



SENT. 393/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Dott. Luciano CALAMARO	Presidente
Dott. Domenico GUZZI	Consigliere
Dott. Roberto RIZZI	Consigliere relatore
Dott.ssa Valeria FRANCHI	Consigliere
Dott.ssa Ilaria Annamaria CHESTA	I Referendario

pronuncia la seguente

SENTENZA

sull'appello, in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 53631
del registro di segreteria

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata n. 43/2017,
depositata il 9/5/2017

promosso da:

PROCURA REGIONALE presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione
Basilicata della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro
tempore

nei confronti di:

- 1) **BALDASSARRE VINCENZO**, nato a San Chirico Nuovo (PZ) il
01.01.1958 c.f. BLDVCN58A01H795V,

2) **MAGGIO MICHELE**, nato a San Chirico Nuovo (PZ) il 10.9.1964,

c.f. MGGMHL64P10H795T,

3) **LIOI NICOLA**, nato a San Chirico Nuovo (PZ) il 7.4.1969, c.f.

LIONCL69D07H795Q,

4) **MILANO NICOLA**, nato a Tricarico (MT) il 29.3.1979, c.f.

MLNNCL79C29L418Q,

5) **D'ANZI SILVIA ANTONIA**, nata a Tricarico (MT) il giorno

08.4.1980, c.f. DNZSVN80D48L418R,

6) **BONELLI DOMENICO**, nato a San Chirico Nuovo (PZ) il

24.11.1960, c.f. BNLDNC60S24H795W,

7) **PADULA VITANTONIO**, nato il 22.12.1981 a Tricarico (MT), c.f.

PDLVNT81T22L418V,

8) **GRAVINO MICHELE**, nato il 9.2.1980 a Tricarico (MT), c.f.

GRVMHL80B09L418G,

9) **AMATI VITO NICOLA**, nato a San Chirico Nuovo (PZ) il

16.10.1948, c.f. MTAVNC48R16H795M,

tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Michele Napoli, elettivamente

domiciliati in Roma, viale G. Mazzini, n. 145, presso lo studio

dell'Avv. Giuseppe Tepedino

10) nonché nei confronti di **DE CANIO Franco Gino**, nato il 30/06/1957

a San Chirico Nuovo, c.f. DCNFNC57H3OH795N, rappresentato e

difeso nel primo grado di giudizio dall'Avv. Michele Napoli,

elettivamente domiciliato presso il suo studio in Potenza alla Via

Appia, n. 21.

UDITI, nell'udienza del 26 settembre 2019, il relatore, Cons. Roberto Rizzi,

ed il Pubblico Ministero appellante, nella persona del Vice Procuratore Generale Donato Luciano.

FATTO

Con sentenza n. 43/2017 del 9/5/2017, la Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata definiva il giudizio promosso dalla Procura regionale nei confronti di, AMATI Vito Nicola, BALDASSARRE Vincenzo, MAGGIO Michele, LIOI Nicola, MILANO Nicola, D'ANZI Silvia Antonia, BONELLI Domenico, DE CANIO Franco Gino, PADULA Vitantonio, GRAVINO Michele, rispettivamente, esponente dell'Ufficio Tecnico del Comune di San Chirico Nuovo, il primo, e membri della Giunta del medesimo Comune, i rimanenti, per un danno di € 42.690,00, disomogeneamente ripartito (50% al dipendente comunale ed il residuo 50% ai membri della giunta, in misure differenziate in base al periodo di permanenza nella carica), connesso alla mancata assunzione di iniziative per la riscossione di canoni enfiteutici relativi a terreni di proprietà comunale, dovuti per il quinquennio 2005/2009 e ritenuti non più riscuotibili per intervenuta prescrizione del relativo diritto.

Più in dettaglio, il giudice di prime cure, dopo aver, d'ufficio, esaminato l'evocazione, nel corso dell'udienza, di una *causa petendi* più articolata di quella prospettata nell'atto di citazione (avendo, il Pubblico ministero, fatto riferimento, oltre alla omessa attivazione delle procedure di riscossione dei canoni da parte dell'addetto all'Ufficio Tecnico ed alla omessa vigilanza da parte degli amministratori in ordine all'esatto adempimento delle direttive impartite al funzionario, anche al comportamento elusivo riconducibile ai convenuti, in punto di mancata pretesa dell'esatta esecuzione della prestazione contrattuale gravante sul professionista esterno) e concluso per

SENT. 393/2019

l'inammissibilità della porzione di domanda qualificabile come nuova, assolveva tutti i convenuti per carenza del requisito della colpa grave.

