



REPUBBLICA ITALIANA

SENT.132/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai signori magistrati:

Bruno Domenico Tridico Presidente

Stefano Grossi Giudice Relatore

Andrea Liberati Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20717/R** del Registro di Segreteria, promosso dalla

Procura regionale nei confronti di:

- **Ing. Gianfranco Niccolò**, (c.f. **NCCGFR64C20L049X**), nato a Taranto il

20.03.1964, domicilio digitale gianfranco.niccolo@pec.it, in qualità, all'epoca dei

fatti, di Dirigente del Settore VII – Patrimonio, Attività tecnologiche, Protezione

Civile del comune di Montesilvano (PE), rappresentato e difeso dall'**Avv.**

LEONELLO BROCCHI (pec: avv.leobrocchi@legalmail.it; c.f.

BRCLLL62A02G482V), elettivamente domiciliato, ai fini del presente giudizio,

in Pescara, Corso Umberto I, n. 18, presso il medesimo difensore;

uditi all'udienza pubblica del 12 novembre 2024 il relatore Consigliere Stefano

Grossi, il VPG Marco Di Marco, il sig. Niccolò, rappresentato e difeso dall'**Avv.**

Leonello Brocchi, con l'assistenza del Segretario d'udienza sig. Giuliana Di

Vincenzo.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto introduttivo del 5 marzo 2024 la Procura Regionale ha convenuto in giudizio l'ing. Gianfranco Niccolò, in qualità, all'epoca dei fatti, di Dirigente del Settore VII – Patrimonio, Attività tecnologiche, Protezione Civile del comune di Montesilvano (PE), davanti alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo per sentirlo condannare al pagamento, in favore del Comune di Montesilvano (PE), per la complessiva somma di **€ 36.513,08** (*euro trentaseimilacinquecentotredici/08*), con maggiorazione della miglior sorte tra rivalutazione monetaria ed interessi legali calcolata da ciascuna diminuzione patrimoniale, nonché degli interessi legali dalla pubblicazione della sentenza al soddisfo ed alle spese del giudizio in favore dello Stato.

2. Di seguito una breve sintesi dei fatti di causa.

La Procura ha riferito di aver aperto l'istruttoria in data 08.09.2019 a seguito dell'invio, da parte del Comune di Montesilvano (PE), della deliberazione di consiglio comunale n. 22 del 8.05.2019 concernente il riconoscimento di un debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) del D. Lgs. 267/2000, in favore della ditta G.C.G. di Vasto (CH) per € 39.651,76, ai sensi dell'art. 23 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Dopo aver sollecitato il riscontro dell'Ente locale, il Segretario generale ha riferito sulla vicenda causativa del debito fuori bilancio significando che:

- con determina dirigenziale n. 259 del 30.01.2012 il Comune di Montesilvano (PE) aveva aggiudicato alla ditta G.C.G. s.r.l. di Vasto i lavori di “Sistemazione ambientale e nuovi impianti di servizi generali in via Lazio” per l'importo di € 536.470,38, al netto del ribasso d'asta del 26,666% sull'importo a base d'asta, oltre oneri per la sicurezza di € 12.456,13 ed IVA come per legge;

	- l'appalto era finanziato con mutuo chirografario della Banca Unicredit spa, giusto	
	contratto Rep. 12768 del 10.05.2011;	
	- i lavori erano stati consegnati e contrattualizzati con atto redatto in forma	
	pubblico-amministrativa a rogito del Segretario comunale Rep. 3590 del 2.05.2012;	
	- dopo una prima variante, approvata con determinazione dirigenziale n. 1153 del	
	25.06.2013 e la liquidazione di due SAL, il dirigente del Settore VII - Patrimonio,	
	Attività tecnologiche, Protezione civile, ing. Gianfranco Niccolò, con nota prot.	
	27308 del 16.06.2014, aveva disposto la sospensione dei lavori sopra citati. Nella	
	suddetta nota il convenuto <i>“comunica(va) che, a seguito delle intervenute considerazioni e</i>	
	<i>suggerimenti redatti con nota prot. n. 24182 del 22.05.2014 dal Dirigente del Settore IV in</i>	
	<i>merito alle disposizioni attinenti al rispetto del Patto di Stabilità 2014, visto l'art. 158 c.2 del</i>	
	<i>Regolamento 207/2010, si devono ritenere sospesi, con immediata validità, i lavori di cui</i>	
	<i>all'oggetto”;</i>	
	- con la nota prot. 24182 del 22.05.2014, il Dirigente del Settore IV, nel trasmettere	
	al Commissario straordinario, al dirigente del Settore VII (Ing. Niccolò) e al	
	Segretario Generale il prospetto di calcolo dell'obiettivo del Patto di Stabilità per	
	l'anno 2014, <i>“rappresenta(va) la necessità di adottare azioni che preservino gli equilibri</i>	
	<i>finanziari, in termini di patto di stabilità e, al contempo, evitino che possano maturare interessi</i>	
	<i>moratori in favore delle imprese che hanno in essere rapporti contrattuali con il Comune. Per</i>	
	<i>quanto sopra, si suggerisce di valutare l'ipotesi di disporre la temporanea sospensione dei lavori</i>	
	<i>di realizzazione di opere pubbliche attualmente in corso, in tutti quei casi in cui detta sospensione</i>	
	<i>non sia foriera di danni per persone o cose o per l'Ente”.</i>	
	- non essendo mai stata disposta la ripresa dei lavori, in data 18.04.2015, la ditta	
	appaltatrice aveva notificato atto di diffida al Comune e, successivamente, a	
	seguito di mancato riscontro, aveva promosso un giudizio dinanzi al Tribunale di	
	- pag. 3 di 18 -	

