

Pubblicato il 21/03/2019

N. 03775/2019 REG.PROV.COLL.  
N. 07338/2009 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7338 del 2009, proposto da **FIBE S.p.a.** e **FIBE Campania S.p.a.**, in persona dei legali rappresentanti **p.t.**, rappresentate e difese dagli avvocati Ennio Magrì e Benedetto Giovanni Carbone, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, via degli Scipioni, 288;

*contro*

Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e Presidenza del Consiglio dei Ministri - Missione Amministrativo Finanziaria ex O.P.C.M. 3756/09, in persona dei rispettivi legali rappresentanti **p.t.**, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, presso cui domiciliano in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*e con l'intervento di*

ad adiuvandum:

Sarracino **S.r.l.**, in persona del legale rappresentante **p.t.**, rappresentata e difesa dall'avvocato Andrea Abbamonte, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Abbamonte in Roma, via degli Avignonesi, 5;

Data General Security S.r.l., Sipro Sicurezza Professionale Campania S.r.l., Service Società Cooperativa a r.l., Santangelo Finpagest S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti p.t., rappresentate e difese dagli avvocati Federico Tedeschini e Fabiana Seghini, con domicilio eletto presso lo studio legale del primo in Roma, largo Messico, 7;

Metrovox S.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Andrea Abbamonte, Federico Tedeschini e Fabiana Seghini, con domicilio eletto presso lo studio del secondo in Roma, largo Messico, 7;

*per l'accertamento e la conseguente declaratoria*

dell'illegittimità della mancata e vincolata attività amministrativa di riconoscimento ed accertamento dei crediti maturati dalle ricorrenti, nella qualità di mere esecutrici dell'amministrazione, per oneri assunti nei confronti di prestatori e fornitori terzi, in nome e per conto della medesima e relativi alla prosecuzione imposta "ex lege" del servizio dal 15.12.2005 sino al 31.12.2007, quale rimborso e rendiconto "ex lege" previsto;

nonché per la condanna

al pagamento delle somme rendicontate, già riconosciute in via amministrativa e non ancora corrisposte per l'ammontare complessivo di euro 22.404.606,90 (al netto dell'anticipazione già erogata) oltre IVA, ovvero quella maggiore o minore di ragione ove occorre anche direttamente in favore degli stessi fornitori e prestatori terzi, per i crediti da questi vantati per l'attività prestata nel periodo in oggetto;

al pagamento delle ulteriori somme richieste e documentate dalle ricorrenti nella misura complessiva di euro 29.253.965,98 (al netto dell'anticipazione già erogata) oltre IVA ovvero quella maggiore o minore di ragione ove occorre anche direttamente in favore degli stessi fornitori e prestatori terzi, per i crediti da questi vantati per l'attività prestata nel periodo in oggetto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Missione Amministrativo Finanziaria ex O.P.C.M. 3756/09, con la relativa documentazione;

Vista l'ordinanza collegiale di questa Sezione n. 4963/2009 del 29.10.2009;

Vista la sentenza interlocutoria di questa Sezione n. 3669/2011 del 29.4.2011;

Viste le ordinanze collegiali istruttorie di questa Sezione nn. 10101/11, 2726/12, 7448/12, 1917/13, 9963/13, 515/14, 2669/15, 5346/16, 12243/16, 8063/17 e 6096/18;

Viste le relazioni del nominato Verificatore depositate il 29.1.2013, il 4.4.2014, il 21.12.2017 e il 27.9.18;

Viste le memorie difensive e l'ulteriore documentazione depositata nel corso del giudizio;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 16 gennaio 2019 il dott. Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

I complessi presupposti dell'odierno contenzioso possono riassumersi, avvalendosi già di quanto illustrato nella sentenza non definitiva di questa Sezione richiamata in epigrafe.

In particolare, valga riportare quanto in essa descritto, secondo cui:

*“Le ricorrenti espongono che, all’esito di apposite procedure di gara, sono divenute affidatarie, in via esclusiva, del servizio di smaltimento rifiuti nella Regione Campania, rispettivamente, per la Provincia di Napoli e per le Province di Avellino, Benevento, Caserta e Salerno in forza di contratti aventi ad oggetto il servizio di smaltimento dei rifiuti urbani che residuano dalla raccolta differenziata, previa realizzazione, su base di project financing, di sette impianti di CDR (combustibile derivato dai rifiuti) e di due impianti di termovalorizzazione, gestiti dalle affidatarie per il periodo di durata del contratto.*

*Saggiungono, tra l'altro, che gli impianti di produzione CDR sono stati regolarmente realizzati e sono in esercizio dal 2001, mentre la realizzazione degli impianti di termovalorizzazione è stata notevolmente ritardata, oltre che per le proteste e l'ostruzionismo delle popolazioni locali, soprattutto per i ritardi e le omissioni del Commissario di Governo che ha provveduto alla consegna dei lavori per la realizzazione del solo termovalorizzatore di Acerra nell'agosto 2004.*

*Fanno presente che, con d.l. 245/2005, convertito in l. 21/2006, è stata disposta la risoluzione ex lege dei contratti di affidamento, facendo salvi i diritti derivanti dagli stessi e che, con la stessa normativa, sono state onerate dell'obbligo di proseguire nella gestione provvisoria del servizio, fino al subentro di un nuovo soggetto affidatario, 'nel puntuale rispetto dell'azione di coordinamento svolta dal Commissario delegato'.*

*Pongono altresì in rilievo che l'onere di gestione provvisoria del servizio, inizialmente ancorato al 31 maggio 2006, è stato successivamente prorogato ex lege al 31 dicembre 2006 e, ai sensi dell'art. 3, co. 1 bis, d.l. 263/2006, convertito in l. 290/2006, sarebbe dovuto cessare alla data del 31 dicembre 2007, ma si è protratto sino al 18 giugno 2008.*

*Le ricorrenti – premesso che, ai sensi dell'art. 1, co. 4, della O.P.C.M. 3479 del 14 dicembre 2005, i pagamenti delle prestazioni effettuate dalle affidatarie, in attuazione dell'art. 1, co. 7, d.l. 245/2005, sono disposti dal Commissario delegato previa presentazione di regolare fattura e rendicontazione da parte delle affidatarie del servizio – sostengono di avere presentato all'amministrazione rendiconti e giustificativi per attività di gestione svolta dal 15 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006 per complessivi € 177.690.144,46 e dal 1° gennaio 2007 al 31 gennaio 2007 per complessivi € 128.864.402,18 nonché di avere presentato all'amministrazione rendiconti e giustificativi per lavori affidati ed eseguiti nel periodo dal 15 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007 per complessivi € 35.561.882,00.*

*In proposito, evidenziano che, a fronte di tali ammontari rendicontati, il Commissario: per le attività di gestione svolte dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006, avrebbe assunto idonei atti di accertamento del debito per un importo complessivo di € 163.677.927,46 corrispondendo la sola somma di € 157.612.218,37 e non completando la verifica della rendicontazione per l'importo di € 1.344.691,05, sicché andrebbe accertato*

*l'obbligo dell'amministrazione di liquidare la somma rendicontata, riconosciuta e non ancora corrisposta per l'ammontare di € 5.956.237,77 oltre Iva, nonché di liquidare l'ulteriore importo richiesto e documentato nella misura di € 1.344.691,05 oltre Iva; per le attività di gestione svolte dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007, il Commissario avrebbe assunto idonei atti di accertamento del debito per un importo complessivo di € 64.308.396,84, mentre avrebbe corrisposto la sola somma di € 55.026.982,52, non completando la verifica della rendicontazione presentata per l'importo di € 62.157.461,20, rimanendo debitrice dell'importo di € 24.785.370,00 al netto dell'anticipazione già erogata di € 30.728.479,77 e dell'ulteriore somma pagata dall'amministrazione a fornitori terzi nella misura di € 6.629.263,69, sicché andrebbe accertato l'obbligo dell'amministrazione di liquidare la somma rendicontata, riconosciuta e non ancora corrisposta per l'ammontare di € 9.281.414,32 oltre Iva nonché di liquidare l'ulteriore importo richiesto e documentato nella misura di € 24.799.717,74 oltre Iva;*

*per i lavori affidati ed eseguiti dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007, il Commissario avrebbe assunto idonei atti di accertamento del debito per un importo complessivo di € 31.952.324,81, mentre avrebbe corrisposto la sola somma di € 24.785.370,00, non completando la verifica della rendicontazione presentata per l'importo di € 3.609.557,19, rimanendo debitrice dell'importo di € 3.109.557,19 al netto dell'anticipazione già erogata di € 500.000,00, sicché andrebbe accertato l'obbligo dell'amministrazione di liquidare la somma rendicontata, riconosciuta e non ancora corrisposta per l'ammontare di € 7.166.954,81 oltre Iva nonché di liquidare l'ulteriore importo richiesto e documentato nella misura di € 3.109.557,19 oltre Iva.*

*In definitiva, le ricorrenti assumono di avere svolto per contratto la gestione del servizio di smaltimento sino al 15 dicembre 2005, data in cui il contratto è stato risolto per legge, nonché di avere svolto per imposizione di legge, per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007, una attività in via transitoria in qualità di mere esecutrici, con prestazioni eseguite in nome, per conto e nell'esclusivo interesse dell'amministrazione, con la previsione del rimborso dei soli costi a rendiconto ex OPCM 3479/2005 ed ancora di avere svolto il servizio, dal 31 dicembre 2007 al 18 giugno 2008, in forza di ordinanze commissariali, contestate in sede giurisdizionale, con le medesime previsioni di rimborso.*

*A fronte delle attività prestate, il Commissario non avrebbe provveduto al totale riconoscimento delle pretese patrimoniali per il rimborso a rendiconto, quale attività vincolata ex lege, né a liquidare integralmente gli importi dovuti.*

*Pertanto, con il presente ricorso, hanno chiesto l'emissione delle necessarie pronunce di accertamento e condanna dell'amministrazione alla liquidazione degli importi.*

