

Sent.1320/2013

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Fiorenzo SANTORO Presidente

dott.ssa Rossella CASSANETI Consigliere

dott. Nicola RUGGIERO I Referendario – relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n° 63556 del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale della Corte dei Conti nei confronti del Sig.:

1) ASSALONE Antonio, nato a Gallo Matese (CE) il 1 gennaio 1968 ed ivi residente alla via Mulino, rappresentato e difeso dall'Avv. Francesco Di Giovanni, con il quale elettivamente domicilia in Napoli, via Cappella Vecchia n.8/A, presso lo studio dell'Avv. Vincenzo Ferraiuolo;

VISTO l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale in data 26 gennaio 2011;

ESAMINATI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 21 febbraio 2013, celebrata con l'assistenza del Segretario dott. Alfonso Pignataro, il Magistrato relatore dott. Nicola Ruggiero, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Vice Procuratore Generale, Cons. Filippo Esposito e l'Avv. Francesco Di Giovanni per il convenuto Assalone;

Rilevato in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 26 gennaio 2011, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale - previo invito a dedurre ai sensi dell'**art. 5 del decreto-legge 15 novembre 1993 n. 453**, convertito con **legge 14 gennaio 1994 n. 19** - conveniva in giudizio il Sig. Antonio ASSALONE, nella qualità di Responsabile del Servizio Tecnico del Comune di Gallo Matese (CE).

Al predetto soggetto l'Organo requirente, attivatosi sulla base di un esposto/denuncia pervenuto il 1.10.2009 e registrato al prot. n. 13210/2009, imputava un danno complessivo di euro 6.000,00, oltre rivalutazione ed interessi, che il medesimo avrebbe arrecato, con condotta gravemente colposa, al citato Comune.

I fatti, da cui trae origine la richiesta risarcitoria, nella ricostruzione operata dall'Organo requirente, possono essere così sintetizzati.

Il Sig. Antonio Assalone, con decreto sindacale del 20.7.2009, prot. n.2014, veniva nominato Responsabile del Servizio Tecnico del Comune di Gallo Matese, in sostituzione temporanea del Sindaco, Francesco Confreda, titolare del predetto Servizio.

Nella veduta qualità, il Sig. Assalone adottava la determina n.81 del 6.8.2009, prot. n. 2143, prevedente l'assunzione di un impegno di spesa e contestuale liquidazione dell'importo di euro 6.000,00 a favore del dott. Francesco Confreda, a titolo di rimborso spese ed indennità di missione ex art.84 d.lgs 267/00 (cd T.U.E.L.).

La medesima delibera risulterebbe, però, secondo l'impostazione attorea, illegittima (illecita dal punto di vista amministrativo-contabile), poiché assunta in asserita, palese violazione del predetto art.84.

Nello specifico, il citato atto sarebbe stato assistito unicamente dalla dichiarazione sindacale del 5.8.2009, ritenuta oltremodo generica, in ordine all'attività espletata nel periodo giugno 2003-luglio 2009.

Sarebbe mancata, per contro, ogni documentazione giustificativa di supporto.

Allo stesso modo, non risulterebbe in alcun modo possibile comprendere i criteri di quantificazione dell'importo riconosciuto all'istante.

Di qui il carattere ingiustificato del rimborso pagato, il quale rappresenta, nell'impostazione attorea, danno erariale certo ed attuale a carico del Comune di Gallo Matese.

Il medesimo danno andrebbe attribuito alla condotta gravemente colposa del convenuto Assalone, il quale, nominato pochi giorni prima dallo stesso Sindaco beneficiario del rimborso (in propria sostituzione temporanea), avrebbe assunto una delibera inficiata da evidenti e palesi profili di illegittimità.

Nell'atto di citazione, veniva, infine, sottolineata la circostanza, ritenuta anomala, per cui il giorno precedente l'adozione dell'atto di cui è causa, il Sindaco Confreda avrebbe, nella qualità di Responsabile del Servizio tecnico, sottoscritto altra determina (la n.80 del 5.8.2009).