	Pescara iscritto al RG 3625/2015, volto ad ottenere la risoluzione del contratto e	
	la condanna al risarcimento dei danni;	
	- la sentenza n. 1559/2018 del 24.10.2018, a conclusione del giudizio menzionato,	
	aveva: i) dichiarato la risoluzione del contratto per responsabilità del Comune	
	convenuto; ii) condannato quest'ultimo al risarcimento della somma di €	
	31.386,87, oltre interessi, rivalutazione e spese di lite;	
	- con delibera n. 22 del 8.05.2019 il Consiglio comunale della Città di Montesilvano	
	(PE) aveva proceduto al riconoscimento del debito complessivo di € 39.651,76;	
	- con determinazione RG n. 1389 del 3.07.2019 il dirigente del Settore VII -	
	Patrimonio, Attività tecnologiche, Protezione civile aveva proceduto alla	
	liquidazione dell'importo di € 36.513,08 di cui € 31.386,87 per capitale iniziale, €	
	1.080,06 per rivalutazione ed interessi, € 4.046,15 per spese legali. Al relativo	
	pagamento si provvedeva con mandato n. 4917 dell'1.08.2019.	
	3. Sul presupposto che dalla vicenda appena descritta fosse scaturito un danno a	
	carico del Comune di Montesilvano (PE), l'Attore pubblico ha emesso invito a	
	dedurre, datato 29.09.2023, ritualmente notificato nei confronti dell'odierno	
	convenuto. Il convenuto non ha presentato deduzioni.	
	La Procura, pertanto, ha introdotto l'odierna azione di responsabilità	
	amministrativa, ritenendo sussistere tutti gli elementi costitutivi della	
	responsabilità amministrativa.	
	4. L'organo pubblico ritiene che l'illegittima sospensione dei lavori disposta con la	
	nota prot. n. 2738 del 16.06.2014, a firma dell'ing. Niccolò, abbia determinato un	
	danno indiretto a carico dell'Amministrazione comunale condannata con sentenza	
	irrevocabile del Tribunale di Pescara a risarcire il danno patito dall'appaltatore.	
	L'illiceità della sospensione ordinata con la menzionata nota del 16.06.2014, ad	
	- pag. 4 di 18 -	

avviso della Procura, sarebbe acclarata in quanto accertata dalla sentenza del Tribunale di Pescara che afferma: “....*In definitiva, dunque, risulta del tutto illegittima la sospensione dei lavori adottata per ragioni contemplate dall’art. 10 e dunque adottata in piena violazione degli impegni contrattuali assunti con la parte attrice*”. Inoltre, ad avviso dell’Attore pubblico, l’illegittimità sarebbe confermata dalla ulteriore documentazione in atti nella quale si evidenzierebbe che non è stata documentata la necessità di procedere alla redazione di varianti e che “*dopo la dichiarazione di sospensione si è di fatto verificata la mancata ripresa dei lavori per fatto e colpa del tutto imputabili alla parte convenuta*”. La sospensione dei lavori è stata dunque ordinata *sine die*, in palese contrasto con le previsioni del contratto sottoscritto in data 2.05.2012 e con la normativa vigente *ratione temporis* contenuta nel D. Lgs. n. 163/2006 e nel Regolamento approvato con DPR n. 207/2010 (cfr. artt. 158, 159 e 160).