*A tal fine, hanno dedotto i seguenti motivi: Inadempimento della condotta della p.a. Inadempimento. Violazione dell'obbligo di porre in essere attività vincolata ex lege. Violazione degli artt. 1, 2 e 21 ter l. 241/1990. Violazione e falsa applicazione della legge n. 21/2006 e ss.mm.ii. (art. 1, co. 7). Violazione e falsa applicazione dell'OPCM n. 3479 del 14.12.2005 (art. 1, co. 4). Violazione d.l. 90/2008 convertito in l. 123/2008. Violazione del principio di legittimo affidamento, di legalità ed imparzialità. Violazione dei criteri di efficacia dell'azione amministrativa e di buon andamento ex art. 97 Cost. Illogicità manifesta, sviamento.*

*L'Avvocatura Generale dello Stato si è costituita in giudizio per resistere al ricorso ed ha depositato documentazione.*

*Sarracino S.r.l. è intervenuta in giudizio ad adiuvandum evidenziando, tra l'altro, di avere stipulato nel periodo 2006-2007 contratti d'appalto sia con Fibe Campania S.p.a. sia con Fibe S.p.a. e di risultare creditrice nei loro confronti ed avanzando domanda di accertamento e condanna delle ricorrenti e dell'amministrazione resistente al pagamento delle somme di cui è creditrice in proprio favore.*

*Le società Data General Security S.r.l., Sipro Sicurezza Professionale Campania S.r.l., Full Service Società Cooperativa a r.l. e Santangelo Finpagest S.r.l., costituite in data 2 agosto 2005 in associazione temporanea di imprese al fine di prestare i servizi di vigilanza relativi agli insediamenti interessati dall'emergenza rifiuti in Campania, sono intervenute in giudizio ad adiuvandum e - nell'evidenziare di avere stipulato con la Fisia Italimpianti, società interamente partecipata dal Gruppo Impregilo, l'accordo quadro per l'organizzazione, coordinamento, controllo ed esecuzione dei servizi di vigilanza e reception da effettuarsi presso gli impianti CDR della Campania con validità sino al 31 dicembre 2006 e di avere provveduto a svolgere la propria attività per il periodo novembre 2007/dicembre 2007 anche in impianti gestiti dalla Fibe Campania S.p.a. e dalla Fibe*

*S.p.a. – hanno concluso per l'accoglimento delle domande delle ricorrenti ed hanno chiesto che questo Tribunale voglia ingiungere alla Fibe S.p.a., alla Fibe Campania S.p.a. ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il pagamento in loro favore della complessiva somma di € 2.290.681,62 oltre interessi moratori e rivalutazione monetaria.*

*In ogni caso, hanno chiesto che, qualora siano accertati i crediti vantati dalla Fibe S.p.a. e dalla Fibe Campania S.p.a. e, per l'effetto, condannati la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Missione Amministrativo Finanziaria ex OPCM 3756/2009, sia disposta l'assegnazione delle somme richieste con l'atto di intervento in loro favore.*

*La Metrovox S.r.l. è intervenuta in giudizio ad adiuvandum e - nell'evidenziare di avere stipulato con la Fisialimpianti S.p.a., al fine di predisporre un adeguato sistema di gestione della sicurezza del cantiere di Acerra ove era in corso la costruzione del nuovo termovalorizzatore, il contratto di cessione in comodato avente ad oggetto "un sistema di videosorveglianza allarmata in comodato e la fornitura dei servizi di manutenzione ed assistenza, un sistema di sicurezza in comodato e la fornitura dei servizi di gestione centralizzata dei dati (controllo accessi)" - ha concluso per l'accoglimento delle domande delle ricorrenti ed ha chiesto che il Tribunale ingiunga alla Fibe S.p.a., alla Fibe Campania S.p.a. ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il pagamento in loro favore della complessiva somma di € 2.290.681,62 oltre interessi moratori e rivalutazione monetaria.*

*In ogni caso, ha chiesto che, qualora siano accertati i crediti vantati dalla Fibe S.p.a. e dalla Fibe Campania S.p.a. e, per l'effetto, condannati la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Missione Amministrativo Finanziaria ex OPCM 3756/2009, sia disposta l'assegnazione delle somme richieste con l'atto di intervento in loro favore."*

La domanda di ingiunzione pure contenuta nel ricorso era respinta con la prima ordinanza indicata in epigrafe, per assenza dei presupposti di legge di cui agli artt. 186 bis e 186 ter c.p.c.

Trattenuta la causa per la decisione all'udienza pubblica del 6 aprile 2011, con la suddetta sentenza parziale questa Sezione, in sintesi, disponeva quanto

segue:

a) gli atti di intervento erano dichiarati inammissibili nella parte in cui, oltre a sostenere le ragioni delle ricorrenti, proponevano domande autonome, fermo restando che la domanda di accertamento dei crediti vantati dai soggetti interventori nei confronti delle ricorrenti non rientrava nella giurisdizione amministrativa;

b) le domande proposte con il presente ricorso dalle ricorrenti rientravano invece nella giurisdizione del giudice adito, in quanto il dedotto inadempimento dell'amministrazione atteneva ad una questione patrimoniale non disciplinata da un accordo privatistico ma da una norma di legge, quale l'art. 1, comma 7, d.l. 245/2005, conv. in l. n. 21/2006, e dal successivo art. 1, comma 4, della O.P.C.M. 3479 del 14 dicembre 2005, e quindi attinente, sia pure mediatamente, all'esercizio di un "pubblico potere";

c) era ritenuta necessaria, al fine di accertare la fondatezza della pretesa dedotta in giudizio dalle ricorrenti, farsi assistere, ai sensi degli artt. 19 e 66 c.p.a., da un verificatore;

d) era individuato nell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" l'organismo che doveva provvedere alla verifica, stabilendo che il Rettore pro tempore della stessa, che rimaneva comunque responsabile del compimento di tutte le operazioni, nominasse per tale incombenza un professore ordinario o associato in materia di Contabilità di Stato;

e) erano proposti al verificatore i seguenti quesiti:

*“esamini il verificatore la documentazione contabile depositata dalle ricorrenti presso il TAR Lazio, Sede di Roma, alla quale potrà avere accesso previo accordo con la Segreteria della Prima Sezione in ordine ai tempi ed alle modalità di svolgimento dell'attività di verifica, al fine di individuare:*

*l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti in relazione all'attività di gestione di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006;*

*l'ammontare delle somme a debito già accertate dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo;*

*l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo;*

*l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti in relazione all'attività di gestione di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007;*

*l'ammontare delle somme a debito già accertate dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo;*

*l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo;*

*l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti per i lavori loro affidati ed eseguiti in relazione all'attività di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007;*

*l'ammontare delle somme a debito già accertate dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo;*

*l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente a tale titolo e per tale periodo.”.*

Con la prima delle ordinanze collegiali indicate in epigrafe, questa Sezione - su istanza del Rettore dell'Università “La Sapienza”, che aveva indicato solo a ridosso dell'udienza il nominativo del professionista incaricato, quale il prof. Enrico Laghi - disponeva il rinvio del termine di inizio delle operazioni peritali.

Con atto depositato il 16.12.2011 la interveniente Sarracino s.r.l. dichiarava di non avere più interesse alla coltivazione della sua azione, essendo intervenuta transazione con la **FIBE s.p.a.** (in seguito “**Fibe**” o “la ricorrente”) che, nelle more, aveva incorporato la **FIBE Campania s.p.a.**

In relazione alle relative istanze di proroga dei termini, questa Sezione, con le ordinanze collegiali susseguenti alla prima sopra indicata, disponeva in tal senso, in due occasioni nel 2012 – nominando anche un coadiutore come

richiesto dal verificatore (ord. n. 7448/12) – e, in una nel 2013, provvedendo anche a convocare il verificatore per chiarimenti, in contraddittorio con le parti.

Con l'ordinanza n. 515/2014 resa all'esito dell'audizione suddetta, era disposta nuova proroga dei termini.

Nelle more, risultava in data 30.1.13 il deposito di una relazione parziale da parte del verificatore, concernente il primo quesito.

Le parti ricorrente e resistenti - nel frattempo – provvedevano a depositare memorie e documenti mentre le intervenienti Data General Security S.r.l., Sipro Sicurezza Professionale Campania S.r.l., Service Società Cooperativa a r.l., Santangelo Finpagest S.r.l., con atto depositato il 22.1.2013, dichiaravano di non avere più interesse a coltivare l'azione introdotta con il secondo atto di intervento depositato il 13.1.2011.

L'altra interveniente, Metrovox s.r.l., dal canto suo, depositava il 22.1.2013 un atto di rinuncia ex art. 84 c.p.a., invocando un intervenuto accordo transattivo.

Il Verificatore provvedeva a depositare la sua relazione conclusiva il 4.4.2014.

In seguito a istanza di parte ricorrente, con l'ordinanza n. 12669/2015, era disposta l'integrazione della verifica, con il seguente, ulteriore, quesito:

*“Individui il Verificatore l'esistenza e l'ammontare delle somme richieste e documentate dalle ricorrenti in sede di rendicontazione e la cui istruttoria sia stata omessa o non completata dall'Amministrazione debitrice”.*

Il termine inizialmente concesso era prorogato con l'ordinanza n. 5346/2016 e, con la successiva ordinanza n. 12243/2016, era confermata la nomina del coadiutore per le tematiche amministrativo-contabili e fissato il nuovo termine per il compimento delle operazioni di verifica e per il deposito della relazione conclusiva sul quesito integrativo.

Un ultimo termine di proroga era poi concesso con l'ordinanza n. 8063/2017.

In data 27.12.2017 il Verificatore depositava anche la relazione sul quesito integrativo.