Tutto ciò comproverebbe l'intervenuto rientro in servizio, il quale, a sua volta, avrebbe dovuto comportare la revoca al Vice Sindaco Sig. Assalone della Responsabilità del Servizio tecnico, in conformità alle previsioni contenute nel decreto sindacale n.2014 del 20.7.2009.

2. Il convenuto si costituiva in giudizio con memoria depositata il 19 dicembre 2012 e predisposta nel suo interesse dall'Avv. Francesco Di Giovanni.

Con il predetto atto, veniva, innanzitutto, eccepita la nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art.17, comma 30-ter, d.l. 78/09, in quanto la Procura erariale si sarebbe attivata sulla base di un esposto lacunoso e generico, in assenza, dunque, di una notizia di danno concreta e specifica.

Veniva, altresì, sostenuta l'infondatezza della pretesa risarcitoria per l'asserita, mancanza oggettiva di danno.

La Procura contabile non avrebbe, infatti, allegato né dimostrato un effettivo danno alle pubbliche finanze.

La somma oggetto del contestato rimborso, inoltre, non sarebbe stata erogata ai sensi dell'art.84 TUEL, ma quale rimborso spese ed indennità di missione per l'attività espletata dal dott. Confreda nella veste di Responsabile Unico del Procedimento (e non dunque di Amministratore comunale) in relazione agli adempimenti amministrativi

connessi al POR Campania 2000/2006, ed in particolare alle attività connesse allo sfruttamento dei relativi fondi regionali.

La spesa in questione, dunque, lungi dal gravare sul bilancio comunale, sarebbe stata coperta con finanziamento regionale, il quale sarebbe stato correttamente utilizzato, così come confermato dalla mancata formulazione di rilievi, in sede di rendicontazione, da parte degli organi regionali.

Di più; la citazione sarebbe affetta da nullità per indeterminatezza della causa petendi, a ragione dell'asserita mancata dimostrazione del pregiudizio a carico delle pubbliche finanze, nonché dell'errore, in cui sarebbe incorso l'Organo requirente, nella indicazione della regola di condotta violata.

In ogni caso, il convenuto ha sostenuto l'assenza di dolo o colpa grave nella propria condotta, in quanto:

a) egli avrebbe assunto, in via temporanea, le funzioni di Responsabile del Servizio (Ufficio tecnico, peraltro, non dotato di personale) esclusivamente in virtù del proprio ruolo di Vice Sindaco e non, dunque, sulla base di valutazioni concernenti le proprie, insussistenti, competenze tecniche;

b) la lettura delle determinazioni nn.80/09 (a firma Confreda) e 81/09 (a firma Assalone) farebbe emergere come le stesse, apparentemente assunte in tempi coevi, siano state adottate in momenti ben diversi; di qui l'infondatezza dell'accusa di non essersi avveduto, al momento dell'adozione dell'atto di causa, del rientro in servizio del Sindaco;

c) la determinazione, fonte dell'ipotizzato danno erariale, sarebbe stata assunta dal convenuto Assalone, sulla base dell'istruttoria del R.U.P.-Sindaco dott. Confreda.

Il convenuto invocava, altresì, l'operatività della cd esimente politica (art.1, comma 1-ter, **legge 20/94**), in quanto l'atto di cui è causa sarebbe stato regolarmente vistato dal Responsabile del Settore Finanziario dell'Ente e positivamente vagliato dagli Uffici regionali, contestualmente all'esame della documentazione trasmessa ai fini della rendicontazione del POR Campania 2000/2006.

In via gradata, il medesimo convenuto chiedeva l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito ed in particolare di considerare i vantaggi comunque conseguiti dall'Ente per effetto dell'attività espletata dal Confreda (la quale avrebbe consentito di evitare ritardi e disfunzioni nella gestione dei finanziamenti), attività remunerata con il pagamento contestato in questa sede.