L’Attore pubblico, infatti, ritiene del tutto inconferente il richiamo all’art. 158, comma 2, del DPR n. 207/2010 nella motivazione del provvedimento di sospensione del 16.04.2014. La citata disposizione, invero, prevedeva che tra le cause di pubblico interesse che potevano giustificare la sospensione dei lavori rientrava “*l’interruzione dei finanziamenti disposta con legge dello Stato, della Regione e della Provincia autonoma per sopravvenute esigenze di equilibrio dei conti pubblici*”. Sennonché, l’Attore pubblico riferisce nel proprio atto introduttivo che l’opera risultava finanziata non tanto con trasferimenti provenienti da livelli superiori di governo (Stato – Regione) ma da un mutuo accesso direttamente con un istituto di credito.

Inoltre, quanto al rispetto del Patto di stabilità interno, la Procura sostiene che la nota del 22.05.2014 del dirigente del Servizio finanziario, anch’essa citata nel provvedimento di sospensione, recasse un mero suggerimento (“*si suggerisce di valutare l’ipotesi*”) a disporre la sospensione “*temporanea*” (e non certo *sine die*) in tutti

	quei casi in cui detta sospensione <i>“non sia foriera di danni per persone o cose o per l’Ente”</i> .	
	Ad avviso della Procura, quindi, veniva espressamente evidenziata la necessità di	
	adottare azioni che, pur preservando gli equilibri finanziari e il rispetto del Patto	
	di Stabilità Interno, <i>“evitino che possano maturare interessi moratori in favore delle imprese</i>	
	<i>che hanno in essere rapporti contrattuali con il Comune”</i> . Nessun automatismo, ad avviso	
	dell’organo inquirente, poteva scaturire dalla segnalazione del dirigente del	
	Servizio finanziario che aveva rivolto un semplice invito all’ing. Niccolò affinché	
	verificasse, evidentemente caso per caso, se vi fossero margini d’intervento per	
	ritardare l’esecuzione dei lavori sempre, però, nel pieno rispetto delle clausole	
	contrattuali che solo il dirigente del settore competente per materia poteva	
	conoscere.	
	Ad avviso del requirente, sarebbe del tutto evidente, infatti, che la necessità di	
	assicurare il rispetto delle norme di finanza pubblica recanti vincoli al potere di	
	spesa degli enti locali non può comportare la lesione dei diritti degli operatori	
	economici che intrattengono rapporti economici con l’Ente. Ciò troverebbe	
	conferma non soltanto nella motivazione della richiamata sentenza n. 1559/2018	
	ma anche nella relazione dell’Ufficio dell’Avvocatura interna del Comune di	
	Montesilvano (PE) trasmessa dal Segretario comunale in allegato alla nota del	
	12.08.2022 laddove l’avvocato comunale ha affermato che <i>“...L’esigenza di rispettare</i>	
	<i>il patto di stabilità interno non vale, di per sé sola, ad elidere i diritti dell’appaltatore”</i> .	
	In ogni caso, secondo la ricostruzione attorea, non vi sarebbe alcuna	
	giustificazione al fatto che i lavori non siano mai più ripresi (fino alla data della	
	diffida del 18.04.2015), e quindi anche all’inizio del nuovo anno quando i segnalati	
	problemi legati al rispetto del PSI 2014 erano ormai alle spalle.	
	La Procura ritiene che l’Ente locale aveva ampi spazi di bilancio per assicurare, allo	
	- pag. 6 di 18 -	

	stesso tempo, l'adempimento degli obblighi contrattuali e il rispetto dei vincoli	
	finanziari imposti dalle annuali manovre di finanza pubblica, dal momento che la	
	verifica di fonti aperte disponibili su internet (cfr. Parere del Collegio di revisione	
	sulla proposta di rendiconto 2014 pubblicata sulla Sezione Amministrazione	
	Trasparente del sito web istituzionale) ha fatto emergere che alla fine dell'esercizio	
	2014 la Città di Montesilvano aveva registrato una differenza positiva tra saldo	
	finanziario e saldo obiettivo di € 4.870.000,00.	
	4.1 Per quanto riguarda il danno subito dall'Amministrazione civica, la Procura	
	quantifica lo stesso pari all'esborso effettuato per il pagamento della sentenza di	
	condanna per risarcimento danni pronunciata dal Tribunale Civile di Pescara	
	all'esito del giudizio promosso dall'appaltatore per l'illegittima sospensione dei	
	lavori. Tale spesa, infatti, ha comportato una <i>deminutio patrimonii</i> a fronte della quale	
	il Comune di Montesilvano (PE) non ha ottenuto alcuna utilità. Il danno, in	
	particolare, ascende alla somma di € 36.513,08 , liquidata con determinazione del	
	dirigente del Settore VII n. 1389/2019 e pagata con mandato n. 4917 del	
	1.08.2019.	
	4.2 Sull'elemento psicologico la Procura ha riferito che le condotte del Niccolò	
	sono connotate da gravissima violazione dei doveri d'ufficio.	
	Il dirigente del Servizio ha, infatti, negligenemente e ingiustificatamente: <i>i)</i>	
	disposto la sospensione dei lavori nel 2014 in assenza di una specifica disposizione	
	del dirigente del Servizio finanziario; <i>ii)</i> omesso di disporre la ripresa dei lavori	
	all'inizio del nuovo anno; <i>iii)</i> omesso di riscontrare la diffida del 18.04.2015.	
	Emergerebbe, dunque, un quadro di completo "abbandono" della procedura di	
	realizzazione dei lavori protrattosi per un intero anno (dal momento della	
	sospensione del 16.06.2014 e fino alla notifica del ricorso al TAR del luglio 2015)	
	- pag. 7 di 18 -	

