione, peraltro, non appare così nitida dagli atti di causa.

A prescindere in dalle considerazioni svolte nella nota prot. n. CS/A 3906 in data 6 maggio 2003, con le quali il commissario straordinario pro tempore, comunicava alla Procura di regionale, che il centro oncologico pediatrico era " certamente utilizzabile nel breve periodo ", va osservato che il progetto originario, risalente al 1992 (delibera n.215 del 1992), prevedeva, nelle fasi prima e seconda, l'impiego di sette ricercatori e dieci collaboratori, tutti con contratto a termine; nella fase III sette ricercatori, con contratti a termine, sei laureati e quattro diplomati con contratto di formazione (allegato B alla delibera numero 215 del 1992).

La stessa deliberazione (allegato D), esponeva costi di personale per 950 milioni di lire.

Con deliberazione n. 2 del 19 gennaio 1993, il consiglio di amministrazione della fondazione Pascale, approvava, tra l'altro, quattro avvisi pubblici per il conferimento, mediante contratto annuale, di quattro incarichi a laureati in medicina e chirurgia e quattordici a diplomati.

Con successiva deliberazione n. 450 del 6 maggio 1993, veniva fissato il piano finanziario delle due prime fasi, dettagliato per spese di investimento e spese di funzionamento, ove venivano appostati 415 milioni di lire per contratti di collaborazione.

Orbene, che detta programmazione fosse carente e non attuabile, all'epoca della relativa deliberazione, è circostanza che non può desumersi dagli atti di causa.

Del resto, neppure plausibile appare sostenere che detti importi, debitamente rivalutati, non fossero sufficienti per l'avvio del centro oncologico pediatrico.

Sotto altro profilo, merita attenzione la circostanza secondo cui il centro più volte menzionato, era destinatario oltre che dei finanziamenti " ordinari ", di oltre 4 milioni di

euro negli anni 2002-2004 e di 3,6 milioni di euro nel 2005, e già nel 2003 di un ulteriore finanziamento di 1 milione di euro da parte della regione Campania (assentito anche per le due annualità successive) nonché di altri fondi per euro cinquecentomila.

In ragione delle risorse da ultimo indicate, pari a 1,5 milioni di euro, il commissario straordinario pro tempore, comunicava con nota prot. n. CSA/4641 del 28 maggio 2003, indirizzata al ministero della salute, il quadro economico per il funzionamento del centro, che prevedeva un impiego di euro 450.000,00 per la realizzazione del laboratorio PLG-PMG ex Alleanza contro il cancro e di euro 1.050.000,00 (di cui euro 400.000,00 per spese generali, di pulizia, manutenzione e guardiania) per il funzionamento del primo nucleo di personale così dettagliato:

- dodici ricercatori;
- cinque unità della fondazione Pascale in costi ribaltati.

Lo stesso commissario, con nota pro-n. CSA/143 del 12 giugno 2003, indirizzata ai direttori amministrativo, scientifico e sanitario aziendale, impartiva le direttive indispensabili affinché entro " il prossimo 30 giugno (2003) le SS.LL affrontino i seguenti " specimen " utili per poter assumere i conseguenziali atti deliberativi " e, cioè:

- i costi di funzionamento (attrezzature, impianti, start up della struttura);
- i costi del personale (sino a un massimo di 20 unità così suddivise: 8-10 unità della fondazione con oneri a carico della stessa; 10-12 unità con borse di studio);
- i costi di funzionamento per posti da riconoscere con ticket o convenzioni presso terzi.

Non appare, quindi, provato che l'iniziativa di realizzare il centro oncologico pediatrico, fosse inattuabile.

Resta da esaminare il secondo perno sul quale il giudice territoriale ha fondato la responsabilità dell'appellante e, cioè, l'omessa pianificazione degli interventi per rendere operativo il centro oncologico pediatrico.

Le censure dell'appellante sono volte a lamentare un sostanziale travisamento dei fatti in cui sarebbe incorso il giudice di primo grado, con riferimento alla sua posizione rivestita all'interno della fondazione, alla sua partecipazione, e connessa responsabilità, in alcuni deliberati e ai tempi e alle modalità con cui si è articolata la vicenda di cui è causa.

