

REPUBBLICA ITALIANA **SENT. 51/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai magistrati:

Dott. Bruno Tridico - Presidente

Dott. Andrea Liberati - Giudice - relatore

Dott. Stefano Grossi - Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20938** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

-Salvatore Flacco, nato a Chieti il 16/05/1969 (C.F. FLCSVT69E16C632U), residente in Pescara, via Perugia n. 24, rappresentato e difeso dall'Avv. Maria Immacolata Amoroso (C.F. MRSMMM68R48B270B – PEC: avvmariaimmacolataamoroso@legpec.it), con studio in Roma, via Farnese n. 19, e dall'Avv. Pietro Battisti (C.F. BTTPTR66M04I158D – PEC: avvpietrobattisti@puntopec.it), con studio in Pescara, via Perugia n. 24, elettivamente domiciliato presso il domicilio digitale dell'Avv. Maria Immacolata Amoroso (PEC: avvmariaimmacolataamoroso@legpec.it);

-Anna Maria D'Aloia nata a San Severo, il 02.05.1959 (C.F. DLANMR59E42I158J), residente a Pescara, in via Nazionale Adriatica Nord n. 99, ed elettivamente domiciliata in Pescara, Via dei Marrucini n. 21, presso lo studio dell'avv. Valerio Speziale (C.F. SPZVLR54L24G482W; pec

avvvaleriospeziale01@cnfpec.it;

-Nicola ANDREACOLA nato a Guardiagrele (CH) il 06.12.1974 (C.F. NDRNCL74T06E243A), e residente in Giuliano Teatino (CH) alla via San Rocco n. 382, nella qualità di Sindaco del Comune di Giuliano Teatino, rappresentato e difeso dall'Avv. Katia Calabrese (C.F. CLB KTA75R49C632Q) del Foro di Chieti - pec avvkatiacalabrese@pec. ordineavvocatichieti.it -

Uditi all'udienza pubblica del 25 febbraio 2025, il magistrato relatore, dott. Andrea Liberati, il Sostituto Procuratore Generale dott. Maria Stella Iacovelli, nonché gli avv. Maria Immacolata Amoroso e Pietro Battisti per il convenuto Flacco, l'avv. Paolo Di Luzio in sostituzione dell'avv. Valerio Speziale per la convenuta D'Aloia e l'avv. Katia Calabrese per il convenuto Andreacola, con l'assistenza del segretario d'udienza, dott.ssa Silvana Di Luca.

Ritenuto in

FATTO

L'atto di citazione

Con atto di citazione del 16 ottobre 2024, la Procura Regionale per l'Abruzzo ha convenuto in giudizio Salvatore Flacco, nel presente procedimento, quale dipendente pubblico (Responsabile del Settore Economico-Finanziario con assegnazione di funzioni dirigenziali *ex* art. 107 Tuel nel Comune Giuliano Teatino) relativamente alle somme percepite dal Flacco, quale titolare di incarico dirigenziale inconferibile presso il Comune Giuliano Teatino, fino al mese di marzo 2024, Nicola Andreacola nella qualità di Sindaco *pro tempore* del Comune di Giuliano Teatino, e Anna Maria D'Aloia, nella qualità di segretaria comunale e di responsabile della prevenzione e della corruzione

dello stesso ente locale, chiedendone la condanna al risarcimento del danno pari all'importo di € 46.675,40 in favore del Comune di Giuliano Teatino.

La Guardia di Finanza ha segnalato un danno erariale relativo al conferimento di incarichi a Salvatore Flacco, dipendente pubblico, che ha omesso di dichiarare una condanna per peculato del 2018, ottenendo così gli incarichi e percependo indebitamente emolumenti.

Flacco presso il Comune di Giuliano Teatino ha ricoperto l'incarico di responsabile dell'area economico-finanziaria a far data dall'01/01/2018 e fino al 31/12/2018, con attribuzioni delle funzioni dirigenziali di cui all'art. 107 Tuel e di vicesegretario dal 22/07/2022.

La Procura ha avviato indagini a seguito della segnalazione della Guardia di Finanza e a seguito dell'istruttoria, ha emesso un invito a dedurre nei confronti di Flacco, D'Aloia e del sindaco Andreacola. Le deduzioni difensive sono state ritenute insufficienti dalla Procura.

La Procura contesta a Salvatore Flacco l'omissione della comunicazione della causa di inconferibilità, le dichiarazioni mendaci sull'inesistenza di cause di inconferibilità e la percezione indebita di emolumenti per incarichi non conferibili.

A supporto indica la mancata comunicazione della sentenza di condanna per peculato del 18/07/2018 al Comune di Giuliano Teatino, la dichiarazione del 21/05/2019 in cui Flacco attesta l'inesistenza di cause di inconferibilità, l'assenza di dichiarazioni per le annualità 2020 e 2021, la dichiarazione del 17/05/2022 in cui dichiara di non aver riportato condanne rilevanti ai fini dell'inconferibilità e la circostanza che il protocollo n. 167 del 14/01/2019 non corrisponde alla comunicazione della sentenza n. 117/2018.

La Procura addebita a Flacco il dolo per aver omesso di comunicare all'amministrazione l'esistenza della sentenza di condanna per peculato e per aver sottoscritto dichiarazioni mendaci. L'elemento soggettivo è desunto dalla piena consapevolezza e volontà di violare i doveri del proprio ufficio, ottenendo un illecito arricchimento. Il danno contestato corrisponde agli emolumenti percepiti per l'incarico di Responsabile dell'Area Finanziaria, quantificati in € 46.675,40 alla data del 31 marzo 2024, da maggiorare con le somme illecitamente corrisposte successivamente. In via subordinata, a titolo di colpa grave, viene richiesta la condanna per l'intero importo a titolo di illecito arricchimento.

Ad Anna Maria D'Aloia in qualità di RPCT e Segretaria comunale contesta l'omissione di vigilanza sull'esistenza di cause di inconferibilità, il mancato avvio della procedura di contestazione ex art. 15 d.lgs. n. 39/2013, l'inerzia a seguito della comunicazione della RPCT di Tocco da Casauria, la dichiarazione di nullità/inconferibilità degli incarichi solo nel maggio 2024.

A supporto delle proprie tesi indica che la RPCT del Comune di Tocco da Casauria ha comunicato l'esistenza della causa di inconferibilità in data 08/03/2022, la ricezione dell'avviso di fissazione dell'udienza preliminare del proc. pen. n. 75/2023 nel 2023, le comunicazioni interlocutorie con l'ANAC e la richiesta di informazioni formulata dall'Autorità nel luglio 2023.

Alla RPCT D'Aloia viene contestato il dolo eventuale per aver omesso di avviare la procedura di contestazione ex art. 15 d.lgs. n. 39/2013 pur essendo a conoscenza della sentenza di condanna. L'elemento soggettivo è desunto dalla consapevolezza e volontà di non rimuovere la situazione di illegittimità.

In considerazione della data di formale assunzione della qualifica di RPCT

(05/01/2023) il danno ad essa imputabile viene contenuto nel limite di € 17.296,39 a p. 34 della citazione.

Tuttavia, diversamente, a p. 2 della citazione il danno è imputato in via solidale con ripartizione interna limitata ad € 12.009,29 per il sindaco Nicola Andreacola e ad € 13.209,62 per la RPCT Anna Maria D'Aloia.

A p. 27 è indicato quantomeno per l'importo di € 13.209,62, determinato con riferimento al periodo compreso da marzo 2022 a marzo 2024.

A p. 31 e p. 35 la Procura rimette alla valutazione del giudicante la possibilità di limitare la responsabilità, nei rapporti interni tra i convenuti, nell'importo di € 13.209,62 per la RPCT Anna Maria D'Aloia.

A p. 36 in via subordinata chiede affermarsi la responsabilità colposa sussidiaria nel limite di €

13.209,62 per la RPCT.

Può quindi ritenersi che il danno contestato sia limitato a € 13.209,62, come indicato anche nelle conclusioni, determinato con riferimento al periodo compreso tra marzo 2022 e marzo 2024. In via subordinata, a titolo di colpa grave, viene richiesta la responsabilità sussidiaria per lo stesso importo.

Al Sindaco pro tempore Nicola Andreacola contesta il conferimento degli incarichi senza adeguate verifiche, l'omessa revoca degli stessi, la richiesta di autocertificazione a Flacco nonostante il divieto di produrre certificati alla pubblica amministrazione.

Indica quali prove la conoscenza della causa di inconferibilità dal 10/05/2022, le disposizioni alla RPCT di acquisire un'autocertificazione da Flacco, la mancata acquisizione del casellario in possesso del Comune di Tocco da Casauria o autonomamente, il decreto n. 1 del 20/05/2022 di conferma della

nomina di Flacco.

Al sindaco Andreacola viene contestato il dolo eventuale per aver omesso di assumere iniziative di competenza pur essendo a conoscenza della causa di inconferibilità. L'elemento soggettivo è desunto dalla consapevolezza e volontà di non rimuovere la situazione di illegittimità, esponendo l'ente ai costi dell'incarico inconferibile. Il danno contestato è limitato a € 12.009,29, calcolato in riferimento al periodo compreso tra l'11 maggio 2022 e il 31 marzo 2024. In via subordinata, a titolo di colpa grave, viene richiesta la responsabilità sussidiaria per lo stesso importo.

I convenuti sono ritenuti responsabili in solido, ferma restando la valutazione del collegio sulla possibilità di limitare nei rapporti interni il danno per il sindaco e la RPCT.

La Procura ha concluso chiedendo:

-la condanna dei convenuti al risarcimento del danno pari a € 46.675,40, più le somme illecitamente corrisposte a Flacco dopo il 31 marzo 2024;

-in via subordinata, a titolo di colpa grave, la condanna di Flacco per l’intero importo e, in via sussidiaria, di Andreacola e D’Aloia per gli importi di € 12.009,29 e € 13.209,62 rispettivamente;

-il pagamento della rivalutazione monetaria, degli interessi legali e delle spese di giudizio.