Sempre in via gradata, chiedeva di integrare il contraddittorio nei confronti del dott. Confreda, quale soggetto cui andrebbe addossato, in tutto o in parte, il danno contestato in questa sede, siccome istruttore del provvedimento di erogazione del rimborso, nonché beneficiario dello stesso.

Sottolineava, infine, la possibilità per il Comune di ritirare, in via di autotutela, la determinazione di rimborso, ove riconosciuta illegittima, e di rivalersi interamente sul credito vantato dal Confreda nei confronti dell'Amministrazione comunale, a titolo di indennità di fine mandato, non ancora corrisposta.

Di qui la richiesta conclusiva di rigetto della pretesa attorea, con declaratoria di nullità o infondatezza della stessa.

3. Alla pubblica udienza del 21 febbraio 2013, il rappresentante della Procura contabile, Cons. Filippo Esposito, ha insistito per la condanna nei termini di cui in citazione.

Nello specifico, ha ribadito che la determina di rimborso richiama espressamente l'art.84 TUEL e che la stessa è stata adottata sulla base di una dichiarazione oltremodo generica, non supportata dalla necessaria documentazione giustificativa.

L'Avv. Francesco Di Giovanni, per il convenuto Assalone, nel riportarsi alla memoria di costituzione in giudizio, ha reiterato l'eccezione di nullità per l'asserita assenza di una notizia di danno concreta e aspecifica.

Nel merito, ha sostenuta l'assenza di qualsivoglia danno, in quanto la somma pagata rappresenterebbe il dovuto ristoro dell'attività espletata dal Confreda.

Ha, infine, evidenziato come il riferimento all'art. 84 TUEL, contenuto nella determina di cui è causa, sia frutto di un mero errore materiale, concludendo per l'integrale rigetto della pretesa attorea.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare, il Collegio deve farsi carico di esaminare la richiesta di integrazione del contraddittorio, formulata dal convenuto Assalone, nei confronti del Sindaco dott. Confreda, quale soggetto cui andrebbe addossato, in tutto o in parte, il danno perseguito in questa sede, siccome istruttore del contestato provvedimento di erogazione del rimborso, nonché beneficiario dello stesso.

La predetta richiesta non merita accoglimento, non ricorrendo, nella fattispecie all'esame, una ipotesi di litisconsorzio necessario, richiedente il cd "simultaneus processus".

D'altro canto, per costante orientamento giurisprudenziale di questa Corte, non è necessario, ai fini del corretto riparto del danno, che il giudizio per danno erariale si svolga in presenza di tutti i soggetti eventualmente responsabili, potendo il giudice contabile tener conto, se del caso, della parte di esso causalmente riconducibile ai soggetti non evocati in giudizio (così, tra le tante, Corte Conti, Sez. giur. Campania, 22 dicembre 2011, n. 2146; id., 23 novembre 2011, n. 2007; id., 17 luglio 2011, n. 130).

2. Va vagliata, a questo punto, l'eccezione, proposta dal convenuto, di nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 17, comma 30 - ter **d.l. 78/09**, convertito nella **legge 102/09** e s.m.i..

Più in particolare, secondo il convenuto, la Procura erariale si sarebbe attivata sulla base di un esposto, non contenente una notizia di danno "concreta e specifica, così come per contro richiesto dalla norma sopra richiamata.

L'eccezione è infondata e, come tale, va disattesa.

L'invocato art. 17 stabilisce, infatti, che "le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge ... Qualunque

atto istruttorio o processuale posto in essere in violazione delle disposizioni di cui al presente comma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, è nullo e la relativa nullità può essere fatta valere in ogni momento, da chiunque vi abbia interesse, innanzi alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti, che decide nel termine perentorio di trenta giorni dal deposito della richiesta”.