Al riguardo, rilevava che la causa della mancata attivazione delle procedure di riscossione dei canoni non dipendeva da inerzia del competente ufficio dell'ente locale, bensì dall'indisponibilità per il Comune di essenziali dati che avrebbero dovuti essere forniti dal professionista esterno, incaricato a quello specifico fine.

Avverso tale sentenza, proponeva appello la Procura regionale contestando il rilievo esimente attribuito all'inesatta esecuzione della prestazione del professionista esterno, incaricato di attività ancillari a quelle proprie dell'amministrazione comunale.

Secondo l'appellante, era configurabile la responsabilità amministrativa in capo a coloro che non si erano adoperati per la riscossione dei canoni di natura enfiteutica, omettendo di porre in essere ogni tipo di iniziativa (di impulso, di accertamento, di contestazione e di esecuzione) utile al conseguimento della risorsa di competenza dell'ente.

Con il secondo motivo, censurava l'erroneità della decisione nella parte in cui erano state ritenute non determinanti - sotto il profilo dell'antigiuridicità, della colpa grave e del nesso causale - le condotte omissive (omessa "implementazione" di procedure tese all'esazione del canone) degli amministratori e del responsabile dell'Ufficio tecnico del Comune, i quali, con le delibere di giunta n. 60 del 20/07/2006 e n. 61 del 03/08/2006, avevano manifestato piena consapevolezza della doverosità di agire per pervenire alla riscossione dei canoni e, a distanza di poco meno di due anni (cfr. nota del 9/3/2008 del professionista esterno), disponevano di elementi di conoscenza

SENT. 393/2019

che avrebbero consentito, una volta determinata la misura del canone, di procedere alla riscossione, impedendo che i crediti si estinguessero per prescrizione.

Infine, si doleva dell'insufficiente motivazione in ordine all'insussistenza del requisito della colpa grave.

Chiedeva, conseguentemente, in riforma della impugnata sentenza, in via principale, la condanna degli appellati al pagamento in favore del Comune di San Chirico Nuovo dell'importo complessivo di € 42.690,00, pari alle somme non riscosse oramai prescritte da maggiorarsi della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, da ripartirsi, nel seguente modo: € 21.345,00, pari al 50%, al responsabile dell'Ufficio tecnico AMATI Vito Nicola, destinatario delle direttive impartite con la delibera di Giunta Comunale n. 61 del 2006, € 21.345,00, pari al restante 50%, agli amministratori in ragione del periodo del loro mandato e, quindi, € 10.672,50, pari al 25%, in parti uguali, ai signori BALDASSARRE Vincenzo e LIOI Nicola, € 6.403,50, pari al 15%, in parti uguali ai signori DE CANIO Franco Gino, GRAVINO Michele, PADULA Vitantonio e BONELLI Domenico, ed infine € 4.269,00, pari al 10%, in parti uguali, ai signori D'ANZI Silvia Antonia, MAGGIO Michele e MILANO Nicola.

Con memoria depositata in data 16/9/2019, gli appellati (ad eccezione di DE CANIO Franco Gino), prioritariamente, evidenziavano che AMATI Vito Nicola era stato erroneamente qualificato come responsabile dell'Ufficio tecnico comunale, essendo stato solo assegnato a quell'ufficio, con il compito di sostituzione del responsabile in caso di sua assenza.

Rilevavano poi che, per l'estrema complessità della materia, vi era incertezza

SENT. 393/2019

sulla esistenza e consistenza dei debiti dei conduttori dei terreni civici ed incertezze sulla individuazione dei soggetti tenuti al pagamento dei canoni.

Chiedevano, pertanto, la conferma dell'assoluzione.

All'udienza del 26/9/2019, il rappresentante della Procura generale enunciava le conclusioni, svolgendone i motivi.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

DIRITTO

L'appello è fondato e, come tale, deve essere accolto.

Il rigetto della domanda in primo grado è scaturito dal rilievo scriminante attribuito al parziale inadempimento del professionista esterno cui erano stati demandati compiti propedeutici alla riscossione.

Costituisce circostanza incontrovertibile che la riscossione dei canoni necessitava di un articolato lavoro preparatorio, destinato a creare la mappatura dei terreni allodiali e civici e l'individuazione dei soggetti utilizzatori delle medesime aree.

E ciò all'esito della constatazione che le incombenze afferenti alla problematica dei terreni comunali gravati da usi civici non potevano essere portate a termine dallo «Ufficio tecnico comunale nella persona del Geom. Vito Nicola AMATI» - cui era stata conferita specifica investitura con la deliberazione di Giunta n. 73 del 14/12/2004 (cfr. premesse della Deliberazione della Giunta n. 60 del 20/7/2006) -, a causa degli ulteriori, gravosi compiti d'istituto.