La memoria di costituzione del dottor Flacco

Il dottor Salvatore Flacco, dapprima costituitosi con atto formale in data 29 gennaio 2025, ha successivamente svolto le proprie difese con memoria in data 2 febbraio 2025, di seguito comprendiate.

In primo luogo, il convenuto ha eccepito la nullità dell'atto di citazione con

violazione dell'art. 51 del codice di giustizia contabile, poiché l'atto si basa su una presunzione automatica di danno erariale derivante dalla presunta nullità dell'incarico per inconferibilità, senza dimostrazione concreta del pregiudizio patrimoniale subito dall'Amministrazione. La Procura sarebbe incorsa nella violazione dell'art. 86, comma 2, lettera c), del codice di giustizia contabile, in quanto l'atto non individua e quantifica il danno in modo adeguato, limitandosi a considerare come danno l'intero compenso erogato senza tenere conto dell'utilità delle prestazioni. Vi sarebbe inoltre una mancanza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità, come stabilito dalla Cassazione Civile, in quanto l'atto non contiene una puntuale allegazione e dimostrazione del danno effettivo, una mancanza dell'elemento soggettivo della colpa, come stabilito dal Consiglio di Stato, poiché la nullità di un incarico per inconferibilità non implica automaticamente una responsabilità oggettiva, una lesione del diritto di difesa del convenuto, poiché l'atto non è chiaro sui fatti costitutivi della responsabilità; la quantificazione del danno pari al compenso percepito non troverebbe fondamento giurisprudenziale, in quanto tale principio si applica solo ai casi di incarichi non autorizzati e l'azione di responsabilità amministrativa non può fondarsi su un automatismo che equipara la nullità dell'incarico al danno erariale corrispondente al compenso percepito.

Ha inoltre rilevato l’insussistenza della causa di inconferibilità.

La sentenza di patteggiamento del 18/07/2018 non può ad avviso della difesa essere equiparata a una sentenza di condanna ai fini dell’inconferibilità degli incarichi dirigenziali e il comma 7 dell’art. 3 del d.lgs. 39/2013 deve essere interpretato in combinato disposto con l’art. 166 c.p., che disciplina la sospensione condizionale della pena, e si applica solo alle sentenze di

patteggiamento che superano i due anni di pena detentiva.

Il convenuto afferma che non era tenuto a segnalare la sentenza di patteggiamento ai sensi dell'art. 28 comma 8 del DPR 313/2002, che prevede che non si debbano dichiarare sentenze di patteggiamento con pena inferiore a due anni, in quanto la dichiarazione sostitutiva resa ai sensi del DPR 445/2000 deve riportare unicamente le iscrizioni risultanti dal certificato giudiziale generale e il dott. Flacco ha prodotto un certificato del casellario giudiziale recante la dicitura “NULLA”, dimostrando diligenza e buona fede.

Il certificato acquisito dal Segretario Comunale di Tocco da Casauria sarebbe stato richiesto in violazione dell’art. 21 del DPR 313/2002.

La dichiarazione resa ai sensi dell’art. 20 del d.lgs. 39/2013 è stata resa secondo la difesa nelle forme delle dichiarazioni sostitutive previste dal dpr 445/2000.

L’art. 20 del d.lgs. 39/2013 deve essere interpretato in armonia con il DPR 445/2000.

Ha inoltre eccepito la validità ed efficacia dei conferimenti di incarichi in quanto l’amministrazione era pienamente in grado di accertare eventuali situazioni di inconferibilità. Anche dopo aver acquisito la notizia della sentenza di patteggiamento, il Sindaco del Comune di Giuliano Teatino ha conferito ulteriori incarichi dirigenziali al dott. Flacco.

Ha eccepito che l’onere della prova dell'occultamento doloso e della responsabilità amministrativa non è stato adempiuto dalla Procura, che ha presunto la responsabilità del dott. Flacco senza fornire prove concrete.

Ha eccepito anche l’assenza dell’elemento soggettivo in quanto la Procura non avrebbe fornito la prova del dolo o della colpa grave e si sarebbe limitata ad

affermare la mendacità della dichiarazione senza fornire elementi probatori. Il dott. Flacco ha affermato nelle difese di aver agito in buona fede, affidandosi a un documento ufficiale quale il casellario e non aver avuto intenzione di occultare informazioni.

La responsabilità secondo la tesi della difesa non può essere presunta, e la mera violazione di norme non basta a configurare il dolo. Per tali ragioni la condotta non potrebbe essere considerata dolosa o gravemente colposa e risulta priva dell'intenzionalità necessaria a configurare il dolo.

L'ambiguità del quadro normativo renderebbe inoltre scusabile l'eventuale errore commesso.

In particolare, sottolinea l'assenza dell'intenzionalità di arrecare un danno erariale, evidenziando che la recente modifica normativa del 2020 ha ridefinito i confini del dolo erariale, richiedendo una dimostrazione più rigorosa dell'elemento soggettivo e che il Pubblico Ministero contabile ha l'onere di dimostrare che il soggetto agente fosse pienamente consapevole delle conseguenze dannose della propria condotta e che queste fossero volute o accettate, mentre nel caso di specie non emerge alcun elemento che dimostri la sussistenza dell'elemento soggettivo richiesto dalla legge n. 20/1994. Il dott. Flacco ha inoltre evidenziato di aver percepito un compenso a fronte dell'attività effettivamente prestata.

Ha poi dedotto in merito agli effetti dell'estinzione del reato e della pena, rilevando che l'estinzione del reato del 7 settembre 2023 ha annullato ogni conseguenza della sentenza di patteggiamento, inclusa la sua rilevanza quale causa di inconferibilità degli incarichi, che la condanna estinta non può costituire causa ostativa in ambito amministrativo, che devono essere esclusi

dal computo del presunto danno erariale tutti gli emolumenti corrisposti dopo il 7 settembre 2023 e che la dichiarazione di estinzione del reato conferma la buona fede del dott. Flacco.

Ha inoltre opposto la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento per il periodo dal 18 luglio 2018 al 9 maggio 2019, considerato che l'invito a dedurre è stato notificato il 9 maggio 2024 non essendo applicabile l'eccezione dell'occultamento doloso, in quanto la sentenza era un atto pubblico e l'amministrazione disponeva degli strumenti per verificarla autonomamente.

Ha inoltre contestato il danno erariale in quanto la Procura avrebbe equiparato erroneamente il danno erariale agli emolumenti corrisposti, senza considerare che le prestazioni lavorative sono state effettivamente rese, avendo svolto con regolarità le funzioni di Responsabile del Settore Economico-Finanziario, Responsabile del Personale, e Vicesegretario comunale. L'ente avrebbe quindi tratto un beneficio concreto dall'operato del dott. Flacco e non vi sarebbe stata alcuna contestazione in merito alla qualità del servizio prestato, essendo i costi sostenuti comunque inevitabili.

Ha eccepito quindi che il danno erariale deve essere dimostrato concretamente, che alla data del 4 settembre 2022, la causa di inconferibilità era cessata e che dovrebbe trovare applicazione il principio della *compensatio lucri cum damno* in quanto le attività del dott. Flacco hanno generato un'utilità concreta per il Comune di Torre dei Passeri, poiché l'amministrazione ha evitato i costi connessi alla selezione e formazione di nuovo personale o all'affidamento a consulenti esterni, evidenziando che il Comune di Giuliano Teatino ha ottenuto un risparmio complessivo di € 220.723,00 grazie alla convenzione con i diversi Enti e contesta l'arricchimento senza causa

dell'amministrazione, eccependo la violazione del principio di proporzionalità.

La quantificazione operata dalla Procura presenta secondo la difesa diverse criticità: include periodi ormai prescritti (18/07/2018 - 09/05/2019), comprende emolumenti corrisposti dopo il 18/07/2022, data in cui era cessata l'efficacia della causa di inconferibilità ai sensi dell'art. 3 d.lgs. n. 39/2013, considera somme erogate successivamente alla dichiarazione di estinzione del reato (07/09/2023).

Il Comune di Torre de' Passeri avrebbe risparmiato complessivamente € 113.134,00 e un'eventuale condanna alla restituzione integrale degli emolumenti comporterebbe un ingiustificato arricchimento dell'amministrazione.

In caso di riconoscimento di un danno, la sua quantificazione dovrebbe seguire ad avviso della difesa questi criteri:

-esclusione del periodo prescritto: dal 18/07/2018 al 09/05/2019;

-detrazione degli emolumenti dopo il termine quadriennale di inconferibilità (dal 4 settembre 2018 al 4 settembre 2022) senza poter estendere l'inconferibilità oltre i quattro anni, per coerenza con il sistema sanzionatorio;

-detrazione dei compensi erogati al dott. Flacco dopo il 20 maggio 2022, data in cui il Sindaco ha conferito un nuovo incarico;

-detrazione delle somme erogate dopo la dichiarazione di estinzione del reato (dal 07.09.2023);

-applicazione di una riduzione proporzionale in base all'utilità delle prestazioni rese;

-equa ripartizione del danno tra il dott. Flacco, la dott.ssa D'Aloia (consapevole della causa di inconferibilità da marzo 2022) e il Sindaco, escludendo

l'intenzionalità del dott. Flacco fino a quella data.

Il convenuto ha concluso chiedendo, in via preliminare, la nullità dell'atto di citazione ex art. 51 e 86 c. 2, lett. c, c.g.c., in via principale, il rigetto della domanda per insussistenza della causa di inconferibilità ex art.3 del d.lgs. n. 39/2013, per assenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, e per inesistenza del danno erariale.

In via subordinata, ha chiesto di dichiarare prescritta l'azione di responsabilità per il periodo dal 18 luglio 2018 al 9 maggio 2019, di escludere dal computo del danno gli emolumenti corrisposti successivamente al 7 settembre 2023, e di rideterminare il danno applicando il principio della *compensatio lucri cum damno* e il potere riduttivo ex art. 52 RD n. 1214/1934. In ogni caso, ha chiesto la condanna della controparte alla rifusione delle spese.

In via istruttoria, ha chiesto una CTU (Consulenza Tecnica d'Ufficio) per determinare il valore economico delle prestazioni rese, quantificare il risparmio di spesa ottenuto dall'amministrazione e valutare il beneficio economico ottenuto dall'ente.