Al riguardo, osserva il collegio che l'appellante ha cessato il suo servizio presso la fondazione in data 31 dicembre 2002, quando, cioè, la struttura del centro non era ancora agibile, come accennato che al paragrafo 4.1.

Inoltre, il commissario straordinario pro tempore, impartì direttive per l'attivazione del centro stesso ai tre direttori, amministrativo scientifico e sanitario, soltanto nel giugno 2003, quando l'appellante era ormai collocato a riposo.

Nel delineato contesto non è ravvisabile l'addebito prefigurato dalla Procura Regionale, ritenuto fondato dal giudice di prime cure, secondo cui sull'appellante, nella sua posizione di segretario generale della fondazione Pascale, incombeva l'onere della gestione della fondazione medesima e, in particolare, quello specifico di definire le modalità operative della nuova struttura, in un contesto di rigorosa pianificazione e concretezza, evitando le dannose inerzie che hanno, poi, ha prodotto il danno da mancato utilizzo.

L'appello, quindi, sotto il descritto profilo è fondato e meritevole di accoglimento.

Il Collegio, peraltro, per dovere di completezza, deve soffermarsi sui poteri intestati dallo statuto della fondazione al segretario generale.

Premesso che l'appellante non svolse tali compiti nell'arco temporale 10 aprile 2000-14 febbraio 2002, va considerato che l'articolo 7 dello statuto, al comma 3 elenca le attribuzioni del segretario generale e annovera, tra le altre, la responsabilità della programmazione gestionale in armonia con la previsione del precedente comma 1 che intesta allo stesso funzionario di vertice la responsabilità " della gestione amministrativa dell'Istituto " di cui deve rendere conto al consiglio di amministrazione.

Complementari agli indicati compiti sono quelli riferiti all'organizzazione, all'indirizzo, alla programmazione e al coordinamento di tutte le attività amministrative, al fine di garantire unitarietà, efficienza e buon andamento della gestione complessiva (articolo 7, comma 2).

Nel descritto quadro normativo, le problematiche attinenti all'avvio della gestione del centro di Mercogliano, non sembrano possano rientrare, come dedotto dall'appellante, nell'alveo delle attribuzioni proprie del segretario generale.

Militano nel senso dell'indicata conclusione gli articoli 15-17 dello statuto della fondazione.

In particolare, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, spetta all'organo collegiale " determinare le direttive e gli indirizzi generali approvando i programmi e i connessi contratti di ricerca " (lettera g); " provvedere in ordine alla istituzione, modificazione o estinzione del rapporto di impiego del personale dipendente " (lettera f) anche con riferimento ai comandi (lettera e); " esercitare tutte le attribuzioni eccedenti l'ordinaria amministrazione demandategli dalle leggi e dai regolamenti dell'Istituto " (lettera p).

Ai sensi dell'articolo 17, comma 2, poi, il presidente della fondazione, oltre a sovrintendere al funzionamento della fondazione medesima e a vigilare sull'attività degli uffici e servizi " adotta i provvedimenti necessari per la realizzazione dei programmi di attività deliberati dal consiglio di amministrazione " nonché gli atti obbligatori per legge o tali per contratto o accordo o convenzione ".

In estrema sintesi, il sistema delle competenze vigente presso l'Istituto Pascale, prevede una gestione strategica e di pianificazione coniugata a compiti di vera e propria gestione amministrativa, di pertinenza dell'organo di amministrazione e una gestione operativa di competenza del segretario generale.

La gestione strategica si articola nell'approvazione di piani e programmi e nella definizione delle necessarie direttive per orientare l'attività della struttura burocratica e sanitaria, onde garantire l'efficiente, efficace ed economico raggiungimento degli obiettivi prefissati negli anzidetti piani e programmi.

Orbene, tenuto conto che soltanto a partire dal luglio 2003 la struttura del centro oncologico pediatrico di Mercogliano, ottenne le prescritte autorizzazioni per essere operativa, deve ritenersi che per renderla effettivamente funzionale, si sarebbero dovute impartire puntuali e rigorose direttive in tempi tali da consentire l'apertura del CROP per la suindicata epoca.

