

Sent. 338/2016 REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Teresa BICA	Presidente
Pina Maria Adriana LA CAVA	Consigliere relatore
Franco MENCARELLI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **74436/R** del registro di segreteria a carico di **DE LUCA Pietro**, rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Grimaldi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio a Roma, via Luigi Capuana, n. 10,

visto l'atto di citazione, depositato in data 30 novembre 2015;

uditi, nella odierna pubblica udienza del **24 maggio 2016**, con l'assistenza del Segretario, sig. Antonio Fucci, il relatore Consigliere Pina M. A. La Cava, il P.M. nella persona del Vice Procuratore Generale Paolo Crea e il legale di parte convenuta;

esaminati gli atti e i documenti di causa;

ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue;

FATTO

Con l'atto di citazione all'esame la Procura Regionale per la Regione Lazio, ha citato il sig. **DE LUCA Pietro**, già Dirigente dell'Aria Tecnica del Comune di Ciciliano (RM) e in quiescenza dal

1° luglio 2010, per sentirsi condannare al pagamento a favore dell'Erario e, segnatamente, del suddetto Comune, dell'importo di **euro 45.919,70 (quarantacinquemilanovecentodiciannove/70)**, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio in favore dello Stato, a titolo responsabilità amministrativa per una vicenda connessa alla perdita per il suddetto Comune di un finanziamento regionale per intervenuta decadenza.

Al riguardo la Procura attrice rappresenta che la citazione origina da una segnalazione, datata 15.05.2015, del Sindaco del Comune, sig.ra Rita D'Alessio, afferente un presunto danno erariale cagionato dall'odierno convenuto, geometra dell'Ente, in rapporto alla revoca di un finanziamento, assegnato al Comune dalla Regione Lazio per la ristrutturazione del sagrato della Parrocchia Beata Vergine Assunta in Cielo, a seguito della quale l'onere economico della ristrutturazione è rimasto a carico del bilancio comunale.

In punto di fatto nell'atto si rappresenta che, come emerge documentalmente dalla determinazione n. B2861/2007 del 16.07.2007 della Regione Lazio (Area Opere Pubbliche di interesse Locale e Sociale), il Comune di Ciciliano otteneva un finanziamento di euro **50.000,00** per la suddetta ristrutturazione del sagrato.

Ottenuto il finanziamento, il Dirigente dell'Area Tecnica del Comune di Ciciliano all'epoca in carica, il geometra Pietro De Luca, provvedeva ai sensi dell'art. 125 d. lgs. n. 163/2006, ad affidare con la procedura di cottimo fiduciario la realizzazione dei lavori alla

società Morasca SRL, nella quale procedura egli assumeva il ruolo di direttore dei lavori e anche quello di responsabile del procedimento.

In riferimento al finanziamento in parola, con la suddetta determinazione regionale n. B. 2861/2007, era stata autorizzata l'erogazione di un acconto pari all'80% dell'intero finanziamento, cioè complessivi euro 40.000,00. L'acconto era disposto con il mandato n. 7939/2008 e i lavori per la ristrutturazione del sagrato iniziavano il 14.02.2008 e terminavano, poi, il giorno 13.05.2008 e per essi il geometra sottoscriveva la certificazione di regolare esecuzione nella duplice veste di direttore dei lavori e di responsabile del procedimento.

La società Morasca SRL veniva regolarmente saldata, con la corresponsione di euro 37.204,80, oltre IVA, per l'importo complessivo di 40.925,28.

Secondo l'assunto attoreo, ai fini dell'erogazione definitiva del finanziamento, il Comune di Ciciliano, nella persona del responsabile del procedimento e dell'Area Tecnica e, cioè, il geometra Pietro De Luca, avrebbe dovuto fare pervenire alla Regione Lazio (Area Opere di Interesse Locale e Sociale) copia della determinazione regionale n. B2861/2007 di erogazione del finanziamento e delle direttive generali per l'attivazione del finanziamento, firmate per presa visione ed accettazione. Adempimento non assolto dal convenuto che non ha provveduto a trasmettere allo stesso ufficio regionale neanche gli elaborati progettuali e la comunicazione di avvenuta stipula del