La memoria di costituzione della dott.ssa Anna Maria D'Aloia

In data 4 febbraio 2025, si è costituita la convenuta dott.ssa Anna Maria D'Aloia.

La strategia difensiva della convenuta si articola su molteplici punti, che possono essere riassunti come segue.

In primis, viene eccepita la nullità dell'atto di citazione per insanabile contrasto con quanto disposto dall'art. 87 del D. Lgs. n. 174/2016. A tal riguardo, si evidenzia una palese discordanza tra i fatti contestati nell'invito a dedurre e quelli successivamente riportati nell'atto di citazione. Nello specifico, mentre

nell'invito a dedurre si addebitava alla Dott.ssa D'Aloia di non aver assunto tempestive iniziative a seguito della comunicazione pervenuta dalla RPCT del Comune di Tocco da Casauria, nell'atto di citazione si aggiunge un'ulteriore omissione, ovvero quella di non aver agito neppure dopo la notifica della richiesta di rinvio a giudizio da parte della Procura di Pescara. Tale ampliamento delle contestazioni, unitamente alla modifica dell'elemento soggettivo (introduzione della colpa grave, non presente nell'invito a dedurre), determina una lesione del diritto di difesa e una sostanziale alterazione del perimetro accusatorio.

Inoltre, si contesta la modifica del *petitum* e della *causa petendi*. Infatti, mentre nell'invito a dedurre la responsabilità della Dott.ssa D'Aloia era circoscritta all'importo di € 13.209,62, da corrispondersi in solido con il Dott. Flacco, nell'atto di citazione si richiede una condanna in solido per l'ammontare complessivo di € 46.675,40, prevedendo una mera ripartizione interna del danno.

In secondo luogo, la difesa della Dott.ssa D'Aloia contesta fermamente la sussistenza di qualsivoglia responsabilità in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, richiamando la puntuale disciplina contenuta nel D. Lgs. n. 39/2013. A tal proposito, si sottolinea come tale decreto operi una netta distinzione tra le cause di inconferibilità (artt. 3-8) e quelle di incompatibilità (artt. 9-14). Vengono inoltre sollevati dubbi interpretativi in merito all'applicabilità dell'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 39/2013, alla luce delle modifiche introdotte dall'art. 25 del D. Lgs. n. 150/2022 (c.d. riforma Cartabia). Si evidenzia, inoltre, che l'obbligo di presentare dichiarazioni relative all'insussistenza di cause di inconferibilità è previsto unicamente all'atto del

conferimento dell'incarico, e non anche durante il suo svolgimento.

Sotto altro profilo, si osserva come l'art. 18 del D. Lgs. n. 39/2013 individui espressamente negli organi che hanno conferito gli incarichi i soggetti potenzialmente responsabili per eventuali nullità. Si rimarca, inoltre, che il ruolo del RPCT è quello di vigilare sul rispetto delle disposizioni del D. Lgs. n. 39/2013, ma non anche di effettuare una verifica generalizzata e indiscriminata della veridicità delle dichiarazioni, salvo il caso in cui disponga di elementi concreti e specifici che inducano a dubitare della loro veridicità. Infine, si evidenzia come l'ANAC, pur essendo stata puntualmente informata della vicenda, non abbia mai contestato il comportamento della Dott.ssa D'Aloia né abbia ritenuto di dover dichiarare l'inconferibilità degli incarichi attribuiti al Sig. Flacco.

La difesa della Dott.ssa D'Aloia prosegue contestando, nel merito, l'esistenza di condotte antigiuridiche ascrivibili alla propria assistita. A tal riguardo, si evidenzia come la RPCT del Comune di Tocco da Casauria avesse comunicato l'archiviazione del procedimento avviato nei confronti del Sig. Flacco, circostanza che non consentiva di desumere l'esistenza di una situazione di inconferibilità. Si sottolinea, inoltre, che il Sig. Flacco aveva prodotto una dichiarazione e un certificato del casellario giudiziario dai quali non emergeva alcuna condanna. Si evidenzia, inoltre, che la Dott.ssa D'Aloia non era tenuta a conoscere la differenza tra i certificati del casellario giudiziale acquisiti d'ufficio e quelli presentati dall'interessato.

Sotto altro profilo, si osserva che nella comunicazione del RPCT del Comune di Tocco da Casauria non vi era alcun riferimento all'autorità che aveva eventualmente emesso la sentenza di patteggiamento. Si rimarca, inoltre, che

la Dott.ssa D'Aloia ha agito in conformità alle indicazioni ricevute dal Sindaco. Si sottolinea, infine, che l'ANAC non ha mai contestato il comportamento della Dott.ssa D'Aloia, rafforzando il convincimento di quest'ultima circa l'impossibilità di avviare un procedimento ex art. 15 del D. Lgs. n. 39/2013. A seguito della notifica della richiesta di rinvio a giudizio del Sig. Flacco, la Dott.ssa D'Aloia ha prontamente avviato il procedimento ex artt. 15 e 20 del D. Lgs. n. 39/2013. La successiva sospensione del procedimento si è resa necessaria in ragione della complessità delle questioni giuridiche sollevate e della richiesta di parere all'ANAC. Si evidenzia, infine, che anche nei confronti del Sindaco è stato avviato un procedimento, conclusosi con l'irrogazione di una sanzione.

La difesa della Dott.ssa D'Aloia contesta, altresì, la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave. A tal riguardo, si richiama l'art. 1, comma 1, della L. n. 20/1994, che limita la responsabilità contabile ai fatti e alle omissioni commessi con dolo o colpa grave. Si evidenzia, inoltre, che la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso, come previsto dall'art. 21 del decreto-legge n. 76/2020. Si sottolinea come la Dott.ssa D'Aloia non abbia tratto alcun vantaggio dalla condotta del Sig. Flacco e come, fino alla fine del 2023, non fosse pienamente consapevole dell'esistenza di una sentenza penale di patteggiamento. Si evidenzia, infine, che la condotta della Dott.ssa D'Aloia non è connotata da macroscopiche violazioni di norme o da trascuratezza dei propri doveri. Le decisioni assunte si fondano su dichiarazioni autocertificate e su un certificato rilasciato dalla Procura della Repubblica.

La difesa della Dott.ssa D'Aloia eccepisce, inoltre, l'assenza di un danno

risarcibile. A tal riguardo, si richiama l'art. 1, comma 1-bis, della L. n. 20/1994, che impone di tener conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione. Si evidenzia la necessità di nominare responsabili degli uffici e dei servizi, ai sensi degli artt. 107 e 109 del D. Lgs. n. 267/2000. Si sottolinea come il compenso percepito dal Sig. Flacco fosse legittimo e previsto dalla contrattazione collettiva e come il Comune abbia tratto vantaggio dalle prestazioni dallo stesso rese. Si sollevano, infine, dubbi circa la sussistenza dell'inconferibilità dopo la riforma Cartabia e l'eventuale estinzione del reato.

Infine, la difesa della Dott.ssa D'Aloia contesta la sussistenza della responsabilità solidale o sussidiaria. A tal riguardo, si evidenzia che la responsabilità solidale richiede una condotta dolosa e un nesso di causalità tra la condotta e il danno. Si sottolinea che, nei rapporti interni tra i convenuti, vige il principio della parziarietà dell'obbligazione. Si evidenzia, inoltre, che la responsabilità sussidiaria richiede che sia previamente aggredito, senza successo, il patrimonio dell'obbligato principale.

La Dott.ssa Anna Maria D'Aloia conclude chiedendo:

-in via istruttoria di ammettere la produzione dei documenti allegati all'atto di costituzione e risposta;

-in via pregiudiziale di dichiarare la nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 87 del D. Lgs. n. 174/2016;

-nel merito e in via principale di rigettare le domande proposte dalla Procura in quanto infondate, escludendo il diritto del Comune di Giuliano Teatino di ottenere un risarcimento dei danni dalla Dott.ssa D'Aloia, anche qualora venisse accertata una sua responsabilità contabile a titolo di dolo o colpa

grave, invocando l'art. 1, comma 1-bis, della Legge 14/01/1994 n. 20 e/o il principio della *compensatio lucri cum danno*.

-nel merito e in via subordinata:

-qualora venisse accertato l'elemento soggettivo del dolo (anche eventuale) nella condotta della Dott.ssa D'Aloia e la sussistenza di un danno risarcibile, chiede di condannarla a risarcire in via solidale al Comune di Giuliano Teatino solo l'eventuale danno effettivamente spettante all'ente, ad essa imputabile e collegato dal nesso di causalità alla sua condotta. Chiede, inoltre, di determinare nei rapporti interni tra i convenuti, l'effettiva quota di pertinenza della stessa;

-qualora, invece, venisse accertato l'elemento soggettivo della colpa grave nella condotta della Dott.ssa D'Aloia e la sussistenza di un danno risarcibile da parte della stessa, chiede di condannarla, in via sussidiaria, a risarcire al Comune di Giuliano Teatino solo una quota dell'intero danno effettivamente spettante all'ente, ad essa imputabile e collegato dal nesso di causalità alla sua condotta, rapportando tale quota alla parte avuta dalla stessa nella realizzazione dell'evento dannoso;

-in ogni caso, chiede di non accogliere le richieste della Procura in merito alla quantificazione del danno spettante al Comune di Giuliano Teatino e di disporre una sua riduzione per le ragioni espresse nell'atto.

La memoria di costituzione del sindaco Andreacola

In data 04.02.2025, si è costituito il Dott. Nicola Andreacola, Sindaco del Comune di Giuliano Teatino,

Il Sindaco Andreacola contesta la propria responsabilità, affermando che la responsabilità esclusiva nella vicenda relativa al conferimento dell'incarico è

della RPCT (Responsabile della Prevenzione, della Corruzione e della Trasparenza). Il Sindaco sostiene di aver sollecitato formalmente ogni opportuna verifica da parte della RPCT D'Aloia, invitandola ad accertare con urgenza la sussistenza o meno di cause di inconferibilità a carico del Dott. Flacco.