Al contrario, risulta dagli atti di causa, che la prima direttiva, dopo l'ultimazione e il collaudo della struttura, avvenuti rispettivamente nel giugno e dicembre 2001, è quella

impartita con nota prot. n. CSA/43 del 12 giugno 2003, ai direttori amministrativo, sanitario aziendale e scientifico dal commissario straordinario pro tempore, il cui adempimento veniva ritenuto necessario per "l'apertura soft nel periodo 15/07-30/08 p.v. propedeutica alla inaugurazione funzionale nel 09/p.v."

Dagli atti di causa, quindi, si evince con chiarezza quali erano i compiti intestati al consiglio di amministrazione e al presidente della fondazione, poteri confluiti nell'organo straordinario di amministrazione, e quali quelli ricadenti sulla struttura amministrativa e sanitaria, deputata alla esecuzione dei piani e programmi deliberati.

Nella descritta situazione anche la doglianza d'appello con la quale si lamenta l'erronea interpretazione delle norme dello statuto o della fondazione appare fondata, con le conseguenze che ne discendono.

Per le su estese considerazioni l'appello in epigrafe va accolto.

5. Ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 10 del decreto legge 30 settembre 2005, numero 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, numero 248, che ha fornito interpretazione autentica dell'articolo 3, comma 2 bis, del decreto legge 23 ottobre 1996, numero 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, numero 639 e dell'articolo 18, comma 1, del decreto legge 25 marzo 1997, numero 67, convertito dalla legge 23 maggio 1997, numero 137, gli onorari e diritti spettanti alla difesa di ciascun appellante, sono liquidati in euro 1.500,00(millecinquecento/00).

P.Q. M.

La Corte dei conti-Sezione terza centrale d'appello:

- riunisce gli appelli in epigrafe;
- in riforma della sentenza impugnata, accoglie gli appelli e, per l'effetto, assolve Barbarisi Alfonso e Pennasilico Oreste dagli addebiti loro contestati con atto di citazione in data 13 dicembre 2003 della Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della regione Campania.

Liquida in euro 1.500,00 (millecinquecento) gli onorari e i diritti spettanti alla difesa di ciascun appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 7 dicembre 2005.

L'Estensore

F.to Luciano Calamaro

Il Presidente

F.to Gaetano Pellegrino

Depositata in Segreteria il 2 marzo 2007

LA DIRIGENTE

F.to Maria Vittoria Puppo

## **IL FATTO**

**La Terza sezione giurisdizionale centrale della Corte dei conti, in riforma di quella n. 1558 del 22 aprile del 2004, emessa dalla sezione giurisdizionale per la Regione Campania, con sentenza n. 72 del 7 dicembre del 2005, depositata il 2 marzo del 2007, ha assolto l'ex Commissario straordinario dell'Istituto Fondazione Pascale di Napoli, Alfonso Barbarisi e l'ex direttore amministrativo dello stesso ente, Oreste Pennasilico, dagli addebiti loro contestati dalla Procura regionale campana che li aveva ritenuti responsabili della mancata attivazione del centro ricerca in oncologia Pediatrica di Mercogliano.**

Il Collegio giudicante d'appello ha rilevato, infatti, che i lavori di ristrutturazione dell'immobile ex Ipai di Mercogliano, concesso in comodato d'uso dall'Amministrazione provinciale di Avellino all'Istituto Pascale di Napoli per allestirvi lo stesso centro, vennero iniziati nel novembre del 1999, ultimati il 20 giugno del 2001 e collaudati il 7 novembre del 2001. Il commissario Sergio Florio (succeduto a Barbarisi il 6 luglio del 2001) aveva revocato l'incarico di direttore amministrativo a Pennasilico il 15 febbraio del 2002 e solo l'8 aprile dello stesso anno chiedeva l'autorizzazione al funzionamento del Centro al Comune di Mercogliano, che la rilasciò il 14 luglio del 2003 dopo aver ricevuto, il 9 luglio del 2003 la documentazione integrativa richiesta il 13 marzo del 2003 e solo il 6 maggio del 2003, in riscontro a specifica richiesta della Procura regionale della Corte dei conti della Regione Campania, precisava che la struttura di Mercogliano poteva essere utilizzata "nel breve periodo".

