



**REPUBBLICA ITALIANA N°68/2016**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL VENETO**

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Guido Carlino                      Presidente

Dott. Natale Longo                      Giudice

Dott.ssa Giuseppina Mignemi        Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **30055** del registro di segreteria,

promosso dal Procuratore Regionale

**nei confronti di**

**1) PAN ZELIA MARIA**, c.f.: PNA ZMR 62T54 E970Z, nata a

Marostica (VI), il 14.12.1962 e residente a Pove del Grappa (VI), in

Via Annibale da Bassano n. 35;

**2) ORSO PAOLO**, c.f.: RSO PLA 67M10 L407F, nato a Treviso (TV),

il 10.8.1967 e residente a Possago (TV), in Via Morena n. 11,

entrambi rappresentati e difesi dagli Avvocati Primo Michielan e Nicola

Brotto, elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avvocato Elena

Giantin, in Venezia – San Marco n. 5134;

**VISTO** l'atto introduttivo del giudizio;

**ESAMINATI** gli atti e i documenti di causa;

**UDITI**, nella pubblica udienza del 16.3.2016, il Giudice relatore, dott.ssa

Giuseppina Mignemi, il Pubblico Ministero, dott.ssa Chiara Imposimato e gli  
Avvocati Brotto e Michielan per i convenuti;

### FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato, il Procuratore Regionale conveniva in giudizio Zelia Maria Pan e Paolo Orso, rispettivamente, all'epoca dei fatti, Funzionario Responsabile del Servizio Economico Finanziario e Segretario Generale del Comune di Rossano Veneto, chiedendone la condanna al risarcimento del danno di € 63.061,11, oltre accessori e spese di giustizia, asseritamente derivato dal maggior onere sostenuto dal Comune - rispetto ad altre forme di finanziamento - per interessi, IVA e premi assicurativi, nell'ambito di una operazione di finanziamento per la fornitura e posa in opera di una copertura in legno lamellare e di un impianto fotovoltaico architettonicamente integrato.

L'azione trae origine da due segnalazioni: la prima, di un consigliere comunale, ricevuta dalla Procura nel febbraio 2012; la seconda, ricevuta nell'aprile 2014, della Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, che trasmetteva la propria deliberazione n. 268 del 26 marzo 2014, nella quale evidenziava, tra l'altro, diverse irregolarità relative proprio alla gestione dell'operazione innanzi detta.

La Giunta del Comune di Rossano Veneto, con la delibera n. 10 del 20.1.2010, al fine di beneficiare delle incentivazioni per la produzione di energia da fonti alternative rinnovabili, di cui al D.Lgs. n. 387 del 2003 ed in particolare, del meccanismo del "Conto Energia", di cui al Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 19.2.2007, aveva indetto una gara a procedura aperta per la fornitura e la posa in opera di una copertura in legno

lamellare e di un impianto fotovoltaico architettonicamente integrato di potenza inferiore ai 200 Kwp, per un importo presunto pari a € 1.080.000,00, da finanziarsi mediante leasing.

Nel medesimo provvedimento, veniva previsto di selezionare, a tal fine, mediante apposita e distinta procedura aperta, di rilievo comunitario, l'istituto affidatario del servizio di locazione finanziaria, nonché cessionario del "Conto Energia" e concessionario del diritto di superficie, per la durata di 20 anni, sull'area oggetto dell'intervento.

Venivano, altresì, approvati i bandi di gara.

La delibera recava il parere favorevole di regolarità tecnica del Segretario Generale, Paolo Orso, ed il parere favorevole di regolarità contabile, *ex art.* 49, comma 1, del D. Lgs. n. 267/00, del Responsabile del Servizio Contabile e Gestione delle Entrate, Zelia Maria Pan.

Con precedente decreto del Sindaco, n. 1 del 12.1.2010, il Segretario Comunale / Direttore Generale, Paolo Orso, era stato incaricato, *ex art.* 97, c. 4, lett. d), del D.Lgs. n. 267/00, della responsabilità della procedura di selezione in oggetto, con le facoltà e i poteri di cui all'art. 107 del D.Lgs. n. 267 del 2000.

Successivamente, il Comune, con determinazione n. 24 del 29.4.2010, aggiudicava, in via definitiva, la fornitura e posa in opera dei manufatti e dell'impianto in questione alla ditta Gianni Botter & C. s.n.c., ditta con la quale, in data 15.6.2010, stipulava il contratto di appalto.

La gara per l'individuazione dell'Istituto finanziario affidatario del servizio di leasing per la realizzazione del citato intervento andava deserta, e, quindi, il Segretario Generale attivava una procedura negoziata, *ex art.* 57, comma 1,

del D.Lgs. n. 163/2006, in esito alla quale, con determinazione n. 37 del 28.6.2010, aggiudicava, in via definitiva, il finanziamento della fornitura alla ditta ING Lease Italia s.p.a., per un importo di € 1.069.200, ritenendo congrua l'offerta "strutturata come segue:

- durata anni/mesi 20/240, dalla data del positivo collaudo definitivo;
- numero 77 canoni residui trimestrali posticipati di cui il I (primo) residuo a 9 mesi dalla data di collaudo definitivo e positivo;
- tasso indicizzato EURIBOR 3 mesi lettera (365);
- Spread offerto per la fase di prefinanziamento pari all'1,70% (unovirgolasettantapercento);
- Spread offerto per il contratto di Locazione finanziaria-leasing: 2,45% (duevirgolaquarantacinquepercento);
- Spread applicato all'IRS nel caso di eventuale passaggio da tasso variabile a fisso;
- Maxi rata pari al 35% dell'importo da finanziare entro e non oltre gennaio 2011".

La determinazione, a firma del Segretario Generale, recava il parere favorevole di regolarità contabile, con attestazione, ex art. 151, comma 4, del D.Lgs. n. 267/2000, del Responsabile del Servizio Contabile e Gestione delle Entrate, Zelia Maria Pan.

In data 16.7.2010, veniva stipulato il contratto di locazione finanziaria per la realizzazione della fornitura.

Con specifico riferimento alla predetta operazione, la Sezione del Controllo, evidenziava, innanzitutto, che, sulla vicenda era intervenuta anche l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici, con la deliberazione n. 81 del 6.10.2011,

rilevando, tra l'altro:

1. la non corretta qualificazione dell'appalto in questione come appalto di forniture in quanto, in base al criterio basato sulla prevalenza funzionale delle prestazioni, l'appalto *de quo* sarebbe stato chiaramente riconducibile ad un appalto di lavori;

2. l'aggiudicazione dell'appalto di lavori ad impresa priva della necessaria qualificazione; affidamento del servizio di "locazione finanziaria" con procedura non improntata alla trasparenza e parità di trattamento; attribuzione del ruolo di RUP ad un soggetto – Segretario comunale – non in possesso dei requisiti stabiliti dal D.Lgs. n. 163/2006 (in quanto non tecnico);

3. la modifica sostanziale del bando di gara, con l'introduzione della previsione della maxi-rata iniziale (pari al 35% dell'importo da finanziare), in palese contrasto con quanto previsto dall'art. 57, comma 2, lett. a), del D. Lgs. 163/2006, che stabilisce l'assoluta immodificabilità delle condizioni sostanziali del contratto iniziale;

4. la riconducibilità dell'appalto in argomento all'appalto di lavori, che avrebbe consentito l'utilizzazione dello strumento del leasing immobiliare "*in costruendo*", di cui all'art. 160 *bis* del Codice dei contratti pubblici.

La Sezione Regionale di Controllo, nella citata deliberazione, condivisa nei contenuti dalla Procura, esponeva i caratteri propri del leasing finanziario; questo non solo per dimostrare come l'operazione, concretamente posta in essere dall'Amministrazione comunale di Rossano Veneto con le procedure sopra illustrate non fosse affatto riconducibile a quello che tradizionalmente viene definito un "contratto di leasing finanziario", ma anche per evidenziare la non corretta contabilizzazione del canone iniziale, nonché la mancata

coerenza con i principi di una sana e corretta gestione finanziaria delle scelte operate dall'Amministrazione nel complesso della vicenda in questione.

Evidenziava la Sezione del Controllo che la locazione finanziaria (o leasing finanziario) è un contratto attraverso il quale un locatore acquista un bene conforme alle esigenze del locatario e che, poi, concede in locazione al medesimo, svolgendo così una funzione di intermediario finanziario.

Alla scadenza contrattuale, il locatario utilizzatore può scegliere tra la restituzione del bene ovvero il suo acquisto, mediante corresponsione di prezzo di riscatto.

L'art. 160 *bis* del D.Lgs. n. 163/2006 consente espressamente ai committenti pubblici di avvalersi di tale forma di finanziamento per la realizzazione, acquisizione e completamento delle opere pubbliche o di pubblica utilità, categoria alla quale è certamente riconducibile la realizzazione di un impianto fotovoltaico.

In particolare, il leasing immobiliare *in costruendo* può costituire, a determinate condizioni, un valido strumento di finanziamento di opere pubbliche, alternativo al contratto di appalto, per la realizzazione di strutture direttamente utilizzate dalla pubblica amministrazione, secondo gli schemi del partenariato pubblico-privato.

Questo istituto, infatti, si configura come un contratto misto, che ha come principale finalità la costruzione di un'opera, ma che comprende anche un'importante componente di finanziamento.

In questo contesto, il pagamento del canone non rappresenta un corrispettivo per la locazione del bene, ma una modalità pattizia per la restituzione di un finanziamento, che si presuppone avvenuto per una somma corrispondente al

valore dell'operazione economica posta in essere, comprensivo del costo dell'ammortamento, dell'interesse sul capitale investito, dell'utile e delle spese sostenute.