La difesa esclude che ricorra un profilo di dolo e/o colpa grave in capo al Dott. Andreacola nella vicenda in quanto dopo l'accertamento positivo eseguito dall'RPCT dott.ssa D'Aloia, in ordine alla non sussistenza di cause di inconferibilità del Dott. Flacco, ogni ulteriore decisione era da ascriversi al medesimo Organo di accertamento e controllo.

Eccepisce inoltre l'insussistenza del danno perché il Dott. Flacco ha ricoperto la funzione di Posizione Organizzativa con rigore e profitto per l'Ente, senza errori, incompetenze o negligenze operative tali da aver aggredito il patrimonio della P.A. Al Dott. Flacco sono state corrisposte somme aggiuntive allo stipendio base per la funzione già in essere e svolta nell'ambito del Comune di Giuliano Teatino, in forza di una Posizione Organizzativa incardinata su di un incarico dirigenziale, cui conseguiva un maggior onere e carico lavorativo, che il Dott. Flacco ha puntualmente svolto.

Secondo la difesa, inoltre, l'art. 3, comma 7, del d.lgs. 39/2013 (non più vigente) aveva natura meramente cautelare e, pertanto, il danno erariale deve concretizzarsi in un fatto attuale, conseguente il mancato rispetto della cautela.

L'intervenuta abrogazione della disposizione di cui al comma 7 dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, ad opera della riforma Cartabia, in uno alla natura cautelare della disposizione abrogata, depone inoltre secondo il convenuto per l'inesistenza di un danno risarcibile nel caso in cui tale disposizione dovesse

essere stata violata all'epoca della sua vigenza senza conseguenze.

La Delibera dell'ANAC n. 1201 del 2019 ha inoltre affrontato la questione della 'retroattività' della inconferibilità affermando che, se la inconferibilità avesse natura punitivo-afflittiva, non potrebbe applicarsi a fatti commessi in epoca precedente la sua introduzione.

Secondo la nuova formulazione dell'art. 445, comma 1 bis, c.p.p. novellato dal D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. Legge 'Cartabia'), la sentenza prevista dall'art. 444, comma 2, c.p.p. non ha efficacia e non può essere utilizzata ai fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile.

La richiesta di condanna in solido appare eccessivamente onerosa e gravosa, e disancorata dalla fattispecie concreta.

Il convenuto ha concluso chiedendo il rigetto di ogni domanda di risarcimento del danno, a qualunque titolo avanzata nei confronti del dott. Nicola Andreacola, per insussistenza della responsabilità nel merito ovvero per carenza dell'elemento psicologico; in via gradata, il rigetto della domanda di risarcimento per insussistenza del danno risarcibile; in via subordinata, la rideterminazione in riduzione della misura del danno risarcibile a carico del Sindaco Andreacola con esclusione del vincolo di solidarietà.

Le note d'udienza della Procura in data 24 febbraio 2025

In data 24 febbraio 2025 la Procura ha depositato note d'udienza insistendo per l'accoglimento delle conclusioni presentate nella domanda introduttiva. La nota sintetizza le argomentazioni a confutazione della posizione dei convenuti.

L'udienza pubblica del 25 febbraio 2025

All'udienza pubblica del 25 febbraio 2025 sono comparsi, come da verbale, il

Sostituto Procuratore Generale dott. Maria Stella Iacovelli, nonché gli avv. Maria Immacolata Amoroso e Pietro Battisti per il convenuto Flacco, l'avv. Paolo Di Luzio in sostituzione dell'avv. Valerio Speziale per la convenuta D'Aloia e l'avv. Katia Calabrese per il convenuto Andreacola, che hanno confermato le conclusioni formulate.

All'udienza, stante l'opposizione delle parti, il Collegio non ha ammesso le note d'udienza depositate in data 24 febbraio 2025 dalla Procura erariale in quanto non previste dal codice di rito.

Esaurita così la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

L'eccezione in merito alla prescrizione del diritto al risarcimento del convenuto Flacco

Il convenuto Flacco ha preliminarmente eccepito la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento per il periodo dal 18 luglio 2018 all'8 maggio 2019, data della notifica dell'invito a dedurre.

Secondo la difesa, poiché ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 20/1994 il termine di prescrizione decorre dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso il diritto sarebbe prescritto in quanto non sussisterebbe nella fattispecie in esame alcun occultamento doloso del danno, in quanto la sentenza di patteggiamento del 18 luglio 2018 era un atto pubblico facilmente accessibile all'amministrazione, mentre non gravava sul dottor Flacco un obbligo specifico di comunicare all'amministrazione la sentenza di patteggiamento, come confermato dalla giurisprudenza e dalla normativa vigente.

Secondo il convenuto, l'amministrazione disponeva degli strumenti per verificare autonomamente eventuali cause di inconferibilità tramite l'accesso ai sistemi informatici consentiti dall'articolo 21, comma 1, d.p.r. 313/2002; inoltre, l'articolo 154-ter delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile impone alla cancelleria di comunicare il dispositivo all'amministrazione di appartenenza e l'amministrazione può poi richiedere copia integrale del provvedimento.

Afferma inoltre di aver comunicato espressamente al Comune di Giuliano Teatino la presenza della sentenza a suo carico con nota protocollo 167 del 14 gennaio 2019.

A ciò aggiunge che l'articolo 52 del codice di giustizia contabile impone ai responsabili delle strutture amministrative di denunciare alla Procura ogni fatto potenzialmente riconducibile alla responsabilità erariale e che l'amministrazione era tenuta a intervenire tempestivamente non appena venuta a conoscenza della sentenza.

Al riguardo ritiene il Collegio, come meglio approfondito in seguito, che sia priva di rilevanza la nota al protocollo del Comune di Giuliano Teatino numero 167 del 14 gennaio 2019, in quanto non vi è dimostrazione dell'effettiva trasmissione della decisione all'amministrazione in quanto redatta dallo stesso Flacco, priva di ogni attestato di ricezione e senza allegazioni né indicazioni specifiche della sentenza trasmessa (numero e autorità).

Ritiene tuttavia che non vi sia prova dell'occultamento doloso da parte del convenuto Flacco in considerazione dell'assenza di un suo obbligo di dichiarare la sussistenza della causa di inconferibilità, come verrà meglio approfondito nel prosieguo della motivazione.

Secondo una parte della giurisprudenza della Corte dei conti, il doloso occultamento non coincide infatti con la semplice realizzazione dolosa del danno, ma richiede una condotta ulteriore, specificamente finalizzata a impedire la conoscenza del danno stesso. Questa condotta deve essere preordinata a mascherare la conseguenza oggettiva dell'illecito, ovvero il danno erariale con un comportamento volto al raggiro, astuto, teso con atti commissivi al nascondimento, e che lasci trasparire l'intenzionalità.

In sintesi, secondo tale indirizzo, cui il Collegio ritiene di aderire, il "*quid pluris*" consiste in azioni o omissioni attive e intenzionali dirette a impedire che l'amministrazione danneggiata venga a conoscenza del danno già prodotto o di un danno ancora in fieri.

Altro orientamento giurisprudenziale ritiene che, per l'occultamento doloso, non sia necessario uno specifico comportamento finalizzato all'occultamento, ma sia sufficiente un fatto oggettivo che impedisca la conoscibilità della realizzazione del danno al danneggiato. In questa prospettiva, anche un silenzio malizioso su circostanze che si ha il dovere giuridico di far conoscere può configurare occultamento doloso. Tuttavia, l'occultamento doloso deve essere distinto dalla mera omissione di un'informazione, assumendo rilievo l'omissione solo se sussiste un obbligo di informare, circostanza esclusa nel caso di specie dal giudice penale, come verrà meglio nel prosieguo specificato.

Non sussistendo l'obbligo dichiarativo manca quel *quid pluris* rispetto alla mera condotta ritenuto necessario dalla giurisprudenza al fine di configurare l'occultamento doloso.

Tanto premesso, poiché, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 20/1994, il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso va dichiarato prescritto in diritto al risarcimento del danno per il periodo anteriore di cinque anni dalla notifica dell'invito a dedurre.

Tale termine, infatti, specularmente a quanto previsto dall'articolo 2935 e dall'articolo 2941 numero 8 codice civile decorre da quando il danneggiato ha avuto o avrebbe potuto avere conoscenza della ingiustizia del danno (Cass. ord. 29328/2024; Cass. ord. 1263/2012), rilevando quale impedimento alla decorrenza le sole cause giuridiche e non impedimenti soggettivi od ostacoli di mero fatto (*ex multis* Cass. 40104/2021; Cass. 14.193/2021; Cass. 20.907/2017).

Tuttavia, come rilevato dalla Procura in udienza, si deve tenere conto del periodo di sospensione covid.

L'art. 85, comma 4, del d.l. 18/2020 ha infatti previsto la sospensione dei termini, tra cui quelli relativi alle prescrizioni in corso, durante il periodo compreso tra l'8 marzo 2020 e il 31 agosto 2020, con una conseguente estensione di 176 giorni del termine originariamente previsto.

La prescrizione individuata dal convenuto in relazione alle somme relative al periodo dal 18 luglio 2018 all'8 maggio 2019 va quindi riferita alle somme percepite nel solo intervallo di tempo tra il 18 luglio 2018 e il 13 novembre 2018.

L'eccezione di prescrizione della dott.ssa D'Aloia

Anche la Dott.ssa D'Aloia ha eccepito, ai sensi dall'art. 1, comma 2, della Legge 14/01/1994 n. 20, l'intervenuta prescrizione quinquennale del diritto al

risarcimento del danno per il periodo antecedente ai cinque anni decorrenti dalla data del 28 maggio 2024 in cui è stato notificato alla convenuta l'invito a fornire deduzioni ai sensi dell'art. 67 del d.lgs. 28/06/2016 (pari all'importo di € 10.559,14 calcolato in riferimento al periodo dal 18 luglio 2018 al 28 maggio 2019), ovvero dalla diversa data ritenuta di giustizia.

In considerazione dell'insussistenza di un occultamento doloso, l'eccezione merita accoglimento.