	durante il quale il dirigente avrebbe colpevolmente trascurato di compiere gli atti	
	di propria competenza imposti dalle norme di legge e dagli accordi contrattuali	
	sottoscritti con l'appaltatore.	
	5. Con comparsa, depositata in data 22.10.2024, l'Ing. Niccolò si è costituito per il	
	giudizio a mezzo dell'avv. Leonello Brocchi del Foro di Pescara. Nel ricostruire la	
	vicenda ha precisato che:	
	- la nota di sospensione dei lavori datata 16 giugno 2014, oggetto di contestazione,	
	era stata firmata nella qualità di Dirigente pro tempore del Settore Lavori Pubblici	
	del Comune di Montesilvano e non quale Responsabile Unico del Procedimento	
	(R.U.P.) per lo specifico intervento, quest'ultimo munito delle competenze di cui	
	alla disposizione generale dell'art. 6 Legge n. 241/1990;	
	- l'obiettivo principale della suddetta sospensione era quello di prevenire ulteriori	
	aggravi di spesa a carico dell'Ente locale, che all'epoca attraversava una situazione	
	di significativa difficoltà finanziaria, legata principalmente ai vincoli derivanti dal	
	(doveroso) rispetto del Patto di Stabilità Interno, nonostante non vi fossero	
	problemi d'approvvigionamento finanziario per il Comune;	
	- le difficoltà dell'Ente riguardavano, infatti, la capacità dell'Ente di liquidare le	
	spese, ed in particolare la possibilità di procedere al pagamento dei lavori eseguiti,	
	che risultava gravemente compromessa, come risulterebbe dalla Deliberazione del	
	Commissario Straordinario n. 122 del 12 giugno 2014, che ha depositato in atti;	
	- il Dirigente del Settore Finanziario del Comune di Montesilvano (PE), attraverso	
	la nota prot. n. 32325 del 14 luglio 2014, evidenziava la necessità di una <i>"richiesta</i>	
	<i>di anticipazione di liquidità"</i> al fine di procedere tempestivamente all'estinzione dei	
	debiti pregressi, sottolineando che l'eventuale prosecuzione degli interventi in	
	corso (dei quali si richiedeva il monitoraggio), incluso quello oggetto della	
	- pag. 8 di 18 -	

	contestazione erariale, avrebbe aggravato ulteriormente la situazione debitoria	
	dell'Ente, sovraccaricando la lista dei pagamenti ancora insoluti.	
	Tale richiesta di anticipazione di liquidità, peraltro, venne poi accolta solo	
	parzialmente, come si evincerebbe dalla Deliberazione della Regione Abruzzo n.	
	691 del 28 ottobre 2014, tanto che alla fine del 2014 la situazione finanziaria	
	dell'Ente risultava ancora grave, oltre che irrisolta.	
	Nella successione degli eventi, ad avviso del convenuto, la nota del 22 maggio 2014	
	redatta dal Dirigente comunale del Settore Finanziario, andrebbe interpretata in	
	correlazione a quanto riportato nella Deliberazione del Commissario Straordinario	
	n. 122/2014, atteso che il "suggerimento" contenuto in detta nota si tradusse,	
	anche, in pressioni insistenti e anche minacciose nei suoi confronti, cui sarebbero	
	state ascritte le responsabilità per le maggiori spese che avrebbero condotto al	
	mancato rispetto del Patto di Stabilità, con il rischio di far precipitare l'Ente in	
	stato di dissesto finanziario, scenario frequentemente paventato dal medesimo	
	Dirigente del Settore Finanziario, il quale evidenziava anche il rischio di non poter	
	corrispondere gli stipendi al personale dipendente.	
	Tale quadro complessivo di riferimento, ad avviso del convenuto, evidenzierebbe	
	come la decisione di sospendere i lavori, oggetto della contestazione erariale, era	
	stata dettata dalla necessità di evitare un peggioramento della già critica situazione	
	finanziaria dell'Ente, mitigando il rischio di ulteriori esborsi e possibili	
	conseguenze in termini di responsabilità patrimoniale. Ha ritenuto, quindi, che la	
	sua condotta deve essere interpretata alla luce del contesto finanziario vigente e	
	delle pressioni rivoltegli, miranti a limitare le responsabilità individuali per il	
	dissesto ed a garantire, inderogabilmente, il rispetto delle prescrizioni del Patto di	
	Stabilità.	
	- pag. 9 di 18 -	