Evidenziava, ancora, la Sezione del Controllo, che, secondo i consolidati orientamenti della giurisprudenza contabile e di legittimità, ciò che caratterizza il leasing finanziario connesso alla realizzazione di opere pubbliche è il carattere unitario del contratto di appalto (unica gara ed unico contratto) tra una pubblica amministrazione ed un soggetto che è, al tempo stesso, realizzatore e finanziatore (AVCP, determinazione 4/2013).

Questo spiega le ragioni per le quali il servizio finanziario - che assume di norma carattere accessorio, rispetto al risultato complessivo dell'operazione - non possa essere assimilato ad un contratto separato di finanziamento alternativo, quale ad esempio, ad un contratto di mutuo.

In questo senso, l'istituto di cui trattasi deve essere inquadrato come una complessiva prestazione di risultato, non assimilabile ad una mera sommatoria di contratto di finanziamento e di contratto d'appalto di lavori pubblici.

Si tratta, infatti, di una vicenda contrattuale unitaria, basata sulla contemporanea presenza di un soggetto esecutore e di un soggetto finanziatore, dove l'individuazione del soggetto finanziatore posticipata ad un momento successivo alla gara di affidamento dei lavori solleva rilevanti problemi di compatibilità con la struttura e la funzione economica dello strumento negoziale in argomento.

In ordine alla rilevanza che tale strumento contrattuale può assumere ai fini del rispetto dei limiti di indebitamento per il singolo Ente locale, la Sezione del Controllo ricordava l'orientamento consolidato (*cfr.* Sezioni Riunite della

Corte dei Conti, in sede di controllo, deliberazione n. 49/CONTR/2011), secondo cui è da considerare determinante la concreta strutturazione dell'operazione contrattuale, soprattutto con riferimento alla ripartizione del rischio di costruzione, del rischio di domanda e del rischio di disponibilità. Infatti, solo nel caso in cui i suddetti rischi siano a carico del soggetto privato, nel senso che risulta preminente la messa a disposizione del bene o del servizio a favore dell'Ente pubblico, ricorre l'ipotesi di partenariato con utilizzo di risorse private, irrilevante ai fini dell'indebitamento (c.d. leasing operativo), dove l'interesse dell'Ente locale si esaurisce nel mero godimento del bene, di per sé idoneo ad essere utilizzato esclusivamente per la durata del suo ciclo economico.

Qualora, invece, la parte prevalente dei rischi di esecuzione e di gestione restino a carico dell'ente pubblico, l'aspetto dell'erogazione del credito prevale sul profilo della fornitura di un servizio o sulla messa a disposizione del bene (c.d. leasing finanziario), in quanto sussiste un interesse dell'Ente ad acquisire il bene nel patrimonio dell'Ente pubblico.

In questo ultimo caso, pertanto, l'operazione in questione costituisce una vera e propria forma di indebitamento dell'Ente locale, che assume rilevanza ai fini della verifica della capacità di indebitamento, del rispetto del divieto di indebitamento per la spesa corrente, del rispetto del patto di stabilità interno e della sua corretta imputazione contabile.

Proprio con riferimento all'ipotesi di leasing di pannelli fotovoltaici, la Corte ha, in più occasioni, ribadito (cfr. deliberazione Sez. Controllo Veneto n. 40/2010, Sez. contro Lombardia deliberazione n. 626/2010) che l'operazione può essere configurata come leasing operativo, solo se l'ente locale si limiti ad



utilizzare il bene, senza trasformazione e fino alla sua obsolescenza; invece, si configura come leasing finanziario, che dissimula un'operazione di indebitamento, laddove il pannello fotovoltaico sia inserito in una struttura tecnologica per la produzione di energia.

In questo caso, infatti, la trasformazione del bene e la costruzione di un connesso impianto fotovoltaico, inducono a qualificare l'operazione come realizzazione di un'opera pubblica mediante indebitamento.

Dal diverso carattere che concretamente assume l'operazione discende l'adozione dell'appropriato metodo di contabilizzazione.

Nel caso, infatti, di leasing finanziario, che rivesta le caratteristiche sopra descritte, l'obbligo del pagamento del canone rientra a pieno titolo nella nozione di indebitamento; pertanto, si deve far ricorso al metodo di contabilizzazione c.d. finanziario che, in un'ottica maggiormente aderente alla sostanza economica dell'operazione, porta ad imputare la spesa per il pagamento dei canoni al Titolo III, relativamente alla quota di capitale rimborsato, ad al Titolo I, quale onere finanziario per le spese correnti, in relazione alla quota di interessi (*cf.* SS.RR. deliberazione n. 49/CONTR/2011 *cit.*, deliberazione della Sezione Controllo Veneto, n. 74/2013/PAR)

Tutti gli interventi e le pronunce in tema di leasing immobiliare hanno, inoltre, precisato che, costituendo una forma di indebitamento, questo debba essere utilizzato solo laddove ricorrano particolari condizioni di convenienza ed, in ogni caso, mai, per eludere vincoli o limiti, che le regole di finanza pubblica pongano all'operato dell'Ente locale (come, ad esempio, in materia di Patto di stabilità interno).

Per questo motivo, le Sezioni Riunite, nella sopra citata pronuncia di

orientamento generale, hanno statuito che le pubbliche amministrazioni, prima di dare corso ad un leasing finanziario, sono tenute a vagliarne la convenienza e la sostenibilità per il bilancio dell'ente, considerando alternativamente, a tali fini, il ricorso al contratto di mutuo ovvero al finanziamento da parte della Cassa Depositi e Prestiti, verificando in maniera analitica l'impatto in termini di sostenibilità per il bilancio dell'ente di entrambe le forme di indebitamento (cfr. deliberazione questa Sezione n. 74/2013/PAR *cit.*, Sezione Lombardia n. 52/2009/PAR).

In questo contesto, dovranno essere attentamente valutate le forme di garanzia sull'assolvimento delle obbligazioni contrattuali concesse dall'Ente pubblico, quali cauzioni e depositi per la copertura dei canoni o di parte del prezzo di riscatto del bene.

Infine, l'utilizzazione del contratto di leasing per la realizzazione di un'opera pubblica deve risultare inserita nell'ambito del programma triennale di lavori pubblici che l'Ente locale intenda realizzare, non essendo sufficiente la semplice delibera a contrarre, che valuti la convenienza economica in modo del tutto avulso dal contesto programmatico dell'amministrazione.

Secondo la deliberazione della Sezione del Controllo, alla luce di quanto sopra esposto, emergerebbe con tutta evidenza l'irregolarità delle operazioni poste in essere da parte dell'Amministrazione comunale di Rossano Veneto, in ordine alla realizzazione e contabilizzazione dell'impianto fotovoltaico di San Zenone.

Infatti, in maniera del tutto estranea alla struttura contrattuale del leasing finanziario, l'ente ha proceduto, con due distinte procedure e due distinti contratti, dapprima all'affidamento delle forniture e posa in opera e,

successivamente, all'individuazione del soggetto finanziatore.

In questo modo, e in disparte le irregolarità segnalate dall'Autorità di Vigilanza dei contratti pubblici, si sarebbe contraddetto l'intrinseco carattere unitario dello strumento di leasing, che prevede la realizzazione di un'opera pubblica a carico della stessa società finanziaria: tale istituto, infatti, consiste in un'unica operazione contrattuale tra una pubblica amministrazione ed un soggetto, realizzatore e finanziatore.

Pertanto, il contratto di finanziamento posto in essere con la società ING Lease s.p.a., separato dal contratto di forniture (*rectius* di appalto) con la società deputata a realizzare l'impianto, sarebbe un vero proprio contratto di finanziamento di un'opera pubblica, da realizzare a carico dell'Amministrazione stessa, attraverso un terzo fornitore.

Tale operazione non potrebbe, quindi, essere qualificata come di leasing finanziario, né tantomeno come leasing operativo.

Infatti, dal concreto assetto di interessi disciplinato dal contratto di finanziamento, anche in ordine alla ripartizione dei tre rischi (di costruzione, di domanda e di disponibilità), apparirebbe del tutto evidente come questi sarebbero a carico dell'Amministrazione aggiudicataria.

Infatti, nell'art. 5 del contratto in argomento, è previsto che il pagamento dei canoni non potrà essere sospeso o ritardato neppure in presenza di mancata utilizzazione o impossibilità di godimento degli impianti, essendo il concedente responsabile unicamente dell'erogazione del servizio finanziario.

Concetto ribadito anche nell'art. 11, dove è previsto, tra l'altro, che *“il Comune espressamente esonera e manleva la società finanziaria da ogni e qualsivoglia responsabilità in ordine alla mancanza di qualità, difetti di*

*funzionamento, vizi palesi o occulti, idoneità delle forniture, inadempimenti del fornitore o di terzi.... ritardata o mancata consegna e comunque per ogni altra ipotesi che comporti la parziale o mancata utilizzazione dei beni per qualsiasi motivo o causa e qualunque sia la durata del mancato utilizzo” e che il Comune rinuncia nei confronti della società ING Lease “ad eccezioni o a richieste di diminuzione o sospensione di canone o di indennità o risarcimenti di qualsiasi genere.”.*

Secondo la Sezione del Controllo, il Comune avrebbe dovuto conoscere una deliberazione coeva alle operazioni oggetto (deliberazione n. 40/2010/PAR del 29/03/2010), riferita proprio ad un’ipotesi di leasing per la realizzazione di un impianto fotovoltaico, che evidenziava i caratteri distintivi tra le due forme di leasing, escludendo che il leasing per la costruzione di un impianto fotovoltaico (dove assume un aspetto assolutamente prevalente il dato relativo alla realizzazione dell'opera, traducendosi la complessiva operazione in un vero e proprio investimento) possa essere considerato come un leasing operativo, ma rientrasse a pieno titolo nella nozione di indebitamento, con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di rispetto dei limiti e dei vincoli di finanza pubblica.

Oltre alla irregolarità rappresentata dalla non corretta contabilizzazione del canone di leasing nell'esercizio finanziario 2011, la Sezione evidenziava la palese violazione dei principi di sana e corretta gestione finanziaria, che si sarebbe manifestata attraverso il ricorso a tale forma di indebitamento per finanziare la realizzazione dell'opera in questione.