Parte ricorrente e parte resistente si scambiavano nel periodo suddetto alcune memorie con osservazioni e, in prossimità della pubblica udienza del 9.5.2018, **Fibe**, in particolare, depositava una memoria in cui contestava sotto alcuni profili le conclusioni del Verificatore.

Con l'ultima ordinanza collegiale in epigrafe era quindi disposta un'ulteriore integrazione della verifica, attraverso il seguente quesito:

*“Esamini il verificatore, in base esclusivamente alla documentazione contabile depositata in giudizio dalle ricorrenti - ovvero oggetto della già effettuata verifica - presso il TAR Lazio, Sede di Roma, alla quale potrà avere accesso previo accordo con la Segreteria della Prima Sezione in ordine ai tempi ed alle modalità di svolgimento dell'attività di verifica, al fine di individuare la sussistenza dei presupposti contabili idonei a legittimare le osservazioni correttive di cui all'ultima memoria depositata da FIBE per l'udienza pubblica, di cui è trascritto il contenuto essenziale in questa ordinanza, indicando se la cifra finale evidenziata da parte ricorrente è coerente con la documentazione depositata in giudizio e/ o acquisita nel corso delle operazioni di verifica”.*

Il prof. Laghi provvedeva, depositando l'ulteriore relazione il 27.9.2018.

In prossimità della nuova udienza, parte resistente depositava una memoria in cui contestava, sotto diversi profili, il contenuto della verifica; anche **Fibe** depositava memorie (una “di replica”), insistendo nelle sue domande e confutando le osservazioni dell'Amministrazione.

Alla pubblica udienza del 16.1.2019, infine, la causa era trattenuta in decisione.

## DIRITTO

### 1. Gli atti di intervento.

Il Collegio, in primo luogo, prende atto delle dichiarazioni delle società intervenienti nel corso del giudizio, come sopra richiamate, e pronuncia conseguentemente, come da dispositivo, in relazione alla rinuncia e/o al sopravvenuto difetto di interesse di ciascuna.

### 2. Le domande di **FIBE**.

2.1 Passando ad esaminare il gravame, anche per delimitare il contenzioso legato al contenuto della verifica e alle relative osservazioni delle parti ricorrente e resistenti, il Collegio rileva che la domanda di accertamento e declaratoria proposta da **Fibe**, come indicato nell'epigrafe, era relativa alla "...prosecuzione imposta ex lege del servizio dal 15.12.2005 sino al 31.12.2007, quale rimborso a rendiconto ex lege previsto...", con conseguente condanna alle somme indicate, ovvero quelle maggiori o minore di ragione, "...per l'attività prestata nel periodo in oggetto".

Le stesse parti ricorrenti, nel testo del ricorso, hanno ricordato di avere impugnato avanti a questo TAR le ordinanze commissariali nn. 1/08 e 48/08 con cui era stato imposto il prolungamento del servizio transitorio oltre la data del 31.12.2007, con le medesime modalità ricognitive e di rimborso dei costi.

**Fibe**, poi, sempre nella sua narrativa, evidenziava le somme relative a rendicontazione e giustificativi per tre distinti periodi: 15.12.2005 – 31.12.2006; 1.1.2007 – 31.1.2007; 15.12.2005 – 31.12.2007 e, sulla base dell'adozione di provvedimenti commissariali parziali, la stessa ricorrente indicava le somme a cui riteneva di avere diritto, secondo l'attività frammentata nei tre periodi indicati.

Infine, nelle conclusioni, **Fibe** ribadiva quanto illustrato, facendo riferimento al solo periodo 15.12.2005 – 31.12.2007 e indicando di proporre "espressa riserva di richiedere analogo accertamento e condanna in relazione all'attività residua svolta nel 2007 e dall'1.1.2008 al 18.6.2008...", con ciò confermando che oggetto del presente contenzioso era limitato solo a quello prima indicato.

Così pure, nell'"incipit" della memoria presentata dalla ricorrente per l'udienza del 12.1.2011, risulta precisato "L'oggetto del giudizio", che è riferito ai tre periodi temporali suindicati.

2.2. Non risultando rituali motivi aggiunti introduttivi di una ulteriore domanda di accertamento e condanna per il periodo successivo al 31.12.2007

né memorie ritualmente notificate contenenti l'estensione della domanda, il Collegio evidenzia che oggetto della sua pronuncia non può che essere – anche in applicazione del principio della corrispondenza tra “chiesto e pronunciato” – quello relativo al periodo 15.12.2005 – 31.12.2007, condividendo quindi quanto osservato, ancora da ultimo nella sua memoria, dall'Amministrazione sul punto, anche in relazione al contenuto della disposta verifica.

Si pone in luce, comunque, che la stessa sentenza parziale n. 3969/2011 confermava tale conclusione, facendo esplicito riferimento ai tre periodi indicati, anche nei quesiti da proporre al verificatore, come sopra riportati e a cui si rimanda.

### 3. Le relazioni del verificatore.

3.1. Esaminando la prima relazione del verificatore depositata il 30.1.2013 e limitata al primo quesito, si rileva, nelle conclusioni, che:

*“Le somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle Parti Attrici per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006 sono state individuate in complessivi € 177.690.449,60”;*

*“Le somme ‘a debito già accertate’ dal Commissario di Governo (o dal Commissario Delegato) in relazione agli importi richiesti dalle Parti Attrici sono state individuate dallo scrivente in complessivi € 163.677,937,46”;*

*“L'importo accertato dal Commissario di Governo e già versato a FIBE e FIBE Campania da Parte Convenuta è pari a € 157.612.217,38”.*

Il verificatore aggiungeva, inoltre che *“...dall'esame della documentazione a disposizione di chi scrive e dalle indicazioni fornite dalle Società nel corso dei lavori di verifica, sembrerebbe che il Commissario di Governo, per l'anno 2006, non abbia tenuto conto, nel corso della attività di riconoscimento degli importi regolarmente fatturati e rendicontati, di costi per complessivi € 1.334.691,05, pur essendo gli stessi stati regolarmente rendicontati dalle Parti Attrici”.*

3.2. A tale prima relazione seguiva quella definitiva, del 4.4.2014, ove il prof. Laghi concludeva nel senso che si riporta, previo richiamo ai quesiti, che – si

ricorda - erano i seguenti:

“Quesito 1:

- a) individuare l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti in relazione all'attività di gestione di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2006;
- b) individuare l'ammontare delle somme **a** debito già accertate dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo;
- c) individuare l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo;”

“Quesito 2:

- a) individuare l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti in relazione all'attività di gestione di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007;
- b) individuare l'ammontare delle somme **a** debito già accertate dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo;
- c) individuare l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo;”

“Quesito 3:

- a) individuare l'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti per i lavori loro affidati ed eseguiti in relazione all'attività di smaltimento rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007;
- b) individuare l'ammontare delle somme **a** debito già accertate dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo;
- c) individuare l'ammontare delle somme già corrisposte dall'amministrazione competente **a** tale titolo e per tale periodo.”.

3.3. Sul primo quesito, era confermato quanto riportato nella prima relazione e sopra indicato.

3.4. Sul secondo quesito, era riportato quanto segue:

*“Punto a)*

*Le somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle Parti Attrici per il periodo dal 1 gennaio 2007 al 31 dicembre 2007 sono state individuate in complessivi € 127.862.834,07 se non si tiene conto della rendicontazione integrativa relativa al mese di dicembre 2007, depositata dalle Parti Attrici in data 17 gennaio 2014, ovvero € 129.531.773,22 se si tiene conto anche della rendicontazione integrativa relativa al mese di dicembre 2007 depositata dalle Parti Attrici in data 17 gennaio 2014.*

*Punto b)*

*Le somme 'a debito già accertate' dal Commissario di Governo (o dal Commissario Delegato) in relazione agli importi richiesti dalle Parti Attrici sono state individuate dallo scrivente in complessivi € 64.308,396,40, di cui 12.456.076,50 a titolo di acconto”.*

*Punto c)*

*L'importo accertato dal Commissario di Governo e già versato a FIBE e FIBE Campania da Parte Convenuta è pari a € 55.026.982,52 qualora si tenga conto delle informazioni fornite dalle Parti Attrici nel corso del procedimento e a € 56.529.367,24 nell'ipotesi b) (mandati di pagamento prodotti da Parte Convenuta relativi al solo esercizio 2007), al netto dell'anticipazione di € 30.728.429,77 concessa dalla PCDM sulle somme non esaminate dal Commissario di Governo”.*

3.5. Sul terzo quesito era riportato quanto segue:

*“Punto a)*

*“Le somme rendicontate dalle Parti Attrici per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007 sono state individuate in complessivi € 35.562.129,11.*

*Punto b)*

*Le somme 'a debito già accertate' dal Commissario di Governo (o dal Commissario Delegato) in relazione agli importi richiesti dalle Parti Attrici sono state individuate dallo scrivente in complessivi € 31.962.324,66.*

*In ordine a tale aspetto, si precisa che le 'somme già accertate' di cui al punto b) del quesito 3, sono state individuate nella misura risalente dai certificati di pagamento e dalle ordinanze di riconoscimento contenenti i riferimenti ai computi metrici consuntivi. Tale*

*interpretazione è finalizzata a fornire al TAR elementi per il presente giudizio, fermo restando che, con specifico riferimento ai lavori, l'accertamento delle somme da parte dell'Amministrazione competente discenda da una valutazione giuridica che il Verificatore non può che rimettere al TAR.*

*Punto c)*

*L'importo accertato dal Commissario di Governo e già versato a FIBE e FIBE Campania da Parte Convenuta è pari a € 24.785.378,13.”*

Il verificatore segnalava ulteriormente che:

*“...Parte Convenuta ha erogato, in favore di taluni fornitori, pagamenti diretti relativi a prestazioni rese nel 2007 per l'importo di € 9.219.579,16, non contestato dalle Società. Qualora il TAR – diversamente da quanto indicato dalle Società nel ricorso – ritenesse che tale importo debba essere ricondotto alle somme già riconosciute dal Commissario di Governo in favore delle Parti Attrici – questioni su cui lo scrivente, allo stato attuale, non è in grado di pronunciarsi – di tale importo si dovrà tenere conto in sede di determinazione delle somme ancora da liquidare alle Società da parte della PCDM in relazione alle somme dalla stessa già accertate per il periodo dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2007:*

- le Parti Attrici hanno sottoscritto con alcuni fornitori negli anni dal 2010 al 2014 talune Transazioni, con le quali sono stati stralciati parte dei debiti delle Società per un importo complessivo pari a € 7.830.308,19. Di tali stralci si dovrà, ad opinione di chi scrive, tenere conto in sede di determinazione dell'importo riconosciuto dal Commissario di Governo (o dal Commissario Delegato) ma non ancora liquidato in favore delle Parti Attrici una volta chiarite tutte le problematiche in precedenza elencate emerse in sede di esame delle Transazioni in questione”.*

3.6. Con la terza relazione depositata il 21.12.2017, il verificatore rispondeva al quesito integrativo proposto dalla Sezione che, si rammenta, era il seguente:

*“Individui il Verificatore l'esistenza e l'ammontare delle somme richieste e documentate dalle ricorrenti in sede di rendicontazione e la cui istruttoria sia stata omessa o non completata dall'Amministrazione debitrice”.*

Il verificatore, quindi, evidenziava di essersi basato su quanto già illustrato nella relazione precedente del 4.4.2014 e sulla documentazione ivi esaminata

nonché su quella depositata dalle parti in epoca successiva, in particolare da parte ricorrente in data 29.6.2015 e in data 9.9.2016, sempre riferita al periodo in esame.

3.7. Ne conseguivano le seguenti conclusioni:

*“Le somme richieste e documentate dalle Parti Attrici in sede di rendicontazione e la cui istruttoria sia stata omessa o non completata dall’Amministrazione debitrice per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007 sono state individuate in complessivi € 67.170.117,97 (già oggetto di esame da parte di chi scrive in sede di individuazione delle somme di cui punti a) dei tre Quesiti 2011) di cui...Si segnala altresì che, come confermato dalle Parti Attrici, in relazione alle somme richieste e documentate dalle Società in sede di rendicontazione e la cui istruttoria sia stata omessa o non completata dall’Amministrazione debitrice per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007 il Commissario di Governo ha erogato anticipazioni per un ammontare complessivo pari a € 31.228.479,77, di cui...”.*

Il verificatore, poi, faceva riferimento pure ad altre somme relative al periodo dal 1.1.2008 al 31.8.2008.

Era segnalato anche che l’Amministrazione aveva erogato a taluni fornitori per prestazioni rese nel 2007 un importo di € 9.219.579,16, non contestato dalle Società, le quali avevano sottoscritto, tra il 2010 e il 2016, transazioni per un importo complessivo di € 8.272.116,21 e di tali stralci si doveva tenere conto in sede di determinazione dell’importo da liquidare in favore della ricorrente, una volta chiarite le problematiche sorte in merito.

3.8. Da ultimo, si richiama quanto contenuto nell’ultima relazione del 28.9.18 sull’ulteriore quesito integrativo che si riporta:

*“Esamini il verificatore, in base esclusivamente alla documentazione contabile depositata in giudizio dalle ricorrenti - ovvero oggetto della già effettuata verifica - presso il TAR Lazio, Sede di Roma, alla quale potrà avere accesso previo accordo con la Segreteria della Prima Sezione in ordine ai tempi ed alle modalità di svolgimento dell’attività di verifica, al fine di individuare la sussistenza dei presupposti contabili idonei a legittimare le osservazioni correttive di cui all’ultima memoria depositata da FIBE per*

*l'udienza pubblica, di cui è trascritto il contenuto essenziale in questa ordinanza, indicando se la cifra finale evidenziata da parte ricorrente è coerente con la documentazione depositata in giudizio e/o acquisita nel corso delle operazioni di verificaione”.*

3.9. Il verificatore concludeva nel senso che la cifra finale indicata dalla ricorrente nella memoria del 6.4.18 non era coerente con la documentazione depositata in giudizio e/o acquisita nel corso delle operazioni di verificaione e che la stessa doveva essere modificata.

Il verificatore, quindi, riportava una tabella riepilogativa sulle conclusioni **a** cui era giunto nelle tre diverse occasioni e sui relativi importi comprensiva di i.v.a. Ne risultava che l'importo accertato con i quesiti del 2011 e quello integrativo del 2015 era pari **a** € 66.886.421,84, da cui detrarre la somma di € 9.219.579,16 per pagamenti diretti effettuati dall'Amministrazione ai fornitori, per un totale di € 57.666.842,68.

Doveva poi detrarsi quanto di cui alla transazione di competenza dell'anno 2007 e credito per transazione del 7.7.2005 per € 5.997.991,96, **a** cui aggiungere un credito documentato per € 1.286.502,19 e una somma per la transazione di competenza dell'anno 2008 di € 872.726,53.

Ne derivava il totale di € 53.828.079,44.

#### 4. Osservazioni preliminari del Collegio.

4.1. Per quanto riguardo l'ambito del presente contenzioso, il Collegio richiama quanto sopra precisato sub punti 2.1. e 2.2., evidenziando di non potersi pronunciare su domande di accertamento e condanna relative **a** somme riferite al 2008, in considerazione della specifica domanda di cui al ricorso introduttivo e al contenuto del mandato di cui alla disposta verificaione, come sopra precisato e desumibile dalla lettura dei quesiti.

4.2. Precisato ciò e passando ad esaminare il merito della controversia, il Collegio ritiene opportuno evidenziare quanto elaborato dalla giurisprudenza in relazione all'ausilio di un verificatore in corso di giudizio, laddove è stato precisato che, se pure la giurisprudenza amministrativa riconosce al giudice di potersi discostare dalle risultanze della verificaione (così come da quelle di

una consulenza tecnica disposta in corso di causa), in tal caso è però necessaria la motivazione del proprio dissenso in relazione alla valutazione di tutti gli elementi esposti nella relazione del verificatore (Cons. Stato, Sez. V, 11.10.18, n. 5867 e Sez. IV, 18.11.13 n. 5454). Ciò perché l'assolvimento di una verifica ex art. 66 c.p.a. riveste solo la funzione di fornire un ausilio all'attività valutativa del giudice tramite apporto di cognizioni tecniche non da lui possedute.

Si è rilevato anche, in argomento, che la verifica ex art. 66 c.p.a. si sostanzia in un mero accertamento, disposto al fine di completare essenzialmente la conoscenza di fatti che non siano immediatamente desumibili da risultanze documentali di agevole percezione da parte del giudice, a differenza della consulenza tecnica ex art. 67 c.p.a. che si estrinseca, piuttosto, in una valutazione tecnica di determinate situazioni da utilizzare ai fini della decisione (Cons. Stato, Sez. VI, 12.11.14, n. 5552; TAR Lazio, Sez. III, 3.5.16, n. 5020; TAR Umbria, 7.4.15, n. 164).

4.3. Sulla base di quanto illustrato, quindi, il Collegio deve richiamare il contenuto delle relazioni del verificatore, in particolare quella del 4.4.2014 – conclusiva sui quesiti originari - e quelle successive del 2017 e del 2018, sui quesiti integrativi.

4.4. La relazione conclusiva del verificatore.

Partendo dalla prima delle tre, il Collegio rileva utile riportare, sempre in sintesi, quanto illustrato dal verificatore stesso in ordine all'impostazione della complessa attività di riscontro contabile cui era stato chiamato.

In particolare, al punto 3, il verificatore si sofferma sulle considerazioni in ordine alla natura dei quesiti, riprendendo quanto emerso e rappresentato alla camera di consiglio del 17.12.13.

In particolare, egli ha posto in evidenza che la ricorrente aveva rappresentato di aver sostenuto, a partire dal 16.12.2005 (risultando il 15.12.2005 la data di risoluzione "ex lege" del contratto per la gestione del servizio di smaltimento), costi "di gestione", per i distinti periodi 16.12.2005 –

31.12.2006 e 1.1.2007 – 31.12.2007, e costi per lavori affidati ed eseguiti, per l'intero periodo 16.12.2005 – 31.12.2007.

Nella relativa Tabella 2 erano quindi riportate le cifre di quanto richiesto, riconosciuto e pagato dall'Amministrazione e di quanto anticipato su somme riconosciute, il cui totale “a credito” era indicato da **Fibe** in € 22.404.606,90.

Nella seconda parte della medesima Tabella erano invece riportate le cifre di quanto non esaminato dal Commissario di Governo, le relative anticipazioni, i pagamenti diretti ai fornitori, per ciascuno dei tre periodi, il cui totale “a credito” indicato da **Fibe** era pari a € 29.253.965,99.

4.5. Sulla base di tali richieste, il verificatore illustrava quanto da lui dedotto in ordine ai quesiti postigli da questo giudice, rilevando che la sua opera era stata ritenuta necessaria per individuare “tre grandezze” nei sensi che si riassumono.

a) L'ammontare delle somme regolarmente fatturate e rendicontate dalle ricorrenti in relazione all'attività di gestione dello smaltimento di rifiuti nella Regione Campania per il periodo dal 16 dicembre 2005 al 31 dicembre 2007 e in relazione a lavori affidati ed eseguiti in ordine all'attività di gestione di smaltimento rifiuti in Regione per il medesimo periodo.

Il verificatore, correttamente ad opinione del Collegio, concludeva che gli era chiesto di individuare le somme rendicontate dalle ricorrenti, verificandone la regolarità della fatturazione e della rendicontazione stessa. Il verificatore precisava che tale attività era stata svolta esaminando, ove disponibili, i rendiconti presentati dalle società ovvero i computi metrici estimativi predisposti dal Commissario di Governo, accertandone l'ammontare delle relative somme, a prescindere dall'accertamento della riconoscibilità delle stesse operato dall'Amministrazione competente.

b) L'ammontare delle somme a debito già accertate dall'Amministrazione competente in relazione all'attività di gestione di smaltimento rifiuti nella Regione per il suddetto periodo nonché in relazione ai lavori affidati ed eseguiti per la medesima attività nello stesso periodo.