A tal fine, la Giunta comunale, con deliberazione n. 60 del 20/7/2006 aveva demandato al «Responsabile del Servizio Geom. Vito Nicola AMATI ogni utile e necessaria iniziativa di valutazione» per affidare ad un esperto esterno

l'incarico professionale di svolgere i necessari approfondimenti.

Con la successiva determinazione n. 61 del 3/8/2006, il medesimo organo, nel modulare la misura del canone di natura enfiteutica, stabiliva *di affidare ad un esperto in materia l'incarico professionale per il censimento delle terre comunali e civiche ricadenti nel territorio di San Chirico Nuovo, costituzione dello stato generale delle Ditte enfiteutiche e degli arbitrari occupatori, aggiornamento ed emissione del ruolo di riscossione dei canoni, procedure di affrancazione dei livelli*».

Nella dichiarata veste di «Responsabile del servizio» AMATI, dopo aver predisposto l'avviso pubblico per l'individuazione del professionista esterno, con determinazione n. 60 del 12/9/2006, conferiva l'incarico (sebbene il disciplinare sia stato, poi, sottoscritto da altro soggetto, il Responsabile dell'Ufficio Tecnico, Arch. Lo Tito).

In parziale ottemperanza all'incarico ricevuto, il professionista esterno, in data 9/3/2008, trasmetteva al Comune l'elenco delle particelle ricadenti nel territorio comunale gravate da canone di natura enfiteutica, distinto in terreni allodiali ex civici (superficie di 592,9073 ettari) e terreni civici arbitrariamente occupati (superficie di 15,610 ettari).

Evidenziava, altresì, che si sarebbe potuto procedere alla stampa ed invio delle richieste di pagamento dei canoni dovuti dagli occupanti, dopo che il Comune avesse determinato la misura dei canoni.

Senonché, pur mancando gli ulteriori apporti collaborativi che il professionista esterno si era impegnato a fornire (condizione, peraltro, di non difficile prevedibilità atteso il tenore della nota del 9/3/2008 con cui il professionista rappresentava al Comune la possibilità di demandare, senza

oneri aggiuntivi, ad una società abilitata all'accertamento ed alla riscossione dei tributi locali talune delle incombenze affidategli e non ancora espletate), il Comune è rimasto totalmente inerte fino al dicembre 2013, momento in cui (a fronte della richiesta di pagamento delle competenze da parte del medesimo professionista e contestuale segnalazione, da parte di quest'ultimo, del ritardo nella riscossione dei canoni) sono seguite iniziative gestorie per avvalersi di un diverso perito demaniale.

In proposito, occorre considerare che il mancato ausilio atteso dal professionista esterno, non immunizza gli operatori comunali dalle responsabilità rivenienti dall'omesso compimento di attività che quell'ausilio esterno avrebbe dovuto agevolare.

In altri termini, il ricorso ad apporti esterni non comporta una completa ed irreversibile abdicazione alle pertinenti funzioni pubbliche che, quindi, rimangono intestate al soggetto pubblico e, con esse, le pertinenti responsabilità amministrative.

Nella vicenda in esame, non v'è dubbio, che l'incarico non sia stato integralmente espletato dal professionista esterno incaricato.

Tuttavia, la sussistenza di stringenti limiti temporali al compimento di attività, unita alla velata ma chiaramente percepibile manifestazione di indisponibilità del professionista ad occuparsi delle successive fasi della procedura, imponeva al Comune di attivarsi per scongiurare il maturare della prescrizione e, in definitiva, per evitare la perdita del credito.

Infatti, pur avendo conferito specifico incarico ad un soggetto esterno, non era certamente precluso al Comune compiere le attività esternalizzate o, quantomeno, provvedervi in parte direttamente, per evitare il maturare della

prescrizione sui canoni relativi alle annualità più remote.

E ciò tanto più che vi erano non ignorabili segnali circa il fatto che l'apporto collaborativo del professionista esterno difficilmente sarebbe stato esitato nei termini attesi.

Per tale ragione, il parziale inadempimento da parte del professionista non può valere ad escludere la colpa grave del soggetto che, pur non rivestendo la qualifica di responsabile dell'Ufficio Tecnico (cfr. nota del Sindaco del 4/2/1999, prot. n. 344, allegata alla memoria di costituzione dell'AMATI nel giudizio di primo grado), risulta essere stato, per l'intero periodo in cui la vicenda si è articolata, il referente per le questioni riguardanti i canoni di natura enfiteutica, in forza di un'espressa investitura conferitagli dalla Giunta comunale (cfr. deliberazione n. 60 del 20/7/2006) in continuità con i compiti affidatigli dal medesimo organo con la deliberazione n. 73 del 14/12/2004.