	Pertanto, ha eccepito l'infondatezza della domanda erariale, in quanto sarebbero	
	tutti legittimi gli atti e provvedimenti presupposti all'invocato accertamento di	
	responsabilità. Essendo conosciute le (estreme) conseguenze derivanti dal	
	mancato rispetto del Patto di Stabilità Interno da parte d'un Ente territoriale	
	[riduzione dei trasferimenti statali e sanzioni finanziarie, con la carenza di risorse	
	disponibili per fornire servizi pubblici; blocco delle assunzioni; impossibilità di	
	ricorrere al debito e di contrarre mutui; divieto di aumento della spesa; possibile	
	dissesto finanziario], anche alla stregua delle sanzioni subite dallo Stato italiano per	
	l'inosservanza di obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione Europea, sarebbe	
	evidente come la censura espressa dalla Procura erariale nei confronti del suo <i>modus</i>	
	<i>operandi</i> appare sprovvista di solido fondamento, non foss'altro poiché tale	
	condotta fu delineata dall'Autorità sovraordinata (Commissario Straordinario	
	dell'Ente) di concerto con la dirigenza del Settore Finanziario, in allerta per la	
	condizione di imminente violazione del Patto di Stabilità, tanto da imporre la	
	drastica interruzione dei pagamenti <i>in itinere</i> .	
	Il convenuto ha sostenuto di essere stato sempre corretto e che con il suo	
	comportamento, impostogli, si adeguò diligentemente alle coeve decisioni	
	dell'Organo commissariale, sostenute dai pressanti solleciti del Dirigente del	
	Settore Finanziario del Comune di Montesilvano.	
	Sulla sua posizione soggettiva, il convenuto ha ritenuto di non condividere	
	l'impostazione della Procura, in quanto, nell'ambito della vicenda, era	
	statutariamente mero esecutore delle deliberazioni adottate dall'organo di governo,	
	proprio rispetto alla posizione (e preposizione) funzionale del Commissario e del	
	Dirigente finanziario. Ha dedotto, comunque, la sua carenza di responsabilità, sia	
	alla stregua dei pareri obbligatori a corredo dei provvedimenti in parola, sia in	
	- pag. 10 di 18 -	

	considerazione del fatto che egli, in qualità di Dirigente tecnico pro tempore, non	
	era neppure delegato o competente <i>ratione materiae</i> in relazione alla	
	programmazione e gestione della spesa nella fase d’individuazione e assegnazione	
	delle risorse, ordinatoria e di pagamento, provenendo il “veto” impostogli dal	
	competente Settore Finanziario che ne curava, notoriamente, la gestione, la	
	predisposizione e l’istruttoria. Ha ribadito di non aver svolto le funzioni istruttorie	
	proprie del Responsabile del procedimento (art. 6 Legge 7.8.1990, n. 241) e, sotto	
	altro profilo, ha rilevato poi la nota incensurabilità delle scelte amministrative	
	(discrezionali) tra diverse soluzioni possibili ugualmente legittime e lecite, per il	
	perseguimento del fine pubblico presupposto dalla legge (Cass. SS.UU. 8 marzo	
	2005, n. 4956; Corte Conti, Sez. II App. 24 settembre 2010, n. 367).	
	Ha invocato l’utilizzo del poter riduttivo in caso di condanna e chiesto di disporre	
	l’ammissione di prove testimoniale, articolando i capitoli di prova, della Dott.ssa	
	Maria Pia DE ROSA (all’epoca Commissario Straordinario del Comune di	
	Montesilvano) e l’Arch. Luigi MARALDI (Responsabile Unico del Procedimento	
	relativo all’intervento oggetto di contestazione erariale). Ha concluso chiedendo	
	di rigettare la domanda della Procura.	
	6. All’udienza pubblica del 12 novembre 2024 sono intervenuti il VPG Marco Di	
	Marco e il legale del convenuto, come da verbale al quale si rinvia.	
	DIRITTO	
	1. La Procura ha promosso la presente azione di responsabilità nei confronti dell’	
	ing. Gianfranco Niccolò chiedendo la sua condanna al risarcimento dell’importo	
	di € 36.513,08 per il danno arrecato al Comune di Montesilvano (PE) in relazione	
	all’illegittima sospensione dei lavori disposta con la nota del 16.06.2014 a sua firma,	
	come riconosciuto con sentenza irrevocabile del Tribunale di Pescara n.	
	- pag. 11 di 18 -	