contratto di appalto entro il termine del 15.10.2008 (cioè entro il 15 ottobre dell'esercizio successivo all'erogazione), previsto ai sensi legge regionale n. 9 del 2005 (art. 30 terzo comma). Seguiva la revoca dell'erogazione del finanziamento (Determinazione Regione Lazio Dipartimento Istituzionale e Territorio n. A 5043 del 22.10.2010) comportante l'obbligo per l'Ente di restituzione alla Regione Lazio dell'acconto ricevuto (euro 40.000,00) e la conseguenza che l'onere della ristrutturazione del sagrato parrocchiale di cui trattasi sarebbe rimasto a carico del bilancio comunale. Ciò configura, nella prospettazione attorea, un ingiusto pregiudizio economico per il Comune del quale deve rispondere l'odierno convenuto, ricorrendo nei suoi confronti tutti i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa per il danno erariale, ivi compreso il requisito soggettivo della colpa grave essendo il funzionario preposto alla gestione e alla responsabilità del procedimento, per cui la mancata consegna della rendicontazione e dei documenti dei lavori eseguiti configura un'evidente violazione dei doveri di servizio.

Nell'atto si rappresenta, tra l'altro, che la Procura regionale, inizialmente, aveva rivolto l'invito a dedurre non solo al geometra Pietro De Luca, quale Dirigente dell'Area Tecnica del Comune di Ciciliano, ma anche nei confronti del Segretario comunale, dott.ssa Anna Maria Morelli (nominata responsabile dell'Area Tecnica in data 22.01.2010, dopo che il Sindaco aveva sollevato dalla competenza

sui Lavori Pubblici l'odierno convenuto con decreto n. 2 notificato in data 7 novembre 2009), nonché nei confronti dello stesso Sindaco D'Alessio (nella carica dall'8 giugno 2009), non ravvisando, tuttavia, nei confronti di questi ultimi elementi di responsabilità. Tale esclusione era supportata dalle risultanze dell'istruttoria emerse anche a seguito delle relative audizioni personali, quali la circostanza che i rispettivi incarichi fossero posteriori rispetto ai fatti che qui rilevano, che il tecnico De Luca fosse stato più volte sollecitato a fornire risposte sulla regolarità del procedimento amministrativo e a produrre la relativa documentazione e che il De Luca si *"...appropriava del brogliaccio delle determine dell'ufficio tecnico che deteneva ai fini delle regolari pratiche rimaste sospese, rifiutandosi di restituirlo a seguito di richiesta scritta del sindaco in data 25.10.2010..."*, secondo quanto emerso a seguito della perquisizione dell'abitazione dello stesso, intervenuta nel contesto del procedimento penale attivato a suo carico dall'Ufficio della Procura della Repubblica di Tivoli (p.p. 294/11 - decreto di citazione diretta a giudizio del 14.10.2015 - ex art. 550 c.p.p.) per il reato ex art. 646 c.p. e artt. 61 n. 11 (appropriazione indebita aggravata con abuso di relazioni d'ufficio) e 340 c.p. (interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica necessità).

Sulla quantificazione del danno erariale prospettato, la Procura attrice, infine, rappresenta che il Comune di Ciciliano è stato destinatario di una cartella di Equitalia Sud, che, per conto della

Regione Lazio, provvedeva al recupero della somma erogata in acconto (80%), unitamente agli accessori come per legge, per un ammontare complessivo di euro 45.919,70, oggetto dell'addebito di responsabilità di cui è causa.

Si è costituito in giudizio il convenuto, con atto difensivo depositato a cura del legale, con il quale ha eccepito, in via preliminare, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno per decorso del termine quinquennale, considerando quale *dies a quo* la data del 15 ottobre 2008, prevista per adempiere alla trasmissione della documentazione alla Regione ai sensi dell'art. 30 della legge regionale n. 9 del 2005 a fronte della notifica dell'invito a dedurre, con effetto interruttivo intervenuta in data 9 giugno 2015. Si sostiene che la prescrizione risulterebbe, comunque, intervenuta anche considerando la comunicazione al Comune della intervenuta decadenza effettuata con nota regionale del 23 aprile 2010 (nota regionale n. 105206/2D/16 citata in premessa del provvedimento di revoca).

Nel merito parte convenuta eccepisce l'infondatezza della tesi attorea sulla base delle considerazioni secondo cui:

- a) nell'atto di concessione del finanziamento era previsto che la scheda contenente le direttive generali dello stesso avrebbe dovuto essere restituita debitamente firmata evidentemente da parte del sindaco rappresentante dell'epoca;
- b) nel caso di specie non avrebbe dovuto tenersi conto della lett. a1 del comma 3 dell'art. 30 della legge regionale in

questione, bensì della ipotesi contemplata alla lett. b dello stesso comma e cioè della ipotesi di lavori di particolare complessità (come appunto nel caso di specie) per la quale la trasmissione della documentazione era consentita al 15 ottobre del secondo esercizio successivo a quello del finanziamento: quindi al 15 ottobre del 2009, quando il convenuto era ormai stato rimosso dall'ufficio di appartenenza, per cui all'adempimento avrebbe dovuto provvedere il segretario Morelli subentrante.