Infatti, solo nel caso in cui l'occultamento doloso sia imputabile all'autore principale dell'illecito, il regime del termine di prescrizione è identico anche nei confronti di coloro che siano chiamati a rispondere del danno in via sussidiaria per colpa grave.

Come detto, si deve tenere tuttavia conto del periodo di sospensione Covid.

La prescrizione ordinariamente individuata in relazione alle somme relative al periodo dal 18 luglio 2018 al 28 maggio 2019 va quindi riferita al solo intervallo di tempo tra il 18 luglio 2018 e il 3 dicembre 2018, data di notifica dell'invito alla ricorrente, in considerazione della sussistenza della colpa grave.

L'eccezione di nullità dell'atto di citazione del convenuto Flacco per assenza di una specifica notizia di danno ex art. 51 d.lgs. 174/2016

Sempre in via preliminare il convenuto Flacco ha eccepito che ai sensi dell'art. 51 del Codice di giustizia contabile, il Pubblico Ministero può iniziare l'attività istruttoria solo sulla base di una notizia di danno specifica e concreta, consistente in informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici e che la mera nullità dell'incarico non può tradursi in una presunzione automatica di danno erariale.

Osserva il Collegio al riguardo che l'articolo 51 del codice di giustizia contabile

stabilisce che il Pubblico Ministero inizia l'attività istruttoria sulla base di una specifica e concreta notizia di danno.

Una notizia di danno è considerata specifica e concreta quando consiste in informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici o indifferenziati.

Con riferimento alle condotte del dott. Flacco esiste una notizia specifica e concreta di danno della Guardia di Finanza, trasmessa con nota di prot. n. 78514 del 24/05/2023 (doc. 1) alla Procura e relativa a plurime fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile riconducibili al conferimento dell'incarico di Vicesegretario comunale e dell'incarico di Responsabile del Servizio Finanziario con assegnazione di funzioni dirigenziali *ex* art. 107 d. lgs. n. 267/2000 (di seguito Tuel).

Alle p. 18-20 della segnalazione, il paragrafo 8 dedica uno specifico punto ai "Profili emergenti di danno erariale", con una specifica indicazione dei danni che sarebbero stati cagionati a ciascun ente, incluso il Comune di Giuliano Teatino.

Più specificamente, sulla base della documentazione acquisita e dell'attività di indagine la Guardia di Finanza ha segnalato un'ipotesi di danno erariale quantificato in € 79.720,84.

Quali criteri alla base di tale quantificazione indica le somme liquidate indebitamente e considerate come potenziale danno erariale per il Comune di Giuliano Teatino.

L'articolo 53 del codice, che disciplina il contenuto della denuncia di danno, prevede che essa contenga una precisa e documentata esposizione dei fatti e delle violazioni commesse e l'indicazione ed *eventualmente* la quantificazione del danno, elementi tutti sussistenti nel caso di specie tenuto anche conto del

fatto che l’organo investigativo ha indicato specificamente i criteri ai quali riconduce la quantificazione del nocumento subito dall’ente locale.

L’eccezione di nullità sotto tale profilo è quindi infondata, impregiudicata ogni valutazione nel merito.

L’eccezione di nullità dell'atto di citazione del convenuto Flacco per violazione dell'art. 86, comma 2, lettera c), del Codice di giustizia contabile

La difesa di Flacco ha contestato la validità dell'atto di citazione anche per l’insussistenza dei requisiti essenziali prescritti dall'art. 86, comma 2, lettera c), del Codice di giustizia contabile in quanto l'atto di citazione si baserebbe su una presunzione automatica di danno erariale derivante dalla presunta illegittimità della nomina, senza fornire prove concrete del danno effettivo subito dall'amministrazione: la Procura avrebbe semplicemente presupposto il danno poiché l'incarico era potenzialmente nullo e, di conseguenza, qualsiasi compenso pagato costituirebbe automaticamente un danno per l'erario.

Citando giurisprudenza in materia, la difesa ha affermato che tutti gli elementi di responsabilità, inclusi fatti e prove, devono essere presentati in modo chiaro e preciso.

Ha sostenuto inoltre che l'atto di citazione non dimostra l'elemento necessario della colpa, in particolare il dolo (intenzionale) o la colpa grave, in violazione del diritto di difesa.

Anche tale eccezione non merita accoglimento, in quanto l'atto di citazione contiene l'individuazione e la quantificazione del danno, indicando anche i criteri utilizzati per la sua determinazione.

In particolare, la Procura Regionale ha individuato e quantificato il danno

erariale subito dal Comune di Giuliano Teatino in € 46.675,40, somma inferiore a quella ipotizzata dalla Guardia di Finanza tenuto conto delle ore di servizio effettivamente prestate, pari agli emolumenti corrisposti per l'incarico dirigenziale, come specificato nello schema riassuntivo fornito a p. 30.

I criteri di quantificazione del danno indicati sono i seguenti:

-per l'anno 2018 è stata considerata l'indennità lorda di € 16.000,00, riproporzionata a partire dalla data di insorgenza della causa di inconferibilità, ovvero dal 18/07/2018;

-per gli anni 2019 e 2020 l'indennità è stata calcolata sull'importo annuale di € 16.000,00, riproporzionato alle 18 ore settimanali di lavoro prestate presso il Comune di Giuliano Teatino;

-per gli anni 2021, 2022 e 2023 le somme sono state calcolate in base alle ore di lavoro, considerando 18 ore per il 2021, 24 ore fino al 04/02/2022 e 12 ore fino al 31/12/2022, e 12 ore per il 2023. Sono stati presi a riferimento gli importi dell'indennità pari ad € 17.279,94 (anno 2021) e ad € 19.199,97 (anni 2022 e 2023);

-per l'anno 2024: è stato considerato l'importo di € 19.199,97, riproporzionato in base alle 12 ore lavorative settimanali fino al 31 marzo 2024, risultando in un'indennità di € 1.476,93.

La Procura ha inoltre chiesto che all'importo di € 46.675,40 siano aggiunte le somme corrisposte a Salvatore Flacco successivamente al 31 marzo 2024, a causa degli incarichi inconferibili ricoperti, nonché la condanna al pagamento della miglior sorte tra rivalutazione monetaria e interessi legali da ciascuna diminuzione patrimoniale sofferta dal Comune, oltre interessi legali dalla pubblicazione della sentenza fino al soddisfo e spese di giudizio a favore dello

Stato.

L'Ufficio requirente ha poi rimesso alla valutazione del giudice la possibilità di limitare la responsabilità, nei rapporti interni tra i convenuti, a € 13.209,62 per Anna Maria D'Aloia (RPCT) e € 12.009,29 per il sindaco Nicola Andreacola. Questi importi sono stati stimati facendo riferimento al periodo compreso tra la data di conoscenza della condanna e il 31/03/2024.

Relativamente, quindi, alla eccezione preliminare di nullità, la presunzione di danno non è quindi assente e non lede il diritto di difesa del convenuto, impedendogli di predisporre adeguate difese rispetto agli elementi costitutivi della responsabilità, riflettendosi eventuali lacune motivazionali nella tesi dell'accusa su un eventuale problema di merito relativo all'accertamento del danno, così come l'eccepita indebita estensione della disciplina degli incarichi non autorizzati, rilevata nelle difese.

L'eccezione di nullità ex art. 87 c.g.c. della dott.ssa D'Aloia

La convenuta D'Aloia ha contestato anche la validità dell'atto di citazione, ai sensi dell'articolo 87 del d.lgs. n. 174/2016, che richiede una corrispondenza tra i fatti esposti nell'atto di citazione e gli elementi essenziali già comunicati nell'invito a presentare le deduzioni.

La difesa afferma che l'atto di citazione addebita alla Dott.ssa D'Aloia una omessa dichiarazione di nullità/inconferibilità degli incarichi del Sig. Flacco non solo successivamente alla segnalazione della RPCT di Tocco da Casauria, come indicato nell'invito a dedurre, ma anche dopo "ii) la notifica dell'avviso di fissazione dell'udienza preliminare del proc. pen. n. 75/2023 del 2023; iii) le comunicazioni interlocutorie con l'ANAC e la dettagliata richiesta di informazioni formulata dall'Autorità nel luglio 2023", rilevando che tali

circostanze, mai menzionate nell'invito a dedurre, vengono presentate come elementi costitutivi dell'azione, ampliando di fatto il perimetro delle contestazioni.

Anche il riferimento alla richiesta di informazioni da parte dell'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) del 25 luglio 2023, che ha inviato una richiesta dettagliata di informazioni in merito alla vicenda di Flacco, non era presente nell'invito a dedurre.

La difesa della dott.ssa D'Aloia contesta inoltre la difformità tra quanto prospettato nell'invito a dedurre e quanto statuito nell'atto di citazione in relazione al presunto danno erariale addebitato con modifica del *petitum* e della *causa petendi*, eccependo che l'Ufficio requirente ha avanzato una richiesta di condanna in solido per un importo di € 46.675,40 nell'atto di citazione, mentre nell'invito a dedurre la responsabilità solidale della dott.ssa D'Aloia era limitata a € 13.209,62, con una discrepanza quantitativa che implica una variazione significativa del bene della vita richiesto in giudizio. Inoltre, nell'invito a dedurre, la Procura configurava unicamente il dolo eventuale in capo alla Dott.ssa D'Aloia. L'atto di citazione, invece, introduce per la prima volta e in via subordinata, una responsabilità per colpa grave, modificando la prospettazione giuridica della condotta e delle relative conseguenze sanzionatorie.

Anche la ripartizione interna del danno indicata nell'atto di citazione (€ 12.009,29 per il sindaco e € 13.209,62 per la RPCT) differisce dalla responsabilità solidale per € 13.209,62 che la dott.ssa D'Aloia avrebbe dovuto affrontare secondo l'invito a dedurre, evidenziando una incoerenza nella determinazione della misura del presunto pregiudizio a carico della convenuta.

Tali discordanze, come statuito dall'art. 87 del D. Lgs. n. 174/2016, integrerebbero una causa di nullità dell'atto di citazione per mancata corrispondenza tra i fatti esposti nell'atto di citazione (art. 86, comma 2, lett. e)) e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni. La difesa insiste quindi sulla nullità della citazione in ragione della violazione di tale principio di corrispondenza.