Dall'esame della documentazione, infatti, sarebbe emersa la mancanza di qualsiasi riferimento alle necessarie valutazioni comparative circa la

convenienza economica di simili operazioni.

Tanto più che, nel caso del Comune di Rossano Veneto, non si trattava di un'operazione isolata e che la stessa incideva notevolmente sul calcolo dell'indebitamento.

In sede istruttoria, la Procura acquisiva la relazione del ragioniere Falcon, funzionario amministrativo-contabile di un Comune, redatta su delega della Procura stessa.

Nella relazione, venivano ricostruiti i già esposti fatti di causa e veniva effettuata una prima quantificazione del danno, recepita in sede di invito a dedurre, pari ad € 96.917,71.

In particolare, il delegato della Procura contabile eseguiva un raffronto tra i costi derivanti da un prestito ottenuto con la modalità utilizzata, in via prioritaria, dagli Enti locali, ossia il prestito concesso dalla Cassa Depositi e Prestiti, ed il contratto di leasing in concreto stipulato dal Comune.

Evidenziava il predetto funzionario istruttore che il contratto di leasing, sottoscritto dal Comune in data 16 luglio 2010, presentava le seguenti condizioni:

- durata del finanziamento anni 20 (mesi 240), dalla data del positivo collaudo definitivo;
- maxi-rata iniziale pari al 35% dell'importo da finanziare da versare entro il mese di gennaio 2011;
- numero 77 canoni residui posticipati trimestrali, di cui il primo a partire dal termine di 9 mesi dalla data di collaudo definitivo e positivo;
- tasso indicizzato Euribor 3 mesi lettera (365);
- spread sulla fase di prefinanziamento pari all'1,70%;

- spread per il contratto di locazione finanziaria pari al 2,45%.

Il capitale finanziato con il contratto di leasing era pari ad € 1.074.352,78, oltre ad I.V.A. (importo determinato a seguito del collaudo finale, avvenuto in data 19.7.2011 ed espressamente riportato nella deliberazione del Consiglio Comunale n. 23 del 29 aprile 2014).

Il delegato dalla Procura contabile, ai fini del calcolo del costo del finanziamento, per una corretta comparazione tra i due strumenti finanziari, detraeva la maxi-rata iniziale, pari ad € 374.220,00 + I.V.A., in quanto anticipata dal Comune prima dell'inizio dell'ammortamento finanziario.

Il capitale residuo finanziato era, dunque, pari ad euro 700.132,76 + I.V.A. al 10 %, per € 70.013,28 per complessivi € 770.146,04.

Per determinare l'asserito maggior onere che il Comune avrebbe sostenuto, il delegato comparava il finanziamento tramite leasing con un prestito di pari importo della Cassa Depositi e Prestiti con condizioni similari (tasso variabile e durata ventennale).

Alla data del 16.7.2010 (data di stipula del contratto di leasing), le condizioni offerte dalla Cassa Depositi e Prestiti per prestiti a tasso variabile erano pari all'Euribor maggiorato dello spread del 1,346% (con inizio ammortamento dall'1.7.2011, assimilabile al contratto di leasing, la cui decorrenza era fissata al collaudo dell'opera, avvenuto il 19.7.2011).

Il maggiore costo sostenuto dal Comune veniva, quindi, quantificato in € 81.339,19, derivante dalla differenza fra il totale degli interessi passivi previsti nel contratto di leasing (€ 265.060,35) ed il totale degli interessi passivi previsti per un prestito a condizioni similari con la Cassa Depositi e Prestiti (€ 183.721,16).

A tale importo veniva aggiunta l'I.V.A. al 10%.

Con le modalità in precedenza illustrate, il maggiore onere per il Comune di Rossano Veneto veniva quantificato in € 89.473,11.

Il delegato della Procura determinava, altresì, l'importo differenziale computando un nuovo finanziamento, con oneri finanziari ad un tasso derivante dalla differenza fra lo spread applicato nel leasing (2,45) e quello praticato nel prestito Cassa DD.PP. (1,346% ), pari all'1,104.

Tenendo costanti, pertanto, la durata del finanziamento (20 anni) e l'importo da finanziare (€ 770.146,04), la differenza tra il costo dei due finanziamenti risultava pari agli oneri finanziari (interessi) su un prestito di pari importo (€ 770.146,04), per la durata di anni 20.

In questo caso il maggior onere sarebbe ammontato ad € 89.208,36.

Sull'importo complessivo del maggiore onere per interessi quantificato in euro 89.208,36 per tutta la durata del finanziamento, il danno erariale, considerato in sede di invito a fornire deduzioni, veniva limitato agli interessi già pagati dal Comune in ragione del contratto di leasing, per una somma pari ad euro 69.617,71, come risultava dal prospetto stilato dal delegato della Procura contabile (doc. 5 – pagina 22; doc. 4 - pagina 4).

All'importo da ultimo citato, venivano sommati gli oneri aggiuntivi derivanti dalla stipula dei contratti assicurativi R.C.T. verso terzi e prestatori di lavoro, garanzie prestate in nome e per conto della società finanziatrice Ing. Lease Italia spa., per un importo pari ad € 27.300,00.

Tenuto conto di quanto in precedenza specificato, il danno erariale, in sede di invito a fornire deduzioni, era, dunque, quantificato in complessivi € 96.917,71 (€ 69.617,71 + € 27.300,00) e veniva addebitato a ciascuno degli

odierni convenuti, in ragione del principio della parziarietà della responsabilità amministrativo-contabile nelle ipotesi di condotte connotate da colpa grave, in quote uguali del 50%, pari ad € 48.458,85.

Gli invitati depositavano congiuntamente deduzioni e, avendolo richiesto, venivano ascoltati, l'Orso il 30 luglio 2015 e la Pan il 31 luglio 2015.

La Procura, non ritenendo che le deduzioni e le audizioni fossero idonee a modificare, nella sostanza, la ricostruzione della vicenda e, quindi, ritenendo persistenti i presupposti per l'azione amministrativa, li citava in giudizio.

Secondo la ricostruzione prospettata dall'Organo requirente nell'atto di citazione, il danno causato al Comune di Rossano Veneto, come già detto, sarebbe relativo al maggiore onere sostenuto dal citato Comune per l'operazione di leasing e sarebbe quantificabile nella differenza fra il costo effettivamente sostenuto per il predetto finanziamento ed il costo delle altre forme ordinarie di indebitamento rinvenibili sul mercato, al momento della stipula del contratto.

Pan Zelia Maria, nella qualità di responsabile del servizio finanziario e Orso Paolo, nella qualità di Segretario Generale del Comune, sarebbero responsabili del predetto danno, avendo gli stessi partecipato attivamente a tutti gli atti amministrativi relativi alla stipula del contratto di leasing finanziario (bando di gara – successiva procedura negoziata – stipula contratto di leasing – liquidazione maxi-rata iniziale), ed in particolare:

- per avere espresso pareri di regolarità in merito alla deliberazione di Giunta Comunale n.10 del 20.01.2010;

- per avere attivato procedure per la scelta dell'istituto finanziario non improntate alla trasparenza ed alla parità di trattamento;



- per avere affidato il servizio di “locazione finanziaria” a condizioni sostanzialmente difformi rispetto al bando di gara;

- per avere disposto la liquidazione della maxi-rata iniziale a favore dell’istituto finanziario.

Gli stessi dovrebbero considerarsi responsabili a titolo di colpa grave, poiché avrebbero consentito che il Comune sostenesse maggiori oneri per l’operazione di leasing innanzi illustrata, senza porre in essere i necessari approfondimenti e le opportune verifiche in ordine alla effettiva convenienza della prescelta tipologia di finanziamento rispetto ad altre e nonostante il ruolo apicale rivestito.

Riguardo al danno, la Procura precisava che, a seguito delle deduzioni seguite all’invito, lo stesso era stato ridotto dagli iniziali € 96.917,71 ad € 63.061,11.

Per la quantificazione, la Procura, infatti, aveva parzialmente recepito le considerazioni esposte dai convenuti in sede di deduzioni, calcolando nuovamente il danno e addivenendo ad una riduzione di tutte e tre le voci.

In particolare, con riguardo ai tassi di interesse, la Procura riteneva corretto confrontare il tasso del leasing con il tasso massimo consentito per i finanziamenti erogati da enti diversi dalla Cassa Depositi e Prestiti.

In specie, secondo la Procura, risulterebbe applicabile il comma 2, lettera f), e il comma 2-bis dell’art. 204 del D.Lgs. 267 del 2000, secondo cui, per contrarre un mutuo con un istituto diverso dalla Cassa Depositi e Prestiti o dall’Istituto per il Credito Sportivo (procedure ordinarie di indebitamento) o per altre forme di indebitamento a cui l’Ente locale accede (comma 2-bis), *“deve essere rispettata la misura massima del tasso di interesse applicabile ai mutui, determinato periodicamente dal Ministro dell’economia e delle finanze*

*con proprio decreto”.*

Secondo la ricostruzione dell’Organo requirente, il contratto di leasing era stato stipulato in data 16.7.2010 e, quindi, il tasso massimo applicabile per le operazioni finanziarie, a quel momento, era quello stabilito con il Decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze del 12.7.2010, avente ad oggetto “*Determinazione del costo globale annuo massimo per le operazioni di mutuo effettuate dagli enti locali, ai sensi del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144*”, che per un finanziamento a tasso variabile di durata ventennale, prevedeva il limite di cui all’art. 3, comma 1, lettera c) ovvero il tasso Euribor + 1,75 di spread.