1559/2018 del 24.10.2018, somma oggetto della deliberazione di consiglio comunale n. 22 del 8.05.2019 concernente il riconoscimento di un debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) del D. Lgs. 267/2000, ai sensi dell'art. 23 della legge 27 dicembre 2002, n. 289.
--

Il Collegio ritiene la causa matura ai fini della decisione senza necessità di acquisire le prove testimoniali richieste dal convenuto.
--

2. La richiesta della Procura attrice merita di essere integralmente accolta.

I fatti di causa più rilevanti e sui quali questo Collegio ritiene di soffermarsi sono
la nota del 16.06.2014, a firma dell'odierno convenuto, come dirigente del Settore
VII - Patrimonio, Attività tecnologiche, Protezione civile, con la quale è stata
disposta la sospensione dei lavori, la nota precedente del 22.05.2014, con la quale
il Dirigente del Settore IV – Finanziario- ha trasmesso al Commissario
straordinario, al dirigente del Settore VII (Ing. Niccolò) e al Segretario Generale
il prospetto di calcolo dell'obiettivo del Patto di Stabilità per l'anno 2014 ed
ulteriori osservazioni e la nota del 18.04.2015 con la quale la ditta appaltatrice ha
notificato atto di diffida al Comune e, successivamente, a seguito di mancato
riscontro, ha promosso un giudizio dinanzi al Tribunale di Pescara iscritto al RG
3625/2015 volto ad ottenere la risoluzione del contratto e la condanna al
risarcimento dei danni.

Orbene, ad avviso del Collegio, la lettura dei suddetti documenti induce a ritenere
che la sospensione ordinata dall' ing. Niccolò con la nota del 16.06.2014 non fosse
adeguatamente giustificata, disposta in assenza delle condizioni richieste dalla
normativa vigente, come tra l'altro accertato dal Tribunale di Pescara con la
sentenza n. 1559/2018 del 24.10.2018, ed ordinata <i>sine die</i> , in palese contrasto con
le previsioni del contratto sottoscritto in data 2.05.2012 e con la normativa vigente

	<i>ratione temporis</i> contenuta nel D. Lgs. n. 163/2006 e nel Regolamento approvato	
	con DPR n. 207/2010 (cfr. artt. 158, 159 e 160).	
	In effetti, come sostenuto dalla Procura, era sicuramente inconferente, all’interno	
	della nota che ordinava la sospensione dei lavori, il richiamo all’art. 158, 2 comma,	
	DPR n. 207/2010 che disciplinava un’ipotesi normativa diversa. Infatti, l’art. 158	
	del D.P.R. n. 207/2010 prevedeva, al suo secondo comma, che:” ... <i>il responsabile</i>	
	<i>del procedimento può, per ragioni di pubblico interesse o necessità, ordinare la sospensione dei</i>	
	<i>lavori nei limiti e con gli effetti previsti dagli articoli 159 e 160. Rientra tra le ragioni di pubblico</i>	
	<i>interesse l'interruzione dei finanziamenti disposta con legge dello Stato, della Regione e della</i>	
	<i>Provincia autonoma per sopravvenute esigenze di equilibrio dei conti pubblici?</i> ’.	
	Il richiamo a tale disposizione normativa appare sicuramente errato in quanto	
	risulta in atti che l’opera era stata finanziata non tanto con trasferimenti	
	provenienti da livelli superiori di governo (Stato – Regione) ma da un mutuo	
	acceso direttamente con un istituto di credito.	
	Ma vi è di più.	
	Non può essere accolta l’impostazione del convenuto che sostiene di essersi	
	sempre comportato diligentemente e che con il suo comportamento, impostogli,	
	si adeguò alle coeve decisioni dell’Organo commissariale, sostenute dai pressanti	
	solleciti del Dirigente del Settore Finanziario del Comune di Montesilvano (PE).	
	A questo riguardo la nota del Dirigente del Settore Finanziario del comune di	
	Montesilvano (PE): “... <i>rappresenta(va) la necessità di adottare azioni che preservino gli</i>	
	<i>equilibri finanziari, in termini di patto di stabilità e, al contempo, evitino che possano maturare</i>	
	<i>interessi moratori in favore delle imprese che hanno in essere rapporti contrattuali con il Comune.</i>	
	<i>Per quanto sopra, si suggerisce di valutare l’ipotesi di disporre la temporanea sospensione dei</i>	
	<i>lavori di realizzazione di opere pubbliche attualmente in corso, in tutti quei casi in cui detta</i>	
	- pag. 13 di 18 -	

sospensione non sia foriera di danni per persone o cose o per l'Ente”.