La predetta disposizione si pone in piena armonia con il quadro da tempo delineato dalla Corte Costituzionale, secondo la quale il potere d'indagine del Requirente contabile deve essere esercitato in presenza di fatti o di notizie precise e non su mere ipotesi e astratte supposizioni, non potendo l'istruttoria dal medesimo espletata investire, in modo generico, un intero settore di attività amministrativa (sent. C. Cost. n. 104/1989), né porsi come un'impropria attività di controllo generalizzata e permanente (cfr., fra le tante, sentenze C. Cost. n. 104/1989, n. 209/1994, n. 100/1995 e n. 337/2005).

Nello stesso solco, le Sezioni Riunite di questa Corte, con la recente sentenza 12/2011/QM, hanno precisato quale sia il significato da attribuire all'espressione “specifica e concreta notizia di danno”, recata dall'art. 17, comma 30-ter, chiarendo che “il termine notizia, comunque non equiparabile a quello di denuncia, è da intendersi, secondo la comune accezione, come dato cognitivo derivante da apposita comunicazione, oppure percepibile da strumenti di informazione di pubblico dominio; l'aggettivo specifica è da intendersi come informazione che abbia una sua peculiarità e individualità e che non sia riferibile ad una pluralità indifferenziata di fatti, tale da non apparire generica, bensì ragionevolmente circostanziata; l'aggettivo concreta è da intendersi come obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni” .

Può allora ritenersi che il requisito della specificità e concretezza della notizia di danno sia soddisfatto in presenza di una informazione comunque acquisita, relativa ad un fatto, anche non completo in tutti suoi elementi, ma individuato nelle sue linee essenziali, e comunque presentante una obiettiva capacità di produrre un danno erariale, sì da richiedere lo svolgimento dell'attività istruttoria volta ad accertare la sussistenza di tutti i presupposti che concorrono a configurare la

responsabilità amministrativa (in termini, ex multis, Corte Conti, Sez. giur. Campania, n. 448/2011).

Ovviamente, all'esito degli approfondimenti originati dalla segnalazione di danno, potranno emergere ed essere legittimamente contestate (anche) ipotesi di responsabilità ulteriori e diverse, ovvero più ampie, rispetto a quelle oggetto della "notizia" (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Campania, n.322/2011; id., Sez. II, n.305/2010).

Orbene, nel caso di specie, l'attività d'indagine della Procura erariale è stata originata dalla ricezione in data 1.10.2009 (prot. n. n. 13210/2009) di un corposo esposto/denuncia da parte di un Comitato Civico.

Il medesimo esposto contiene, tra l'altro, la segnalazione "delle contraddizioni giuridiche e di fatto" della deliberazione n. 81/09 (contestata in questa sede e riportata in allegato al predetto esposto), con l'evidenziazione dell'assenza totale di documentazione giustificativa della spesa liquidata, attraverso il citato atto, dal convenuto Assalone al Sindaco Confreda (vedasi pagg. 4 e 7).

Non può allora seriamente dubitarsi che l'esposto in questione sia idoneo ad integrare la notizia di danno "concreta e specifica", richiesta dall' 17, comma 30 - ter, del **d.l. 78/09**, conv. in **l. 102/09** e s.m.i (nel significato sopra esposto), delineando, nelle sue componenti essenziali, la fattispecie di danno vagliata in questa sede.

Ne consegue la necessità di rigettare la proposta eccezione di nullità.

3. Egualmente infondata si presenta l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, basata sull'asserita indeterminatezza della causa petendi, a ragione della ritenuta, mancata dimostrazione del danno sofferto dalle pubbliche finanze, nonché dell'errore in cui sarebbe incorso l'Organo requirente nell'indicazione della regola di condotta violata.

A tal riguardo, va evidenziato che la verifica dell'assolvimento degli oneri probatori incombenti sulla Procura attrice (ad iniziare da quello relativo alla sussistenza dell'addebitato pregiudizio erariale), involge propriamente il merito della relativa azione e dunque la fondatezza (o meno) della stessa, non potendo conseguentemente rilevare in termini di nullità della citazione in giudizio.

