REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Michele	**Oricchio**	Presidente
Rossella	**Cassaneti**	Consigliere (relatore)
Marzia	**De Falco**	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel **giudizio per rito sanzionatorio ex art. 133 C.G.C.**, iscritto al numero **74117** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale presso questa Sezione nei confronti dei signori:

1) FALCO Antonio (c.f. FLCNTN48A01B371Y), nato a Caivano (NA) l'1/1/1948 ed ivi residente in via Puccini 14, n.q. di Sindaco di Caivano dal 15/4/2010 al 19/6/2014, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'Avv. Simona Scatola (p.e.c.: simonascatola@avvocatina-poli.legalmail.it) con la quale è elettivamente domiciliato presso il suindicato domicilio digitale nonché presso lo studio legale in Napoli alla via G. Orsini n. 30;

2) CASABURO Francesco (c.f. CSBFNC58R21F839Z), nato a Napoli il 21/10/1958 e residente in Caivano (NA) alla via Buonfiglio n. 11, n.q. di Assessore del Comune di Caivano (Giunta FALCO) dal 19/7/2012 al 27/11/2013 e dal 11/12/2013 al 9/6/2014, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'Avv. Vincenzo Cirillo (p.e.c.:

vincenzocirillo3@avvocatinapoli.legalmail.it) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Napoli al Centro Direz. ISOLA G/1;

3) PERNA Bartolomeo (c.f. PRNBTL65M07L460S), nato a Tufino (NA) il 7/8/1965 e residente in Visciano (NA) alla via Manzoni n. 23, n.q. di Assessore del Comune di Caivano (Giunta FALCO) dal 21/1=2011 al 27/5/2013, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'Avv. Pierpaolo Ardolino (p.e.c.: pierpaolo.ardolino@pecavvocatinola.it) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Napoli alla Via Andrea D'Isernia n. 16;

4) PINTO Enzo (c.f. PNTNZE63P28B371X), nato il 28/9/1963 a Caivano (NA) ed ivi residente in via Tamigi n. 22, n.q. di Assessore del Comune di Caivano (Giunta FALCO) dal 4/9/2012 al 27/11/2013 e dal 24/2/2014 al 19/6/2014, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli Avvocati Ferdinando Pinto (p.e.c.: ferdinando.pinto@ordineavvocatita.it), Giulio Renditiso e Rosa Persico (p.e.c.: rosa.persico@ordineavvocatita.it) e con i medesimi elettivamente domiciliato in Sorrento (NA) alla via Fuorimura n. 20/b**;**

5) SEMONELLA Vincenzo (c.f. SMNVCN73P15Z133Z), nato ad Aarau (Svizzera) il 15/9/1973 e residente in Caivano (NA) in via Catullo n. 3, n.q. di Assessore del Comune di Caivano (Giunta FALCO) dal 16/1/2013 al 27/11/2013 e dal 11/12/2013 al 19/6/2014, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'Avv. Vincenzo Franzese (p.e.c.: vincenzofranzese@avvocatinapoli.legalmail.it) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Crispano (NA) alla via Limitone n. 31**;**

6) DI NAPOLI Giulio (c.f. DNPGLI59T21F839X), nato a Napoli il

21/12/1959 e residente in Giugliano in Campania (NA) alla via Colonne n. 112, n.q. di Assessore al Comune di Caivano (Giunta FALCO), dal 5/6/2013 al 27/11/2013, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dall'Avv. Emanuele D'Alterio (p.e.c.: emanueledalterio@avvocatina-poli.legalmail.it.) ed elettivamente domiciliato presso il suo Studio in Napoli al viale Gramsci n. 19;

VISTO l'atto di riassunzione del giudizio n. 74117 depositato dalla Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale il 2/10/2025, a seguito della sentenza n. 195/2025 della Sez. II d'Appello;

LETTE le memorie di costituzione e difesa depositate presso la Segreteria di questa Sezione giurisdizionale dalle Difese dei convenuti;

VISTI gli altri atti del giudizio;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 9 giugno 2026, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Polese, sentiti il relatore consigliere Rossella Cassaneti, il rappresentante del pubblico ministero in persona dei V.P.G. Licia Centro e Davide Vitale nonché gli Avvocati Vincenzo Cirillo, Ferdinando Pinto e Luca Migliore (quest'ultimo per delega orale degli Avvocati Simona Scatola, Pierpaolo Ardolino ed Emanuele D'Alterio), non comparso alcuno per il convenuto DI NAPOLI Giulio.

FATTO

Con ricorso depositato in data 20/10/2023 la Procura Regionale ha incardinato il giudizio di responsabilità con rito sanzionatorio ex art. 133 C.G.C., iscritto al n. 74117, nei riguardi di FALCO Antonio, CASABURO Francesco, PERNA Bartolomeo, PINTO Enzo, SEMONELLA Vincenzo, DE

ROSA Antonio e DI NAPOLI Giulio (tutti componenti dell'amministrazione comunale del Comune di Caivano, il primo nella qualità di Sindaco e gli altri con incarico di Assessori), affinché in relazione alla dichiarazione di dissesto del Comune di Caivano, fosse accertata l'applicabilità a tutti i ridetti soggetti della sanzione di cui all'art. 248 comma 5 T.U.E.L., prevista per gli amministratori degli enti locali che abbiano contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, nonché per l'emissione di decreto di condanna al pagamento, in favore del Comune di Caivano, per la somma di € 69.205,20 a carico dell'ex Sindaco FALCO Antonio e di € 31.142,40 a carico di ciascuno degli ex Assessori CASABURO Francesco, PERNA Bartolomeo, PINTO Enzo, SEMONELLA Vincenzo, DE ROSA Antonio e DI NAPOLI Giulio, quindi per un totale complessivo di € 256.059,60.

Con il decreto n. 1/2024 emesso in composizione monocratica, la Sezione, ritenute non impedienti le eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate dalle parti, rigettava il ricorso in ragione della ritenuta pregiudizialità di un antecedente accertamento giudiziale rispetto alla fattispecie di responsabilità attivabile col rito sanzionatorio ex art. 133 C.G.C.

Il ricorso in opposizione conseguentemente proposto dalla Procura Regionale sfociava nella sentenza n. 237/2024, pronunciata in composizione collegiale, con la quale il ridetto decreto n. 1/2024 veniva annullato, sulla base della ritenuta assenza di pregiudizialità dell'accertamento di responsabilità col rito ordinario rispetto all'attivazione di quello sanzionatorio, in ragione dell'unicità del momento accertativo ai

fini dell'applicazione delle sanzioni pecuniarie ed interdittive previste dall'art. 248 comma 5 del TUEL; con la medesima decisione, peraltro, veniva accolta l'eccezione di prescrizione sollevata e promossa dalle difese di tutti i convenuti -ad eccezione del convenuto DE ROSA- ritenendo che nella specifica fattispecie di rito sanzionatorio ex artt. 133 e segg. C.G.C., l'amministrazione danneggiata non potesse, come nei fatti avvenuto, interrompere essa stessa il decorso della prescrizione costituendo in mora i presunti responsabili, essendo tale possibilità da intendersi riservata all'iniziativa esclusiva del Pubblico Ministero. Con la pronuncia in parola, poi, per il convenuto DE ROSA la domanda di parte attrice veniva rigettata nel merito.

La Procura Regionale manifestava acquiescenza rispetto alle statuizioni collegiali riferite al DE ROSA, reputando condivisibili le argomentazioni nella sentenza n. 237/2024 con riferimento al principio di diritto intertemporale ivi applicato, mentre in relazione a tutti gli altri convenuti, e in particolare alla declaratoria di prescrizione dell'azione esercitata nei confronti degli stessi, la medesima Procura insorgeva proponendo appello avverso la ridetta decisione di questa Sezione Giurisdizionale, ottenendone la riforma con la sentenza n. 195/2025 della Sez. II d'Appello, che accoglieva le censure formulate dalla Procura appellante avverso la declaratoria di prescrizione, così statuendo in relazione all'efficacia interruttiva dell'atto di costituzione in mora notificato agli istanti dalla stessa amministrazione e accertando la tempestività dell'azione di responsabilità sanzionatoria promossa. Da ciò l'odierna riassunzione del giudizio n. 74117, in cui si reiterano le conclusioni già versate

nell'originario ricorso e si fa rinvio a quanto in esso argomentato a sostegno delle stesse, ad eccezione che per DE ROSA Antonio, solo originariamente evocato in giudizio, con la conseguenza che l'importo totale delle sanzioni di cui si chiede l'applicazione è pari ad € 224.917,20.

Tutti i convenuti si sono costituiti nell'odierno giudizio in riassunzione.

La difesa di FALCO Antonio ha prospettato, in via pregiudiziale -senza peraltro esplicitare l'istanza nelle conclusioni- l'integrazione del contraddittorio nei confronti di vari soggetti.

FALCO Antonio, PERNA Bartolomeo e PINTO Enzo hanno fatto richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, T.U.E.L., sollevata dalla Sezione Giurisdizionale della Calabria con ordinanza n. 62/2025, in riferimento agli articoli 51 e 3 della Costituzione, nella parte in cui la norma, avendo previsto per gli amministratori comunali una sanzione interdittiva in misura fissa decennale, impedisce di considerare il diverso grado di responsabilità -colpa grave o dolo- e di commisurare la sanzione rispetto alla gravità del fatto, con violazione dei principi costituzionali di gradualità sanzionatoria, proporzionalità, ragionevolezza e parità di trattamento previsti dall'art. 3 della Costituzione. FALCO Antonio reputa necessaria la sospensione data la sua eccezione di non proporzionalità della sanzione amministrativa irrogata ex art. 248 cit. PINTO Enzo ha fatto altresì istanza di ampliamento della medesima questione di legittimità costituzionale anche con riferimento ai revisori dei conti per i quali l'art. 248 prevede il termine decennale nella misura massima, con possibilità quindi che la durata della sanzione venga

graduata; PERNA Bartolomeo ha ricordato che il giudice di secondo grado, che ha rinviato l'esame del merito della causa a questo primo giudice, nella sentenza n. 195/2025 ha affermato in proposito che *"L'istanza verrà quindi trattata dal giudice del rinvio, il quale potrà liberamente delibare la rilevanza e la eventuale portata pregiudiziale, anche nel presente giudizio, della questione di costituzionalità, già sollevata dalla Sezione giurisdizionale per la Calabria"*.

Sempre in via preliminare di merito PINTO Enzo ha chiesto di disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione per violazione del divieto del bis in idem previsto dall'art. 4, settimo protocollo della CEDU non essendo possibile attribuire a più giudici -contabile e ordinario- le medesime competenze in ordine alla irrogazione delle sanzioni interdittive, richiesta ancor più attuale alla luce -secondo PINTO- della sentenza della Corte di cassazione n. 13205/2024, che ha escluso tra i poteri del giudice contabile nell'ambito del rito sanzionatorio quello di pronunziarsi sull'irrogazione della sanzione di status (questione già proposta nel giudizio d'appello e ritenuta in quella sede non rilevante con osservazioni che la Difesa di Enzo PINTO critica nel presente giudizio in riassunzione).

Ancora in via preliminare di merito hanno riproposto eccezione di prescrizione FALCO Antonio e PINTO Enzo, che l'hanno motivata mediante critiche alle statuizioni della sentenza n. 195/2025 della Sez. II d'Appello con l'aggiunta -per FALCO Antonio- di dubbi d'incostituzionalità. La medesima eccezione è stata sollevata da CASABURO Francesco, ai sensi

dell'art. 1, comma 1° lett. a). l. n. 1/2026, secondo cui l'estinzione dell'azione erariale si verifica una volta decorso il quinquennio dal verificarsi del fatto dannoso *"indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei Conti sono venuti a conoscenza del danno"*; tale "fatto dannoso", che segna l'*incipit* del termine quinquennale di prescrizione, andrebbe individuato -secondo l'assunto difensivo- nel periodo 2011-2014 in cui sarebbero state poste in essere le condotte -descritte dal requirente come illecite- degli odierni evocati in giudizio e non certo nel momento in cui si è avuta la dichiarazione di dissesto del Comune di Caivano (18/6/2016).