Il verificatore, anche in questo caso correttamente, precisava di avere svolto la sua attività prendendo in considerazione le note agli atti del procedimento con le quali l'Amministrazione aveva proceduto nonché i certificati di pagamento emessi dal Commissario di Governo.

Tale attività, come detto, appare corretta nella sua impostazione in relazione al contenuto dei requisiti posti al verificatore, sopra riportati e a cui si rimanda per non appesantire l'esposizione.

Il verificatore, poi, riportava il contenuto dell'o.p.c.m. n. 3479/15 relativamente ai suoi aspetti contabili per la gestione delle somme necessarie a consentire la regolarità del servizio affidato alla ricorrente e osservava - anche in questo caso correttamente - che, in sostanza, la gestione dell'attività di smaltimento rifiuti, affidata in via provvisoria a **Fibe** dal 16 dicembre 2005, e le attività di verifica della regolarità della rendicontazione e della fatturazione e del riconoscimento dei costi era demandata al Commissario delegato, il quale poteva avvalersi anche della facoltà di delegare tali attività al soggetto attuatore e al "subcommissario", ferma restando la possibilità che fosse lo stesso Commissario di Governo a provvedere.

c) L'ammontare delle somme già corrisposte dall'Amministrazione competente, in relazione all'attività di gestione e ai lavori affidati ed eseguiti, per il suddetto intero periodo.

In relazione a tale prospettazione, il verificatore precisava di aver rilevato nella sua precedente relazione che agli atti del procedimento non erano contenute le ordinanze di liquidazione degli importi riconosciuti dal Commissario di Governo o dal Commissario delegato, se non una del 4 maggio 2007, né quietanze di bonifico e/o estratti di conto corrente di **Fibe** da cui evincere gli eventuali pagamenti/versamenti degli importi ad essa riconosciuti. Il verificatore, altresì, specificava di aver comunque svolto la sua attività sulla base, da un lato, delle indicazioni contenute nelle ordinanze di riconoscimento delle somme rendicontate da **Fibe** e già oggetto della risposta al precedente quesito e, dall'altro, dalle informazioni fornite dalla ricorrente in ordine agli

incassi da essa registrati con riguardo **a** ciascuno dei mesi oggetto di esame, come d'altro canto già fatto per quanto riguardava le somme relative alla gestione del servizio per il periodo 16 dicembre 2005 - 31 dicembre 2006 e specificato nella precedente relazione.

Il verificatore specificava altresì che in data 10 gennaio 2014 parte ricorrente depositava copia dei pagamenti effettuati dall'Amministrazione e che nel corso dello svolgimento delle operazioni di verifica entrambe le parti, quindi anche quella convenuta, avevano fornito utili indicazioni in ordine alla esatta collocazione temporale dei mandati di pagamento prodotti dalla **P.C.M.** Tale documentazione, con l'ausilio delle indicazioni in questione, aveva consentito al verificatore di individuare le somme già corrisposte dall'Amministrazione in relazione all'attività di gestione e ai lavori affidati ed eseguiti nel periodo da ultimo sopra richiamato, consentendo anche il confronto con le somme indicate da **Fibe** nel suo ricorso.

Il verificatore - anche in questo caso correttamente secondo l'opinione del Collegio - specificava che l'importo di € 29.253.965,99 sopra riportato non era stato considerato come rientrante nelle somme "**a** debito" già accertate dall'Amministrazione, non richiedendo i quesiti **a** lui posti anche un'ulteriore attività di autonomo riconoscimento di somme, invece spettante all'Amministrazione stessa.

In merito **a** ciò il Collegio non può che ribadire come il verificatore si sia attenuto pienamente al mandato conferitogli, nel senso suo proprio di una verifica ex art. 66 **c.p.a.** come sopra descritto, limitandosi **a** un accertamento al fine di completare essenzialmente la conoscenza di fatti desumibili da risultanze documentali che non erano di immediata, agevole, percezione da parte del giudice.

4.6. Proseguendo, quindi, nelle esame delle conclusioni di cui alla relazione "principale" del 4.4.2014, il verificatore indicava in dettaglio la documentazione esaminata, quale rendiconti e integrazioni per ciascuno dei mesi di interesse per il dicembre 2005 e tutto il 2006, in relazione ai costi di

gestione (impianti CDR, siti di stoccaggio CDR, gestione e coltivazione delle discariche, trasporti in e fuori Regione, spese generali, costi del personale, interessi passivi e ammortamento), sulla base di un ingente numero di fatture e certificati di pagamento, per la maggior parte pure esaminate dai Commissari e riconosciuti **a Fibe**.

Era descritta la tecnica di campionamento e, quindi, in ordine alle somme “regolarmente fatturate e rendicontate, di cui al quesito 1, punto **a**), emergeva – per il dicembre 2005, una somma richiesta di € 7.849.809,63, praticamente concordante con quella verificata di € 7.849.569,35 (per una differenza di € 240,28 praticamente trascurabile).

Analogamente era proceduto per tutto il 2006 e si giungeva **a** una somma pari **a** € 177.690.449,60, come da relativa Tabella 4.

Per il quesito 1, punto b), (“somme **a** debito già accertate”), il verificatore spiegava di aver tenuto conto delle note dei commissari (di Governo e delegato), come allegate in giudizio, e richiamava tre ordinanze del Commissario di Governo, per un totale, per il periodo 16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2005, pari **a** € 6.064.299,77.

Analogamente era provveduto per tutto il 2006, con indicazione mese per mese della documentazione di riferimento, così da giungere (Tabella 24) **a** un totale di € 163.677.937,46 (dal 16.12.2005 fino al 31.12.2006).

Per il quesito 1, punto c), (“somme già corrisposte dall’Amministrazione competente”), sui costi operativi sostenuti, analogamente il verificatore procedeva richiamando la singola documentazione esaminata e prodotta da parte ricorrente e resistente riferita **a** ciascun mese e arrivando all’elaborazione della Tabella 25, da cui risultava la somma totale di € 157.612.217,38, al netto dell’i.v.a., **a** cui aggiungere la somma di € 109.471,32, i.v.a. esclusa, indicata dalla stessa **Fibe** nel ricorso, per un complessivo importo di € 157.721.699,70 (Tabella 27).

Su un importo specifico di € 248.607,50 (di cui **a** O.P. n. 602 del 1 giugno 2007), il verificatore precisava che esso, in relazione alla documentazione

depositata da entrambe le parti, era da ascrivere all'esercizio per il 2007, di cui al quesito 2.

La somma totale comprensiva di i.v.a., pertanto, ammontava a € 173.314.005,20.

Nella Tabella 28, poi, sempre in riferimento a specifica documentazione ivi indicata, erano riportate, mese per mese dal dicembre 2005 al dicembre 2006, le somme riconosciute dall'Amministrazione a **Fibe** e non ancora liquidate, con l'individuazione delle ordinanze a cui tali somme si riferivano, per un totale di € 5.956.248,76, al netto dell'anticipazione per € 109.471,32 di cui detto in precedenza.

4.7. Sul secondo quesito, relativo a quanto sopra ma per il periodo dal 1 gennaio 2007 al 31 dicembre dello stesso anno, il verificatore procedeva, sostanzialmente, nel medesimo modo.

Riportando le richieste di parte ricorrente e richiamando il deposito di documentazione in corso di verifica, anche da parte dell'Amministrazione resistente il 4.2.14, il verificatore elencava la documentazione esaminata per ciascun mese del 2007 e osservava che il metodo di rendicontazione era stato diverso rispetto al 2006 in ordine alla "macrovoce di spesa" associate a cinque tipologie di costi.

Procedendo con la tecnica del "campionamento", il verificatore quindi procedeva mese per mese, quantificando le relative somme, anche nell'importo minore qualora fosse stata riscontrata discrepanza tra quanto indicato da **Fibe** nel ricorso e quanto emerso dalle risultanze documentali, ed evidenziando che talvolta non era stata riscontrata la documentazione relativa a specifici crediti richiesti dalla ricorrente.

Ne risultava la Tabella 31, in cui emergeva l'importo di somme "regolarmente fatturate e rendicontate" pari a € 127.862.834,07 ovvero, tenendo conto di documentazione integrativa depositata dalle parti ricorrenti il 17.1.14, pari a € 129.531.773,22.

Sulle “somme **a** debito già accertate”, di cui al quesito 2, punto b), il verificatore pure si regolava come per il primo quesito, basandosi sulle note dei Commissari (di Governo e delegato) e sulle informazioni fornite dalla ricorrente, **a** cui si aggiungeva la valutazione di una rendicontazione integrativa presentata il 4.2.2011 in occasione della predisposizione dell'istanza per l'insinuazione alla massa passiva di cui all'art. 3 d.l. n. 195/09 e l. n. 26/10, per € 1.668.939,15.

Procedendo analiticamente, mese per mese, in relazione alle singole ordinanze, ne conseguiva la Tabella 44, che, escludendo tale integrazione perché non oggetto di istanza di riconoscimento e conseguente esame dei Commissari, individuava un totale di € 64.308.396,40, di cui 12.456.076,50 **a** titolo di acconto.

Sul punto c) del secondo quesito (“somme già corrisposte dall'amministrazione competente” con riguardo ai costi operativi riconosciuti), il verificatore richiamava la documentazione esaminata, proveniente da depositi di entrambe le parti anche in corso di verifica (da ultimo copie di mandati di pagamento depositate dall'Amministrazione in data 10.1.14).