In sintesi:

- 1) il tasso offerto dalla Cassa DD.PP. al 16.7.2010 era Euribor + 1,346 di spread;
- 2) il tasso massimo stabilito dal D.M. 12.7.2010 per finanziamenti con istituti diversi dalla Cassa DD.PP. era Euribor + 1,75 di spread;
- 3) il tasso del leasing sottoscritto dal Comune di Rossano Veneto era pari all’Euribor + 2,45 di spread.

Nell’invito a dedurre, per la quantificazione del danno, come detto, si era confrontata la differenza tra il tasso Cassa DD.PP. e il tasso del leasing.

In citazione, invece, veniva preso in considerazione il tasso massimo utilizzabile, di cui al D.M. 12.7.2010 (Euribor + 1,75 di spread).

Applicando, pertanto, la differenza tra il tasso del contratto di leasing (Euribor + 2,45 di spread) ed il tasso massimo fissato dal D.M. 12.7.2010 (Euribor + 1,75 di spread), la differenza era data dallo spread, pari allo 0,70%.

Il costo del finanziamento con il leasing risultava, quindi, pari ad €

265.060,35 (come determinato nella prima relazione istruttoria del delegato).

Mentre, il costo del finanziamento con un mutuo al tasso massimo applicabile al momento della stipula (Euribor 0,852% + spread 1,75% = tasso 2,602%) era pari ad € 220.141,16.

Il danno, pertanto, veniva quantificato in € 44.919,19, considerati integralmente in quanto la somma era inferiore agli interessi già pagati sul contratto di leasing, pari ad € 69.617,71.

Riguardo all'IVA, in adesione parziale alla tesi dei convenuti, la Procura, in citazione, riteneva di considerare, per la quantificazione del danno, esclusivamente l'I.V.A. sui canoni di leasing già pagati, non tenendo conto dei canoni che sarebbero stati pagati in futuro.

Tanto, in considerazione del fatto che, liquidando l'investimento a rate, il costo dell'I.V.A. sarebbe stato sostenuto ad ogni versamento del canone.

I canoni di leasing già pagati al momento della azione di danno erano pari ad € 69.617,71.

Rispetto al totale dei canoni pagati (€ 69.617,71), veniva calcolata l'I.V.A. esclusivamente sulla parte considerata come maggiore onere, quindi solo su € 44.919,19.

L'I.V.A. al 10%, sui predetti € 44.919,19, era pari ad € 4.491,92 e tale importo, secondo la Procura, costituirebbe la parte di danno relativo alla stessa I.V.A..

Riguardo agli oneri per l'assicurazione "All Risks", stipulata dal Comune anche a vantaggio della società di leasing, la Procura, nell'atto di citazione, riteneva di doverla considerare un costo del finanziamento, poiché, l'art. 15 del contratto di leasing prevedeva espressamente che il Comune stipulasse

un'assicurazione "All Risks" sui beni oggetto del contratto, includendo tra gli assicurati anche la società di leasing e che detta assicurazione comprendesse tutti i tipi di rischio, compresa la responsabilità civile verso terzi.

In tal modo, secondo la Procura, il Comune si sarebbe addossato l'onere di una polizza che copriva rischi di spettanza dell'Istituto finanziatore.

In ogni caso, la Procura reputava di poter tenere conto del fatto che l'Amministrazione Comunale aveva, comunque, tratto un vantaggio dalla stipula della polizza e, pertanto, in via presuntiva, suddiviso in parti uguali il premio assicurativo corrisposto (pari ad € 27.300,00) fra i due soggetti beneficiari della polizza, ovvero il Comune di Rossano Veneto (che ne paga i premi) e l'Istituto Finanziario ING Lease Italia s.p.a., considerava quale danno solo la quota pagata dal Comune a beneficio della società di leasing, pari ad € 13.650,00.

In conclusione, il danno complessivo veniva quantificato:

– in € 44.919,19, per maggiori interessi passivi;

– in € 4.491,92, per IVA 10%;

– in € 13.650,00, per premi assicurativi;

per un totale di € 63.061,11.

Secondo la Procura, detto danno - incrementato della rivalutazione monetaria, degli interessi e delle spese di giustizia - andrebbe imputato al 50 % a Paolo Orso ed al 50% a Zelia Maria Pan, per un importo di € 31.530,55 per ciascuno dei convenuti.

Con un'unica memoria, depositata in data 25.2.2016, si costituivano Paolo Orso e Zelia Maria Pan, con il patrocinio dell'Avvocato Michielan e dell'Avvocato Brotto.

Riassunti i fatti di causa, la difesa dei convenuti eccepiva, innanzitutto, la prescrizione del diritto risarcitorio, poiché già dalla delibera della Giunta n. 10 del 20.1.2010 sarebbe stato conoscibile il danno, posto che, con il predetto atto, venivano stabilite la duplicità delle gare e le modalità di finanziamento dell'opera.

Siccome l'invito a dedurre era stato notificato nel giugno 2016, sarebbero trascorsi i cinque anni previsti dalla legge.

In fatto, la difesa dei convenuti evidenziava il collegamento tra i bandi e i relativi contratti e l'esistenza di un terzo contratto, stipulato in data 29.7.2010 - non considerato nell'atto di citazione della Procura della Corte - tra la società di leasing individuata in gara e l'impresa aggiudicataria della fornitura.

Nel merito, secondo la difesa, non sarebbe fondato l'assunto contenuto nell'atto di citazione che, in estrema sintesi, non riconoscerebbe l'operazione contrattuale come un leasing, ma come semplice forma di finanziamento, con totale rischio a carico del Comune di Rossano Veneto.

Riguardo alla qualificazione della complessa operazione posta in essere, l'atto di citazione assume - riportando la deliberazione 268/2014/PRSP - che il contratto stipulato con la società ING Lease s.p.a., separato dal contratto di fornitura con la società deputata a realizzare l'impianto, rappresenterebbe un semplice contratto di finanziamento di opera pubblica, che non potrebbe essere qualificato come leasing finanziario, né tanto meno operativo, posto che, nel concreto assetto degli interessi, della nota tripartizione dei rischi, quantomeno due sarebbero a carico dell'Amministrazione.

Ciò si desumerebbe dagli articoli 5 e 11 del contratto di leasing, che renderebbero l'erogazione del servizio finanziario del tutto autonoma dalla

fornitura.

Secondo la difesa dei convenuti, detta interpretazione non terrebbe conto di numerosi elementi, che condurrebbero a qualificare l'intera procedura amministrativa e quella successiva contrattuale - comprensiva del contratto di acquisto dei beni tra la società di leasing e l'impresa Botter (ordinativo di fornitura), di cui non vi è traccia alcuna nell'atto di citazione - come una vera e propria forma di collegamento, con addossamento dell'intero rischio economico a carico del fornitore.

A tal proposito, la difesa dei convenuti citava i principi espressi nella sentenza n. 19785 del 2015 della Corte di Cassazione per sostenere l'esistenza di un collegamento negoziale tra il leasing finanziario e il contratto di fornitura e la partecipazione della società di leasing alle conseguenze giuridiche ed economiche derivanti dai rapporti tra l'Ente locale e l'impresa fornitrice, in ragione delle specifiche clausole contrattuali presenti nel caso dei contratti in esame.

La difesa evidenziava, in tal senso, che i bandi erano stati elaborati e pubblicati a pochissimi giorni di distanza, proprio nel presupposto del collegamento negoziale e tenendo conto dell'obiettivo fondamentale di terminare il manufatto entro i termini di legge, per ottenere l'incentivo GSE 2010.

Il bando di gara per il leasing richiamava, poi, espressamente, l'ordinativo di fornitura; mentre il bando di gara per la fornitura e posa in opera richiamava il contratto di leasing, individuato in separata procedura e richiedeva pure al concorrente di giustificare quanto offerto, come fornitura e posa, allegando un possibile piano di ammortamento di un leasing e indicando anche un possibile

tasso di mercato.

L'articolo 11 del bando per la fornitura prevedeva, altresì, che, qualora non fosse stato prodotto lo studio economico dell'investimento tramite leasing con piano di ammortamento, l'offerta economica non sarebbe stata presa in considerazione.

Mentre, l'articolo 6 del bando di leasing prevedeva che competesse alla società di leasing la conclusione, con il fornitore individuato dalla stazione appaltante, del contratto di fornitura e posa in opera dei beni e il pagamento.

Inoltre, evidenziava la difesa che era stato stipulato un terzo contratto, in data 29 luglio 2010, tra la società di leasing e l'impresa di fornitura, avente ad oggetto la fornitura della struttura di copertura in legno lamellare e la fornitura e posa dell'impianto fotovoltaico.

Secondo la difesa dei convenuti, poi, la condivisione del rischio dipenderebbe, oltre che dalle clausole negoziali, anche proprio dalla struttura negoziale del leasing, come ricostruito dalla predetta sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione.

Laddove, peraltro, il contratto stipulato tra il Comune e la società di leasing prevedeva espressamente la concessione a favore dell'amministrazione delle azioni contrattuali nei confronti dell'impresa di fornitura (articolo 11).

Diversamente da quanto sostenuto dalla Sezione di Controllo della Corte dei Conti, con la deliberazione n. 268, i rischi di attuazione della fornitura non sarebbero allocati in capo al Comune, ma, invece, in concreto, sarebbero allocati in capo al fornitore.

Inoltre, anche la responsabilità conseguente al mancato rispetto del termine di realizzazione dell'opera, coincidente con il termine per godere dell'incentivo

2010, sarebbe posta, nel bando e nel contratto, a carico della ditta fornitrice e realizzatrice.

Rammentava, poi, la difesa che la concessione del diritto di superficie è consentita dall'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28, a norma del quale i soggetti pubblici possono concedere a terzi superfici di proprietà per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel rispetto della disciplina di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Inoltre, l'impresa fornitrice si era assunta l'obbligo di assicurare il rendimento dell'impianto pari al 90% nei primi 10 anni e poi dell'80% fino al 25° anno, garantendo a favore del Comune, in tal modo, la certezza dell'autofinanziamento.