Nel merito, tutti hanno contestato *funditus* la prospettazione attorea, con articolate argomentazioni tese a mettere in luce l'assenza sia del nesso eziologico che dell'elemento soggettivo (colpa grave) affermati dal requirente come sussistenti. Premesse ampie osservazioni su tali punti, i soggetti evocati in giudizio hanno formulato le proprie conclusioni. In particolare, CASABURO Francesco ha concluso per l'accoglimento dell'eccezione di prescrizione e, nel merito, per il rigetto della domanda attorea; in via gradata ha chiesto di disporre c.t.u. e/o verificazione tecnico-contabile, nonché in ogni caso la riduzione della sanzione eventualmente ritenuta applicabile al CASABURO nella misura indicata dalla l. n. 1/2026. DI NAPOLI Giulio ha chiesto il rigetto della domanda attorea nei suoi confronti; in mero subordine, che l'entità della sanzione venga contenuta entro il minimo edittale, segnalando a tal proposito che *"contrariamente a quanto affermato in ricorso, l'indennità percepita dal Di Napoli non è stata di Euro 1.557,12 mensili, bensì*

di Euro 700,00 circa". FALCO Antonio ha concluso per l'accoglimento delle istanze ed eccezioni pregiudiziali e preliminari e comunque per il rigetto della domanda attorea, oltre all'acquisizione di c.t.u./verificazione contabile, all'irrogazione della sanzione pecuniaria in misura pari al minimo edittale in applicazione del principio di proporzionalità e la riduzione al 30% del pregiudizio accertato ora prevista ex lege (art. 1 l. n. 1/2026). PERNA Bartolomeo ha chiesto, oltre all'accoglimento dell'istanza di sospensione del giudizio e al rigetto della domanda attorea, in via istruttoria di disporre c.t.u. contabile *"per accertare le cause del dissesto e l'eventuale contributo causale delle condotte dei convenuti e di terzi"*, e in via di estremo subordine di *"determinare la sanzione pecuniaria a carico del Sig. Perna nella misura minima edittale"*. PINTO Enzo ha concluso come segue: "*Sospendere il giudizio in attesa della questione di costituzionalità sollevata con riferimento alla norma su cui l'azione si fonda e comunque sollevare la questione di legittimità costituzionale per come in precedenza evidenziate; In subordine disporre il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sempre per come sollevata; Nel merito: Dichiarare comunque l'azione improcedibile e/o inammissibile per l'intervenuta prescrizione; Dichiarare inammissibile l'azione rivolta a dichiarare l'incandidabilità del convenuto; Respingere comunque il ricorso perché infondato"*. SEMONELLA Vincenzo ha concluso per il rigetto del ricorso della P.R. e in subordine, per la riduzione dell'addebito, dell'entità del risarcimento e delle sanzioni interdittive e pecuniarie.

All'udienza del 3/2/2026 la discussione del merito del giudizio è stata

rinviata alla data odierna, al fine di attendere il pronunciamento della Corte Costituzionale riguardo la norma di cui anche nel presente giudizio viene richiesta l'applicazione.

In data 19/5/2026 è stata depositata la sentenza n. 84/2026 con cui la Consulta ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 248, comma 5, TUEL, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 51, 54 e 97 Cost., con le ordinanze nn. 62 e 72 del 2025 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Calabria.

Alla pubblica udienza odierna il PM Licia Centro ha chiesto che il giudizio venga ora deciso nel merito, trattandosi tra l'altro di azione sanzionatoria, come tale regolata secondo criteri di speciale celerità e speditezza, oltretutto riguardante -nel caso di specie- una vicenda d'incuria gestionale caratterizzata da particolare riprovevolezza e gravità. Nel merito, quindi, il PM ha sinteticamente richiamato il ricorso introduttivo, ricordando altresì che sulle eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate dai convenuti, si è ampiamente pronunciato il giudice d'appello. Ancora nel merito, il PM ha argomentato su tre punti cruciali, rilevando: sul dedotto affidamento degli amministratori rispetto all'operato dei dirigenti, che in realtà i compiti di vigilanza sul bilancio e sui relativi equilibri sono affidati -appunto- agli amministratori; sugli effetti nel presente giudizio delle modifiche legislative intervenute con la L. n. 1/2026, che esse non riguardano l'azione sanzionatoria la quale ha caratteri di specialità rispetto a quella risarcitoria; infine, sull'operatività della cd. "esimente politica", che la stessa non trova ingresso nella fattispecie, pena l'implicita abrogazione delle disposizioni contenute nell'art. 248 c.

5 TUEL. Il PM ha poi precisato che nessuna incidenza hanno le modifiche recate dalla novella legislativa del 2026, sull'individuazione del *dies a quo* del termine prescrizionale quinquennale, il quale coincide sempre con la data di adozione della delibera dichiarativa del dissesto.

Infine il PM (Licia Centro) ha espresso l'opposizione della P.R. all'acquisizione di c.t.u. tecnico-contabile, in quanto l'azione possiede robusto supporto nel merito della vicenda e non occorrono ulteriori acquisizioni istruttorie. In sede di replica, il PM Davide Vitale ha evidenziato che gli assessori partecipano ad articolare le bozze dei bilanci, le cui rappresentazioni nel periodo di riferimento erano -invece- pesantemente carenti, come approfonditamente e chiaramente illustrato nella relazione consulenziale acquisita dall'Ufficio di Procura ai fini dell'esercizio della odierna azione sanzionatoria.

L'Avv. Luca Migliore ha sinteticamente richiamato il contenuto delle difese in atti confermandone le conclusioni; l'Avv. Vincenzo Cirillo si è riportato agli scritti difensivi; l'Avv. Ferdinando Pinto ha insistito nelle questioni pregiudiziali e preliminari poste nella memoria difensiva, sottolineando l'efficacia modificativa della novella legislativa del 2026 in punto di prescrizione, per poi richiamare sinteticamente nel merito le deduzioni articolate per iscritto.

All'esito del dibattimento, il giudizio è stato trattenuto in decisione .

DIRITTO

A. Il Collegio deve statuire sulle eccezioni preliminari di merito (sospensione per pendenza di q.l.c., rinvio atti Corte Giustizia UE, prescrizione) nonché sull'istanza di integrazione del contraddittorio avanzata dalla

Difesa di FALCO Antonio.

A.1. In primo luogo, l'istanza di integrazione del contraddittorio, avanzata da FALCO Antonio nei confronti di tutti i soggetti che hanno concorso all'approvazione dei bilanci comunali negli anni precedenti la dichiarazione di dissesto del Comune di Caivano, è già stata esaminata dalla sentenza n. 195/2025 della Sez. II d'Appello citata in premessa, dove si osserva sul punto, nello statuirne il rigetto, che "fuori dalle ipotesi tassativamente previste dalla legge, il litisconsorzio necessario ricorre solo quando, per la particolare natura o configurazione del rapporto giuridico dedotto in giudizio e per la situazione strutturalmente comune a una pluralità di soggetti, la decisione non può conseguire il proprio scopo se non è resa nei confronti di tutti. La funzione dell'istituto è, infatti, quella di tutelare chi ha proposto la domanda, il quale non potrebbe conseguire quanto richiesto se la sentenza non producesse effetti nei confronti di tutti i litisconsorti, in un'ottica di <effettività della tutela giurisdizionale>, e non, invece, quella di tutelare il diritto di difesa dei litisconsorti pretermessi, già sufficientemente protetti dall'inefficacia, nei loro confronti, di una pronuncia emessa a seguito di un giudizio cui essi siano rimasti estranei (Cass. civ. 9 marzo 2004, n. 4714)". Nel richiamare la previsione contenuta con riguardo ai giudizi di responsabilità nell'art. 1, comma 1-quater, L. n. 20/1994, la Sez. II d'Appello ha ricordato che *"l'eventualità che dal concorso di plurimi soggetti nella causazione dell'evento dannoso si generi un litisconsorzio necessario <sostanziale> è [...] esclusa in radice, in quanto le singole posizioni sono di regola scindibili, e la pronuncia resa nei confronti di taluno non è*

affetta da alcuna invalidità, ben potendo il giudice valutare i singoli apporti causali e decidere, in via separata e autonoma, le singole controversie. Da ciò discende che l'art. 83 del codice della giustizia contabile, [...] ha previsto al secondo comma che <Quando il fatto dannoso è causato da più persone ed alcune di esse non sono state convenute nello stesso processo, se si tratta di responsabilità parziaria, il giudice tiene conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali pronuncia sentenza>. La situazione oggetto di giudizio è esattamente quella delineata dalla norma, in quanto, pur dovendosi ritenere che la controversia abbia ad oggetto una responsabilità sanzionatoria - nella quale si prescinde dalla verificazione di un danno in termini di perdita economica – un evento dannoso in senso giuridico è, comunque, identificato dal legislatore nel dissesto dell'ente locale e, quindi, nell'alterazione degli equilibri di bilancio cui devono aver concorso causalmente gli amministratori ex art. 248 Tuel. L'imputazione di responsabilità per il verificarsi del <fatto dannoso>, nel quale si compendiano la condotta e l'evento, rimane strettamente <personale>, come <personale> è la misura sanzionatoria che deriva dell'accertamento del medesimo, fermi restando gli altri requisiti previsti dalla norma. Da ultimo, si rammenta che [...] l'istanza di integrazione del contraddittorio nei confronti dei soggetti non evocati non appare conferente con la previsione dell'art. 248, comma 5, TUEL, che circoscrive agli amministratori l'applicazione delle sanzioni pecuniarie e interdittive contemplate".

Quindi, l'istanza in parola, già accuratamente vagliata dal giudice

d'appello, non può trovare ingresso nel presente giudizio in riassunzione.

A.2. Analogo destino -ovvero, il rilevo di inammissibilità- non possono che ricevere anche l'istanza di rinvio degli atti Corte Giustizia UE e l'eccezione di prescrizione, parimenti già proposte nel giudizio d'appello ed ivi reputate infondate, per le ragioni che di seguito si riportano.

A.2.1. La prima istanza riguarda il rinvio alla Corte di Giustizia Europea ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione per violazione del divieto del *bis in idem* previsto dall'art. 4, settimo protocollo della CEDU non essendo possibile attribuire a più giudici –contabile e ordinario- le medesime competenze in ordine alla irrogazione delle sanzioni interdittive, richiesta ancor più attuale alla luce –secondo la Difesa di PINTO Enzo– della sentenza della Corte di Cassazione n. 13205/2024, che avrebbe escluso tra i poteri del giudice contabile nell'ambito del rito sanzionatorio quello di pronunziarsi sull'irrogazione della sanzione di status.

In proposito, il giudice di secondo grado, ha respinto la domanda di rinvio pregiudiziale nella sentenza n. 195/2025 cui è seguita l'odierna riassunzione del giudizio, osservando, anche mediante richiamo a decisioni proprie e della Corte di Giustizia UE, che *"(sulla base di quanto già argomentato in ordine alla pacifica giurisprudenza secondo cui il giudice contabile non irroga la sanzione interdittiva, che scaturisce quale effetto automatico ed ex lege dalla sentenza che ha accertato le condotte dolose o colpose causative del dissesto) [...] al fine di evitare che in un qualsiasi Stato membro si consolidi una giurisprudenza nazionale in*

contrasto con le norme del diritto dell'Unione, qualora non sia previsto alcun ricorso giurisdizionale avverso la decisione di un giudice nazionale, quest'ultimo è, in linea di principio, tenuto a rivolgersi alla Corte ai sensi dell'articolo 267, terzo comma, TFUE quando è chiamato a pronunciarsi su una questione d'interpretazione del diritto europeo. L'obbligo di rinvio pregiudiziale ex art. 267 TFUE, gravante sul giudice di ultima istanza, rientra, infatti, nell'ambito della cooperazione istituita al fine di garantire la corretta applicazione e l'interpretazione uniforme del diritto dell'Unione nell'insieme degli Stati membri, fra i giudici nazionali (in quanto incaricati dell'applicazione del diritto dell'Unione) e la Corte (Corte di giustizia, sentenza del 15 marzo 2017, in causa C-3/16, Aquino, punto 32). Gli organi giurisdizionali non sono, invece, tenuti a disporre il rinvio pregiudiziale qualora constatino che la questione sollevata non sia rilevante o che la disposizione del diritto dell'Unione di cui trattasi sia già stata oggetto d'interpretazione da parte della Corte, ovvero che la corretta applicazione del diritto dell'Unione si imponga con tale evidenza da non lasciar adito a ragionevoli dubbi". Richiamando molteplici pronunce della Corte di Cassazione, la Sez. II^ d'Appello ha ricordato che il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea ai sensi dell'art. 267 del TFUE *"non costituisce un rimedio giuridico esperibile automaticamente a sola richiesta delle parti, spettando solo al giudice stabilirne la necessità, il quale, anche se <di ultima istanza>, è tenuto a effettuare una delibazione sulla rilevanza e fondatezza della questione"*; con riferimento all'odierna vicenda, *"alla stregua della interpretazione della normativa italiana di cui all'art. 248*