Tali considerazioni portano ad escludere, per la difesa del convenuto, anche l'elemento soggettivo.

La difesa solleva anche dubbi sulla quantificazione del danno per la quale, secondo la giurisprudenza di questa Corte, si deve tener conto dei vantaggi conseguiti con la realizzazione di un'opera a regola d'arte e del fatto che sulla eventuale destinazione ad altri fini pubblici non vi è il minimo riferimento a quali priorità quella disponibilità economica avrebbe potuto e/o dovuto essere destinata.

In estremo subordine, poi, nella denegata ipotesi che si giudichi la responsabilità del convenuto, si chiede l'applicazione della riduzione dell'addebito ex art. 52 R.D. n. 1214/34.

Nella odierna pubblica udienza sia il P.R. che il legale di parte convenuta hanno ribadito le argomentazioni e le conclusioni di cui ai rispettivi atti e hanno esposto, in particolare, le rispettive posizioni circa l'eccezione di prescrizione.

DIRITTO

La fattispecie all'esame di questa Sezione attiene ad una ipotesi di danno erariale conseguito al Comune di Ciciliano per la revoca, per inadempimenti dello stesso Comune connessi al finanziamento regionale assegnato per la ristrutturazione del sagrato parrocchiale di cui in narrativa, per cui il costo di tale ristrutturazione è rimasto a carico del bilancio comunale.

La pretesa attorea che pone a carico dell'odierno convenuto la responsabilità amministrativa per colpa grave del pregiudizio economico sopportato dal Comune nella fattispecie, è parzialmente fondata nei termini che seguono.

Preliminarmente devesi rigettare l'eccezione di prescrizione quinquennale dell'azione della Procura sollevata da parte convenuta. E' noto, infatti, che il momento idoneo a tal fine deve individuarsi, secondo i principi generali, coincidente con il momento in cui diventa certo, liquido ed esigibile il credito vantato e/o il diritto può essere fatto valere; momento che, nel caso di danno erariale, deve individuarsi, per consolidata giurisprudenza, alla data del pagamento e, comunque, in quello in cui insorge per l'Amministrazione l'obbligo di provvedere. Ora, nel caso di specie, trattandosi di un obbligo restitutorio non può individuarsi in data antecedente all'intervenuta revoca del finanziamento, come vorrebbe parte convenuta che fa riferimento ad una precedente comunicazione (non prodotta, ma di natura evidentemente ancora interlocutoria o istruttoria) che nessuna efficacia può rivestire in mancanza di attività provvedimento idonea

a fare insorgere l'obbligo restitutorio. Per cui nella specie il *dies a quo* della prescrizione è rappresentato dalla data di adozione del provvedimento di revoca del finanziamento (determinazione del direttore regionale n. A5943 del 22 ottobre 2010 comunicata al Comune di Ciciliano dalla Regione Lazio con nota del novembre 2010 (come bene ha ribadito, anche alla odierna trattazione, il Requirente). A fronte di tale data risulta che l'invito a dedurre, atto idoneo a costituire in mora il convenuto, risulta notificato allo stesso in data 9 giugno 2015 e, quindi, con valido effetto interruttivo perché entro i termini prescrizionali quinquennali previsti.

Passando al merito, dall'esame dei fatti come riassuntivamente esposti in narrativa e dall'esame della relativa disciplina si evince che gli adempimenti necessari nella procedura per l'erogazione e l'ottenimento del finanziamento di cui trattasi, ivi compresi quelli relativi all'erogazione definitiva dello stesso finanziamento, facevano capo al geometra De Luca qui convenuto, non solo perché nella organizzazione del Comune di Ciciliano rivestiva la funzione di "Dirigente dell'Area Tecnica", ma anche perché, nello specifico procedimento, era il direttore dei lavori e il "responsabile del procedimento".