Procedendo anche in questo caso con verifica “mese per mese”, ne conseguiva la Tabella 45, che individuava un totale di € 55.026.982,52. Sorta la problematica di interpretazione dei c.d. “mandati di pagamento misti”, relativi sia al 2007 che al 2008, con la collaborazione delle parti che effettuavano, ciascuna, attività di riconciliazione con modalità diverse, ne emergevano due distinte somme, per cui, nella Tabella 51, era indicata la somma di € 9.281.413,88 secondo le indicazioni di **Fibe**, e nella Tabella 52 la somma di € 7.779.029,16, secondo le indicazioni della PCM.

Era altresì precisato che vi erano stati dei pagamenti direttamente effettuati nei confronti di taluni fornitori di **Fibe** e non contestati da tale società.

Era riportata poi la Tabella di sintesi n. 54, con l'ipotesi “**a**” di parte ricorrente e l'ipotesi “**b**” di parte resistente che portava **a** una differenza di €

1.502.395,72 su un totale, per il periodo 16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2007, di € 243.477.150,99 per l'ipotesi “a” e di € 244.979.546,71 per l'ipotesi “b”.

4.8. Sul quesito 3 (costi per lavori riferiti all'intero periodo 16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2007), il verificatore ripeteva l'identico metodo, indicando dapprima la richiesta di **Fibe** di cui al ricorso, poi la documentazione esaminata senza dare luogo ad attività ulteriore a lui non competente, la copiosissima documentazione depositata da parte ricorrente in 15 faldoni in relazione a 15 lavori diversi come eseguiti, le ordinanze di affidamento di lavori.

A pag. 220 della relazione, quindi, sul punto “a” del terzo quesito, il verificatore indicava la documentazione di cui aveva tenuto conto per individuare gli importi che, per quanto fornito da **Fibe** su indicazione della parte resistente e sulla base delle proprie condizioni economiche, erano stati quantificati.

Erano quindi elencati i 15 singoli lavori e la relativa documentazione ed era allegata la tabella 57, la quale indicava come importo rendicontato per l'intero periodo in esame la somma di € 35.562.129,11.

Per il punto “b” (somme a debito già accertate), era richiamata la posizione assunta da parte resistente nel corso della verifica (riunione del 13.3.2014), ove era evidenziato che la liquidazione delle rate a saldo doveva avvenire quanto meno all'emissione del certificato di collaudo e che erano state effettuate solo anticipazioni salva successiva verifica; i pagamenti, al netto di i.v.a., pari a € 25.285.370,00, potevano tutt'al più essere considerati riconoscimenti di somme peraltro già liquidate. Era pure evidenziata la posizione di **Fibe** espressa nella medesima riunione, che lamentava come fosse stata proprio l'Amministrazione a non procedere al collaudo e, quindi, ad essere inadempiente. Rimettendosi alla decisione di questo Tribunale, il verificatore riportava la documentazione in atti per i singoli lavori, quale certificati di pagamento e ordinanze di riconoscimento contenenti i

riferimenti ai computi metrici consuntivi, e individuava la somma totale di € 31.952.324,66.

Per il punto “c” del terzo quesito (“somme già corrisposte dall’amministrazione competente”), il verificatore richiamava le relazioni sullo stato dei lavori predisposte dal Commissario di Governo sullo stato di avanzamento e gli importi versati per ciascun lavoro, le fatture emesse dalla **Fibe** a seguito della predisposizione dei certificati di pagamento, i mandati di pagamento depositati da parte resistente il 10.1.2014, le indicazioni fornite dalle parti, così da poter ricostruire in modo ragionevole l’ammontare delle somme già corrisposte in questione.

Ne derivava la Tabella 62, da cui si evinceva la somma totale di € 24.785.378,13 al netto di i.v.a., per tutto il periodo 15 dicembre 2005 – 31 dicembre 2007, oltre alla somma di € 500.000 versata a titolo di anticipazione sulle somme non esaminate dal Commissario di Governo.

Nella successiva Tabella 65 era riportato l’ammontare ancora da versare a **Fibe**, calcolato “per differenza” tra riconosciuto e liquidato, che era pari a € 7.166.946,53, dato che € 35.562.129,11 era quanto rendicontato dalla ricorrente; € 31.952.324,66 era quanto già accertato dal Commissario di Governo e € 24.785.378,13 era l’importo accertato e già versato a **Fibe**.

4.9. Il verificatore concludeva la sua relazione prendendo in considerazione anche alcune transazione sottoscritte tra **Fibe** e alcuni fornitori, riportandone nella tabella 67 gli estremi, con cui risultavano stralciati parte dei debiti maturati da **Fibe** stessa per servizi di smaltimento e lavori e solo in parte per il 2006-2007; tale somma era pari a € 7.830.308,19 e il verificatore si premurava anche di provvedere a ulteriori precisazioni in punti di riferimento temporale delle transazioni, di considerazione dell’i.v.a., di comprensività di accessori e compensi per i legali, di riferibilità integrale o meno al servizio svolto da **Fibe** per lo smaltimento rifiuti in questione, di riconducibilità dei costi a quanto esaminato dal Commissario di Governo, di impossibilità di

stralciare i crediti di Fisia verso **Fibe**, con conseguente valutazione sulla deducibilità o meno dell'importo di dette transazioni.

In conclusione, quindi, il verificatore riportava tutti i quesiti e i relativi esiti della sua attività, che si riassumono come segue:

1) primo quesito (servizio di gestione periodo 16.12.2005 – 31.12.2006):

a) somme regolarmente fatturate e rendicontate da **Fibe**: € 177.690.449,60;

b) somme **a** debito già accertate dai Commissari in relazione agli importi richiesti: € 163.677.937,46;

c) importo accertato dal Commissario di Governo e già versato **a Fibe**: € 157.612.217,38;

2) secondo quesito (servizio di gestione periodo 1.1.2007 – 31.12.2007):

a) somme regolarmente fatturate e rendicontate da **Fibe**: € 127.862.834,07 non tenendo conto della documentazione integrativa depositata da **Fibe** il 17.1.14 ovvero € 129.531.773,22 tenendone conto;

b) somme **a** debito già accertate dai Commissari in relazione agli importi richiesti: € 64.308.396,40, di cui 12.456.076,50 **a** titolo di acconto;

c) importo accertato dal Commissario di Governo e già versato **a Fibe**: € 55.026.982,52 tenendo conto delle informazioni fornite da **Fibe** nel corso del procedimento ovvero € 56.529.367,24 in relazione alla posizione di parte resistente, al netto dell'anticipazione di € 30.728.479,77 concessa dalla PCM sulle somme non esaminate dal Commissario di Governo;

3) terzo quesito (lavori e servizi ditte terze per il periodo 16.12.2005 – 31.12.2007):

a) somme regolarmente rendicontate da **Fibe**: € 35.562.129,11;

b) somme **a** debito già accertate dai Commissari: € 31.952.324,66;

c) importo accertato dal Commissario di Governo e già versato **a Fibe**: € 24.785.378,13, salva decisione di questo Tribunale sull'importo di € 9.219.579,16 erogato dall'Amministrazione **a** taluni fornitori per prestazioni del 2007 e sullo stralcio di € 7.830.308,19 per transazioni dal 2010 al 2014.

La prima relazione integrativa.

4.10. Con la relazione depositata il 21.12.2017, il verificatore rispondeva al quesito integrativo proposto dalla Sezione, quale: *“Individui il Verificatore l'esistenza e l'ammontare delle somme richieste e documentate dalle ricorrenti in sede di rendicontazione e la cui istruttoria sia stata omessa o non completata dall'Amministrazione debitrice”*.

Il verificatore, prendendo atto della sua conferma dato il carattere “meramente integrativo” dell'ulteriore quesito, specificava la documentazione presa in esame ed evidenziava che di quest'ultima sussisteva qualcuna relativa al periodo già preso in considerazione (16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2007) e altra relativa al periodo successivo dal 1 gennaio 2008 al 31 agosto 2008, suddividendo quindi il suo lavoro in due parti.

Il Collegio ha già precisato, sul punto, di ritenere valutabile nella presente sede solo il primo periodo in questione, per cui l'ulteriore lavoro svolto dal verificatore per il 2008 non potrà essere considerato.

4.11. Ebbene, riprendendo le somme già in precedenza illustrate, in relazione alla richiesta di cui al ricorso e all'acquisizione documentale intervenuta, il verificatore riportava le Tabelle 4, 22, 23, 24, 31, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 41, 43, 44, 50, 57 e perveniva alla conclusione, secondo la quale le somme richieste e documentate in sede di rendicontazione la cui istruttoria era stata omessa o non completata dall'Amministrazione corrispondevano **a**:

- € 1.344.692,05 per i costi relativi al servizio di smaltimento, nel periodo 16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2006;
- € 61.992.176,91 per i medesimi costi, nel periodo 1 gennaio 2007 – 31 dicembre 2007;
- € 3.609.804,45 per lavori affidati ed eseguiti, nel periodo 16 dicembre 2005 – 31 dicembre 2007;

il tutto per un totale di € 67.170.117,97.

Risultavano anticipazioni per il periodo quantificate in € 31.228.479,77, oltre **a** pagamenti diretti tra Amministrazione debitrice e fornitori per il secondo periodo, pari **a** € 9.219.579,16.

La seconda relazione integrativa.

4.12. Con l'ultima relazione depositata il 28.9.2018, il verificatore infine provvedeva a rispondere anche all'ulteriore quesito che la sezione gli aveva posto in virtù di osservazioni avanzate da parte ricorrente nella sua memoria per l'udienza pubblica del 9.5.2018.

Riportando il quesito in esame – sopra richiamato e a cui si rimanda per sintesi espositiva – il verificatore illustrava nuovamente tutti i presupposti del contenzioso e il suo precedente lavoro, prendeva in esame il contenuto della suddetta memoria e confermava il valore meramente integrativo della relazione che stava scrivendo.