TUEL prospettata dalle Sezioni riunite di questa Corte con la sentenza n. 4/QM/2022 e ribadita dai pacifici precedenti di queste Sezioni di appello (Sez. II n.173/2023, n. 570/2022; Sez. app. Sicilia n. 18/2023), il Collegio ritiene che la questione, per come è stata prospettata dalla difesa del sig. Pinto, non sia pertinente ai fini della decisione della presente controversia. [...] Né si condivide l'assunto [...] secondo cui l'intervenuta ordinanza n. 13205/2024 della Corte di cassazione avrebbe tolto fondatezza alla motivazione di rigetto dell'istanza esternata dal Collegio campano", poiché in realtà con tale ordinanza, *"stigmatizzando l'intervenuto, sporadico, travalicamento dei limiti esterni della giurisdizione della Corte dei conti, così come individuati dall'art. 133 c.g.c. per avere, nella specie, il giudice contabile dichiarato, nei confronti del ricorrente, l'incandidabilità e il divieto di ricoprire determinate cariche per un periodo di dieci anni, ha tuttavia pedissequamente confermato i pacifici orientamenti e i principi già espressi dalla giurisprudenza contabile"* secondo cui vige *"l'attribuzione esclusiva al Giudice contabile della competenza in ordine all'accertamento dei presupposti per l'incandidabilità sopravvenuta, nell'ambito dell'unico accertamento della responsabilità dell'amministratore per dissesto ai fini dell'irrogazione della sanzione pecuniaria"*. Riportando testualmente le considerazioni dei giudici della legittimità, la Sez. II^ d'Appello ha chiarito che da esse si desume, in definitiva, *"che dai commi 5 e 5-bis più volte citati discende l'unicità dell'accertamento in ordine alla sussistenza del nesso causale fra la condotta tenuta e il conseguente dissesto, che non richiede più una causalità diretta, bensì il solo contributo causale; da tale*

accertamento discendono sia l'effetto di condanna alla sanzione pecuniaria, che compete al giudice contabile, sia quello automatico e consequenziale dichiarativo della sola <<sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni interdittive o di status previste dai medesimi commi>>, <restando la relativa declaratoria/applicazione compito dell'autorità amministrativa competente>. In conclusione, la Cassazione ha quindi confermato che <Le sanzioni c.d. di status discendono dunque non dalla volontà del giudice, ma dalla volontà del legislatore, sulla quale la volizione giudiziale, una volta espressasi sull'an della responsabilità, non può incidere>".

A.2.2. La Sezione II^ d'Appello, inoltre, ha sottolineato l'infondatezza delle argomentazioni proposte dalle Difese di tutti i soggetti evocati in giudizio a sostegno dell'eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione sanzionatoria del Procuratore Regionale, osservando in primo luogo che *"questa Sezione di appello ha già avuto modo di soffermarsi (cfr. sent. n. 173/2023) sul tema del termine prescrizionale della responsabilità sanzionatoria e del suo dies a quo, condivisibilmente affermando che la norma di cui all'art. 1 della legge n. 20/1994, genericamente riferita alla <Azione di responsabilità>, per come si è evoluta nel tempo deve attualmente ritenersi riferibile sia all'azione di responsabilità risarcitoria tout court sia anche a tutte le altre forme di tutela attivabili dinanzi al giudice contabile, fra cui l'azione sanzionatoria a tutela degli equilibri del bilancio pubblico, che dalla menzionata norma ha mutuato la durata del termine prescrizionale"*, sottolineando in particolare che *"le fattispecie sanzionatorie <pure> devono ritenersi*

assoggettate alla disciplina propria della responsabilità amministrativa risarcitoria, in via di analogia legis, anche ai fini della prescrizione quinquennale prevista dall'art. 1 comma 2, della l. n. 20 del 1994", per molteplici ragioni, in primo luogo per *"il nesso di interdipendenza tra i due ambiti di tutela, risarcitoria da un lato e sanzionatoria, dall'altro, che disvela l'eadem ratio che ispira il ricorso all'analogia. Sotto altro profilo, deve rimarcarsi che nessun'altra norma in materia di prescrizione avrebbe una tale copertura. Non sarebbe, infatti, ipotizzabile l'applicazione dell'art. 157 c.p. [...] Neppure appare utile il riferimento alla disciplina generale della prescrizione civile di cui agli artt. 2946 e ss., posto che il soprarichiamato art. 1, comma 2, della l. n. 20/1994 si pone in rapporto di specie a genere rispetto alle dette disposizioni, con caratteri di innegabile specialità. Analogamente, non può tenersi conto della prescrizione quinquennale indicata dall'articolo 28 della l. n. 689/81 in materia di sanzioni amministrative,* [poiché] *nel caso delle sanzioni pecuniarie contabili, il giudice non consuma il potere di accertare i fatti costitutivi della responsabilità erariale sanzionatoria, anche quando si estingua per prescrizione la pretesa alla somma di denaro nei limiti edittali previsti, ben potendone conoscere nella diversa sede della responsabilità risarcitoria e, soprattutto, non sorgendo il diritto di credito dell'amministrazione direttamente dalla violazione bensì dal verificarsi di un evento ben preciso che è, nella fattispecie, il dissesto.* [Quest'ultimo] *rappresenta l'evento dannoso dal quale il legislatore ha fatto dipendere l'imputazione di responsabilità, sul presupposto che dalla condotta sanzionata debba necessariamente derivare la lesione del bene-*

interesse protetto dalla norma del testo unico (art. 248, commi 5 e 5 bis), come già precisato. In assenza della verificazione dell'evento, la mera illegittimità dell'atto o del comportamento non rileva ai fini sanzionatori. Quest'ultima considerazione consente all'interprete di individuare l'exordium praescriptionis in uno degli eventi descritti dall'art. 1, comma 2, ossia <dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso>, dovendosi ritenere che il <fatto dannoso>, come già precisato ai fini della plurisoggettività non necessaria che caratterizza il rito sanzionatorio, sia da identificare nel dissesto e che il suo verificarsi coincide con la scoperta dello stesso, necessitando di apposita delibera.

In ragione di quanto premesso, nella fattispecie all'esame il dies a quo del termine prescrizionale quinquennale dell'azione di responsabilità sanzionatoria deve, dunque, [...] ravvisarsi nella data della delibera n. 38 del 18.06.2016, dichiarativa del dissesto finanziario dell'ente locale". Chiaramente, le surriportate, approfondite argomentazioni del giudice d'appello, non risultano scalfite dalla modifica legislativa contenuta nelle disposizioni dell'art. 1, comma 1, lettera a), numero 7) della L. n. 1/2026. Va, invero, preliminarmente ricordato in proposito che l'art. 1, comma 2, L. n. 1/2026 è così formulato: *"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, indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta"*. Anche a valle di tale riforma, quindi, l'esercizio

dell'azione di responsabilità amministrativa, così come l'attivazione dell'azione sanzionatoria ex art. 248 TUEL, postula che un pregiudizio economicamente valutabile -che nel caso di specie coincide con la dichiarazione di dissesto, per le ragioni ampiamente esposte nella sentenza n. 19572025 della Sezione II^ d'Appello- si sia già verificato per cui, in conformità al principio di cui all'art. 2935 c.c. secondo il quale *"la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere"*, deve ritenersi che "il fatto dannoso" si perfezioni -avuto riguardo allo specifico oggetto del presente giudizio- solo con tale dichiarazione di dissesto, che va assunta quale *dies a quo* del termine prescrizionale.

Il giudice di secondo grado ha altresì posto in luce l'infondatezza degli assunti difensivi, e in particolare: della tesi del CASABURO, che ancora il *dies a quo* del termine prescrizionale quinquennale all'emissione della deliberazione n. 51/2014 con cui la Sezione di Controllo regionale aveva esaminato la situazione gestoria del Comune; dell'avviso del SEMONELLA, che partendo dalle disposizioni dell'art. 66 C.G.C., ha individuato il termine prescrizionale di sette anni, con *dies a quo* indicato nella data di dichiarazione del dissesto finanziario del 18/6/2016, quale limite temporale massimo entro cui esercitare l'azione sanzionatoria, senza però tener conto dal fatto che il nuovo C.G.C. è entrato in vigore il 7/10/2016, cioè dopo la predetta dichiarazione di dissesto, con la conseguenza di non risultare applicabile ai fatti oggetto di causa, nonché senza considerare che *"il limite prescrizionale di sette anni è stato previsto dal codice di giustizia contabile per gli atti interruttivi disposti dal*

Procuratore regionale, mentre non trova applicazione nei casi, come nella specie, in cui l'interruzione della prescrizione è disposta dall'amministrazione" (Sez. II^ App. sent. n. 195/2025, cit.); delle censure del FALCO il quale, *"sulla base di quanto affermato da giurisprudenza ormai datata (Sez. III app. n. 10/2002), ha sostenuto che l'unico atto interruttivo della prescrizione riconosciuto al Procuratore contabile sarebbe l'atto di citazione in giudizio"* e ha contestato in vari modi l'applicabilità della sospensione del termine prescrizionale derivata dalla normativa emergenziale covid-19 di cui all'art. 85 del d.l. 18/2020, rilievo quest'ultimo in ordine al quale il giudice d'appello ha confermato, sulla base di accurata analisi delle disposizioni normative di rilievo, che non merita modifica *"l'orientamento giurisprudenziale che individua il periodo di sospensione covid della prescrizione nel segmento temporale compreso tra il giorno 8 marzo 2020 e il 31 agosto 2020, ossia per 176 giorni"*.

A definitivo chiarimento sul punto, va rilevata la tempestività dell'azione sanzionatoria intrapresa dal requirente, quale conseguenza della statuizione della Sez. II^ d'Appello che ha accolto l'impugnazione proposta dalla Procura Regionale avverso la sentenza n. 237/2024 di questa Sezione, ponendo il principio secondo cui va ravvisata *"nella amministrazione dissestata la titolarità del diritto di credito alla sanzione pecuniaria, che costituisce il naturale epilogo dell'accertamento giudiziale del contributo causale al dissesto e, per tale ragione,* [la stessa va ritenuta] *legittimata a interrompere la prescrizione"*. Ad avviso del giudice di secondo grado, in particolare, sussiste nel giudizio ex

art. 133 C.G.C. all'esame, una scissione *"fra la titolarità del diritto e la legittimazione ad agire. In sostanza, mentre, come solitamente avviene nella responsabilità risarcitoria, la titolarità dell'azione si accompagna alla legittimazione ad agire in giudizio, nel caso della responsabilità sanzionatoria si verifica una scissione per cui l'amministrazione che ha subito il dissesto rimane titolare del credito alla sanzione pecuniaria, ma legittimato ad agire, per scelta legislativa, è esclusivamente il Procuratore contabile. L'assunto trova conferma in un'altra circostanza, e cioè nella considerazione che le sanzioni pecuniarie, una volta irrogate, non vanno a beneficio dell'Erario, bensì della stessa Amministrazione che ha subito il dissesto, il che dimostra che quest'ultima è titolare del credito sanzionatorio. [...]"*, ovvero *"deve invece riconoscersi in suo favore un diritto di credito alla sanzione pecuniaria, [...] che viene dall'art. 248 comma 5 Tuel parametrata ai compensi percepiti dagli amministratori, i quali vengono considerati indebitamente erogati stante l'accertato contributo doloso o colposo al verificarsi del dissesto dell'ente. Dal complesso di tali rimedi si evince come l'ordinamento abbia aggiunto, al sistema di tutela risarcitoria, anche un sistema di tutela sanzionatoria per garantire al massimo il buon andamento e la sana gestione finanziaria dell'ente, quale canone imprescindibile dell'agire amministrativo, che si compendia, unitamente alla regola del buon andamento, con quella dell'equilibrio del bilancio pubblico, sancita a livello costituzionale. [...] E infatti, le sanzioni pecuniarie confluiscono nel bilancio dell'ente in dissesto - che ha erogato inutilmente i compensi all'amministratore infedele il quale addirittura ha contribuito al dissesto*