Inoltre, il contratto di fornitura stipulato tra la società di leasing e l'impresa fornitrice, all'art. 3, prevedeva che, in caso di risoluzione del contratto di locazione finanziaria per responsabilità imputabili all'impresa fornitrice, la stessa avrebbe dovuto provvedere al pagamento dei canoni a scadere.

Detta clausola legherebbe definitivamente i contratti rendendoli dipendenti, con esonero di ogni responsabilità, anche per il pagamento dei canoni, del Comune di Rossano.

Evidenziava, ancora, la difesa che lo strumento del leasing era apparso necessario per l'ottenimento dell'incentivo, in ragione dei tempi e che andrebbe considerata la circostanza che il comportamento dei funzionari deve essere valutato *ex ante* e, pertanto, ciò giustificherebbe la scelta del contratto di leasing, rispetto al contratto di mutuo, attesa l'incertezza della tempistica per la concessione di questi ultimi.



In ordine all'elemento soggettivo, la difesa rappresentava che, dal complesso degli atti amministrativi e dei contratti stipulati, emergerebbe con chiarezza la valutazione di convenienza dell'analisi costo-benefici nella decisione di procedere al finanziamento dell'intervento pubblico.

In particolare, il vantaggio sarebbe stato essenzialmente stimato:

- in termini di tempo, rispetto ad altra forma di finanziamento per l'ottenimento dei benefici collegati alla realizzazione dell'impianto;
- in termini di coinvolgimento, poiché era interesse della società di leasing la realizzazione dell'intervento nei tempi prescritti.

Inoltre, rilevante, in tal senso, sarebbe la previsione dell'impossibilità di modificare l'importo fissato in sede di bando di gara, posto che erano consentite solo varianti collegate a prestazioni aggiuntive e non varianti collegate e necessarie all'intervento, nonché la previsione di uno spread di 250 punti quale soglia di sbarramento.

Questi elementi dimostrerebbero che i funzionari avevano considerato il mercato, il limite di convenienza e il maggior costo che il mercato attribuisce al leasing.

Pertanto, riguardo alla violazione delle regole sulla disciplina del leasing finanziario, la difesa evidenziava che, solo nel 2013, l'Autorità di Vigilanza dei Lavori Pubblici aveva pubblicato le linee guida sulle operazioni di leasing finanziario e sul contratto di disponibilità, con la determinazione n. 4 del 22 maggio 2013, indicando l'opportunità dello svolgimento di un'unica gara per l'individuazione della società di leasing e dell'impresa fornitrice.

Allo stesso modo, solo nel 2011, l'Autorità di Vigilanza per i Lavori Pubblici aveva avuto modo di qualificare gli appalti che prevedevano l'installazione di

fotovoltaico quali appalti di lavori.

In merito all'affidamento del servizio di locazione finanziaria a condizioni difformi rispetto al bando di gara, con specifico riferimento alla maxi-rata iniziale, la difesa evidenziava la mancanza di nesso di causalità rispetto al pregiudizio lamentato.

Riguardo al danno erariale, la difesa dei convenuti ricordava come la quantificazione in € 63.061,11 comprendesse non solo i maggiori interessi dovuti dal Comune di Rossano Veneto in ragione del contratto di leasing, determinati in € 44.919,19, rispetto ad altra forma di finanziamento, ma anche l'IVA al 10% sui canoni di leasing già pagati per € 4.491,92, nonché il premio assicurativo corrisposto dal Comune di Rossano Veneto per l'assicurazione "All Risks" sui beni oggetto di contratto (includendo anche la società di leasing tra i soggetti beneficiari), determinato nella somma di € 13.650,00, pari alla metà del premio corrisposto, in ragione del vantaggio che la polizza arrecava all'Ente locale.

Secondo l'organo requirente, l'imposta, calcolata su ogni rata di leasing, colpendo le transazioni commerciali, sarebbe applicata in modo da essere posta a carico del consumatore finale, quale sarebbe il Comune di Rossano Veneto, che in quanto ente non commerciale, non potrebbe, a sua volta, scaricarla.

Riguardo ai premi assicurativi, secondo l'organo requirente, l'onere, obbligatorio in quanto previsto dall'articolo 15 del contratto di leasing, coprirebbe rischi di spettanza del finanziatore e se l'opera fosse stata finanziata tramite mutuo, la polizza assicurativa avrebbe costituito una mera facoltà.

Con riguardo alla quantificazione del danno per il maggior costo degli interessi del leasing rispetto ad altre forme di finanziamento, evidenziava la difesa dei convenuti, come fosse stato commesso un errore nell'applicazione del D.M.12.7.2010 e per la mancata considerazione del vantaggio derivante dal calcolo degli interessi sul pre-ammortamento.

La Procura, nell'atto di citazione, pur avendo accolto la tesi della comparabilità del finanziamento effettuato dal Comune con il costo massimo dei mutui consentito agli enti locali dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui al D.M. 12.7.2010, avrebbe erroneamente riferito tale costo all'Euribor 3 mesi L, non già all'Euribor 6 mesi L, come prescriverebbe espressamente e inderogabilmente il D.M. citato, con la conseguenza di quantificare gli interessi finali in € 220.141,16, anziché € 242.138,35,.

La Procura, poi, nel determinare il tasso di interesse, avrebbe preso in considerazione il valore dell'Euribor alla data di stipula del leasing, considerandolo quale dato fisso ed invariabile per tutta la durata del leasing o mutuo.

Secondo la difesa dei convenuti, questa scelta non sarebbe corretta, perché la forma di finanziamento prevedeva un tasso variabile, con facoltà di passare al tasso fisso e, comunque, l'inizio del rimborso del leasing sarebbe avvenuto due anni dopo la data di stipula dello stesso (un anno per l'esecuzione dei lavori e 12 mesi dalla fine dei lavori - 9 mesi posticipati - per l'inizio del rimborso).

Inoltre, mentre nell'invito a dedurre, la Procura aveva limitato l'ipotetico danno alle rate già maturate del leasing, nella citazione a giudizio veniva considerato l'intero importo degli interessi.

Le suesposte considerazioni porterebbero ad una verosimile differenza di interessi pagati tra leasing e mutuo, entrambi a tasso variabile e secondo i parametri dei finanziamenti concessi agli enti locali dal sistema bancario e creditizio, pari a € 28.234,00 complessivi, nei 20 anni, a vantaggio del mutuo, presupponendo di applicare costantemente il tasso variabile a mo' di tasso fisso, come fatto dal perito della Procura, cioè calcolando una differenza dello 0,44% per anno.

Tale differenza si ridurrebbe, poi, a € 24.234,00 complessivi considerando il preammortamento del leasing, poiché gli interessi pagati in preammortamento beneficiano di un bonus dello 0,31 (€ 4.000,00 circa), recuperabile durante l'ammortamento.

Inoltre, secondo la difesa dei convenuti, la Procura avrebbe omissis di considerare il costo dell'opzione di passaggio dal tasso variabile al tasso fisso, possibile in occasione del pagamento delle rate trimestrali di rimborso, che sarebbe quantificabile in € 10.000,00, cioè circa lo 0,10% dell'operazione.

In base alle esposte considerazioni, in conclusione, la differenza finale di costo tra leasing e mutuo sarebbe di € 14.234,00 in più per il leasing.

Con riguardo al danno derivato dal pagamento dell'IVA, quantificato dalla Procura in € 4.491,00, la difesa dei convenuti evidenziava che la Risoluzione dell'Amministrazione Finanziaria n. 32/E del 4 aprile 2012 avrebbe chiarito definitivamente il trattamento IVA degli impianti fotovoltaici degli Enti pubblici, contraddicendo le conclusioni della Procura, secondo cui la figura istituzionale del Comune renderebbe inapplicabile il regime IVA e, quindi, la sua compensazione.

Secondo l'amministrazione finanziaria, infatti, la realizzazione e conduzione

di un impianto fotovoltaico di potenza nominale superiore ai 20Kwp da parte di un Comune, così come lo scambio energia cosiddetto “altrove”, costituirebbe attività commerciale.

Da ciò la conseguenza che l’IVA che il Comune deve pagare sulle rate di leasing sarebbe compensabile con l’IVA sull'energia prodotta e non auto-consumata (con lo scambio altrove).

Con riferimento al danno erariale derivato dall’inclusione della società di leasing tra i beneficiari della polizza assicurativa, la difesa dei convenuti precisava che con la polizza “All Risks”, il bene assicurato viene tutelato da una pluralità di rischi ad opera di un unico contratto assicurativo, con copertura di qualsiasi evento dannoso si possa manifestare, con esclusione di quelli espressamente indicati nel contratto.

In realtà, detta polizza sarebbe un’appendice alla polizza dell’Ente, con inserimento dell’impianto fotovoltaico nella polizza già contratta dall’Ente stesso, per tutto il suo patrimonio, e con previsione anche della società di leasing, quale soggetto assicurato

Secondo il broker del Comune, all'epoca dei fatti, l'inserimento della società di leasing tra i beneficiari della polizza non avrebbe mutato il costo nella copertura che la polizza era destinata ad offrire.

Inoltre, la polizza non varrebbe a coprire le mancanze proprie della società di leasing, i danni subiti dal manufatto per fatti nuovi (o comunque non noti) e ad opera di terzi, laddove il Comune e la società di leasing assicurati non sono considerati terzi.

Inoltre, dalla lettura delle clausole contrattuali, si evincerebbe che i rischi assicurati sono quelli derivati da circostanze nuove, non conosciute e non

quelli dovuti a difetti o omissioni della fase precedente al collaudo, coperti, in quanto tali, dalla garanzia della società fornitrice o del leasing.

La difesa evidenziava, infine, come, nel caso di riconoscimento di un qualche danno erariale, dovessero essere considerati i vantaggi derivati dalle scelte operate dai funzionari.

In particolare, il riferimento era all'introduzione della clausola, che prevede il divieto di varianti non autorizzate, implicanti prestazioni aggiuntive.