Per cui nessun dubbio può sorgere circa l'obbligo d'ufficio secondo cui egli avrebbe dovuto fare pervenire alla Regione Lazio (Area Opere di Interesse Locale e Sociale) la documentazione richiesta. Egli, per le funzioni rivestite, aveva l'obbligo di servizio di assicurare l'effettuazione degli adempimenti con il rispetto dei tempi

espressamente previsti dalla procedura, ivi compreso l'obbligo di sottoporre e acquisire dagli organi competenti del Comune le necessarie firme e ogni altro adempimento per la formalizzazione e l'inoltro definitivo (entro il giorno 15.10.2008, secondo il termine espressamente previsto dalla Legge Regionale n. 9 del 2005, art. 30, t e r z o c o m m a) e, in particolare, doveva assicurare la trasmissione della determinazione n. B. 2861/2007 relativa alla erogazione del finanziamento (firmata per presa visione ed accettazione secondo le direttive generali per l'attivazione del finanziamento), nonché degli elaborati progettuali e della comunicazione di avvenuta stipula del contratto di appalto.

All'adempimento a quella espressa data era legato, a tenore della sopracitata disposizione di cui al comma 3 dell'art. 30 della Legge regionale n. 9 del 2005, per la Regione, il “...*mantenimento in bilancio del finanziamento.*” e la parimenti espressa ipotesi, in caso di inadempimento, di decadenza dell'Ente beneficiario dalla autorizzazione di spesa e di revoca del finanziamento, come riportato anche nella nota inviata al Comune con Racc. AR dalla Regione Lazio - Dipartimento Territorio - Direzione Regionale Infrastrutture del 29 gennaio 2008, prot. n. 016313/2D/16.

Giova anche evidenziare che i lavori di cui trattasi, nel provvedimento che assegna il finanziamento al Comune, sono stati evidentemente considerati “non di particolare complessità” e, quindi, rientranti nella ipotesi di cui alla lett. a1, e non già nella ipotesi contemplata alla lett. b dell'art. 30

della legge regionale in questione, come preteso da parte convenuta (ipotesi che avrebbe consentito lo slittamento per gli adempimenti del termine del 15 ottobre, ai due esercizi successivi, quindi, al 2009 e non già al 2008). Di nessun rilievo è la relativa contestazione di parte convenuta perché attinente ad una predeterminazione a monte del provvedimento concessivo del finanziamento e nulla rileva sulla inadempienza dei doveri d'ufficio del convenuto qui contestati.

Considerato, pertanto, che a tali inadempimenti di trasmissione della citata documentazione è connessa la revoca della erogazione da parte della Regione Lazio del finanziamento per la ristrutturazione del sagrato della Parrocchia Beata Vergine Assunta in Cielo (disposta con Determinazione Regione Lazio Dipartimento Istituzionale e Territorio n. A 5043 del 22.10.2010), risulta palese il nesso di causalità tra il comportamento omissivo dell'odierno convenuto e il pregiudizio economico derivato al Comune di Ciciliano per la perdita del finanziamento (con il conseguente obbligo di restituzione alla Regione Lazio dell'anticipazione ottenuta (euro 40.000,00) nonché degli oneri accessori, parimenti sopportati dal Comune (essendo stato, per tale ragione, destinatario di una cartella di Equitalia Sud), per l'ammontare complessivo di euro 45.919,70, oggetto della pretesa attorea all'esame.

Premesso quanto sopra sussiste, quanto all'elemento soggettivo della responsabilità, il chiaro requisito di colpa

“grave”, che incardina la responsabilità amministrativa per danno erariale da addebitare al convenuto (senza la necessità di intravedere anche la prospettata intenzionalità nel produrre un pregiudizio alla amministrazione comunale, in riferimento al fatto che nel coevo procedimento penale risultava contestata una condotta dolosa per la commissione dei reati addebitati dal requirente penale).

Certamente estremamente negligente e superficiale deve giudicarsi la condotta posta in essere dal De Luca che ha trascurato, immotivatamente, di provvedere alle richieste comunicazioni e formalità della procedura relative al finanziamento in questione e, peraltro, prive di qualsiasi complessità trattandosi di semplici comunicazioni e di inoltro di documentazione già esistente.

In piena adesione alla prospettazione attorea, pertanto, la mancata consegna della rendicontazione e dei documenti dei lavori eseguiti, configura un'evidente violazione dei doveri di servizio, resa ancora più marcata perché il convenuto era responsabile, con qualifica dirigenziale, della struttura organizzativa competente per materia, oltre ad essere preposto alla gestione e alla responsabilità del procedimento. In entrambi i casi trattasi di una responsabilità qualificata perché rapportata a compiti e attribuzioni specifiche di attività gestionali. Tutto ciò rappresenta, più in generale -come correttamente prospettato dal Requirente- una violazione del principio di buon andamento della

pubblica amministrazione, tenuta, attraverso il proprio personale, a gestire in maniera economica ed efficiente le risorse pubbliche le quali una volta a disposizione devono essere correttamente utilizzate e rendicontate.