- allo scopo di ristorarlo entro certi limiti della crisi finanziaria subita". Poiché -come precedentemente affermato- per l'azione sanzionatoria ex art. 133 C.G.C. *"trovano applicazione gli istituti e i termini prescrizionali previsti dall'art. 1 della L. n. 20/1994 disciplinante la responsabilità amministrativa in generale"*, nel valutare la tempestività nel presente giudizio dell'esercizio dell'azione della Procura Regionale per l'irrogazione della sanzione pecuniaria, nella sentenza n. 195/2025 della Sez. II d'Appello si osserva che *"legittimamente può sostenersi che il Sindaco di Caivano era legittimato a interrompere il termine prescrizionale di tale diritto con la notifica degli atti di costituzione in mora, che lo stesso giudice di prime cure ha riconosciuto promananti dall'Amministrazione comunale sebbene siano stati, per correntezza, notificati a cura della Legione Carabinieri Campania – Tenenza di Caivano su delega della Procura regionale. [...] Venendo quindi al caso di specie, il termine quinquennale dell'azione sanzionatoria ex art. 133 c.g.c. con dies a quo al 18 giugno 2016 e cadente il 18 giugno 2021, va incrementato dei 176 giorni riconducibili alla sospensione ope legis ai sensi dell'art. 85, comma 4, d.l. n. 18/2020, applicabile anche alla responsabilità sanzionatoria, il che conduce a ritenere che la prescrizione sarebbe maturata il giorno 11/12/2021. Tuttavia, a quella data, risultavano già ritualmente notificati (fra il 17 e il 23 giugno 2021) gli atti di costituzione in mora con effetto interruttivo della prescrizione, così che il ricorso ex art. 133 c.g.c. depositato il 20 ottobre 2023, deve considerarsi tempestivo"*.

B. Ai fini dell'analisi del merito della vicenda oggetto di causa -per la cui compiutezza la Sezione ha ritenuto di rinviarne la discussione a

momento successivo alla pubblicazione della sentenza n. 84/2026 della Corte Costituzionale menzionata nella premessa in fatto- va in primo luogo ricordato quanto previsto dalle disposizioni normative di riferimento e in particolare dal comma 5 dell'art. 248 TUEL, che è formulato come segue.

"Fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, gli amministratori che la Corte dei conti ha riconosciuto, anche con provvedimento non definitivo, responsabili di aver contribuito con condotte, dolose o gravemente colpose, sia omissive che commissive, al verificarsi del dissesto finanziario, non possono ricoprire, per un periodo di dieci anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni ed organismi pubblici e privati. I sindaci e i presidenti di provincia ritenuti responsabili ai sensi del periodo precedente, inoltre, non sono candidabili, per un periodo di dieci anni, alle cariche di sindaco, di presidente di provincia, di presidente di Giunta regionale, nonché di membro dei consigli comunali, dei consigli provinciali, delle assemblee e dei consigli regionali, del Parlamento e del Parlamento europeo. Non possono altresì ricoprire per un periodo di tempo di dieci anni la carica di assessore comunale, provinciale o regionale né alcuna carica in enti vigilati o partecipati da enti pubblici. Ai medesimi soggetti, ove riconosciuti responsabili, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione. Le disposizioni di cui al primo, secondo e

terzo periodo del presente comma non si applicano agli amministratori che, nei soli casi in cui la responsabilità sia attribuita per colpa grave, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dalla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 243-bis, entro due anni dall'insediamento del loro primo mandato e a seguito di delibera della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 148-bis, comma 3, di accertamento di gravi irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione".

La Consulta, nell'esaminare le questioni di legittimità costituzionale della riportata disposizione sollevate dalla Sezione Giurisdizionale calabrese con le ordinanze nn. 62 e 72 del 2025, ha analizzato l'evoluzione della disposizione medesima, ricordando che *"il comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali è stato oggetto di numerose modifiche nel corso degli anni. La versione originaria della disposizione prevedeva che gli amministratori che la Corte dei conti avesse riconosciuto responsabili, anche in primo grado, di danni prodotti con dolo o colpa grave, nei cinque anni precedenti il verificarsi del dissesto finanziario, non potessero ricoprire, per un periodo di cinque anni, incarichi di assessore, di revisore dei conti di enti locali e di rappresentante di enti locali presso altri enti, istituzioni e organismi pubblici e privati, ove la magistratura contabile, valutate le circostanze e le cause che avevano determinato il dissesto, avesse accertato che questo era diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore era stato riconosciuto responsabile.*

Successivamente, l'art. 6, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 (Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni,

province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42) ha esteso la durata della misura interdittiva a dieci anni e ha inserito, fra i soggetti su cui far ricadere le conseguenze del dissesto, laddove ritenuti responsabili, anche i sindaci e i presidenti di provincia, disponendone l'incandidabilità per dieci anni, nonché i membri del collegio dei revisori, vietandone la nomina nel collegio dei revisori degli enti locali e degli enti e organismi agli stessi riconducibili per un periodo fino a dieci anni.

Queste norme, in sintesi, limitavano l'accertamento della Corte dei conti ai cinque anni precedenti alla dichiarazione del dissesto, prevedevano una misura interdittiva della durata di cinque anni, poi estesa a dieci, e consideravano rilevanti solo le condotte che potessero qualificarsi come cause dirette della determinazione del dissesto.

Di seguito, l'art. 3, comma 1, lettera s), del d.l. n. 174 del 2012, come convertito, oltre a introdurre una specifica disposizione per i revisori contabili, inserendo nell'art. 248 t.u. enti locali il nuovo comma 5-bis, ha aggiunto all'interdizione e all'incandidabilità anche una sanzione pecuniaria, graduabile da un minimo di cinque volte a un massimo di venti volte la retribuzione lorda dovuta al soggetto responsabile al momento della violazione, ha eliminato il limite di indagine ai cinque anni precedenti al dissesto e ha previsto che la responsabilità possa essere riferita anche al semplice fatto di aver contribuito, con condotte commissive o omissive connotate da dolo o colpa grave, alla determinazione del dissesto, e non più, come in precedenza, al solo fatto di aver determinato in modo diretto il predetto evento.

Sino all'introduzione della sanzione pecuniaria, dunque, la misura interdittiva costituiva l'unica conseguenza della violazione del precetto contenuto nell'art. 248 t.u. enti locali. Deve poi rilevarsi che, mentre per i componenti gli organi di revisione le misure interdittive sono graduabili in rapporto alla gravità della condotta, nei confronti degli amministratori, dei sindaci e dei presidenti di provincia esse sono stabilite in misura fissa.

[...] Da ultimo, [l']*art. 8, comma 7, del d.l. n. 25 del 2025, come convertito, ha aggiunto un ultimo periodo al comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, ai sensi del quale «[l]e disposizioni di cui al primo, secondo e terzo periodo del presente comma non si applicano agli amministratori che, nei soli casi in cui la responsabilità sia attribuita per colpa grave, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale approvato dalla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 243-bis, entro due anni dall'insediamento del loro primo mandato e a seguito di delibera della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 148-bis, comma 3, di accertamento di gravi irregolarità o criticità relative agli esercizi precedenti l'elezione». È stato altresì modificato, con il medesimo d.l. n. 25 del 2025, come convertito, il primo periodo del censurato comma 5, ai sensi del quale le misure de quibus ora si applicano anche qualora la responsabilità sia accertata «con provvedimento non definitivo» e non più «anche in primo grado», come previsto in precedenza.*

Complessivamente, dunque, i descritti interventi normativi hanno progressivamente inasprito la disciplina sanzionatoria connessa al dissesto finanziario dell'ente locale: hanno ampliato il novero dei destinatari

delle sanzioni, facendo menzione, a fianco degli amministratori, anche dei sindaci e dei presidenti di provincia, per i quali è stata aggiunta la misura dell'incandidabilità; le misure interdittive sono state aggravate, mediante il raddoppio della durata fissa (da cinque a dieci anni); a esse è stata aggiunta una sanzione pecuniaria, commisurata alla retribuzione mensile del soggetto riconosciuto responsabile e modulabile in relazione al grado di responsabilità; sono stati ampliati, altresì, i presupposti applicativi delle sanzioni, con l'eliminazione della limitazione della responsabilità alle condotte poste in essere nei cinque anni precedenti il dissesto, e con l'attribuzione di rilievo anche alle condotte che abbiano contribuito alla verificazione di tale evento, e non più soltanto a quelle che lo abbiano determinato.

Non errano, pertanto, i giudici rimettenti nell'identificare nel combinato disposto degli artt. 3 e 51 Cost. il fondamento del principio di proporzionalità di una misura che, come l'interdittiva di cui è discorso, incide, in senso limitativo, sul diritto di elettorato passivo dell'autore dell'illecito nonché sulla possibilità di rivestire incarichi di nomina presso enti locali, per dieci anni.

[...] La fissità del trattamento sanzionatorio impedisce di tener conto della diversa gravità concreta dei singoli illeciti, che è in funzione dell'ampiezza non solo del distinto grado della responsabilità sul piano psicologico (dolo o colpa grave), e del tipo di violazione commessa, ma anche della stessa durata dell'incarico o del mandato e dell'effettivo contributo causale al dissesto. La sproporzione della misura emerge anche dal raffronto con la diversa norma, contenuta nel quarto periodo del

comma 5 dell'art. 248 t.u. enti locali, che consente di modulare la sanzione pecuniaria in relazione alla concreta gravità della condotta del singolo soggetto ritenuto responsabile.

Tuttavia, la reductio ad legitimitatem [...] non può essere operata da questa Corte. Le modalità con cui ciò potrebbe avvenire risultano, infatti, molteplici, nonché espressive di diverse scelte di sistema, rimesse alla discrezionalità del legislatore. Nel caso oggi all'esame [cioè] *non è possibile rinvenire un solo punto di riferimento che possa ritenersi costituzionalmente adeguato, ancorché non obbligato. Laddove, infatti, si assumesse a tertium comparationis la norma prevista per i membri del collegio dei revisori dal comma immediatamente successivo dello stesso art. 248 t.u. enti locali, ossia il comma 5-bis – il quale prevede l'interdizione fino a dieci anni – si introdurrebbe per gli amministratori, i sindaci e i presidenti di provincia un trattamento sanzionatorio uguale a quello stabilito per i revisori, soluzione ritenuta non convincente dagli stessi giudici rimettenti, i quali correttamente affermano che la scelta del legislatore di prevedere misure interdittive di durata diversa per gli amministratori, i sindaci e i presidenti di provincia da un lato, e per i revisori dall'altro non può ritenersi di per sé irragionevole, considerato il diverso livello di responsabilità nella gestione dell'ente.*

Nessuna [soluzione]*, tuttavia, si sottrarrebbe al rischio dell'invasione della sfera di discrezionalità riservata al legislatore, posto che in entrambi i casi questa Corte non solo dovrebbe riconsiderare la fissità della misura interdittiva, ma anche attribuire alla Corte dei conti il potere, attualmente limitato alla modulazione della sanzione pecuniaria,*

di graduarla, una volta accertato il contributo materiale del soggetto alla verificazione del dissesto.

Fermo restando che la concreta determinazione della gradualità della misura deve essere informata al criterio di proporzionalità, l'ampio ventaglio delle soluzioni possibili comporta, allo stato, l'inammissibilità delle questioni sollevate, dal momento che il rimedio al vulnus riscontrato richiede, quanto meno in prima battuta, «"un intervento normativo di sistema, implicante scelte di fondo tra opzioni tutte rientranti nella discrezionalità del legislatore (sentenze n. 71 del 2023, n. 96 e n. 22 del 2022, n. 259, n. 240, n. 146, n. 103, n. 33 e n. 32 del 2021)" (sentenza n. 190 del 2023)» (sentenza n. 183 del 2025)".

Quelle surriportate, quindi, le considerazioni del giudice delle leggi che hanno condotto alla declaratoria d'inammissibilità della q.l.c. sollevata dalla Sezione calabrese, che si rivelano particolarmente utili anche nello scrutinio della vicenda oggetto di causa.