Proprio in forza di detta clausola, l'impresa fornitrice avrebbe posato una copertura in lamiera non prevista nel progetto originario, il cui valore ammontava, solo per i materiali, a € 79.360,00.

L'importo in questione compenserebbe i maggiori costi del leasing.

L'impresa fornitrice, poi, avrebbe autonomamente sostituito i moduli fotovoltaici con altri di maggior valore, senza porre a carico del Comune alcuna spesa.

Inoltre, le utilità complessive derivanti dall'impianto coprirebbero di gran lunga le spese relative al leasing, considerando anche una vita dei moduli fotovoltaici ben superiore ai vent'anni.

Secondo la difesa, occorrerebbe, inoltre, considerare che, ove fosse stata seguita la via del mutuo, il costo della progettazione sarebbe gravato direttamente sul Comune per un importo sicuramente non inferiore ai 100.000,00 euro; mentre, con l'utilizzo del leasing, i costi burocratici amministrativi ammonterebbero a circa 31.000 euro.

Nell'eventuale ripartizione della responsabilità, poi, dovrebbe valutarsi la diversa funzione svolta da ciascuno dei convenuti.

In particolare, l'apporto causale della convenuta Zelia Maria Pan sarebbe

limitato all'aver espresso una valutazione di mera esecuzione delle stime economiche e della loro vantaggiosità.

La difesa, infine, nell'ipotesi di accoglimento della domanda risarcitoria, reputava necessaria la considerazione dell'apporto concausale della Giunta e della rilevanza del sottodimensionamento dell'organico dell'ufficio in rapporto all'imponente carico di lavoro nel quale i convenuti si erano trovati ad operare durante l'arco temporale della vicenda ed auspicava, comunque, l'esercizio del potere riduttivo.

All'udienza del 16.3.2016, il PM illustrava il contenuto del proprio atto e, con riferimento alla posta di danno derivata dal pagamento, da parte del Comune, dell'assicurazione "All Risks", rappresentava che, a seguito di precisazioni fornite dall'Ente locale, era risultato che il costo esposto in citazione era relativo all'assicurazione per l'intero complesso del patrimonio comunale; mentre la quota riferibile esclusivamente all'impianto fotovoltaico era pari ad € 196,00 per ciascuno degli anni contestati.

Quindi, il costo complessivo dell'assicurazione "All Risks" per l'impianto fotovoltaico, per i cinque anni (dal 2011 al 2015) presi in considerazione in citazione, era di complessivi € 940,00, di cui la metà, pari ad € 490,00, era da considerarsi danno erariale imputabile, a ciascuno dei convenuti, nella misura del 50%, pari ad € 245,00.

Per il resto, il PM insisteva nelle conclusioni già rassegnate in atti.

La difesa dei convenuti, modificando in parte l'impostazione della memoria di costituzione, con riferimento al danno derivato dalla differenza del costo per interessi dei diversi finanziamenti, sosteneva che il paragone andava effettuato con il costo degli interessi per un finanziamento ventennale, a tasso fisso,

concesso dalla Cassa Depositi e Prestiti, così come asseritamente prospettato dalla Procura a pagina 55 dell'atto di citazione; illustrava, poi, le argomentazioni già prospettate nella memoria di costituzione e concludeva come in atti.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

## **DIRITTO**

### **1. Oggetto del giudizio**

L'odierno giudizio è finalizzato all'accertamento della fondatezza della pretesa azionata dal Pubblico Ministero nei confronti di Zelia Maria Pan e Paolo Orso, rispettivamente Responsabile del Servizio Economico e Finanziario e Segretario Generale del Comune di Rossano Veneto, per il danno di € 63.061,11, oltre accessori e spese di giustizia, asseritamente derivato dal maggior onere sostenuto dall'Ente locale – rispetto ad altre forme di finanziamento – per interessi, IVA e premi assicurativi, nell'ambito di una operazione di finanziamento per la fornitura e posa in opera di una copertura in legno lamellare e di un impianto fotovoltaico architettonicamente integrato.

### **2. Sulla eccezione di prescrizione**

Preliminarmente va rilevato come, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (si veda, da ultimo, Sez. II d'App., sentenze nn. 138 e 139 dell'11.2.2016), nel sistema di progressione logica nella decisione delle questioni, delineato dagli articoli 276 e 279 c.p.c., applicabili per il rinvio dinamico di cui all'art. 26 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038, il Collegio decide gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e, quindi, il merito della causa (art. 276, comma 2, c.p.c.).

Tra le prime, la precedenza è accordata, ordinariamente (SS.UU. Cass. n. 29



del 2016), alle questioni relative alla giurisdizione ed alla competenza, poi alle pregiudiziali di rito ed alle preliminari di merito; infine, al merito in senso stretto (cfr. art. 279, comma 1, nn. 1, 2, e 3. Sulla struttura della decisione e l'ordine delle questioni, SS.UU. Cass. n. 26242 del 2014).

Cosicché, l'ordine di trattazione delle questioni preliminari e di merito è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza (cfr. Corte Cost. n. 272 del 13.7.2007; Cass., n. 23113 del 9.9.2008; S.R. Corte dei Conti, n. 727 del 2.10.1991).

Andrà, pertanto, in primo luogo, trattata l'eccezione di prescrizione, ritualmente sollevata dai convenuti.

Secondo la difesa degli stessi, il *dies a quo* della prescrizione dovrebbe farsi decorrere dalla delibera della Giunta n. 10 del 20.1.2010, poiché già da allora sarebbe stato conoscibile il danno, posto che, con il predetto atto, venivano stabilite la duplicità delle gare e le modalità di finanziamento dell'opera.

Siccome l'invito a dedurre è stato notificato nel giugno 2016, sarebbero trascorsi i cinque anni previsti dalla legge.

Per giurisprudenza consolidata di questa Corte, *“il fatto dannoso si identifica nella <<sommatoria dei pagamenti frazionati nel tempo>>, anche se risalenti ad un unico atto deliberativo o comunque a un'unica manifestazione di volontà, per cui il dies a quo del termine prescrizione va individuato nella data di ciascun pagamento. Al riguardo, le Sezioni Riunite, con decisione n. 5/2007/QM, hanno superato il precedente arresto n. 3/QM/2003, ritornando alla precedente impostazione di cui alla decisione n. 7/QM/2000, e la giurisprudenza vi ha con convinzione aderito (Seconda Sez. Centr. App.n.*

600/2012; Id., n. 127/2011).” (Corte dei Conti, Sez. III d’Appello, sent. n. 16 dell’1.2.2016).

In particolare, “*Le SS.RR. di questa Corte, con sentenza n. 7/2000/QM del 24.05.2000, hanno affermato che, in ipotesi di illecito con effetti che si protraggono nel tempo, i danni si verificano con i singoli esborsi dei corrispettivi periodici, soggetti, ciascuno, ad un proprio termine di prescrizione quinquennale, con decorrenza dalla data dei pagamenti stessi. Il medesimo principio è stato affermato nella sentenza delle Sezioni Riunite n. 5/QM del 19.07.2007, << in cui è ulteriormente chiarito che la diminuzione del patrimonio dell’ente danneggiato - nel che consiste l’evento dannoso - assume i caratteri della concretezza e dell’attualità e diviene irreversibile solo con l’effettivo pagamento; è, quindi, da ogni singolo pagamento ... che decorre il termine di prescrizione>>” (Sez. II d’App., sent. n. 26 del 13.1.2016).*

Nel caso di specie, in adesione alla ripercorsa e condivisibile giurisprudenza, il *dies a quo*, ai fini del decorso della prescrizione, va individuato nelle date dei singoli pagamenti delle rate di finanziamento.

Ciò considerato, atteso che, in citazione vengono contestati pagamenti tutti effettuati dal gennaio 2012 in poi ed il primo atto interruttivo della prescrizione è l’invito a dedurre, notificato nel giugno del 2015, la prescrizione non era ancora, a quel momento, maturata.

L’eccezione, pertanto, va respinta.

### **3. Il merito**

Scrutinata l’eccezione di prescrizione, il Collegio, nell’ambito della trattazione del merito, ritiene di dover iniziare l’esame dalle questioni che

costituiscono presupposto logico delle altre e il cui accoglimento o rigetto

potrebbe rendere ultronea la disamina delle restanti (Corte dei Conti, Sez.

Veneto, sent. n. 151 del 12.10.2015; Sez. Puglia, sent. n. 231 del 10.3.2014).

Pertanto, innanzitutto, dovranno essere verificate, l'attualità, la concretezza e

la certezza del danno erariale così come configurato dalla Procura, atteso che

la mancata sussistenza dei predetti requisiti del danno determinerebbe il

rigetto della domanda attrice, con l'assorbimento di ogni ulteriore questione

(Corte dei Conti, Sez. I d'App., sent. n. 568 del 22.7.2013).

Secondo la ricostruzione prospettata dall'Organo requirente nell'atto di

citazione, il danno causato al Comune di Rossano Veneto, come già detto,

sarebbe derivato dal maggiore onere, sostenuto dal citato Comune, per la

stipula di un contratto di finanziamento per la realizzazione dell'impianto

fotovoltaico rispetto ad altri finanziamenti reperibili, al momento della stipula,

sul mercato.

Maggior onere quantificabile nella differenza fra il costo del finanziamento

effettivamente realizzato e la misura massima del tasso di interesse applicabile

ai mutui, determinato periodicamente dal Ministro dell'Economia e delle

Finanze con proprio decreto.

In particolare, essendo stato stipulato il contratto di leasing in data 16.7.2010,

il confronto si dovrebbe operare con il tasso massimo applicabile per le

operazioni finanziarie, a quel momento previsto dal Decreto del Ministero

dell'Economia e delle Finanze 12.7.2010, avente ad oggetto "*Determinazione*

*del costo globale annuo massimo per le operazioni di mutuo effettuate dagli*

*enti locali, ai sensi del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con*

*modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144*", che per un finanziamento a

tasso variabile di durata ventennale, prevedeva il limite di cui all'art. 3, comma 1, lettera c), ovvero il tasso Euribor a sei mesi + 1,75 di spread.