Al riguardo osserva il Collegio che la citazione è nulla qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, comma 2, lettera e) (ossia l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni) e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni.

Le controdeduzioni dell'invitato e la produzione di documenti permettono al P.M. di acquisire ulteriori elementi istruttori.

L’art. 87 del codice di giustizia contabile disciplina i rapporti tra l'invito a dedurre e la citazione, stabilendo che la quest’ultima è nulla se non vi è corrispondenza tra i fatti indicati nella citazione e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre. Il legislatore richiede la mera "corrispondenza", e non la coincidenza, tra "i fatti" contestati con l'atto di citazione e "gli elementi essenziali del fatto" di cui all'invito a dedurre; non è richiesta una piena e totale corrispondenza tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione, in ragione della duplice funzione dell'invito: istruttoria e di garanzia.

In base alla norma i nuovi elementi di prova e conoscenza acquisiti dal

Procuratore Regionale devono essere adeguatamente valutati.

Il limite alla variabilità dell'atto di citazione è costituito quindi dal rispetto del quadro generale dell'ipotesi dannosa, che deve essere rispettato nella sua essenza tipica, in modo che la stessa sia pur sempre ricollegabile alla fattispecie contestata.

La non necessaria piena corrispondenza tra invito a dedurre e citazione si rivela fisiologica, derivando la difformità di fatti e valutazioni da quanto dedotto in sede difensiva dagli invitati, purché rimanga immutato il nucleo essenziale del *petitum* e della *causa petendi*.

Nel caso in esame non vi è quindi motivo di ritenere nulla la citazione essendo il nucleo della contestazione in citazione corrispondente all'invito a dedurre, incidendo l'ulteriore precisazione su elementi che non configurano accuse di diversa natura o diverse da quelle originariamente formulate.

Le difese del convenuto Flacco sull'inapplicabilità della causa di inconferibilità

Nel merito, la Procura contesta al dott. Flacco di aver falsamente dichiarato o omesso l'assenza di condizioni di inconferibilità in plurime occasioni.

In particolare, la Procura considera **mendaci** la dichiarazione del **21/05/2019**, in cui Salvatore Flacco ha attestato l'inesistenza di cause di inconferibilità rispetto all'incarico di Responsabile dell'Area Finanziaria e la dichiarazione del **17/05/2022**, in cui Salvatore Flacco ha dichiarato di non aver riportato condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, rilevante ai fini dell'inconferibilità, cioè peculato.

La Procura considera inoltre **omesse** la comunicazione relativa all'incarico

ricevuto nell’anno 2018, in cui Salvatore Flacco ha omesso di comunicare l’esistenza della causa di inconferibilità rappresentata dalla sentenza di condanna per peculato emessa dal G.I.P. del Tribunale di Chieti in data 18/07/2018, la dichiarazione dovuta a seguito del conferimento dell’incarico di Vicesegretario comunale con decreto sindacale n. 4 del 22/07/2022, nonché le dichiarazioni ex art. 20 cit. per le annualità 2020 e 2021, con cui Flacco continuava a disattendere l’obbligo di comunicazione della sopraggiunta causa di inconferibilità.

La difesa di Flacco ha sostenuto nella memoria difensiva che la causa di inconferibilità prevista dall'articolo 3 del decreto legislativo 39/2013 non si applicherebbe alla sua situazione e ha contestato che il convenuto abbia falsamente attestato l'assenza di tale condizione nelle sue dichiarazioni, affermando che il patteggiamento non dovrebbe essere considerato una condanna ai fini dell'inconferibilità.

La difesa ha interpretato inoltre l'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 39/2013 in combinato disposto con l'articolo 166 del codice penale, che riguarda la sospensione condizionale della pena, sostenendo che una pena sospesa non dovrebbe impedire l'accesso alle cariche pubbliche, salvo quanto esplicitamente previsto dalla legge, in quanto la sentenza in esame includeva una sospensione condizionale senza nessuna pena aggiuntiva, il che significa che non avrebbe dovuto impedirgli di ricoprire una carica.

Secondo la tesi difensiva l'articolo 3, comma 7, dovrebbe applicarsi solo alle sentenze superiori a due anni di reclusione, garantendo così la coerenza e la sistematicità del quadro giuridico.

Ha inoltre eccepito la sopravvenienza della riforma Cartabia che ha riscritto la

disciplina e la rilevanza dell'articolo 445 c.p.p.

Si analizzano a seguire le singole eccezioni relative alla ritenuta insussistenza dell'obbligo dichiarativo.

L'eccezione di inapplicabilità della causa di inconferibilità quale conseguenza della sospensione condizionale della pena

Il convenuto contesta sotto un primo profilo l'inconfigurabilità di un divieto di inconferibilità degli incarichi in caso di pena sospesa ex art. 166 c.p.

Ad avviso del Collegio, l'inconferibilità, istituto che mira a prevenire la corruzione e garantire l'imparzialità della P.A., non rientra in nessuna delle ipotesi indicate dall'art. 166 c.p. e la sospensione della pena non è idonea ad escludere automaticamente l'inconferibilità.

La Cassazione ha precisato che il beneficio della sospensione condizionale della pena si applica solo alle pene principali e a quelle accessorie, ma non, ad esempio, alle sanzioni amministrative accessorie (Cassazione penale, Sez. III, sentenza n. 27297 del 10 maggio 2019).

L'ANAC ha inoltre evidenziato che l'inconferibilità non rientra nella categoria delle misure sanzionatorie (penali o amministrative), ma attiene ad uno status soggettivo in cui viene a trovarsi colui che è stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati contro la pubblica amministrazione.

Con Atto del Presidente ANAC del 07/12/2022, è stata ribadita la piena operatività del divieto stabilito dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013 anche nell'ipotesi in cui la sentenza di condanna che ne costituisce il presupposto sospenda la pena.

Anche il Consiglio di Stato ha confermato l'applicazione dell'art. 3 del d.lgs.

39/2013 per i dirigenti condannati con pena sospesa, come indicato nella sentenza n. 6538 del 25 luglio 2022.

L'attribuzione o il mantenimento degli incarichi specificamente elencati all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 39/2013, è vietata quindi per carenza di un requisito soggettivo, dovendosi rintracciare nella sentenza di condanna una prova dell'inidoneità alla spendita di poteri pubblici nel rispetto dei principi di imparzialità e buon andamento della p.a.

Inoltre, come ha evidenziato la Procura, il convenuto ha attestato l'insussistenza della causa di inconferibilità prevista sia ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 che dell'art. 35-*bis* d.lgs. n. 165/2001.

Con riferimento ai rapporti tra l'art. 3 del d.lgs. 39/2013 e l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, osserva il Collegio che l'art. 35 bis del d.lgs. 165/2001 rappresenta una diversa fattispecie di inconferibilità, atta a prevenire il discredito, altrimenti derivante all'Amministrazione, dovuto all'affidamento di funzioni sensibili a dipendenti che, a vario titolo, abbiano commesso o siano sospettati di infedeltà: in questo senso, preclude il conferimento di alcuni uffici o lo svolgimento di specifiche attività ed incarichi particolarmente esposti al rischio corruzione.

Anche con riferimento all'art. 35-bis citato, che prevede che coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, tra gli altri, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, va ritenuto che è vietata l'assegnazione a un dipendente condannato per i reati menzionati, anche se la pena è sospesa.

Per tali ragioni l'eccezione finalizzata ad affermare la rilevanza della sospensione condizionale della pena ai fini dell'inapplicabilità dell'inconferibilità non può essere accolta.

L'eccezione relativa al termine quadriennale di durata massima della causa di inconferibilità

Nelle proprie difese, il convenuto Flacco eccepisce che la causa di inconferibilità sarebbe cessata in data 4 settembre 2022, trascorsi quattro anni dalla condanna, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 39/2013.

Fonda tale assunto sul fatto che sarebbe contraddittorio prevedere un periodo di inconferibilità superiore rispetto alla durata massima della sanzione accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici applicata nei casi in cui la condanna prevede espressamente tale misura.

Al riguardo osserva il Collegio che la durata pari al doppio della pena inflitta è prevista dal comma 3, e non dal comma 2, dell'articolo 3 del decreto legislativo 39/2013, che si riferisce ai reati previsti dal capo I del titolo II del libro II del codice penale diversi da quelli indicati al comma 2, che a sua volta rinvia ai delitti di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 97/2001, tra i quali rientra il peculato di cui all'articolo 314, comma 1, oggetto di statuizione penale nei confronti del convenuto con sentenza 117/2018 del tribunale di Chieti.

Tanto premesso, la disciplina applicabile è quella di cui al comma 2 dell'articolo 3, d.lgs. citato, il quale prevede che, nei casi in cui non sia stata disposta una interdizione perpetua o temporanea dei pubblici uffici, l'inconferibilità degli incarichi ha una durata di cinque anni.

Del resto, diversamente dall'assunto della difesa, non vi è alcuna ragione di

rendere omogenea la durata dei diversi istituti, essendo l'interdizione perpetua di natura essenzialmente penale e sanzionatoria, mentre l'inconferibilità ha natura non penale ed è finalizzata ad esigenze di prevenzione degli illeciti in relazione allo status soggettivo di chi il reato ha commesso.

Pertanto, solo dal settembre 2023 potrebbe avere rilevanza la durata massima della causa di inconferibilità.

La rilevanza della sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. a seguito della c.d. riforma Cartabia

Va rilevato che tutti e tre i convenuti hanno eccepito anche l'inapplicabilità della causa di inconferibilità a seguito della modifica dell'istituto del patteggiamento con la riforma Cartabia.

L'art. 3, c.7, del d.lgs. 39/2013, prevede che "*Agli effetti della presente disposizione, la sentenza di applicazione della pena ai sensi dell'art. 444 c.p.p., è equiparata alla sentenza di condanna.*"

La modifica dell'art. 445 c.p.p., ad opera del d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (c.d. Riforma Cartabia), prevede che "*se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi, diverse da quella penale, che equiparano la sentenza prevista dall'art. 444 comma 2, c. p. p. alla sentenza di condanna*".