B.1. Tanto premesso, e venendo all'esame del merito della questione dedotta in giudizio, sinteticamente si rammenta che la fattispecie in esame esula dalla tradizionale responsabilità risarcitoria affidata *ex lege* alla cognizione del giudice contabile, per rientrare nell'ipotesi di responsabilità, altrettanto tipica, c.d. sanzionatoria che rinviene la sua previsione normativa organica, sotto il profilo processuale o di rito, nelle disposizioni di cui agli artt. 133 e ss. C.G.C. mentre, per il profilo sostanziale, nella fattispecie prevista dall'art. 248, co. 5, TUEL, di cui si è innanzi riportata la testuale formulazione.

Dal combinato disposto delle norme richiamate può *"desumersi*

agevolmente che le limitazioni espressamente previste dal testo normativo dell'art. 248, co. 5 e 5-bis, [...] per amministratori di enti locali, di comuni e province, nonché per revisori di conti contemplano delle conseguenze sanzionatorie applicabili ex lege a soggetti resisi responsabili di gravi inadempienze, puntualmente individuate e descritte dal legislatore in via eteronoma e predefinita, da comminare all'esito di accertamento giurisdizionale contabile per condotte poste in essere difformi dai parametri sopra indicati, cui segue automaticamente e ipso jure l'interdizione dalle cariche, nei termini e con le modalità suddescritte. Accertamento giurisdizionale che non può non avvenire, indefettibilmente, secondo i giudizi regolamentati dal codice della giustizia contabile, e, dunque, precipuamente quello risarcitorio (ordinario di cui alla Parte II del d.lgs. 174/2016) o quello sanzionatorio (o speciale di cui alla Parte III del detto testo normativo)" (decreto n. 1/2024 Sez. Giur. Molise).

Nella fattispecie concreta, il dissesto finanziario cui ad avviso del requirente dovrebbe conseguire l'applicazione delle sanzioni contemplate dall'art. 248 c. 5 TUEL, riguarda il Comune di Caivano (NA) ed è stato dichiarato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 83 del 18/6/2016. A tal proposito, va in primo luogo precisato che il perimetro oggetto del giudizio sanzionatorio non può estendersi a eventuali profili di illegittimità della delibera di dissesto, ma deve essere limitato all'accertamento del contributo causale offerto dall'incolpato (Sez. Giur. Calabria, sent. n. 122 e n. 215 del 2021) involgendo, l'adozione dell'atto deliberativo del dissesto, profili di motivazione concernenti il c.d. merito

amministrativo riservato alla P.A. sul quale non è ipotizzabile alcun sindacato giurisdizionale in questa sede -se non violando il principio di separazione dei poteri (c.d. straripamento)- risolvendosi esso nell'esercizio di un irrituale potere sostitutivo (arg. ex art. 1, comma 1, della L. n. 241 del 1990 che costituisce corollario dell'art. 97 Cost.) rientrante nella sfera di opportunità mera dell'azione amministrativa, anziché della sua legittimità. Dissesto che, tra l'altro, nella fattispecie concreta, si è comunque consolidato o cristallizzato sul piano giuridico-processuale diventando incontrovertibile non essendo stata ritualmente impugnata la delibera che lo ha dichiarato. In particolare, il Collegio reputa di allinearsi, sul punto, al condivisibile orientamento affermato da Sez. II d'Appello con sent. n. 28/2023 secondo cui l'art. 248, comma 5, del TUEL collega le sanzioni ivi previste al contributo causale al verificarsi del dissesto in quanto tale, come *"fatto storico"*, per cui *"l'accertamento demandato al Collegio, nell'ambito di giudizi come quello all'esame, non involge i profili di legittimità della delibera di dissesto, ma essenzialmente il contributo causale apportato dai convenuti (anche in forma non esclusiva, ma meramente concorrente) al verificarsi del predetto dissesto, con il relativo elemento soggettivo"*.

Proseguendo nell'esame del merito della vicenda oggetto di giudizio, questo giudicante reputa logicamente e giuridicamente condivisibile l'impianto argomentativo prospettato dal Pubblico Ministero a sostegno della domanda giudiziale posta, pur nei termini di seguito precisati.

B.2. L'instaurazione del giudizio da parte della Procura Regionale, previa ampia attività istruttoria, è scaturita dalla trasmissione all'Ufficio

requirente contabile, per le determinazioni conseguenziali, della delibera avente ad oggetto la dichiarazione di dissesto del Comune di Caivano, adottata dal Consiglio comunale dell'Ente nella seduta del 18/6/2016, n. 38 e della documentazione ad essa allegata, trasmissione avvenuta con nota del Segretario generale dell'Ente (prot. 13149 del 22/6/2016) nonché con nota del Nucleo Carabinieri territorialmente competente (prot. n. 9648 del 24/6/2016). La predetta attività istruttoria ha comportato l'acquisizione, oltre a documentazione e relazione prodotte dal Nucleo Carabinieri di Caivano, anche di ampia relazione consulenziale redatta da c.t.u. (Dott. Giuseppe Terracciano) all'uopo incaricato dal requirente erariale.

Nelle more del completamento dell'istruttoria, sulla base della relazione peritale depositata, del quadro delle criticità contabili dell'ente e della individuazione, in prima approssimazione, della riconducibilità causale delle stesse, seguiva la costituzione in mora degli amministratori dell'ente, effettuata in esecuzione di decreto dell'Ufficio di Procura, con atti notificati nell'arco temporale tra il 17 e il 23 giugno 2021.

Ciò premesso, la ricostruzione delle criticità contabili -che hanno determinato la dichiarazione di dissesto dell'ente nell'anno 2016, condensata nella delibera consiliare 38/2016- alla cui approvazione si è giunti sulla base di un iter procedimentale nella stessa ampiamente descritto, è stata condotta dal consulente nominato procedendo all'esame dei documenti contabili (primariamente bilanci di previsione e rendiconti) in un ampio arco temporale, antecedente la dichiarazione di dissesto, ricompreso nel periodo tra il 2006 ed il 2015, con un dettagliato esame

delle entrate, delle spese, dei residui e dei debiti fuori bilancio intervenuti nel periodo oggetto di osservazione.

L'arco temporale quasi decennale, antecedente la dichiarazione di dissesto, preso in considerazione nell'attenta analisi tecnica eseguita dal consulente incaricato dalla P.R., mostra una gestione disordinata e confusionaria, caratterizzata da costanti ritardi nell'approvazione dei rendiconti di gestione, ad eccezione del solo anno 2009, e da riscossioni di competenza attestate su percentuali decisamente più basse rispetto alla media nazionale (54% a fronte di una media nazionale vicina al 72%); il tutto, in evidente assenza di azioni degli amministratori avvicendatisi nel governo dell'Ente, che fossero finalizzate ad aumentare la capacità di riscossione delle entrate di competenza e a ridurre l'enorme massa di residui attivi in realtà in buona parte insussistenti ma tali da alimentare una capacità di spesa fittizia che ha infine condotto, nel 2016, all'emersione di un fortissimo disavanzo di amministrazione, celato da entrate sovrastimate ma già presente e latente in bilancio. In buona sostanza, secondo quanto approfonditamente posto in luce dal consulente tecnico incaricato dal requirente erariale, la reiterata iscrizione in bilancio di una massa notevole di residui attivi in buona parte soltanto illusori, che alimentava un avanzo di amministrazione anch'esso -com'è ovvio- sostanzialmente fittizio, ha condotto l'Ente, all'esito della loro eliminazione determinata dal decorso del termine previsto dalla legge per il mantenimento in bilancio, a disequilibri di bilancio sfociati nell'enorme disavanzo di gestione che ha rappresentato una delle cause principali all'origine del dissesto. D'altra parte, nei

pareri resi dal Collegio dei revisori contabili del Comune di Caivano rispetto ai principali atti contabili dell'Ente in relazione ai vari esercizi finanziari oggetto di osservazione, era stato evidenziato che la conservazione di numerosi residui attivi non risultava supportata dalle necessarie indagini istruttorie tese a verificare l'attendibilità dell'iscrizione e la possibilità effettiva del mantenimento del residuo.

Come ulteriormente osservato dal c.t.u. (cfr. pagg. 179 ss. della relazione in atti, doc. n. 9 allegato al fascicolo di Procura) la conseguente carenza di disponibilità per cassa portava poi l'Ente a non rispettare l'indice di tempestività dei pagamenti previsto dalla legge e all'assenza di liquidità di cassa, con formazione di ingenti masse di debiti fuori bilancio che, anziché costituire un evento patologico e quindi inusuale come avrebbe dovuto essere, costituivano la modalità ordinaria della gestione.

La Procura Regionale ha correttamente osservato che il parere A.N.A.C. (Autorità Nazionale Anticorruzione) rilasciato con deliberazione n. 91/2019 con riferimento alle attività gestionali poste in essere nel Comune di Caivano tra il 1/1/2013 e il 31/12/2015 (allegato alla relazione consulenziale del Dott. Giuseppe Terracciano), contiene osservazioni idonee a corroborare la prospettazione articolata nel ricorso introduttivo, secondo cui presso l'Ente locale in parola, alla costante violazione delle più elementari regole di sana e corretta amministrazione rinvenibili negli artt. 81 e 97 Cost. e alla disinvolta deviazione dai principi di prudenza e veridicità del bilancio di cui al d.lgs. 118/2011, si accompagnava una diffusa irregolarità nell'attività negoziale. Infatti, l'A.N.A.C.

ha rilevato nel parere suindicato, la costante e ripetuta violazione, negli appalti di lavori pubblici e nella fornitura di beni e servizi, delle principali regole poste dalla normativa di settore con affidamenti diretti e frazionati e ripetute proroghe, nell'ambito di un quadro di diffusa illegalità della gestione amministrativa. Più in dettaglio, l'A.N.A.C. ha posto in risalto: *"costante carenza di una adeguata programmazione delle esigenze e di una corretta predisposizione degli atti di gara, a cui si aggiunge una notevole frequente tardività nell'avvio delle nuove procedure di gara; frequente mancanza di una preventiva stima dell'importo del contratto nella documentazione preliminare alle procedure di affidamento; ricorso sistematico ad affidamenti ripetuti al medesimo soggetto, anche per periodi particolarmente lunghi, mediante l'improprio ricorso allo strumento della proroga; reiterato riferimento all'urgenza, soprattutto mediante l'emanazione di ordinanze sindacali, quale presupposto legittimante l'affidamento diretto in presenza di circostanze imputabili alla stazione appaltante; procedure di affidamento in un contesto temporale ristretto e di importo limitato, tali da configurare un ingiustificato frazionamento; mancato rispetto della specifica disciplina prevista dagli artt. 20 e 27 del d.lgs. 163/2006 nell'affidamento dei servizi esclusi in tutto o in parte dalla sfera di applicazione del codice in quanto l'amministrazione è comunque tenuta al rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità; non corretta attuazione degli adempimenti formali e sostanziali afferenti alla fase esecutiva dei contratti, con particolare riferimento alle tempistiche per la stipula del contratto e alla verifica*

della regolarità della prestazione resa".

L'analisi delle cause del dissesto dichiarato nel 2016, è stata capillarmente eseguita nella relazione c.t.u. versata in atti dal requirente; in essa vengono sintetizzate, alle pagine 196-197, le predette cause:

"1) Elevata incidenza dei residui attivi di parte corrente correlati ad un basso grado di riscossione degli stessi registrato negli anni;

2) Esistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere, per fatti pregressi, in assenza di allocazione di risorse finanziarie;

3) Esistenza di passività potenziali, correlate ai contenziosi in corso, di rilevante entità;

4) Disavanzo per obbligatoria formazione del Fondo credito di dubbia esigibilità che incide pesantemente sugli equilibri finanziari, per effetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili D.lgs. n. 118/2011 e successive integrazioni;

5) notevole riduzione dei trasferimenti erariali nel corso degli anni ha di fatto appesantito la condizione di impoverimento delle Finanze locali; ciò va correlato alla incapacità di reperimento di ulteriori risorse finanziarie per compensare il minor gettito, unitamente alla difficoltà di migliorare la riscossione dei residui attivi;

6) In detta proposta viene ribadito che la situazione finanziaria dell'Ente appare altamente squilibrata al punto tale da non consentire la predisposizione del bilancio di previsione in pareggio per l'esercizio 2017 e 2018 anche escludendo il disavanzo di Amministrazione di nuova formazione e risultante dal rendiconto di gestione 2015 approvato dal Consiglio Comunale in data 08/06/2016;

7) Già per l'annualità 2016 il pareggio di bilancio viene assicurato con entrate straordinarie (da evasione tributaria) sulla cui attendibilità è stato posto rilievo da parte del Commissario ad acta;

8) Il disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto di gestione 2015 è tale da non consentire il ripiano nei modi e termini di cui all'art. 188 del Tuel;

9) Esistono debiti fuori bilancio da riconoscere di entità tale da non potervi far fronte ai sensi dell'art. 193 e 194 Tuel in assenza di adeguate risorse finanziarie;

10) La conseguenza più immediata è l'incapacità ad adempiere obbligazioni atte a garantire l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili come individuati dal decreto M.I. 28/5/1993;

11) L'art. 246 del Tuel d.lgs.267/2000 prevede l'obbligo della dichiarazione di dissesto, sussistendone le condizioni".