Poiché non è contestata la misura dei crediti per canoni di natura enfiteutica irrimediabilmente persi a causa della maturata prescrizione (€ 42.690,00), deve ritenersi che il Comune di San Chirico Nuovo abbia patito un danno erariale di corrispondente entità.

Detto danno appare causalmente riconducibile, in parte, alla condotta omissiva dell'AMATI Vito Vittorio, cui competeva l'assunzione di pertinenti iniziative per pervenire alla sollecita riscossione dei canoni e, in parte, alla condotta, sempre di natura omissiva, dei membri della Giunta che hanno mancato di monitorare l'andamento dell'attività istituzionale destinata a portare entrate per l'ente.

Quanto alla distribuzione della pertinente responsabilità, corretta appare la parametrizzazione originariamente compiuta dalla Procura regionale e ribadita in

sede di gravame.

La maggior quota di responsabilità (50%) pari ad € 21.345,00, deve essere imputata ad AMATI Vito Nicola, dipendente comunale onerato dei compiti riguardanti la vicenda. La residua quota (50%) deve essere disomogeneamente distribuita tra i membri della Giunta, tenendo conto del periodo di permanenza in carica nel periodo di riferimento e, pertanto:

la porzione del 25%, pari ad € 10.672,50, deve essere divisa in parti uguali tra BALDASSARRE Vincenzo e LIOI Nicola (€ 5.336,25 ciascuno);

la porzione del 15%, pari ad € 6.403,50, deve essere divisa in parti uguali tra DE CANIO Franco Gino, GRAVINO Michele, PADULA Vitantonio e BONELLI Domenico (€ 1.600,87 ciascuno);

la porzione del 10%, pari ad € 4.269,00, deve essere divisa in parti uguali tra D'ANZI Silvia Antonia, MAGGIO Michele e MILANO Nicola (€ 1.423,00).

In definitiva, in accoglimento dell'appello della Procura regionale, la sentenza deve essere riformata e, conseguentemente, in accoglimento della domanda formulata nell'atto di citazione, devono essere condannati al pagamento, in favore del Comune di San Chirico Nuovo:

AMATI Vito Nicola ad € 21.345,00

BALDASSARRE Vincenzo ad € 5.336,25

LIOI Nicola ad € 5.336,25;

DE CANIO Franco Gino ad € 1.600,87;

GRAVINO Michele ad € 1.600,87;

PADULA Vitantonio ad € 1.600,87;

BONELLI Domenico ad € 1.600,87;

D'ANZI Silvia Antonia ad € 1.423,00;

SENT. 393/2019

MAGGIO Michele ad € 1.423,00;

MILANO Nicola ad € 1.423,00

somme da incrementare della rivalutazione monetaria nel frattempo intervenuta, da calcolarsi secondo l'indice dei prezzi calcolato dall'ISTAT, adottando un criterio equitativo, improntato a semplicità e favorevole agli appellati, dalla data del 1/1/2010 e fino alla pubblicazione della presente sentenza. Sulle somme in tal modo rivalutate andranno corrisposti gli interessi nella misura legale, decorrenti dalla data di deposito della presente decisione e fino all'effettivo soddisfo.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano, nella misura indicata in dispositivo, ponendo a carico di ciascuno la quota di 1/10.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale d'Appello

definitivamente pronunciando, in riforma della sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata n. 43/2017, depositata il 9/5/2017, condanna al pagamento, in favore del Comune di San Chirico Nuovo:

AMATI Vito Nicola ad € 21.345,00

BALDASSARRE Vincenzo ad € 5.336,25

LIOI Nicola ad € 5.336,25;

DE CANIO Franco Gino ad € 1.600,87;

GRAVINO Michele ad € 1.600,87;

PADULA Vitantonio ad € 1.600,87;

BONELLI Domenico ad € 1.600,87;

D'ANZI Silvia Antonia ad € 1.423,00;

MAGGIO Michele ad € 1.423,00;

SENT. 393/2019

MILANO Nicola ad € 1.423,00

somme da incrementare della rivalutazione monetaria ed interessi nei termini di cui in motivazione.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano, per il doppio grado, nella misura di € 1.186,44 (Millecentottantasei/44).

ponendo a carico di ciascuno la quota di 1/10.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 26 settembre e 22 ottobre 2019.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Dott. Roberto Rizzi

Dott. Luciano Calamaro

F.to Roberto Rizzi

F.to Luciano Calamaro

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 13.NOV.2019

IL DIRIGENTE

Dr.ssa Sabina Rago

F.to Sabina Rago