Ritiene tuttavia la Procura che questa modifica non abbia implicitamente annullato l'effetto extra penale dell'inconferibilità per le sentenze ex art. 444 c.p.p.

Secondo l'Accusa, inoltre, in base al principio di irretroattività della legge stabilito dall'art. 11 disp. preliminari c.c., dovrebbe affermarsi l'impossibilità di estendere gli effetti delle modifiche introdotte dalla Riforma Cartabia a

situazioni anteriori alla sua entrata in vigore, avvenuta il 30/12/2022.

Ritiene il Collegio di condividere in merito l'interpretazione del Consiglio di Stato, che, nel suo parere del 29 aprile 2024, n. 524, ha aderito all'interpretazione secondo cui il nuovo articolo 445, comma 1 bis, c.p.p. ha implicitamente abrogato l'articolo 3, comma 7, del d.lgs. n. 39/2013, nella parte in cui equiparava la sentenza di patteggiamento alla sentenza di condanna ai fini dell'inconferibilità.

Le ragioni di tale conclusione sono riconducibili alla successione delle leggi nel tempo, alla natura della disposizione sull'inconferibilità, agli orientamento della giurisprudenza e della prassi amministrativa e all'inapplicabilità del principio di specialità, invero affermati in materia di incandidabilità, ma con principi pienamente riferibili alla fattispecie in esame.

Il comma 1 bis dell'articolo 445 del codice penale, rubricato "Effetti dell'applicazione della pena su richiesta", come sostituito dall'articolo 25, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 150 del 10 ottobre del 2022, è infatti successivo all'articolo 3 del d.lgs. n. 39/2013.

Inoltre, la disposizione sull'inconferibilità ha indubbio carattere di "legge diversa da quella penale": essa introduce una misura che non ha carattere sanzionatorio né di effetto penale della condanna, ma attiene piuttosto al venir meno di un requisito soggettivo alla possibilità di esercizio di determinate funzioni pubbliche.

La questione interpretativa sollevata è del resto già stata affrontata e definita dalla giurisprudenza (TAR Campania-Salerno, sentenza n. 937/2023) e dal Ministero dell'interno (circolare n. 29/2023), con riferimento alla incidenza del nuovo comma 1 bis dell'articolo 445 c.p.p. sulla misura della incandidabilità

prevista dal decreto legislativo n. 235/2012.

Infine, il principio di specialità, pur prospettato da ANAC a sostegno di una possibile diversa opzione interpretativa, non è utilmente invocabile. Infatti, la norma di cui al comma 1 bis dell'articolo 445 c.p.p., pur avendo una portata generale in relazione al suo ambito categoriale di riferimento, è diretta proprio a limitare l'efficacia di tutte quelle disposizioni extra penali, e come tali speciali, che dispongono l'equiparazione della sentenza di patteggiamento a quella di condanna, quali l'articolo 3 del d.lgs. n. 39 del 2013.

Deve quindi ritenersi che l'art. 3, comma 7, del d.lgs. 39/2013 è stato quindi abrogato implicitamente dalla Riforma Cartabia e che la sentenza di patteggiamento non comporta più l'inconferibilità degli incarichi, a meno che non siano state irrogate pene accessorie.

Conclusivamente, essendo il comma 1-bis dell'art. 445 c.p.p. entrato in vigore il 30/12/2022, in ogni caso la disciplina pregressa riguardo alla clausola di equiparazione della sentenza patteggiata ai fini dell'inconferibilità degli incarichi prevista dall'art. 3, comma 7, d.lgs. n. 39/2013, si applicherebbe fino al 30/12/2022.

Successivamente alla sua entrata in vigore si dovrebbe tenere conto della novella normativa quantomeno ai fini della valutazione dell'utilità di cui il Comune ha beneficiato.

Relativamente al giudizio in esame il convenuto Flacco è quindi chiamato a rispondere dal 9 maggio 2019, essendo prescritti gli asseriti danni relativi a periodi precedenti, fino al 30 dicembre 2022.

L'eccezione relativa all'insussistenza di un obbligo dichiarativo con riferimento alle ipotesi di inconferibilità ex art. 28 d.P.R. 313/2002

Una rilevanza decisiva ai fini della decisione assume la questione relativa alla sussistenza o meno di un obbligo dichiarativo nel caso di specie.

La difesa sostiene che Flacco non era obbligato a segnalare la sentenza quando ha rilasciato le diverse dichiarazioni ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 39/2013, facendo riferimento all'articolo 28, comma 8, del d.P.R. 313/2002, il quale afferma che le persone non sono tenute a dichiarare le sentenze di patteggiamento con una pena inferiore a due anni.

La difesa sottolinea che Flacco ha fornito un certificato del casellario giudiziale con la dicitura "nulla", dimostrando la sua diligenza e buona fede.

Afferma inoltre che il certificato ottenuto dal Segretario comunale di Tocco da Casauria è stato acquisito in violazione dell'articolo 21 del d.P.R. 313/2002, sostenendo che solo le autorità giudiziarie possono ottenere certificati completi, mentre le pubbliche amministrazioni possono accedere solo a certificati selettivi.

Sottolinea anche che i moduli standard per le dichiarazioni di cui all'articolo 20 fanno riferimento al d.P.R. 445/2000, che disciplina la forma e il contenuto delle dichiarazioni sostitutive, e conclude che Flacco non poteva sapere che la sentenza di patteggiamento era causa di inconferibilità e che non era obbligato ad indicarla.

Tanto premesso, va rilevato che, con nota del 20 febbraio 2025, la difesa del convenuto Flacco ha depositato la sentenza numero 81 del 18 febbraio 2025, emessa dal GUP di Pescara, che, giudicando sulle dichiarazioni rese anche al Comune in esame, ha assolto il convenuto dalle accuse di falso per aver omesso di dichiarare di non trovarsi in una situazione di inconferibilità ex art. 3 e 5 del d.lgs. 39/2013, nonché per il reato di truffa a tale dichiarazione

collegato, perché il fatto non sussiste.

Il giudice penale ha fondato la decisione in esame sulla sentenza della Cassazione penale, Sezione V, numero 38152/2023.

Detta ultima sentenza ripercorre l'iter della normativa in materia ed evidenzia che, in base all'articolo 175 del codice penale, in caso di una prima condanna con pena detentiva non superiore a due anni o pena pecuniaria non superiore a 516 euro, il giudice può ordinare che non venga menzionata la condanna nel certificato del casellario giudiziale richiesto da privati.

La motivazione specifica che in passato, si riteneva che questa disposizione non si applicasse ai certificati richiesti dalla pubblica amministrazione, in base al testo dell'articolo 688, comma 1, del codice di procedura penale, che garantiva a ogni organo con giurisdizione penale il diritto di ottenere certificati di tutte le iscrizioni a nome di una persona per ragioni di giustizia. Tale diritto era esteso anche alle amministrazioni pubbliche e agli enti incaricati di pubblici servizi, quando il certificato era necessario per le loro funzioni. Pertanto, si concludeva che le P.A. avevano il diritto di sapere se una persona avesse subito una condanna definitiva, e la non menzione riguardava solo i certificati richiesti dai privati.

Tuttavia -prosegue la decisione in esame- questa normativa è cambiata con l'emanazione del d.P.R. n. 313/2002, che ha abrogato l'articolo 688 del codice di procedura penale: la normativa di riferimento è oggi quella dell'articolo 28 del citato decreto, che conferisce alle amministrazioni pubbliche e ai gestori di pubblici servizi il diritto di ottenere solo alcuni certificati relativi a persone maggiori di età solo quando tali certificati sono necessari per l'esercizio delle loro funzioni.

La decisione richiamata afferma quindi che con l’abrogazione dell’articolo 688 è venuta meno l'equiparazione tra la pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi e gli organi con giurisdizione penale, gli unici che mantengono il diritto di acquisire certificati di tutte le iscrizioni esistenti senza i limiti della non menzione previsti dall'articolo 175 del codice penale.

Afferma anche che la pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi possono ottenere solo i certificati previsti dagli articoli 23 e 27 del decreto e che sia l'articolo 24 che l'articolo 25 escludono esplicitamente che nei certificati siano riportate le condanne per le quali è stato ordinato che non si faccia menzione, purché il beneficio non sia stato revocato, così come quelle per le quali è stata dichiarata la riabilitazione.

L'evoluzione normativa, precisa ancora la decisione della Suprema Corte, è stata ulteriormente completata dall'articolo 28, comma 8, del d.P.R. n. 313 del 2002, modificato dal d.lgs. n. 122 del 2018, che stabilisce che l'interessato non è tenuto a indicare le iscrizioni nel casellario giudiziale riguardanti sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti, se la pena è contenuta nel limite di due anni di pena detentiva o se inflitte con decreto penale di condanna.

L’interrogativo relativo all’applicabilità dell’articolo 28, comma 8, del D.P.R. n. 313/2002 – il quale esonera dal dichiarare sentenze di patteggiamento con pene inferiori a due anni – alle dichiarazioni rese ai sensi dell’articolo 3 del d.lgs. n. 39/2013 è stato quindi risolto nella sentenza 81/2025 del GIP di Pescara, conformemente alla Cassazione penale, V Sez., n. 38152/2023, nel senso che l'interessato non era tenuto a indicare le iscrizioni riguardanti le sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti.

La rilevanza della dichiarazione mendace per i successivi conferimenti

La Procura afferma inoltre che, per gli incarichi conferiti dopo l'entrata in vigore della Riforma Cartabia, si applica comunque l'art. 20, comma 5, che stabilisce che "*la dichiarazione mendace […] comporta la inconferibilità di qualsiasi incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni*". Nel caso concreto, la prima dichiarazione mendace risale all'01/10/2021, il che implicherebbe che il termine di 5 anni di inconferibilità scadrebbe il 01/10/2026, comportando secondo l''Accusa l'inconferibilità o nullità di tutti gli incarichi ricoperti fino a tale data.