Volendo ulteriormente sintetizzare -come correttamente fa il requirente nel ricorso introduttivo- sulla conduzione dell'Ente al dissesto ha inciso l'incremento del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità da 13,8 a 24,3 milioni di euro, resosi necessario nel 2015 per conformarsi al fermo rilievo del Collegio dei revisori in ordine alla assoluta non congruità degli stanziamenti originariamente appostati nella proposta di bilancio; tanto in ragione della iscrizione di entrate sovrastimate ed attesa la bassissima capacità di riscossione delle entrate proprie sia in conto competenza sia, soprattutto, in conto residui. Infatti, nella proposta del Responsabile del Settore Economico Finanziario del Comune di Caivano inerente la procedura di dissesto, si affermava che la situazione finanziaria

dell'ente appariva altamente squilibrata, al punto da non consentire la predisposizione del bilancio di previsione in pareggio per gli esercizi 2017 e 2018 e tanto anche escludendo il disavanzo di amministrazione di nuova formazione, risultante dal rendiconto di gestione 2015 approvato dal Consiglio Comunale in data 8/6/2016, disavanzo tale da non consentirne il ripiano nei modi e termini di cui all'art. 188 del TUEL, considerata peraltro l'esistenza di debiti fuori bilancio da riconoscere di entità tale da non potervi far fronte ai sensi dell'art. 193 e 194 TUEL in assenza di adeguate risorse finanziarie, con l'inevitabile conseguenza della incapacità dell'ente di adempiere le obbligazioni atte a garantire l'assolvimento delle funzioni e servizi indispensabili come individuati dal decreto M.I. 28/5/1993; da qui la proposta avente ad oggetto l'inevitabilità del ricorso alla procedura del dissesto.

Analoghe conclusioni sono rinvenibili nella relazione dell'Assessore alle Finanze allegata alla delibera dichiarativa del dissesto, laddove si evidenzia, altresì, la sussistenza di un vasto contenzioso suscettibile di determinare perdite potenziali pari a circa 30 milioni di euro, come confermato anche nella relazione del Collegio dei revisori ex art. 246 TUEL sulle cause del dissesto, anch'essa allegata alla delibera 38/2016 dichiarativa del dissesto medesimo; in quest'ultima infatti, vengono evidenziate le medesime criticità e, in primo luogo, il bassissimo grado di riscossione delle entrate proprie, tra cui il servizio smaltimento rifiuti, i proventi da sanzioni per violazione codice della strada, i proventi da servizio idrico, i canoni locativi ed il recupero da evasione.

In particolare, all'esito dell'esame della situazione dei bilanci dell'ente

dai primi anni 2000 fino al 2014, e rilevato come le cause del dissesto non potessero essere ricondotte all'ultimo anno della gestione (2015) - conclusione quest'ultima, condivisa dal c.t.u. incaricato dall'Ufficio di Procura Dott. G Terracciano- il Collegio dei revisori accertava le cause principali che avevano determinato lo *"stato di decozione dell'Ente e di impossibilità di garantire i servizi minimi indispensabili alla popolazione",* così da indurre il Responsabile del Settore Finanziario all'avviamento delle procedure previste dagli artt. 244 e segg. del TUEL, nei termini che seguono:

"1) Modesta capacità consolidata di riscossione, con particolare riguardo alle entrate proprie;

2) Andamento crescente dei residui attivi che è peggiorato nel corso degli esercizi, fino allo <stralcio> di circa venti milioni di euro nel corso dell'ultimo quinquennio;

3) Crescita negli anni dei debiti fuori bilancio riconosciuti;

4) Incremento progressivo della spesa pagata al netto di quella del personale".

Tanto ripercorrendo e segnalando criticità già ampiamente esaminate nei precedenti pareri resi sui documenti contabili, analiticamente riportati nel contesto della consulenza tecnica d'ufficio. In quest'ultima, infatti, all'esito di un esame approfondito della documentazione contabile in atti e della lucida analisi della stessa altresì compendiata in apposite tabelle, si rendono chiare conclusioni, alla luce delle quali *"le violazioni riportate in sintesi e le condizioni strutturali in cui sono organizzate le attività degli uffici rappresentano vere e proprie irregolarità*

gestionali refertate puntualmente dal collegio dei revisori pro tempore e riportate nelle relazioni ai rendiconti, come ampiamente illustrato anche attraverso grafici rappresentativi di immediata visibilità. Delle sedici violazioni riportate:

• cinque sono state riconosciute quali causa principale del dissesto dichiarato sia dal Ragioniere Generale e sia dal Consiglio Comunale.

• tre riguardano inadempimenti dichiarati da Cdc, Anac ovvero formatisi per legge con la mancata adozione nei termini dei rendiconti.

• otto da rilievi anche reiterati nelle relazioni ai rendiconti del collegio dei revisori dei conti.

In riferimento alle condotte dei soggetti coinvolti nelle irregolarità [...] è da ritenersi inequivocabilmente sussistente il nesso causale tra la condotta tenuta dal sindaco e il dissesto del comune [...] Nel caso di specie il collegio dei revisori ha reiteratamente segnalato nelle annuali relazioni al rendiconto e nell'allegato cinque della delibera di dichiarazione del dissesto finanziario la sussistenza delle irregolarità contabili e finanziarie suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari dell'Ente a seguito delle quali il Comune ha auto-dichiarato, il dissesto finanziario con delibera n. 38 del 18/06/2016.

Gli amministratori succedutisi nella carica, sindaco compreso, erano pienamente a conoscenza dei fatti ma anche in possesso degli strumenti utili e dei necessari poteri, in termini di indirizzi e direttive, per tentare di ricondurre l'attività di gestione, evidentemente posta al di fuori di ogni regola contabile, nell'alveo della legittimità.

[..] È di tutta evidenza, in definitiva, che sia la dirigenza del Comune in

parola, sia l'Amministrazione con il comportamento commissivo, omissivo, permissivo hanno agito, ciascuno per quanto di competenza, in totale violazione delle regole contabili, scientemente fino a condurre l'ente ad un punto di non ritorno. Secondo giurisprudenza intervenuta non è ravvisabile buona fede, in senso soggettivo e/o oggettivo, cioè un 'eccesso di fiducia' in ragione dell'obbligo di controllo e monitoraggio degli equilibri finanziari [...] L'attuale Ordinamento, nel disciplinare poteri ed ambiti operativi di esercizio del mandato politico ricevuto dagli elettori, affida/impone a sindaci e assessori destinatari delle deleghe funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo non sulla legittimità dei singoli atti di gestione della dirigenza, ma sull'andamento dell'azione amministrativa di attuazione degli indirizzi politici. Diversamente si svilirebbe a mera enunciazione di principio la funzione di indirizzo e di vigilanza degli amministratori eletti, svuotandola dei contenuti prioritari di strumento concreto ed effettivo di esercizio del mandato politico elettorale ricevuto dai cittadini per il perseguimento della migliore gestione degli interessi della comunità territoriale.

[...] Secondo le sentenze n. 75 - 314 - 249 /2019 della Sez. Giurisd. Campania [...] vi è la piena conoscenza della situazione di squilibrio finanziario da parte degli Amministratori e, ancor più, l'evidente volontà di sottovalutare, sottostimare e, in concreto eludere il tema della mancata osservanza delle regole che presiedono al perseguimento e al

rispetto degli equilibri di bilancio.

[...].

In conclusione in relazione alle cause del sopravvenuto dissesto del

Comune di CAIVANO [...] la condotta degli Amministratori pro tempore interpreta i profili di grave responsabilità. Per il Collegio dei Revisori si registra invece una attività di controllo esercitata, senza pregi e/o difetti, e regolarmente relazionata, segnalata ed osservata sui punti fondamentali dall'amministrazione comunale. I rilievi alla gestione e le osservazioni formulate contenuti nelle relazioni ai rendiconti sono pertinenti e corretti. Raggiungono pienamente l'obiettivo di individuare i guasti gestionali per i quali chiedono l'adozione di provvedimenti correttivi. Ben definito e descritto con minuziose analisi è anche l'arco temporale più critico in cui si sono manifestati i primi segni di manifesto cedimento degli equilibri di bilancio che va dall'approvazione del bilancio di previsione 2008 solo grazie agli aumenti tariffari della Tarsu a seguito di Opcm n. 3818 del 3 nov. 2009, alla cessazione delle attività di gestione e riscossione canoni locazione area erp dei 750 alloggi della società partecipata Igica SpA con la riconsegna al Comune degli atti, diffide etc, con il tentativo di costituire altra società partecipata, la decisione di condonare le morosità e la non soluzione delle riscossioni coattive divenute inesigibili stante l'incapacità dell'ente a perseguire i morosi, tutti elementi e circostanze molto negative che alla lunga hanno danneggiato finanche la riscossione volontaria discostandosi sul territorio dalle medie nazionali Istat dei rendiconti degli enti locali di detti anni".

Da ciò, la valutazione conclusiva del c.t.u. incaricato dal requirente secondo cui "per il periodo osservato 2011/2012/2013/2014/2015" sussiste il nesso di causalità tra le condotte degli amministratori comunali

ante-2015 ed il dissesto in cui l'Ente è incorso nel 2016.

La gravissima situazione finanziaria dell'ente che ha determinato il dissesto, quindi, è stata alimentata da uno sconfortante quadro gestionale, laddove gli amministratori in carica nel periodo precedente la definitiva decozione del Comune di Caivano, non hanno posto in essere azioni concrete di contrasto, come dimostrato dal mancato reperimento, nonostante esplicite, reiterate richieste degli inquirenti delegati dalla Procura erariale, di alcun carteggio, e/o atto di indirizzo o direttiva tra gli amministratori e gli uffici comunali inteso a riportare l'assetto gestionale dell'ente in un quadro di legalità e di efficienza.

La Sezione, già con la sentenza n. 486/2023 relativa alla gestione degli alloggi del Parco Verde di Caivano da parte dell'amministrazione comunale, ha avuto modo di rilevare l'incidenza di tale gestione, caratterizzata da particolare disinteresse per il destino economico-finanziario dell'Ente amministrato, sulla produzione dei presupposti fattuali e giuridici della dichiarazione di dissesto, anche consentendo la creazione nella predetta area cittadina (Parco Verde) la progressiva creazione di una sorta di cittadella affidata all'incontrastato predominio della criminalità organizzata. Infatti, nella predetta pronuncia la Sezione ha accertato, come presupposto della condanna per responsabilità erariale, la sussistenza di *"[...] una gestione organizzativa caotica, caratterizzata da sconfortante disinteresse nell'espletamento corretto dei doveri istituzionali"* (cfr. pag. 118 sent. cit.), ponendo in risalto -per quel che particolarmente rileva in questa sede- con riferimento alla necessaria prova della perimetrazione temporale che conduce alla individuazione

dei soggetti responsabili del dissesto, come la cornice temporale di tale condotta sia collocabile nel periodo tra il 2010 e il 2015. In proposito, vi si legge infatti che *"nel quinquennio precedente (2010/2015) l'abnorme confusione gestionale e amministrativa dell'Ente aveva inciso in maniera determinante sul prodursi e soprattutto sul dilagare, della situazione -che qui rileva- di inadempienza degli obblighi di corresponsione dei canoni di locazione e delle indennità di occupazione al Comune proprietario degli alloggi e dei locali commerciali del Parco Verde, da parte degli occupanti, con gravissime conseguenze economiche per l'Ente, travolto, infatti dal dissesto <ai sensi dell'art. 246 del T.U.E.L. determinato dal verificarsi di gravi condizioni di deficitarietà strutturale del comune> (cfr. sentenza n. 3167/2018 del Tribunale di Napoli Nord – I Sezione Civile, cit., pag. 13)"*. In quella sede il Collegio rilevò altresì che la condotta del Sindaco Antonio FALCO *"risulta obiettivamente omissiva avendo egli omesso, per anni, di rilevare una mancanza dell'Ufficio in ordine ad una fondamentale attività dello stesso, che in quanto rilevantissima causa di mancati introiti per l'Ente, deve considerarsi quale motivo preponderante del dissesto del Comune di Caivano dichiarato nell'anno 2016"*. Ancora: nella richiamata pronuncia si è ritenuto che *"ulteriore elemento di apprezzamento della complessiva antigiuridicità delle condotte emerse sotto lo specifico profilo della omessa riscossione di entrate da ritenersi fondamentali ai fini del mantenimento degli equilibri finanziari"*, fosse da individuare *"nella circostanza che il Comune di CAIVANO ha poi dichiarato il dissesto finanziario nel corso dell'anno 2016"*.