Né, infine, si appalesa influente la circostanza addotta da parte convenuta secondo cui all'adempimento avrebbe dovuto provvedere il nuovo responsabile del settore (documentazione sollecitata con nota del 10.05.2010, prot. 2262), in quanto come responsabile del procedimento gli doveva essere noto il termine di decadenza del 15/10/2008 per l'invio della documentazione necessaria al perfezionamento del contributo, nonché per la dirimente circostanza di fatto che il termine per l'adempimento era intervenuto in costanza della sua dirigenza e del suo specifico incarico.

Nessun dubbio, poi, può sussistere quanto al pregiudizio economico -come dianzi quantificato- subito dall'ente locale, che emerge oggettivamente dai fatti e dagli atti, avendo perduto un finanziamento che, con il semplice rispetto dei termini previsti, gli avrebbe consentito di avere più risorse a disposizione per le finalità pubbliche da perseguire e realizzare.

Il Collegio, tuttavia, giudica che nella fattispecie ricorrono gli estremi -non già per fare uso del richiesto potere riduttivo, per il quale nella vicenda non ricorre nessun presupposto, né per valutare vantaggi conseguiti che, trattandosi di una perdita netta di finanziamento, non sono configurabili- per valutare l'effettivo e/o

esclusivo apporto causale del convenuto nella determinazione del danno erariale di cui si discute, nel rispetto di cui all'art. 1, comma 1 *quater*, della legge n. 20 del 1994 e per valutare, quindi, sotto l'ottica dell'incidenza causale, anche il comportamento di eventuali altri soggetti cui riferire violazioni dei propri compiti senza, peraltro, escludere il nesso causale e la responsabilità del suddetto convenuto come dianzi dimostrato.

Nulla toglie, infatti, alla ritenuta responsabilità amministrativa del De Luca la circostanza di una ragionevole presumibile trascuratezza e inefficienza nella gestione della "cosa pubblica" di altri uffici comunali, quantomeno sotto l'aspetto di carenza di una adeguata organizzazione amministrativa dell'Ente e di una cattiva comunicazione tra le strutture organizzative (ivi comprese quelle del Sindaco cui da ultimo sarebbe spettata, nel silenzio della norma, la formalizzazione dell'inoltro quale rappresentante dell'Ente e se, a termini del quinto comma dello stesso art. 30 "*il soggetto finanziato*" avrebbe potuto richiedere "*entro quindici giorni successivi alla data di scadenza del termine medesimo*", una proroga per la comunicazione di cui al comma 3). Tali carenze organizzative e/o inadempienze di verifica e riscontro da parte dei vertici di rappresentanza dell'Ente e di altri responsabili pro-tempore consentono di considerarne la rilevanza ai fini della determinazione dell'effettivo apporto causale dell'odierno convenuto e di limitare, rispetto alla domanda attorea, l'addebito a suo carico del danno erariale nella misura di complessivi euro 30.000,00 (euro trentamila/00), compresa la rivalutazione

monetaria.

Ciò premesso, il Collegio giudica, pertanto, che sussistano tutti gli elementi per affermare la responsabilità amministrativa del sig. De Luca Pietro nei suddetti termini e che, per l'effetto, lo stesso deve essere condannato, a titolo di colpa grave, al pagamento in favore del Comune di Ciciliano del suddetto importo di danno erariale, come rideterminato, da porre a suo carico in questa sede giudiziaria.

Il convenuto deve essere, altresì, condannato al pagamento, sull'importo addebitato, degli interessi legali con decorrenza dalla data di deposito della presente sentenza all'effettivo pagamento.

Alla soccombenza segue anche l'obbligo del pagamento delle spese del presente giudizio.

P. Q. M.

la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente la domanda attrice e, per l'effetto,

CONDANNA

il sig. **DE LUCA Pietro** al pagamento in favore del Comune di Ciciliano della complessiva somma di **euro 30.000,00 (euro trentamila/00)** compresa la rivalutazione monetaria.

Il suddetto é, altresì, condannato al pagamento, sulla predetta somma, degli interessi legali, questi ultimi con decorrenza dalla data di deposito della presente sentenza fino all'effettivo soddisfacimento delle ragioni del creditore, nonché al pagamento delle spese di

giudizio che si liquidano in euro 402,69 (quattrocentodue/69).

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 24 maggio
2016.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Pina M.A. LA CAVA

F.to Teresa BICA

Depositata in Segreteria il 15 dicembre 2016

IL DIRIGENTE

F.to Dott.ssa Marina CALABRESI