Orbene, tale nota, ad avviso del Collegio, non consentiva alcun automatismo, ma, al contrario, con la stessa nota, il dirigente del Servizio finanziario rivolgeva un semplice invito al convenuto Niccolò affinché verificasse, evidentemente caso per caso, se vi fossero margini d'intervento per ritardare l'esecuzione dei lavori sempre, però, nel pieno rispetto delle clausole contrattuali che solo il dirigente del settore competente per materia poteva conoscere.

Quindi, al di là del fatto che la sospensione dei lavori poteva anche essere valutata come soluzione da adottare, tuttavia, la stessa non poteva che essere “*temporanea*” (e non certo *sine die*) in quanto si dovevano evitare tutti quei casi in cui detta sospensione “*non sia foriera di danni per persone o cose o per l'Ente*”.

Inoltre, non possono trovare accoglimento le osservazioni del convenuto che affermano che l'obiettivo principale della suddetta sospensione era quello di prevenire ulteriori aggravii di spesa a carico dell'Ente locale che all'epoca attraversava una situazione di significativa difficoltà finanziaria, legata principalmente ai vincoli derivanti dal (doveroso) rispetto del Patto di Stabilità Interno e alla capacità dell'Ente di liquidare le spese.

Tali considerazioni non colgono nel segno in quanto nella stessa nota del Dirigente del Servizio Finanziario non si parla di difficoltà finanziarie dell'ente locale ma di mancata assegnazione di spazi finanziari in maniera sufficiente rispetto alle previsioni dei pagamenti da effettuare. Pertanto, nell'ambito di tale situazione finanziaria caratterizzata non da difficoltà ma di insufficienti spazi finanziari per provvedere ai pagamenti, l'Ente locale doveva comunque garantire l'adempimento degli obblighi contrattuali e il rispetto dei vincoli finanziari imposti dalle annuali manovre di finanza pubblica.

	In effetti, come sostenuto dall'Attore pubblico, la necessità di assicurare il rispetto	
	delle norme di finanza pubblica recanti vincoli al potere di spesa degli enti locali	
	non può mai comportare la lesione dei diritti degli operatori economici che	
	intrattengono rapporti economici con l'Ente.	
	In ogni caso, secondo la ricostruzione attorea, condivisa da questo Collegio, non	
	vi sarebbe alcuna giustificazione al fatto che i lavori non siano mai più ripresi (fino	
	alla data della diffida del 18.04.2015), e quindi anche all'inizio del nuovo anno	
	quando i segnalati problemi legati al rispetto del Patto di Stabilità 2014 erano ormai	
	alle spalle.	
	In ordine alla mancata ripresa dei lavori ed al mancato riscontro della diffida del	
	18.04.2015 il convenuto non ha fornito alcuna giustificazione. Tale	
	comportamento, unitamente alla decisione di disporre una sospensione dei lavori	
	sine die, accertata come illegittima, consente di ritenere gravemente colposo	
	l'operato del convenuto Niccolò.	
	2.2. La giurisprudenza contabile afferma che la colpa grave rilevante ai fini della	
	responsabilità amministrativo-patrimoniale impone la verifica «della sussistenza di	
	un comportamento che denoti dispregio delle elementari, o comunque più	
	comuni, regole di prudenza, tale, cioè, da integrare, in condizioni normali, un alto	
	tasso di probabilità rispetto alla verifica dell'evento dannoso». Inoltre, «il	
	concetto di colpa grave, da valutarsi ex ante ed in concreto, va inteso non già come	
	inosservanza della normale diligenza del “ <i>bonus pater familias</i> ”, bensì di quella	
	particolare diligenza e del grado di perizia occorrenti riguardo alla natura ed alle	
	caratteristiche di una specifica attività esercitata, con riferimento alla nozione di	
	colpa professionale, dall'art. 1176, 2° co., c.c.» (C. Conti, sez. giur. Piemonte sent.	
	n. 6/13). L'espressione “colpa grave”, allora, va interpretata nel senso che la	
	- pag. 15 di 18 -	