Correttamente, nel ricorso introduttivo (pag. 14) la P.R. ha osservato che *"anche se il fallimentare quadro gestionale e finanziario dell'ente risulta il frutto di una situazione ambientale complessiva stratificatasi negli anni, a partire da epoca ben più risalente all'arco temporale considerato ai fini dell'esercizio dell'azione erariale di responsabilità e di quella attuale, di responsabilità sanzionatoria, non vi è dubbio che l'inerzia amministrativa riguardante la più recente gestione dell'ente, di cui è specchio la vicenda del complesso immobiliare del Parco Verde, riguardi in modo particolare il periodo dal 2010 al 2015 (cfr. pagg. 82 e ss. sent. cit.), periodo in cui si colloca una assordante e complice inerzia dell'apparato amministrativo-burocratico del Comune di Caivano nell'assumere iniziative concrete finalizzate non solo alla riscossione dei canoni di locazione e delle indennità di occupazione del complesso immobiliare, noto per il degrado, ma di qualsiasi iniziativa tesa a recuperare la veridicità e prudenza dei bilanci e dei consuntivi, specchio della relativa attività gestionale"*.

Per tal motivo, il requirente ha reputato -con prospettazione che il Collegio condivide, viste le risultanze degli atti di causa- sussistente, nella fattispecie oggetto di odierno esame, la responsabilità del Sindaco e dei componenti della Giunta comunale negli anni tra il 2011 ed il 2014, in correlazione ad una loro condotta gravemente colposa, caratterizzata dalla violazione degli artt. 48 e 50 TUEL, che attribuiscono agli amministratori essenziali funzioni di governo, di indirizzo e di rappresentanza dell'ente locale.

Va ricordato, infatti, che ai sensi delle norme appena richiamate, se al

Sindaco spetta la responsabilità dell'amministrazione dell'Ente e la sua rappresentanza all'esterno, sui componenti della Giunta ricade un obbligo di collaborazione con il Sindaco nel governo dell'Ente. Più in generale, a tali organi di governo comunali, spettano funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo. Tali disposizioni -contenute nei surrichiamati artt. 48 e 50 TUEL- rivestono particolare rilievo, al fine di smentire la deduzione difensiva proposta dai soggetti evocati in giudizio che all'epoca dei fatti non avevano diretta competenza nella materia economico-finanziaria, poiché in disparte la specificità del settore affidato al singolo assessore, va rilevato che l'azione dei componenti della Giunta con riferimento al governo dell'Ente, è unitaria e non parcellizzata. Infatti, anche nel caso qui esaminato, nel periodo 2011-2014 -arco temporale tra l'entrata in vigore del piano di riequilibrio pluriennale e la deliberazione di dissesto- i soggetti titolari di tali funzioni gestionali di primaria importanza hanno, secondo un rapporto di immediata e diretta causalità e di maggiore propinquità alle decisioni finali, approvato le deliberazioni maggiormente significative per il governo dell'ente, vale a dire quelle relative agli schemi del bilancio preventivo, avallando previsioni di entrata chiaramente sovrastimate e consapevolmente omettendo di stanziare in bilancio somme sufficienti a finanziare gli ingenti debiti fuori bilancio.

In sintesi, nell'azione di governo dell'Ente nel periodo sopra indicato, devono riscontrarsi molteplici violazioni dei loro obblighi istituzionali, normativamente prescritti, che possono compendiarsi come segue.

Era chiaramente riscontrabile un bassissimo se non insussistente grado

di riscossione sia per competenza, cioè al momento dell'avviso di accertamento, sia attraverso la creazione di residui, poi da mantenere e avviare all' esecuzione, Da ciò derivava un andamento crescente un maniera abnorme e indiscriminata dei residui attivi, con massiccia -unica ed eccezionale- cancellazione di quelli *prima face* deteriorati nel 2011 perché totalmente insussistenti ma sulla base di una mera constatazione del Responsabile del Settore Servizi Finanziari, finalizzata a per mantenere una capacità di spesa che in realtà era fittizia e così illusoriamente prospettata, costituiva poi la base degli atti di bilancio incriminati. L'avanzo di amministrazione (risultato finanziario positivo dell'Ente alla fine dell'anno) quindi, era anch'esso fittizio, perché era alimentato solo da residui attivi con cassa inconsistente. Tra l'altro, i debiti fuori bilancio inizialmente occultati in sede di approvazione degli atti riferiti al documento di bilancio, crescevano a dismisura nel corso delle singole annualità divenendo modalità ordinaria di pagamento.

Nonostante in sede di procedura sfociata nel dissesto sia stato certificato un rischio spese da contenzioso pari a circa 30 milioni di euro, non era mai stato costituito il fondo rischi contenzioso, che pure è uno snodo cruciale di veridicità del bilancio dell'ente locale, rappresentando l'accantonamento destinato a coprire passività potenziali derivanti da cause civili, amministrative, tributarie o di lavoro in cui l'ente è parte, quando esiste una probabilità non remota di soccombenza e un onere stimabile in termini attendibili.

La compagine Sindaco e Giunta che ha, in maniera continuativa, amministrato il Comune di Caivano dal 2011 al 2014, era guidata dal Sindaco

Antonio Falco, in carica dal 15/4/2010 al 19/6/2014. Questi, risulta in atti aver preso parte con voto favorevole ai seguenti atti deliberativi: delibera consiliare n. 60 del 25/7/2011 (approvazione bilancio di previsione 2011); delibera giuntale n. 327 del 30/11/2012 (approvazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2011); delibera consiliare n. 8 del 16/1/2013 (approvazione conto consuntivo es. 2011), con 261 gg. di ritardo rispetto al termine di legge.

A tal proposito, va rilevato che il quadro delle irregolarità e delle criticità relative al rendiconto 2011 è esplicitato nel verbale del Collegio dei revisori n. 9 del 28/12/2012, di cui i soggetti evocati in giudizio avevano quindi piena conoscenza, senza che da parte loro risulti adottata alcuna misura atta a superarle né, successivamente, alcun atto di indirizzo.

Ancora, hanno visto la partecipazione dell'ex Sindaco Antonio FALCO: delibera consiliare n. 93 del 25/10/2012 (approvazione bilancio di previsione 2012 e pluriennale 2012/2014); delibera giuntale n. 120 del 12/4/2013 (ap-provazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2012); delibera consiliare n. 54 del 20/5/2013 (approvazione rendiconto 2012).

Anche in questo caso il quadro delle irregolarità e delle criticità relative al rendiconto 2012 è esplicitato nel verbale del Collegio dei revisori n. 11 del 10/5/2013, per il quale chiaramente valgono le stesse considerazioni, riguardo la conoscenza da parte degli amministratori e l'assenza di loro iniziative intese a risolvere le problematiche così poste in luce, già stigmatizzate a proposito delle risultanze del rendiconto 2011.

Riguardo l'esercizio finanziario 2013, Antonio FALCO ha partecipato con

voto favorevole alla delibera consiliare n. 110 del 19/12/2013 (approvazione bilancio di previsione 2013 e bilancio pluriennale 2013/2015) e alla delibera giuntale n. del 29/4/2014 (approvazione relazione illustrativa al conto consuntivo 2013). Il consuntivo 2013 veniva invece approvato dal Commissario prefettizio nominato a seguito delle dimissioni del Sindaco (del. commissario prefettizio n. 33 del 27/6/2014).

Considerate invece le continue revoche, rinunce e dimissioni degli Assessori facenti parte della Giunta dell'amministrazione guidata dall' ex Sindaco FALCO (rappresentate con chiarezza nella relazione dei Carabinieri di Caivano redatta su delega della Procura contabile, prot. 009737/2023) il requirente ha ritenuto di limitare l'attribuzione della responsabilità a quelli, tra gli Assessori della relativa Giunta, che risultano essere stati in carica per un periodo pari o superiore ad almeno un anno e mezzo, che sono Francesco CASABURO, Bartolomeo PERNA, Enzo PINTO e Vincenzo SEMONELLA. Gli Assessori al bilancio e alle finanze (Giulio DI NAPOLI e, inizialmente, Antonio DE ROSA, poi escluso dall'esercizio dell'azione perché ritenuto esente da responsabilità con la sentenza n. 237/2024 di questa Sezione che aveva applicato nei suoi confronti il principio di diritto intertemporale vigente all'epoca del suo incarico) sono stati, invece, evocati in giudizio a prescindere dal requisito della continuità temporale per un periodo di almeno un anno e mezzo, poiché *"in ragione della specifica delega nel settore della contabilità, hanno partecipato alle delibere di Giunta di approvazione degli schemi di bilancio dagli stessi predisposti ratione materiae"*.

Nessun coinvolgimento nell'odierna azione sanzionatoria vi è stato da

parte della P.R. nei confronti del Commissario straordinario che, dopo le dimissioni del Sindaco Falco, dal 20/6/2014 al 15/6/2015, resse amministrativamente l'ente, *"stante il carattere necessario e tecnico del suo intervento sostitutivo rispetto alla caduta degli amministratori eletti, né, a fortiori, al Sindaco Simone Monopoli, in carica dal 16.06.2015 al 18.09.2017 [...], avendo peraltro lo stesso CTU escluso la riconducibilità causale del dissesto all'ultimo anno di gestione"*.

Con osservazioni che il Collegio reputa di dover condividere, nel ricorso introduttivo il requirente ha dettagliatamente descritto, confortato dalle chiare, inequivoche e tecnicamente lucide considerazioni contenute nella relazione consulenziale del Dott. G. Terracciano, le ragioni della ritenuta ascrivibilità del dissesto del Comune di Caivano, alla responsabilità del Sindaco Antonio FALCO, il quale restò continuativamente alla guida del Governo dell'Ente locale per l'intero quadriennio più strettamente correlato all'ingenerarsi e all'aggravarsi della rovina economico-finanziaria del ridetto Comune, dando sempre il proprio appoggio, con voto favorevole, all'approvazione di bilanci di previsione irregolari e non veritieri, esponenti entrate sovrastimate rispetto ai residui costantemente mantenuti in bilancio nonostante la dubbia attendibilità delle voci, senza che, a sostegno della iscrizione, vi fosse alcuna documentazione giustificativa, vale a dire senza l'acquisizione ed il controllo delle relazioni dei responsabili dei servizi in ordine al mantenimento dei residui attivi; con l'avallo, poi, di prassi gestionali censurabili sia con riferimento alla illegittima e diffusa pratica nelle attività negoziali (cfr. delibera ANAC, sopra citata) che riguardo la formazione di una

rilevante massa di debiti fuori bilancio (oltre 1,8 mln di euro, come da relazione del Collegio dei revisori n. 49/2016). Chiaramente -come posto in risalto dal c.t.u.- l'atteggiamento da tenere per preservare l'equilibrio economico-finanziario dell'Ente da lui guidato, sarebbe consistito, preso atto dell'indice sottosoglia delle effettive riscossioni, evitare di alimentare in maniera esponenziale il volume dei residui attivi, sovrastimando le previsioni di entrata, e di autorizzare stanziamenti di spesa di fatto privi di finanziamento.