In ogni caso, nella fattispecie all'esame, dal tenore complessivo dell'atto di citazione, alla cui stregua va condotta la valutazione in questione (in termini, tra le tante, Corte Conti, Sez. giur. Campania, n. 1310/2011), emergono, con sufficiente chiarezza, tanto il petitum quanto la causa petendi, con la nitida esplicitazione dei comportamenti contestati e delle connesse conseguenze risarcitorie (esborso ingiustificato a carico delle finanze comunali a fronte di una richiesta di rimborso non supportata da alcuna documentazione giustificativa).

4. Terminato l'esame delle richieste ed eccezioni preliminari, il Collegio può procedere al vaglio del merito della vicenda. A tal riguardo, il Collegio ritiene che la pretesa attorea meriti accoglimento, sia pure nei termini e limiti sottoindicati, ricorrendo tutti i presupposti della contestata responsabilità amministrativa.

Nello specifico, risulta indiscutibile la sussistenza del cd rapporto di servizio con l'Amministrazione danneggiata, la quale va individuata, in armonia con quanto fatto dall'Organo requirente, con il Comune di Gallo Matese.

A tal riguardo, va evidenziato che la spesa indebita è stata pagata con somme fuoriuscite dal bilancio comunale, il quale risulta aver sofferto il relativo, ingiustificato depauperamento.

Allo stesso modo, emerge palese la sussistenza della condotta anti-giuridica addebitata al Sig. Antonio Assalone, il quale ha provveduto ad adottare la determina n. 81 del 6.8.2009, prot. n. 2143, prevedente l'assunzione di un impegno di spesa e contestuale liquidazione dell'importo di euro 6.000,00 a favore del dott. Francesco Confreda, a titolo di rimborso spese ed indennità di missione ex art.84 d.lgs 267/00 (cd T.U.E.L.).

Tale ultima disposizione, nella versione, vigente all'epoca dei fatti, introdotta dall'art.2, comma 27, dalla [legge 244/2007](#), subordina, infatti, il rimborso delle spese sostenute dagli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del Comune ove ha sede il rispettivo Ente, alla presentazione di idonea documentazione attestante le spese in questione, oltrechè alla produzione di una dichiarazione dell'interessato sulla durata e finalità della missione.

Nel caso all'esame, per contro, la liquidazione dell'importo di euro

6.000,00 a favore del Sindaco Confreda è avvenuta, così come correttamente evidenziato dall'Organo requirente, in assenza di ogni documentazione giustificativa e sulla base della sola dichiarazione del Confreda del 5.8.2009, richiamante, in maniera alquanto generica, "l'attività sostenuta dal mese di giugno 2003 al mese di luglio 2009 per gli adempimenti amministrativi del decreto di Finanziamento della misura 4.11 del POR Campania 2000-2006".

Né vale ad escludere la illiceità della condotta addebitata la circostanza, richiamata dalla difesa del convenuto, per cui la somma oggetto del contestato rimborso non sarebbe stata erogata ai sensi dell'art.84 TUEL, ma quale rimborso spese ed indennità di missione per le attività svolte dal dott. Confreda nella veste di R.U.P. (e non dunque di Amministratore comunale) in relazione al citato POR Campania 2000/2006.

La predetta circostanza risulta, infatti, smentita dal richiamo espresso del predetto art. 84, contenuto tanto nella richiesta del Sindaco Confreda in data 5.8.09 quanto nella contestata determina di liquidazione n. 81 del 6.8.2009.

D'altro canto, la predetta disposizione costituisce espressione di un principio di carattere generale, siccome riconducibile a precetti di rango costituzionale (imparzialità e buon andamento della P.A. ex art. 97 Cost.), alla cui stregua l'Ente pubblico può procedere al rimborso delle spese affrontate da coloro che abbiano operato nel suo interesse nelle sole ipotesi in cui le medesime spese risultino rigorosamente documentate e giustificate.