Ne conseguivano alcune tabelle riepilogative, comprensive anche delle numerose transazioni intervenute, e il verificatore procedeva a redigere una tabella di sintesi, da cui risultava quanto segue:

- importo accertato con i quesiti del 2001 e del 2015: € 66.886.421,84;
- pagamenti diretti effettuati dall'Amministrazione competente: € 9.219.579,16;
- residuo dato dalla differenza tra le due cifre sopra riportate: € 57.666.842,68.

A tale importo – va detto, comprensivo di i.v.a. - dovevano algebricamente sommarsi quella relativa alla transazione di competenza del 2007 e al credito per transazione del luglio 2005, per € 5.997.991,96, e quella per un credito documentato di € 1.286.502,19, per un totale – calcolato ora dal Collegio – di € 52.955.352,80, non potendo considerare, per quanto detto in precedenza, alcuna somma relativa all'anno 2008, pure riportata in detta tabella.

5. Le osservazioni conclusive delle parti.

5.1. Parte ricorrente, nella sua memoria per la pubblica udienza del 16.1.2019:

- a) concordava con la somma di € 57.666.842,68 comprensiva di i.v.a. indicata dal verificatore;
- b) evidenziava che il verificatore era riuscito a definire correttamente tutte le problematiche sorte in sede di esame delle transazioni, che avevano ridotto il

debito dell'Amministrazione, laddove era individuato in € 5.997.991,96 (comprensivo di i.v.a.) l'importo da detrarre dalla suddetta somma;

c) insisteva, riguardo **a** un credito maturato e reclamato da **Fibe** per € 1.225.118,45 (con i.v.a.) di cui il verificatore dubitava dell'intervenuta rendicontazione, nella relativa liquidazione;

d) rilevava che sui debiti di competenza per l'anno 2008 il verificatore aveva utilizzato la stessa metodologia applicata alle transazioni del 2006/2007 mentre quelle del 2008 costituivano costi da rimborsare integralmente **a Fibe**;

e) insisteva conclusivamente nel chiedere la liquidazione della somma di € 53.828.079,44, ovvero della diversa maggiore o minor somma ritenuta di giustizia, oltre interessi legali e moratori ex d.lgs. 231/2002, dalla data di maturazione e sino all'effettivo soddisfo.

5.2. Parte resistente, nella sua memoria per la medesima udienza pubblica, osservava quanto segue:

a) l'importo da portare in diminuzione degli eventuali crediti **FIBE** (netto IVA) era pari all'intero ammontare dei pagamenti diretti eseguiti dalla MI.GE.CO. (€ 9.219.579,16), in quanto l'importo dell'IVA sulle fatture pagate da MI.GE.CO. era comunque entrato nel patrimonio di **FIBE S.p.A.** e **FIBE Campania** quale credito nei confronti dell'Erario;

b) non era possibile concordare con la conclusione del verificatore su una condotta di "non contestazione" dell'Amministrazione, dato che nelle due verificazioni integrative, in realtà, non vi era stato un contraddittorio in merito al contenuto della documentazione "suppletiva" depositata da **Fibe**, nonostante l'espressa richiesta in tal senso formulata dall'Amministrazione;

c) il verificatore aveva ritenuto ammissibile tutto ciò che non aveva potuto riscontrare documentalmente: vale **a** dire, in mancanza della possibilità di desumere quanto affermato da **Fibe** nei documenti contabili agli atti, lo aveva ammesso "tout court";

d) in relazione alle numerose transazioni stipulate, **Fibe** non aveva dimostrato di aver effettivamente sostenuto i costi che aveva rendicontato, non avendo

mai depositato la prova dei pagamenti, e ciò in relazione ai requisiti della rendicontazione amministrativa che, per sua natura, prevede un rimborso di costi effettivamente sostenuti (se giustificati) e non di mere obbligazioni;

e) la responsabilità dell'aumento del costo originario della fornitura **a** causa dell'applicazione di interessi moratori e spese legali per il recupero giudiziale delle somme doveva ricadere esclusivamente e interamente su **Fibe**, fermo restando che non poteva essere invocata l'assenza di provvista, dato che l'Amministrazione aveva sempre provveduto alla erogazione di anticipazioni (oltre 30 milioni di euro solo nel 2007) nonché, in taluni casi, al pagamento diretto dei fornitori di **Fibe**;

f) doveva procedersi al ricalcolo del risparmio di spesa conseguente alle transazioni, da "depurare" dei maggiori importi rispetto al costo originario pagati da **FIBE** al fornitore (v. transazione con ditta Salierno, non rendicontata e così maggiorata, comunque risalente al 2008; transazione con EuroAsphalt, con cui vi è contenzioso ancora pendente in sede civile);

g) le considerazioni del verificatore sulle somme del 2008 erano del tutto illegittime, non essendo mai state formulate in precedenza dalla parte ricorrente e assolutamente non ricomprese nel mandato peritale;

h) era contestata la "rendicontazione" di **Fibe** con riferimento alle spese per investimenti ovvero per l'esecuzione di opere (discariche di servizio agli impianti e piazzole di stoccaggio r.s.u.) di completamento dell'impiantistica già esistente, di cui il residuo importo, pari **a** € 8.745.499,73, era riferito **a** somme rimaste non contabilizzate e pertanto da considerarsi "in istruttoria", contrariamente **a** quanto si legge nella relazione del verificatore, secondo cui l'importo in istruttoria era pari **a** € 3.609.804,45;

i) la tabella di sintesi di cui alla relazione integrativa del 2018 era contestata sia perché considerava somme maggiorate di i.v.a. e per le quali non era stata emessa fattura, sia perché non conteneva più alcuna distinzione (pure presente nelle precedenti tabelle riportate **a** pag. 145 della relazione del 21/12/17 e **a** pag. 18 della Relazione del 26/9/18) tra le varie categorie di

importi “accertati”, quali, da un lato, gli importi “riconosciuti” dall’Amministrazione all’esito dell’istruttoria (al netto di quanto pagato) e, dall’altro, gli importi rendicontati la cui istruttoria era stata omessa o non completata dall’Amministrazione (al netto delle anticipazioni corrisposte).

5.3. Nella sua memoria “di replica”, **Fibe**, dal canto suo, confutava le singole osservazioni dell’Amministrazione.

6. Osservazioni conclusive del Collegio.

6.1. Il Collegio, nel rispetto di una modalità di redazione che vuole una “concisa esposizione” anche dei motivi “in diritto” ai sensi dell’art. 88, comma 2, lett. d), **c.p.a.** e tenuto conto anche della corposissima documentazione istruttoria esaminata, ritiene di sintetizzare le sue conclusioni secondo l’esposizione che segue.

6.2. Partendo dalle ultime osservazioni critiche di cui alla memoria dell’Amministrazione per l’udienza pubblica del 16.1.2019, sopra riassunta, si ritiene quanto segue.

1) Per quanto più volte richiamato in precedenza, si concorda con l’osservazione di parte resistente supra riportata sub punto 5.2., lett. g), nel senso che non possono entrare nel presente contenzioso domande relative **a** somme contabilizzate e comunque relative **a** rapporti riconducibili all’anno 2008.

2) Per quanto riguarda l’osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. **a**), relativa al calcolo dell’**i.v.a.**, il Collegio concorda con l’impostazione del verificatore, come ripresa dalla ricorrente nella sua memoria “di replica”, nel senso della considerazione di importi comprensivi di **i.v.a.**

Ciò perché – come chiarito e ammesso dalla stessa **Fibe** – quanto sarà versato dall’Amministrazione sarà comunque oggetto di relativa fatturazione e, per quanto riguarda i pagamenti diretti già effettuati autonomamente dalla PCM nei confronti dei fornitori terzi, che **a** loro volta avevano fatturato **a Fibe** (cifra di € 9.219.579,16 indicata dal verificatore, di cui € 939.213,32 quale **i.v.a.**), non vi è stato alcun vantaggio per la ricorrente, proprio perché, alla

definizione del rapporto di rendicontazione, la somma erogata dalla PCM direttamente a favore dei fornitori sarà oggetto di autonoma fatturazione da parte di **Fibe** nei confronti della PCM (come fattura già pagata), nelle medesime misure ora indicate, da versare all'Erario, senza alcun onere per l'Amministrazione.

3) Per quanto riguarda l'osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. b), il Collegio osserva che è illustrato ampiamente, nella relazione del 4.4.2014, come vi sia stato pieno contraddittorio con entrambe le parti, che hanno contribuito a depositare documentazione durante le operazioni di verificazioni per meglio definire il complesso sfondo contabile che contraddistingueva il presente contenzioso. Le relazioni ulteriori, del 2017 e del 2018, per le quali l'Amministrazione lamenta un'assenza di contraddittorio – comunque richiamato dal verificatore in più parti dei due elaborati – costituivano mera integrazione, su impulso della Sezione, a quanto già in precedenza valutato. A ciò deve aggiungersi che l'Amministrazione non chiarisce in dettaglio quale profilo sia stato decisivo a causa di una omissione del contraddittorio come lamentata solo con l'ultima memoria e quale contributo specifico ulteriore avrebbe potuto allegare documentalmente nel corso delle relazioni integrative in questione.

4) Per quanto riguarda l'osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. c), dall'esame delle relazioni del verificatore non risulta che questi, in mancanza della possibilità di desumere quanto affermato da **Fibe** nei documenti contabili agli atti, lo abbia ammesso "tout court", come sostenuto dall'Amministrazione, dato che ampia è la presenza di tabelle esplicative con chiari richiami a ciascuna documentazione considerata e fornita da entrambe le parti, senza che possa quindi desumersi un metodo "deduttivo" generalizzato che abbia contraddistinto l'operato del verificatore per quanto riguarda tutto il periodo preso in considerazione dal Collegio.