Tuttavia, a seguito dell'accertata insussistenza di un obbligo di dichiarare la condanna in esame ai sensi dell'art. 28, comma 8, d.P.R. 313/2002, viene meno anche tale conseguenza e la tesi del Pubblico Ministero non può essere accolta.

Sull'ipotesi di responsabilità amministrativa a carico del convenuto Flacco

In considerazione di quanto esposto ritiene il Collegio rilevante il fatto che il giudice penale, in relazione alle medesime dichiarazioni oggetto di contestazione, abbia statuito che l'omissione della sentenza di patteggiamento non costituiva reato di falso, in quanto correttamente escludeva una condanna con applicazione della pena su richiesta delle parti inferiore a due anni e con pena sospesa.

La decisione del G.U.P. di Pescara n. 81/2025 ha infatti stabilito che l'interessato non era tenuto a indicare la sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti in quanto contenuta nel limite di due anni di pena detentiva. Questa disposizione, interpretata conformemente alla sentenza

della Cassazione penale n. 38152/2023, ha portato il giudice penale di Pescara ad assolvere il dott. Flacco dalle accuse di falso per aver omesso di dichiarare di non trovarsi in una situazione di inconferibilità, poiché il fatto non sussisteva.

Il giudice penale ha quindi ritenuto che la dichiarazione sulle cause di inconferibilità andasse formulata ai sensi del d.p.r. 445/2000, il quale, all'articolo 46, comma 1, lettera aa), prevede la possibilità di comprovare con dichiarazioni sostitutive la circostanza di non aver riportato condanne penali iscritte nel casellario giudiziale secondo la normativa vigente. L'articolo 24 del d.p.r. 313/2002, nel testo allora vigente, escludeva infatti l'inclusione nel casellario giudiziale dei provvedimenti previsti dall'articolo 445 c.p.p.

Non ignora il Collegio che in base alla diversa ricostruzione ermeneutica proposta dalla Procura erariale si possa ritenere che la dichiarazione resa ex art. 20 del d.lgs. n. 39/2013 sia diversa dal punto di vista del contenuto di quella da rendere ai sensi dell'articolo 46 del d.p.r. 445/2000 in quanto la prima concerne l'insussistenza di cause di inconferibilità degli incarichi e si estende anche alle condanne inflitte con sentenza non passata in giudicato, mentre la dichiarazione sostitutiva di certificazioni resa ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, riguarda invece l'esistenza di precedenti condanne iscritte nel casellario giudiziale.

Ritiene, tuttavia, il Collegio che, nonostante la motivazione delle decisioni prodotte dal convenuto si riferisca all'originaria formulazione dell'articolo 28 del d.p.r. 313/2002, che effettivamente precludeva un accesso più esteso rispetto a quello del privato alle pubbliche amministrazioni, a differenza delle successive formulazione del testo, la sentenza in esame riguarda le medesime

dichiarazioni oggi oggetto di contestazione relativamente ai Comuni di Giuliano Teatino, Torre de' Passeri e Tocco da Casauria.

Il giudice penale ha evidentemente ritenuto che la dichiarazione sulle cause di inconferibilità andasse formulata ai sensi dell'art. 46 del d.p.r. 445/2000, il quale prevede, al comma 1, lettera aa), che possono essere comprovati con dichiarazioni sottoscritte dall'interessato e prodotte in sostituzione delle normali certificazioni, tra le altre, "*la circostanza di non aver riportato condanne penali e di non essere destinatario di provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di sicurezza e di misure di prevenzione, di decisioni civili e di provvedimenti amministrativi iscritti nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa*", e ai sensi dell'articolo 24 del d.p.r. 313/2002, nel testo allora vigente, che prevedeva al comma 1, lettera e), che i provvedimenti previsti dall'articolo 445 c.p.p. non dovessero essere inclusi nel casellario giudiziale, mentre le formulazioni successive hanno previsto che non dovessero essere inclusi i medesimi provvedimenti solo laddove vi fosse una condanna inferiore a due anni con pena sospesa, ipotesi nella quale rientra comunque la pregressa condanna per peculato del convenuto Flacco.

Del resto, anche l'ANAC ha pubblicato sul proprio sito un modello di dichiarazione delle cause di inconferibilità che fa espressamente riferimento al d.p.r. 445/2000, come anche tantissime altre amministrazioni pubbliche.

In considerazione di quanto sopra esposto ritiene il Collegio che così ricostruita la fattispecie giuridica, venga meno la condotta contestata dalla Procura al convenuto principale di aver dichiarato falsamente la pregressa esistenza di una condanna con pena patteggiata inferiore a due anni o di aver omesso tale dichiarazione.

Con riferimento alle dichiarazioni annuali omesse va anche osservato che, come ha eccepito la difesa della dott.ssa D'Aloia, vi è distinzione tra cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, disciplinate rispettivamente dagli artt. 3-8 e 9-14 del d.lgs. 39/2013 e l'art. 20 solo per le cause di incompatibilità prevede la presentazione da parte dell'interessato di una dichiarazione annuale.

Conseguentemente la convenuta D'Aloia non può essere considerata responsabile del presunto danno erariale calcolato dalla Procura in riferimento al periodo dal 1/01/2018 al 22/05/2019, ovvero fino alla data di conferimento del nuovo incarico, pari all'importo di € 10.559,14, che potrebbe solo essere imputato esclusivamente al Sig. Flacco.

Tanto rilevato, anche qualora si acceda alla diversa tesi prospettata dalla Procura, sotto il profilo dell'elemento soggettivo non possa ritenersi dimostrato che il convenuto abbia agito con dolo al fine di occultare la propria condanna, né che abbia agito con colpa grave, laddove anche il giudice penale - soggetto terzo, estraneo ed imparziale - in relazione alle medesime dichiarazioni oggetto del presente giudizio ha ritenuto che le stesse non fossero false, in quanto correttamente escludevano una condanna con applicazione della pena su richiesta delle parti inferiore a due anni e con pena sospesa, e fossero state quindi correttamente rese, così come l'ANAC, più in generale, allorquando ha previsto nei propri modelli che la dichiarazione andasse resa ai sensi del d.p.r. 445/2000.

Risulta quindi condivisibile quanto affermato dalla difesa che non vi è prova dell'elemento soggettivo richiesto dall'articolo 1 della legge 20/1994, necessario per dimostrare che Flacco ha intenzionalmente rilasciato false

dichiarazioni, fornendo un certificato dell'autorità competente che riportava "nulla" e che, se c'è stato un errore, è stato scusabile a causa dell'ambiguità delle normative, con particolare riferimento all'articolo 28 del d.P.R. 313/2002, che esclude l'obbligo di dichiarare le sentenze di patteggiamento con una pena inferiore a due anni se sono sospese condizionalmente.

La difesa afferma anche che l'atto di citazione non fornisce quindi, alla luce della sentenza penale, adeguate prove che il convenuto abbia agito con l'intenzione di causare danni alla finanza pubblica, ai sensi della modifica introdotta dall'articolo 21 della legge 120/2020, che ha ridefinito il dolo erariale, richiedendo una dimostrazione più rigorosa dell'elemento soggettivo, in linea con l'articolo 43 del codice penale.

Risultano assorbiti gli ulteriori motivi.

Sull'ipotesi di responsabilità amministrativa a carico della dott.ssa D'Aloia e del Sindaco Andreacola

Le argomentazioni relative al fatto che l'omissione della sentenza di patteggiamento non costituiva una dichiarazione falsa secondo il giudice penale minano alla base anche le contestazioni mosse nei confronti del segretario comunale e RPCT dott.ssa D'Aloia e del Sindaco Andreacola: se non sussisteva un chiaro obbligo per Flacco di dichiarare la sentenza e la omessa indicazione della condanna non integrava in ogni caso un illecito (come accertato in sede penale), viene meno il presupposto per contestare il fatto di non aver richiesto o verificato una dichiarazione che Flacco non era tenuto a presentare nei termini indicati dalla Procura erariale.

Non assumendo alcuna rilevanza la sentenza di patteggiamento non dichiarata cade anche l'accusa nei confronti della dott.ssa D'Aloia di aver

consapevolmente e volutamente omesso di assumere le iniziative di rispettiva competenza ed in particolare il mancato avvio della procedura di contestazione ex articolo 15 d.lgs. 39/2013 per rimuovere la situazione di illegittimità.

Pertanto, il rigetto della domanda nei confronti degli altri convenuti deriva dalla carenza del fondamento giuridico per sostenere l'esistenza dell'illecito amministrativo a monte, vale a dire la mancata dichiarazione di Flacco, che era il presupposto per la responsabilità dell'organo incaricato della vigilanza e dell'organo conferente l'incarico.

Anche l'elemento soggettivo in considerazione dell'affidamento riposto sulle autodichiarazioni dell'interessato non sembra caratterizzato dall'elemento della gravità della colpa richiesto fino al 2020, né tantomeno dal dolo intenzionale, come richiesto dall'articolo 21 della legge 120/2020.

Risultano assorbiti gli ulteriori motivi.

Le spese del giudizio

Al mancato accoglimento della domanda di responsabilità amministrativa segue la liquidazione delle spese sulla base dell'importo delle contestazioni della Procura, da riconoscersi nella misura di 2.199 € oltre spese generali, IVA e CPA a favore del convenuto Flacco e nella misura complessiva di euro 1238, oltre spese generali IVA e CPA a favore della convenuta D'Aloia e del Sindaco Andreacola.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, respinta ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, con decisione definitiva,

-respinge la domanda di accertamento di responsabilità amministrativa nei confronti dei convenuti;

-liquida le spese nella misura di euro 2199, oltre spese generali, IVA e CPA a favore del convenuto Flacco e nella misura complessiva di euro 1238 ciascuno, oltre spese generali IVA e CPA a favore della convenuta D'Aloia e del Sindaco Andreacola.

Così deciso a L'Aquila, nelle camere di consiglio del 25 febbraio e 11 marzo 2025.

Il giudice estensore	Il Presidente
(Andrea Liberati)	(Bruno Tridico)
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 30/04/2025

Il Direttore della segreteria
f.to Dott.ssa Antonella Lanzi