Ebbene, va, innanzitutto rilevato, che, diversamente dalla condotta e, quindi, dall'elemento soggettivo costitutivo della responsabilità amministrativa, che va valutato *ex ante* (Corte dei Conti, Sez. II d'App., sent. n. 43 del 15.1.2016; Sez. II d'App., sent. n. 750 del 10.12.2013; Sez. III d'App., sent. n.364 del 18.5.2012), al fine di verificare, nel caso di attività discrezionale, se la scelta operata corrisponda a criteri di legalità, logicità, ragionevolezza, efficienza, efficacia ed economicità (Corte dei Conti, Sez. I d'App., sent. n. 568 del 22.7.2013), la sussistenza del danno e dei suoi requisiti, va valutata *ex post* (Corte dei Conti, Sez. I d'App., sent. 568 del 22.7.2013) e, quindi, "*il fatto dannoso va identificato, salvo circostanziate eccezioni, nel momento in cui l'erario subisce l'effettivo nocumento*" (Corte dei Conti, Sez. I d'App., sent. n. 609 del 16.12.2015).

Affinché assuma rilievo, quale elemento costitutivo della fattispecie di responsabilità erariale, il pregiudizio economico deve essere certo, attuale e concreto (*cf.*, tra le numerosissime, SS.RR. sent. n. 14/QM/2011 e sent. n. 3/QM/2003; Sez. Sicilia, sent. 142/2014, Sez. App. Sicilia, sent. n. 11/2013; Sez. III d'App., sent. n. 140/2013 e sent. n. 150/2012; Sez. I d'App., sent. n. 58/2012; Sez. Lazio, sent. n. 758/2013; Sez. Calabria, sent. n. 272/2013; Sez. Lombardia, sent. n. 525/2008).

Il danno è «certo», allorché il depauperamento patrimoniale si sia verificato effettivamente in tutti i suoi elementi e, cioè, quando vi siano state condotte che abbiano generato per l'Amministrazione una situazione patrimoniale deteriore; è «attuale», quando sussista al momento della proposizione della

domanda e della decisione; è «concreto» quando la perdita non sia semplicemente ipotetica.

L'ipotesi dannosa, pertanto, può essere rilevata e valutata solo al consolidamento degli oneri effettivi che il contratto abbia determinato in capo all'Ente contraente, verificando se vi sia stato, in concreto, un nocumento patrimoniale.

Con riguardo a contratti relativi a strumenti finanziari derivati, con osservazioni pertinenti, tuttavia, anche per i contratti relativi a strumenti finanziari connotati da elementi di aleatorietà, è stato efficacemente rappresentato come la giurisprudenza di questa Corte abbia riscontrato *“una oggettiva difficoltà nell'esercizio di azioni di responsabilità per danno, per una serie di fattori quali la difficoltà di poter giudicare ex ante e cioè al momento della stipula del contratto, anche attraverso un consulente tecnico d'ufficio, la sua vantaggiosità o svantaggiosità per l'ente, specie nei casi di contratto ancora in esecuzione”* (Relazione del Procuratore Generale della Corte dei Conti per l'Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2014) e *“non sia possibile prevederne i successivi sviluppi, e ciò sia ai fini dell'accertamento del danno (nella sua attualità) sia ai fini dell'accertamento della colpa grave (prevedibilità del rischio da parte del contraente, dovuta a colpa grave)”* (Relazione del Procuratore Generale della Corte dei Conti per l'Inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2013).

La giurisprudenza di questa Corte ha precisato, infatti, che *“la valutazione della convenienza economico-finanziaria dell'operazione di finanza cd. derivata (...), non possa essere limitata alle singole annualità, ma vada più propriamente correlata al complesso dei risultati conseguibili (...) nel*

*periodo di validità del contratto”, sicché “pur nelle rilevate illegittimità della procedura di stipula del contratto di finanza derivata, non è dato inferire quoad effectum che dalla sua complessiva esecuzione sia conseguito un danno per le finanze comunali, non essendo dimostrato quel <<complessivo aumento degli oneri pagati dal comune per il servizio del debito sottostante all’operazione di finanza derivata>>, postulato invero dalla Procura con riferimento solo ad un parziale segmento temporale (...) rispetto al complessivo periodo di esecuzione del contratto (...).” (Corte dei Conti, Sez. Giur. Lazio, sent. n. 245 del 10.2.2010).*

*Secondo detta giurisprudenza, “L’operazione deve essere, infatti, esaminata e valutata anzitutto nella sua durata complessiva – e non in base al criterio di annualità e/o agli altri pur validi principi di contabilità pubblica evidenziati dalla Procura Regionale – (...) indipendentemente dall’accertare se i convenuti, al momento delle decisioni, erano a conoscenza degli elementi di fatto e di diritto che avrebbero consentito loro di adottare una condotta conforme ai principi di economicità e buon andamento dell’azione amministrativa (C. Conti, Sez. III giur. c.le d’appello, 30.08.2006, n. 330). E’ noto che, secondo la prevalente giurisprudenza di questa Corte, il danno deve assumere caratteri di attualità, certezza ed effettività e si configura ogni qualvolta il pubblico erario subisca un’ingiustificata diminuzione patrimoniale consistente nella violazione di una situazione soggettiva pubblica tutelata in via diretta e immediata dall’ordinamento ed avente ad oggetto beni pubblici materiali o immateriali; circostanze che, in ragione di quanto precisato, non sembrano verificarsi nella fattispecie.” (Sez. III d’App., sent. 364 del 2012).*

*Ebbene, nel caso di specie, il danno contestato dalla Procura attiene, in*

estrema sintesi, alla asserita minore convenienza della forma di finanziamento

prescelta dai convenuti rispetto ad altre disponibili sul mercato, cui avrebbe

potuto accedere il Comune.

In particolare, il danno erariale deriverebbe dalla differenza tra il costo del

contratto di finanziamento effettivamente stipulato ed il costo del

finanziamento alternativo.

Risulta evidente come, dalla scelta del termine di paragone, cioè dalla

individuazione del finanziamento alternativo, cui comparare il costo del

finanziamento effettivamente stipulato, non dipenda solo la quantificazione

del danno, ma proprio la sussistenza dello stesso.

Il danno erariale, infatti, sarà configurabile solo laddove risulti una differenza

tra i costi dei due finanziamenti. Differenza, la cui esistenza, ovviamente,

dipenderà proprio dalla scelta del termine di paragone.

Ciò premesso, quindi, in ossequio al principio di corrispondenza tra chiesto e

pronunciato, di cui all'art. 112 c.p.c., il Collegio risulta vincolato dalla

tipologia di finanziamento scelta dal Pubblico Ministero quale termine di

paragone, atteso che è sulla domanda dell'Attore pubblico, secondo la

prospettazione che egli, titolare dell'azione, ha ritenuto di formulare, che

interviene la statuizione del Giudice (Corte dei Conti, Sez. III d'App., sent. n.

633 dell'1.12.2015).

Nel caso di specie, infatti, una eventuale sostituzione del finanziamento

prescelto dall'Organo requirente quale termine di paragone, al fine di

prospettare come integrata la sussistenza del danno, quale elemento

costitutivo della fattispecie della responsabilità erariale, si risolverebbe in uno

stravolgimento del *petitum*, così come individuato dall'Attore.

E, nella citazione, l'Organo requirente ha ritenuto la sussistenza del danno in ragione del confronto tra il costo del contratto di leasing finanziario stipulato dal Comune ed il costo di un finanziamento, con caratteri simili, alle condizioni di cui al D.M. del 12.7.2010.

Il Collegio non può esimersi, tuttavia, dal rilevare che, attenendo la contestazione alla convenienza del finanziamento, non è pienamente conferente operare un confronto tra il costo del leasing effettivamente stipulato ed il tasso massimo, previsto per le forme di indebitamento cui può accedere l'Ente locale, di cui al Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 12.7.2010, poiché, con ogni evidenza, le condizioni del tasso massimo indicano il costo massimo consentito all'Ente locale per l'indebitamento, ma non certo il costo più conveniente in relazione ai finanziamenti disponibili sul mercato.

Il suddetto paragone, in realtà, avrebbe trovato giustificazione solo laddove la contestazione fosse stata relativa allo sfioramento del predetto tetto massimo consentito, ma non giova a valutare la maggiore o minore convenienza del contratto di leasing stipulato dal Comune, rispetto agli altri finanziamenti rinvenibili sul mercato.

E, tuttavia, come detto, in ossequio al principio della corrispondenza tra chiesto e pronunciato, il Collegio, ai fini della valutazione della sussistenza del danno, dovrà operare il confronto tra i termini di paragone individuati dall'Organo requirente e, cioè, tra il costo del finanziamento stipulato dal Comune e il tasso massimo consentito per un finanziamento con le medesime caratteristiche, previsto dal D.M. del 12.7.2010, con la precisazione che detto decreto, all'art. 3, prevede che *“Il costo globale annuo massimo applicabile*



*alle operazioni, di cui all'art. 1, regolate a tasso variabile, è fissato nelle seguenti misure, in relazione alla durata delle operazioni medesime: (...) c) fino a 20 anni: EURIBOR a sei mesi + 1,75% (...)."* e, pertanto, l'eventuale computo del costo del finanziamento alternativo si dovrebbe effettuare considerando l'Euribor a sei mesi e non a tre mesi, come fatto dalla Procura.

Tuttavia, ciò premesso, è determinante osservare che, nel caso di specie, sia lo strumento finanziario effettivamente utilizzato dal Comune, che lo strumento finanziario individuato dalla Procura quale termine di paragone presentano elementi di aleatorietà: sono finanziamenti ventennali a tasso variabile.