Aggiungasi che il fatto, del tutto incontrovertibile, dell'intervenuta liquidazione, in assenza di ogni documentazione giustificativa, del rimborso contestato in questa sede, si pone in palese contrasto (anche) con l'art. 184 d.lgs 267/00 (cd T.U. Enti locali), alla cui stregua la liquidazione, quale momento fondamentale all'interno del rigoroso procedimento di gestione della spesa a carico dell'Ente locale, deve essere preceduta dal preventivo, puntuale accertamento della documentazione atta a comprovare il diritto del creditore.

Peraltro, la circostanza, incontestabilmente emergente dagli atti di causa, per cui la determina di liquidazione n. 81/09 è stata adottata dal

convenuto Assalone nella qualità di Responsabile del Servizio tecnico (incarico assunto in virtù della nomina disposta con il decreto sindacale n. 2014 del 20.7.2009), esclude l'operatività, invocata dalla difesa, dell'esimente prevista dall'art. 1, comma 1-ter, **legge 20/94**, e s.m.i., alla cui stregua "...Nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione".

5. Alla predetta condotta antigiuridica è sicuramente riconducibile, in termini di nesso eziologico, il contestato pregiudizio erariale, rappresentato dall'esborso verificatosi, in assenza ed al di fuori di ogni titolo giustificativo, a carico del bilancio comunale, per effetto della più volte richiamata determina n. 81/09.

Il predetto comportamento risulta connotato, senza dubbio alcuno, da colpa grave, attese la chiarezza e specificità della normativa violata, nonché l'evidente noncuranza per gli aspetti finanziari dell'agire amministrativo, oltretutto per le esigenze di tutela dell'integrità patrimoniale dell'Ente.

Va conseguentemente disposta la condanna del convenuto Antonio Assalone. Nondimeno, il Collegio ritiene che non tutto il danno contestato dalla Procura attrice (euro 6.000,00) possa essere addebitato al Sig. Assalone, dovendosi tener conto dell'apporto causale fornito, alla verifica del medesimo danno, dal dott. Confreda, non convenuto nel presente giudizio.

Quest'ultimo, infatti, in violazione degli obblighi di servizio connessi alla qualità di Sindaco, ha richiesto ed ottenuto (dal soggetto che lo sostituiva temporaneamente nell'incarico di Responsabile del Servizio tecnico), l'erogazione di un rimborso, assolutamente non concedibile, per la mancata produzione della necessaria ed indefettibile documentazione giustificativa.

Va, per contro, disattesa la richiesta del convenuto di valutare l'utilitas che sarebbe derivata dall'attività svolta dal Sindaco Confreda in relazione alla gestione del finanziamento concernente il POR Campania 2000/2006, in quanto, già in astratto, non è configurabile alcuna utilità

scaturente, in via diretta ed immediata, da una spesa non supportata da alcuna documentazione giustificativa.

In conclusione, si ritiene che la somma da porre a carico del Sig. Antonio Assalone, a titolo di condanna, debba essere pari ad euro 3.000,00, già comprensiva di rivalutazione, oltre agli interessi legali decorrenti dalla data di pubblicazione della presente sentenza e fino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Campania, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

-RIGETTA la richiesta di integrazione del contraddittorio e le eccezioni di nullità dell'atto di citazione formulate dal convenuto Antonio ASSALONE;

-CONDANNA il Sig. Antonio ASSALONE al pagamento, in favore del Comune di Gallo Matese, della somma di euro 3.000,00, comprensiva di rivalutazione.

Sulla predetta somma vanno computati gli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza e fino al soddisfo.

Le spese di giudizio, che si liquidano in , seguono la soccombenza.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 21 febbraio 2013.

IL Magistrato ESTENSORE IL PRESIDENTE

(dott. Nicola Ruggiero) (dott. Fiorenzo Santoro)

Depositata in Segreteria il 7 ottobre 2013

Il Direttore di Segreteria

(dott. Carmine De Michele)