	“gravità” della colpa va accertata in concreto. L’elemento soggettivo in discorso,	
	dunque, implica una verifica non limitata all’astratto canone del “buon padre di	
	famiglia”, ma anche riferita alle concrete capacità e possibilità dell’autore del	
	presunto illecito; ossia, significa verificare la sussistenza di un grado di diligenza	
	«adeguata al caso di specie» (Corte Conti, sez. giur. Calabria, 2 febbraio 2004, n.	
	64).	
	Il Collegio ritiene che la condotta del convenuto Niccolò integri gli estremi della	
	colpa grave come sopra definita in relazione alla grave trascuratezza dei doveri di	
	ufficio uniti ad una noncuranza degli interessi pubblici.	
	Il convenuto, infatti, negligenemente e ingiustificatamente, ha disposto la	
	sospensione dei lavori nel 2014 in assenza di una specifica disposizione del	
	dirigente del Servizio finanziario; ha omesso di disporre la ripresa dei lavori	
	all’inizio del nuovo anno e, infine, ha omesso di riscontrare la diffida del	
	18.04.2015.	
	Conformemente a quanto sostenuto dall’attore pubblico, emerge, dunque, un	
	quadro di completo “abbandono” della procedura di realizzazione dei lavori	
	protrattosi per un intero anno (dal momento della sospensione del 16.06.2014 e	
	fino alla notifica del ricorso al TAR del luglio 2015) durante il quale il dirigente ha	
	colpevolmente trascurato di compiere gli atti di propria competenza imposti dalle	
	norme di legge e dagli accordi contrattuali sottoscritti con l’appaltatore.	
	In considerazione delle esposte conclusioni, restano assorbite le ulteriori eccezioni	
	sollevate.	
	In definitiva, ritenuti configurabili gli elementi per l’affermazione della	
	responsabilità oggetto della domanda di parte attrice, come sostenuti dall’esame	
	coordinato, complessivo e congiunto degli atti e dei documenti di causa, l’ ing.	
	- pag. 16 di 18 -	

Gianfranco Niccolò deve essere condannato al risarcimento, in favore del Comune		
di Montesilvano (PE), della somma complessiva pari ad € 36.513,08 (euro		
trentaseimilacinquecentotredici/08), importo quantificato dal Collegio con riferimento		
al mandato di pagamento n. 4917 dell'1.08.2019, versato in atti, in esecuzione della		
deliberazione consiliare di riconoscimento di debito fuori bilancio n. 22 del		
8.05.2019, importo da ritenersi comprensivo di rivalutazione monetaria fino alla		
data di deposito della presente sentenza. Sono invece dovuti gli interessi legali dalla		
predetta data sino all'effettiva ed intera soddisfazione del credito.		
Non sussistono, infine, ragioni per procedere alla riduzione dell'addebito in		
applicazione dell'art. 52, capoverso, del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, avuto		
riguardo, in particolare, alla condotta tenuta nella vicenda dall'odierno convenuto		
caratterizzata da vistosa e gravissima violazione degli obblighi di servizio.		
3. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate ai sensi dell'art. 31, comma		
5, c. g. c., con nota a margine della presente sentenza.		
PER QUESTI MOTIVI		
La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, disattesa ogni		
contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando,		
CONDANNA		
- l'ing. Gianfranco Niccolò a risarcire il Comune di Montesilvano (PE) della		
somma di € 36.513,08 (euro trentaseimilacinquecentotredici/08), con applicazione degli		
interessi legali dalla data del deposito della sentenza al soddisfo.		
Pone a carico del convenuto le spese del giudizio liquidate dalla Segreteria con		
nota a margine del presente provvedimento.		
Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.		
Così deciso in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 12 novembre 2024.		
- pag. 17 di 18 -		

	Il giudice estensore	Il Presidente	
	Stefano Grossi	Bruno Domenico Tridico	
	(firmato digitalmente)	(firmato digitalmente)	
	Depositato in Segreteria, lì 21.11.2024 Il Direttore della Segreteria		
	f.to Antonella Lanzi		
	La Corte dei conti		
	Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo		
	Giudizio N. 20717/E.L.		
	Nota delle spese liquidate ai sensi del “Codice della giustizia contabile”, art. 31,		
	comma 5, con nota a margine della sujestesa sentenza di condanna pronunciata		
	dalla Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo nel giudizio di		
	responsabilità promosso dal Procuratore regionale, contro: Gianfranco Niccolò.		
	Fogli	Importo	
	- Originale atto di citazione	1	16,00
	- Decreto Presidenziale di fissazione udienza	1	16,00
	Spese di notifica		-----
	- Originale Sentenza di condanna		16,00
	Totale		48,00
	(Diconsi euro quarantotto/00) posti a carico del soccombente Gianfranco		
	Niccolò.		
	Il direttore della Segreteria		
	dott.ssa Antonella Lanzi		
	(firmato digitalmente)		
	- pag. 18 di 18 -		