## **Il collaudo nel 2003**

Pertanto ha ritenuto che la sequenza degli atti ha reso evidente che, fin quando il Barbarisi era rimasto in carica (6 luglio del 2001) le opere non erano state collaudate ed il centro non era ancora funzionale e fruibile, circostanza verificatasi solo nel luglio del 2003 dopo due anni dalla cessazione dal suo incarico concludendo che "la mancata attivazione del centro oncologico pediatrico, invero, non sembra possa essere ascritta ad un comportamento inerte dell'appellante (il commissario Alfonso Barbarisi) quanto, invece, a cause del tutto estranee al suo operato" ed osservando che "sebbene il Commissario subentrante all'appellante (Florino) con nota del 6 maggio del 2003 indirizzata alla procura regionale avesse attestato l'utilizzabilità del Crop nel breve periodo, alla data dell'udienza il centro non risulta ancora funzionale.

Analoghe considerazioni ha formulato il collegio giudicante di Appello in ordine alla posizione di Oreste Pennasilico segretario generale dell'Istituto Pascale fino al 9 aprile del 2000 e direttore amministrativo fino al 14 febbraio del 2002 e collocato in quiescenza l'1 gennaio del 2003, sette mesi prima che il centro avesse acquisito le autorizzazioni per funzionare. Inoltre, tenuto conto delle competenze istituzionali previste dallo Statuto e dal regolamento dell'Ente, il Collegio ha rilevato che spettava al Consiglio di Amministrazione e al presidente e quindi al commissario straordinario Sergio Florio impartire le opportune e puntuali rigorose direttive per rendere funzionale il Crop (Centro di ricerche oncologiche di Mercogliano). E a tal proposito la prima direttiva che risulta agli atti è quella impartita da

tale commissario con nota 43 del 12 giugno del 2003 ai tre direttori dell'Istituto. Pertanto ha assolto anche Oreste Pennasilico. La Corte dei conti, quindi, non ha rilevato la insussistenza di responsabilità per la mancata attivazione del centro di Oncologia pediatrica di Mercogliano, peraltro ancora oggi non funzionante, ma ha ritenuto che esse non erano ascrivibili né all'ex commissario Barbarisi né all'ex direttore amministrativo Pennasilico. Dunque se il Commissario Florio (insediatosi nel luglio del 2001) solo nel giugno del 2003 ha emanato le prime direttive, nonostante avesse incassato dal ministero della Salute i fondi destinati alla ricerca da utilizzare per il centro, secondo le delibere adottate dalle precedenti amministrazioni (4,5 milioni di euro per il 2002, 4,4 milioni per il 2003) e nonostante la Regione Campania avesse stanziato un finanziamento annuo per il centro di 1 milione di euro per gli esercizi 2003-2005 nulla avrebbe fatto durante la sua gestione cessata il 9 dicembre del 2003.

### **Le decisioni di Donnorso**

Il successivo commissario Perrone Donnorso, dopo otto mesi dal suo insediamento, il 29 luglio del 2004 ha infine ritirato le apparecchiature installate nel centro trasferendole presso l'Istituto Pascale di Napoli (beni vincolati al progetto finanziato dai fondi Fesr, utilizzati anche per le ristrutturazioni immobiliari) e quindi in teoria non trasferibili). Dopo altri sei mesi, il 26 gennaio del 2005, Perrone Donnorso ha, inoltre, ritenuto di restituire all'amministrazione di Avellino locali ed attrezzature.

### **Il centro ancora inattivo**

“Il centro di ricerca di Mercogliano - scrive in una nota Oreste Pennasilico - nonostante l'attuale commissario del Pascale abbia conferito importanti incarichi scientifici, non è ancora entrato in funzione, segno che le responsabilità non sono ascrivibili né a me né ad Alfonso Barbarisi ma coinvolgono i nostri successori. La questione appare ancora più grave se si considera che oltre al danno più rilevante, derivante dalla mancata disponibilità di un centro specializzato per bambini, emerge il grave danno economico derivante dalla mancata utilizzazione dei Fondi Fesr utilizzati per le ristrutturazioni immobiliari (nel frattempo inutilmente degradate nel tempo) e per le attrezzature (forse ormai obsolete) con conseguente vanificazione del progetto finanziato e dalla mancata utilizzazione delle risorse economiche erogate dal ministero della Salute e dalla perdita di finanziamenti stanziati dalla Regione Campania e non erogati per la mancata attivazione del centro.

*29-05-2007*