5) Per quanto riguarda l'osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. d) in ordine alle transazioni e alla reclamata prova di effettivo pagamento, il

Collegio osserva che, dalla ricostruzione normativa e giurisprudenziale sulla fattispecie, **Fibe**, almeno per il periodo temporale in considerazione, era una “mera esecutrice”, sulla base dell’azione di coordinamento del Commissario delegato, di un servizio di cui non aveva più, “ex lege”, la precedente titolarità contrattuale (Cons. Stato, Sez. IV, 28.11.07, n. 6057). Ne consegue la condivisibilità di quanto affermato dalla ricorrente, secondo cui dalla suindicata attività di rendiconto non ne conseguiva un utile o una perdita di gestione (che è invece il risultato tipico del conto economico dell’impresa) ma solo l’esatta fotografia della misura dei costi da rimborsare, risultati necessari all’esecuzione della predetta attività.

6) Per quanto riguarda l’osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. e), la responsabilità dell’aumento del costo originario della fornitura **a** causa dell’applicazione di interessi moratori e spese legali per il recupero giudiziale delle somme non poteva ricadere su **Fibe**, proprio per quanto appena detto sul suo ruolo e sulla mancanza di un utile di gestione per il servizio in questione dal 16.12.2005 al 31.12.2007.

7) Per quanto riguarda l’osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. f), il Collegio rileva che la transazione con la ditta Salierno era relativa al 2008 e non fa parte del presente contenzioso, per quanto illustrato, mentre per quanto riguarda la transazione con EuroAsphalt, su cui pende causa civile, tale circostanza è irrilevante **a** fronte del risparmio **a** beneficio dell’Amministrazione che ne è allo stato derivato.

8) Per quanto riguarda l’osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. g), si è già detto, mentre, per quanto riguarda quanto lamentato sub lett. h), sulla considerazione di opere non oggetto di collaudo, il Collegio osserva che tale attività (di collaudo) era di esclusiva competenza della stessa Amministrazione e la sua inadempienza formale, non risultando contestato in questa sede che le opere siano state realizzate e in esercizio, non può incidere sull’accertamento del credito residuo, come operato dal verificatore, sempre considerando il ruolo di **Fibe** sopra evidenziato.

9) Per quanto riguarda l'osservazione supra riportata sub punto 5.2., lett. i), si rimanda alle considerazioni conclusive che seguono, non senza osservare che la tabella di sintesi di cui all'ultima relazione era chiaramente un mero ausilio quale "sunto" del lavoro precedente, ad uso e per comodità delle parti e del giudice, fermo restando che deve farsi riferimento ai valori come resi espliciti nelle precedenti relazioni del verificatore.

6.3. Tirando le fila di tutta la questione, quindi, e considerando quanto finora illustrato, il Collegio giunge alle seguenti conclusioni.

Il Collegio ritiene di condividere il metodo usato dal verificatore e di non discostarsi dagli esiti illustrati.

Per quanto riguarda la prima domanda della ricorrente, relativa all'accertamento e condanna delle somme residue da liquidare per la gestione del servizio dal 15.12.2005 – 31.12.2006, si ricava dunque che:

- le somme regolarmente fatturate e rendicontate ammontano a € 177.690.449,60;
- quelle a debito già accertate sono state individuate in € 163.677.937,46;
- l'importo accertato dal Commissario e versato a **Fibe** ammonta a € 157.612.217,38.

Per quanto riguarda la seconda domanda della ricorrente, relativa all'accertamento e condanna delle somme residue da liquidare per la gestione del servizio dal 1.1.2007 – 31.1.2007, si ricava che:

- le somme regolarmente fatturate e rendicontate che possono essere prese in considerazione sono quelle relative anche alla documentazione integrativa depositata dalla ricorrente il 17.1.2014 e ammontano a € 129.531.773,22;
- quelle a debito già accertate sono state individuate in € 64.308.396,40;
- l'importo accertato dal Commissario e versato a **Fibe** da prendere in considerazione è quello relativo ai mandati di pagamento prodotti dall'Amministrazione per l'esercizio 2007 e ammonta a € 56.529.367,24, al netto di anticipazione già concessa.

Per quanto riguarda la terza domanda della ricorrente, relativa all'accertamento e condanna delle somme residue per lavori da liquidare per l'intero periodo 15.12.2005 – 31.12.2007, si ricava che:

- le somme rendicontate ammontano **a** € 35.562.129,11;
- quelle **a** debito già accertate sono state individuate in € 31.952.324,66;
- l'importo accertato dal Commissario e versato **a Fibe** ammonta **a** € 24.785.378,13.

6.4. In conclusione, per quanto sopra osservato e **a** cui si rimanda, il Collegio rileva che residua e risulta accertato un debito dell'Amministrazione pari **a** € 52.955.352,80, con conseguente condanna della stessa della corresponsione in favore della ricorrente.

6.5. Per quanto concerne le spese inerenti la verifica, il Collegio precisa che, per ragioni di economia processuale, si ritiene opportuno procedere alla liquidazione del compenso richiesto dal verificatore nel contesto della presente sentenza, con la precisazione che la presente statuizione di liquidazione assume la sostanza di decreto (collegiale) di liquidazione ai sensi degli artt. 66, comma 4, cod. proc. amm. e 168 d.P.R. n. 115/2002, separatamente opponibile ex artt. 170 d.P.R. n. 115/2002 e 15 d.lgs. n. 150/2011 sia dai componenti del collegio di verifica, sia dalle parti interessate (Cons. Stato, sez. VI, 7.3.19, n. 1578).

In relazione **a** tale operazione, si deve tenere conto del fatto che attualmente la liquidazione del compenso in favore degli ausiliari del **G.A.** avviene mediante l'utilizzo del sistema dei parametri introdotto dal d.m. n. 140 del 2012, e non più in base al sistema tariffario di cui al d.P.R. n. 352 del 1988 e al d.m. 30 maggio 2002, **a** seguito dell'adozione del d.l. n. 1 del 2012 che ha abrogato il sistema delle tariffe professionali e tutte le disposizioni che ad esse rinviavano. Tuttavia, secondo condivisa giurisprudenza, il sistema dei parametri non è vincolante per il giudice ed assume solo un valore orientativo, essendo imperniato su criteri soggettivi, oggettivi e funzionali (Cons. Stato, Sez. V, 21.4.15, n. 2015; v. anche TAR Lazio, Sez. III ter, 2.9.16, n. 9496).

Alla stregua della medesima giurisprudenza, quella lasciata al Giudice è una valutazione sostanzialmente equitativa e rimessa al suo prudente apprezzamento, soprattutto in considerazione del fatto che i parametri indicati dalla fonte normativa impiegata - l'“impegno del professionista” e l'“importanza della prestazione”, di cui all'art. 38 del d.m. n. 140 del 2012 - lungi dall'offrire riferimenti numerici certi, richiedono per loro natura un giudizio ampiamente discrezionale (da ultimo: TAR Lazio, Sez. IIq, 4.1.19, n. 126) e i relativi importi possono essere sottoposti a opportuna riduzione in considerazione della natura pubblicistica dell'incarico peritale, svolto dal consulente del giudice quale “munus publicum”, nel superiore interesse della giustizia.

Pertanto, in considerazione della prestazione così come documentata nelle relazioni sopra citate depositate agli atti del giudizio dal verificatore incaricato, il compenso deve essere determinato prendendo a riferimento gli artt. 17 e 21 d.m. cit. e la allegata Tab. C (Compensi spettanti agli iscritti negli albi professionali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili), sulla base della somma suddetta di € 52.955.352,80.

Il Collegio, quindi, prendendo a mero riferimento quanto indicato dal riquadro 3 della tabella C – “Dottori commercialisti ed esperti contabili” che prevede quanto segue:

*“- sul valore della perizia o della valutazione:*

*fino ad euro 1.000.000 dallo 0,80% all'1%*

*per il di più fino ad euro 3.000.000 dallo 0,50% allo 0,70%*

*per il di più oltre 3.000.000 dallo 0,025% allo 0,050%”,*

ritiene congrua, per quanto sopra precisato, una liquidazione pari allo 0,10% della somma suddetta di 52.955.352,80, per euro 52.955,352, oltre accessori di legge.

Tale somma, onnicomprensiva, deve essere liquidata per il 90% al verificatore e per il restante 10% alla sua coadiutrice.

Non si dà luogo **a** rimborso delle spese “vive” sostenute dal verificatore, non rilevandosi giustificativi in proposito.

Il pagamento di tale somma deve essere posto **a** carico per tre quarti della parte soccombente ma per un quarto anche **a** carico della parte ricorrente, dato che – come detto - non risulta accoglibile la domanda relativa al 2008 e la stessa parte ricorrente ha fornito solo nel corso della verifica documentazione ulteriore.

Le spese di lite possono invece compensarsi per la complessità della fattispecie.

### P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- 1) dichiara il sopravvenuto difetto di interesse e quindi l'improcedibilità dell'atto di intervento proposto da Sarracino **s.r.l.** nonché del secondo atto di intervento proposto da Data General Security **S.r.l.**, Sipro Sicurezza Professionale Campania **S.r.l.**, Service Società Cooperativa **a r.l.**, Santangelo Finpagest **S.r.l.**;
- 2) dà atto della rinuncia all'atto di intervento di Metrovox **s.r.l.**;
- 3) accoglie il ricorso nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, accerta che il credito residuo **a** favore della ricorrente **Fibe** ammonta **a** € 52.955.352,80 e condanna la PCM **a** corrisponderle tale cifra, oltre interessi legali dalla presente pronuncia;
- 4) dispone che le spese della verifica, liquidate come in motivazione per un totale di € 52.955,352, oltre accessori di legge, siano poste **a** carico dell'Amministrazione soccombente per tre quarti e per un quarto **a** carico della ricorrente.

Spese di lite integralmente compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 16 gennaio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Carminè Volpe, Presidente

Ivo Correale, Consigliere, Estensore

Roberta Cicchese, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Ivo Correale**

**IL PRESIDENTE**

**Carminè Volpe**

**IL SEGRETARIO**