Pertanto, l'evoluzione dei costi di detti finanziamenti è connessa all'andamento dell'Euribor (Euribor 3 mesi L, per il leasing stipulato dal Comune; Euribor 6 mesi L, per il finanziamento utilizzato come termine di confronto), nel ventennio successivo alla stipula.

L'art. 5 del contratto di locazione finanziaria prevede, infatti, che i 77 canoni trimestrali posticipati dovranno essere calcolati *"sulla base dell'indice Euribor 3ML rilevato sul quotidiano "Il Sole 24 Ore" il giorno lavorativo precedente alla stipula del presente contratto, maggiorato dello spread indicato in Offerta pari a 2,45%. I canoni trimestrali posticipati, da incrementarsi dell'IVA come per legge, decorreranno a far data dal verbale di positivo collaudo tecnico amministrativo ad eccezione del primo canone che decorrerà a mesi 9 (nove) dalla data di cui sopra. L'entità del corrispettivo periodico previsto dal contratto sarà modificato in funzione dell'andamento del costo del denaro durante il corso del contratto. L'entità dell'adeguamento di ogni corrispettivo periodico verrà calcolata moltiplicando il capitale residuo medio in essere nel periodo in osservazione*

*per la differenza tra l'indice di base ed il valore indicato dal parametro di indicizzazione per valuta il 3° giorno del periodo; nel caso il 3° giorno fosse festivo si utilizzerà la quotazione rilevata per valuta al 1° giorno lavorativo successivo.*

*Per il primo periodo la quotazione del parametro di indicizzazione verrà rilevata per valuta il giorno stesso di decorrenza dei corrispettivi periodici. (...).”.*

Inoltre, il contratto di leasing stipulato dal Comune contiene alcune clausole, che rendono impossibile prevedere quale sarà l'evoluzione dei costi effettivi del finanziamento nel ventennio di esecuzione del contratto.

In particolare, rileva la previsione di cui all'articolo 6 del contratto, secondo cui: *“Si conviene che l'opzione di trasformazione dal tasso variabile a fisso potrà essere esercitata in corrispondenza della scadenza di ciascuna rata trimestrale alle seguenti condizioni: a) una sola volta nel corso della locazione finanziaria; b) trascorsi 12 (dodici) mesi dalla scadenza della prima rata pagata; c) ad esclusione dell'ultimo anno di durata della locazione finanziaria. Nel caso in cui il Comune decida di esercitare l'opzione, lo stesso pagherà, per tutta per tutta la durata contrattuale residua, interessi fissi e posticipati, calcolati su base annua pari all'IRS (con durata residua della locazione finanziaria arrotondata a cinque anni – es. durata residua leasing 11 anni = IRS 15 anni) maggiorato dello spread offerto in sede di gara per il contratto di locazione finanziaria, rilevabile dal quotidiano “Il Sole 24 Ore”, il giorno precedente alla scadenza della rata.”.*

Rileva, altresì, la possibilità, prevista dall'art. 17 del contratto, dell'opzione di riscatto anticipato del bene, secondo cui: *“E' facoltà del Comune di procedere*

*durante il periodo contrattuale e sempre in corrispondenza di una singola rata, a riscattare anticipatamente la totalità o parte/quota dei beni oggetto del presente contratto anche in più momenti, attraverso comunicazione scritta. L'esercizio di tale facoltà comporterà il pagamento dei canoni ancora da pagare. Il tasso di attualizzazione di detti canoni sarà l'Euribor 3 mesi lettera (365) rilevato il giorno lavorativo precedente alla stipula del presente contratto o l'IRS, se in presenza di tasso fisso, rilevato al momento della variazione da variabile a fisso.”.*

Nel caso di specie, pertanto, trattandosi di contratto ancora in corso di esecuzione, relativo a finanziamento ventennale, a tasso variabile, con opzione di trasformazione a tasso fisso connesso all'IRS (Interest Rate Swap), e diritto di opzione per il riscatto anticipato, è solo allo scadere del ventennio, o, comunque, al momento del termine dell'esecuzione del contratto, che potrà effettuarsi una valutazione certa del costo del finanziamento.

Laddove, l'IRS è uno dei contratti “swap” più diffusi, appartenente alla categoria degli strumenti finanziari derivati (Corte dei Conti, Sez. III d'App., sent. n.364 del 18.5.2012) e “*alla peculiarità di ipotesi di danno erariale conseguenti alla stipula, da parte di soggetti pubblici, di contratti in strumenti di finanza derivata è collegata una specifica complessità di accertamento*” (Corte dei Conti, Sez. Giur. Umbria, sent. n. 44 del 9 maggio 2012) in ordine alla prova incontrovertibile dell'esistenza del danno erariale e, soprattutto, in ordine al problema della sua attualità.

Così come, solo all'esito del ventennio potrà essere, con certezza, calcolato, anche il costo del finanziamento alternativo indicato dalla Procura, trattandosi, anche qui, di finanziamento a tasso variabile.

Il confronto tra il costo del leasing e il costo del finanziamento utilizzato come termine di paragone, operato a soli cinque anni dalla stipula del contratto, offre una visione estremamente parziale e solo provvisoria dei costi complessivi dei due finanziamenti e, pertanto, non è sufficiente a valutare, con la necessaria certezza, la convenienza di un finanziamento rispetto all'altro, attesa l'imponderabilità dei fattori economico-finanziari in grado di incidere sulla quantificazione dei costi complessivi.

Con riguardo alle questioni relative all'IVA e all'assicurazione "All Risks", illustrate in fatto, va rilevato che le stesse non godono di autonoma rilevanza, ma, per quanto prospettato anche dalla Procura, vengono in rilievo quali costi del contratto di finanziamento stipulato dal Comune e, pertanto, non sarebbe conferente un esame delle predette asserite voci di danno, che prescindendo dall'analisi e dalla valutazione complessiva dei costi del finanziamento, che, come già detto, potranno essere effettuate solo allo scadere del ventennio, o, comunque, al momento del termine dell'esecuzione del contratto.

Pertanto, in conclusione, non può valutarsi, al momento, né la sussistenza del danno, né tantomeno la sua eventuale quantificazione, non essendo dotato detto asserito documento di quei connotati di certezza, concretezza ed attualità, indispensabili per la configurazione della responsabilità erariale.

I convenuti vanno, conseguentemente assolti e resta assorbita ogni ulteriore questione.

#### **4. Le spese**

Il proscioglimento nel merito dei convenuti impone la liquidazione, in favore della difesa degli stessi, delle spese processuali, a termini dell'art. 3, comma 2-bis, del D.L. 23.10.1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla L.

20.12.1996, n. 639 e dell'articolo 18, comma 1, del D.L. 25.3.1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla L. 23.5.1997, n. 135, così come autenticamente interpretati dall'art. 10 *bis*, comma 10, della L. 2.12.2005, n. 248.

In specie, il compenso degli Avvocati, rapportato all'importanza dell'opera prestata, e il rimborso delle spese forfetarie, nella misura del 15% sul totale della prestazione, deve avvenire secondo i parametri di cui al D.M. n. 55, del 10 marzo 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 77, del 2 aprile 2014, recante la Tabella n. 11, relativa alle spese inerenti ai giudizi dinanzi alla Corte dei Conti, vigente dal 3 aprile seguente e applicabile alle liquidazioni successive alla sua entrata in vigore.

Quanto alla determinazione del valore della controversia, l'art. 5, comma 3, dispone che *“Nelle cause davanti agli organi di giustizia ... nella liquidazione a carico del soccombente si ha riguardo all'entità economica dell'interesse sostanziale che riceve tutela attraverso la decisione...”*.

L'entità economica dell'interesse sostanziale ricevente tutela dall'attivazione del giudizio è costituita, per i convenuti, con adattamento della predetta norma al giudizio contabile, in cui è presente il P.M., richiedente per conto dell'Amministrazione importi a titolo di danno, dal quantum che lo stesso pretendeva ab origine dai medesimi, giacché ogni singola attività difensiva è da parametrare ad esso (Corte dei Conti, Sez. Giur. Veneto, sent. n. 136 del 25.6.2014).

Nel caso di specie, il danno originario contestato dalla Procura è di € 63.061,11 da imputarsi *“al 50% al dott. Orso ed al 50% alla sig.ra PAN per un importo di euro 31.530,55 da addebitarsi a ciascuno degli odierni*

*convenuti.*” (atto di citazione, pagine 65 e 66).

Pertanto, il Collegio, considerato che le spese di lite devono liquidarsi in favore dei convenuti, attese le fasi d’interesse per il giudizio contabile (fase di studio, introduttiva, istruttoria e di trattazione, nonché decisionale), secondo quanto previsto dalla predetta Tabella 11, allegata al citato D.M. n. 55/2014, considerato che entrambi i convenuti sono costituiti a mezzo di una sola difesa, considerati gli scaglioni di riferimento, liquida le spese in complessivi € 5.000,00, oltre IVA e CPA, come per legge.

Il relativo onere è posto a carico del Comune di Rossano Veneto, che, nella vicenda, assume la veste di Amministrazione di appartenenza dei prosciolti, tenuta a sopportare gli oneri connessi alla soccombenza di cui all’art. 91 c.p.c..

**P.Q.M.**

definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 30055 del registro di segreteria, nei confronti di Orso Paolo e Pan Zelia Maria, respinge la domanda risarcitoria proposta e, per l’effetto, assolve i predetti convenuti dagli addebiti loro ascritti.

Le spese si liquidano in complessivi € 5.000,00, oltre IVA e CPA in favore dei convenuti e sono poste a carico del Comune di Rossano Veneto.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 16 marzo / 13 aprile 2016.

L’Estensore

Il Presidente

F.to Dott.ssa Giuseppina Mignemi

F.to Dott. Guido Carlino

Depositato in Segreteria il 10/05/2016

Il Funzionario Preposto

F.to Nadia Tonolo