In disparte l'approvazione con costante ritardo dei rendiconti della gestione -con conseguente sostanziale inattendibilità delle stime del bilancio, non formulate sulla base di elementi accertati- e di bilanci pesantemente non veritieri perché fondati su stime inattendibili, è dato riscontrare nell'attività di governo del Comune di Caivano posta in essere dal Sindaco FALCO -e, ovviamente, della compagine assessorile- la mancata adozione di qualsiasi atto correttivo inteso a rimuovere le gravissime criticità evidenziate nelle relazioni del Collegi dei revisori in carica dal 2009 in poi. In particolare, a pag. 274 della relazione consulenziale si rappresenta che *"L'inerzia dell'Ente nel progettare tempestivamente un crono programma finanziario economico sia per il recupero dei crediti, sia per il miglioramento delle entrate ma anche per avviare una spending review comunale in grado di garantire realmente equilibri finanziari ed economici all'ente, ha fatto degenerare, con la prescrizione del diritto a riscuotere e la decadenza delle azioni coattive, la già precaria tendenza negativa, fino a trasformarla in un vero e proprio disavanzo non più ripianabile per la sua eccezionale consistenza"*. A ciò si è

aggiunta nell'aro temporale in considerazione, la vicenda relativa alla mancata riscossione, per notevolissimi importi, delle entrate di spettanza dell'ente connesse all'occupazione abusiva degli alloggi di edilizia residenziale pubblica del Parco Verde, da cui è derivato, come evidenziato dall'esperto contabile nominato, un ulteriore *"dannoso squilibrio economico e di cassa nel bilancio in cui sono state iscritte entrate non realizzate e neanche realizzabili di non trascurabile consistenza che una volta iscritte in bilancio hanno consentito di bilanciare la spesa in aumento di detto anno procurando ulteriore insolvibilità nella spesa per entrate non realizzabili"*.

Per quanto specificamente riguarda la responsabilità degli Assessori facenti parte delle compagini giuntali guidate dal Sindaco Antonio FALCO, con prospettazione prudenziale e razionale, nonché sorretta dalle disposizioni normative precedentemente richiamate, risultano coinvolti nel presente giudizio coloro che hanno rivestito la carica per un tempo sufficiente ad avere contezza e piena consapevolezza della situazione finanziaria e per aver quindi causalmente al dissesto dell'Ente -a prescindere dalla delega alla specifica materia- sia mediante l'approvazione di bilanci e rendiconti non veritieri sia omettendo di concorrere all'adozione di azioni correttive intese a riportare la gestione amministrativa in una cornice di efficienza e di legalità.

Quindi, il requisito di continuità temporale necessario ad integrare il rapporto di causalità rispetto al dissesto dell'Ente può ragionevolmente ritenersi sussistente per: Francesco CASABURO (Assessore al Comune di Caivano dal 19/7/2012 al 27/11/2013 e dal 11/12/2013 al 9/6/2014), che

ha partecipato con voto positivo alle delibere giuntali n. 327/2012 (approvazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2011), 120/2013 (approvazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2012) e n. 353/2013 (approvazione di schema di bilancio di previsione anno 2013); Bartolomeo PERNA (Assessore al Comune di Caivano dal 21/10/2011 al 27/5/2013, che ha contribuito con voto favorevole all'adozione delle delibere giuntali n. 237/2012 (approvazione di schema di bilancio di previsione 2012), n. 327/2012 (approvazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2011) e n. 120/2013 (approvazione relazione illustrativa del conto consuntivo es. 2012); Enzo PINTO (Assessore al Comune di Caivano dal 4/9/2012 al 27/11/2013 e dal 24/2/2014 al 19/6/2014), che ha partecipato con voto positivo alle delibere giuntali n. 327/2012 (approvazione relazione illustrativa conto consuntivo es. 2011), n. 353/2013 (approvazione di schema di bilancio di previsione anno 2013) e n. 145/2014 (approvazione relazione illustrativa al conto consuntivo 2013); Vincenzo SEMONELLA (Assessore al Comune di Caivano dal 16/1/2013 al 27/11/2013 e dal 11/12/2013 al 19/6/2014, che ha contribuito all'approvazione delle delibere giuntali n. 120/2013 (approvazione relazione illustrativa del conto consuntivo es. 2012), n. 353/2013 (approvazione di schema di bilancio di previsione anno 2013) e n. 145/2014 (approvazione relazione illustrativa al conto consuntivo 2013).

È stato, infine, condivisibilmente coinvolto nell'odierno giudizio l'ex Assessore al bilancio del Comune di Caivano Giulio DI NAPOLI, che pur essendo rimasto in carica per un tempo inferiore a 18 mesi (dal 5/6/2013 al 27/11/2013), in ragione della specifica delega nel settore della

contabilità, era titolare del compito di predisporre il bilancio da sottoporre all'approvazione dell'organo consiliare; egli, poi, con voto positivo all'approvazione dello schema di bilancio di previsione 2013 con delibera giuntale n. 353/2013.

B.2. In punto di nesso di causalità, i soggetti evocati in giudizio hanno contestato la prospettazione del requirente ricorrente, con deduzioni che possono compendiarsi come segue.

L'ex Sindaco del Comune di Caivano (dal 15/4/2010 al 19/6/2014) Antonio FALCO ha evidenziato che la correlazione della condotta da lui tenuta nel corso del suo mandato sindacale, rispetto al dissesto finanziario del Comune di Caivano dichiarato nel 2016 e cioè due anni dopo il termine del predetto mandato, risulta anche solo per questo per nulla credibile, dovendosi piuttosto individuare altrove -e più precisamente a carico di soggetti nei confronti dei quali si chiede l'integrazione del contraddittorio- i centri d'imputazione delle attività tecnico-contabili ai quali far risalire eventuali comportamenti illeciti all'origine del dissesto.

A sostegno di tale assunto, la Difesa del FALCO ha ricordato che le disposizioni contenute nell'art. 151 T.U.E.L. prevedono *"la necessità della previa acquisizione di tutti i pareri da parte degli organi competenti e solo dopo che questi sono stati regolarmente acquisiti, compreso il parere necessario dell'Organo di revisione, è possibile procedere all'approvazione del bilancio"*, con conseguente interruzione, nel caso di specie, dell'allegato nesso eziologico, in quanto non potrebbe giammai configurarsi *"una responsabilità dell'organo politico disgiunta o in assenza di una responsabilità dell'organo dirigenziale, finanziario e di*

revisione del Comune". Infatti, secondo l'incolpato, *"gli atti deliberativi richiamati dalla Procura [...] risultano, per tabulas, adottati con il parere favorevole dei responsabili dei servizi ex art. 49 comma 1 Tuel e [...] del Collegio dei Revisori, dai quali, dunque, non emergeva alcun elemento che indicasse alcun rischio di dichiarazione di dissesto, del quale certamente il Sindaco non può essere reputato apoditticamente responsabile"*.

Francesco CASABURO (Assessore ad Ambiente ed Innovazioni Tecnologiche del Comune di Caivano dal 19/7/2012 al 27/11/2013 e dal 11/12/2013 al 9/6/2014) ha effettuato nella propria memoria difensiva, per dimostrare l'infondatezza della prospettazione attorea, una meticolosa ricostruzione delle vicende che hanno preceduto il dissesto finanziario, dichiarato con delibera n. 38 del 18/6/2016, pervenendo alla conclusione che il dissesto in parola, ammesso che ne fossero sussistenti le condizioni e i presupposti, è causalmente connesso in modo assai più rilevante, se non esclusivo, ai periodi di gestione commissariale 30/5/2014 – 15/6/2015 e di mandato sindacale di Monopoli Simone, 16/6/2015 – 18/6/2016 (data di dichiarazione del dissesto finanziario), nonché alla gestione dirigenziale caratterizzata da incapacità se non addirittura da volontario occultamento di fondamentali dati contabili e finanziari. La Difesa del CASABURO contesta, in ultima analisi, perfino la sussistenza dei presupposti per la dichiarazione di dissesto, rappresentando attraverso una minuziosa ricostruzione degli atti comunali succedutisi nel periodo preso in considerazione dalla Procura erariale e in quello immediatamente successivo, che *"la situazione debitoria del*

Comune di Caivano (NA) era di modesta entità e, dunque, non corrispondente affatto a quella prospettata nella delibera di dichiarazione di dissesto", come sarebbe agevole desumere dalle relazioni dell'OSL e dal piano di estinzione approvato dal Ministero dell'Interno. Inoltre, non sarebbe rilevabile a carico del CASABURO alcun contributo causale alla determinazione del dissesto, non avendo egli *"approvato le deliberazioni maggiormente significative per il governo dell'ente, [...] cioè gli schemi di bilancio preventivo dal 2011 al 2014",* ma solo lo schema di bilancio del 2013 e non anche la sua relazione illustrativa ed il conto consuntivo 2013*, "ragione per la quale* [egli] *non ha avallato nessuna previsione di entrata sovrastimata e non ha potuto controllare quello realizzato con tale schema di bilancio di previsione del 2013 che, tra l'altro, approvato in C.C. presenta il parere positivo dei revisori dei conti"*; tale insussistenza di nesso eziologico sarebbe altresì avvalorata dalla circostanza che la tematica dei canoni locatizi del Parco Verde non è mai stata discussa con la sua partecipazione.

Giulio DI NAPOLI, Assessore al bilancio del Comune di Caivano dal 5/6/2013 al 27/11/2013, ha rilevato che alla determinazione dello stato di dissesto hanno contribuito in maniera preponderante i componenti dell'apparato gestionale (dirigenti e funzionari), i consiglieri comunali che votarono i bilanci dal 2011 al 2014 nonostante le criticità gestionali segnalate dai revisori e il commissario straordinario che pur disponendo di tutti gli elementi conoscitivi necessari approvò il bilancio relativo all'anno 2014, circostanze questa ultime di cui il Collegio dovrebbe tener conto, secondo i principi posti in luce nella sentenza n. 314/2019 di

questa Sezione Giurisdizionale, nel determinare l'entità della sanzione applicabile agli evocati in giudizio. Rappresenta che la breve durata del mandato (sei mesi circa) del DI NAPOLI e la votazione da parte sua di un solo atto deliberativo, dovrebbe indurre senz'altro il Collegio e reputare di nessun rilievo il suo (asserito) gravemente colposo contributo alla determinazione del dissesto del Comune di Caivano.

Bartolomeo PERNA ha rappresentato la carenza del nesso causale tra la condotta del singolo Assessore, cessato dall'incarico oltre tre anni prima che venisse dichiarato il dissesto e tra l'altro partecipante all'approvazione di tre soli atti giuntali inerenti la gestione contabile dell'Ente ma aventi comunque carattere meramente propositivo e preparatorio, rispetto al dissesto del Comune successivamente intervenuto, rilevando sul punto che *"La Procura non ha minimamente chiarito quale sarebbe stato il contributo eziologico specifico del Sig. Perna, distinguendolo da quello degli altri membri della giunta, dei consiglieri comunali che hanno approvato i bilanci, dei dirigenti che hanno gestito le risorse, dei revisori che hanno vigilato sulla contabilità, e delle amministrazioni precedenti e successive"*. PERNA ha evidenziato, in particolare, come il lungo intervallo temporale intercorso tra la sua cessazione dall'incarico assessorile e la dichiarazione di dissesto del Comune di Caivano, non sia *"un mero dato cronologico, ma un periodo denso di eventi gestionali, durante il quale si sono succedute altre amministrazioni, altri organi politici e altre figure dirigenziali, le cui azioni ed omissioni hanno avuto un'incidenza certamente più diretta e prossima sulla situazione finanziaria del Comune"*.

Enzo PINTO, Assessore ai servizi sociali, allo sport e alla tutela degli animali per complessivi 563 giorni (ma in realtà meno dei 548 ritenuti dalla P.R. l'arco temporale minimo di durata nell'incarico ai fini della configurabilità del nesso causale e della colpa grave) nel periodo indicato dal requirente, ha contestato il libello accusatorio laddove vi si addebita la determinazione del dissesto -tra gli altri- al medesimo PINTO mentre si tengono indenni da tali addebiti il commissario straordinario che ha approvato il bilancio 2015, gli amministratori comunali durante il cui mandato è stato dichiarato il dissesto e il segretario comunale che ha funzioni di assistenza all'attività amministrativa dell'Ente affinché ne sia garantita la legalità. Inoltre –ha evidenziato- i rilevati ritardi nell'adozione degli atti indicati dalla Procura, in realtà non sono riscontrabili e, per altro verso, "*è davvero difficile anche solo ipotizzare per l'Assessore ai Servizi Sociali e alla Tutela degli Animali, come è stato il convenuto, la possibilità di emanare atti di indirizzo capaci di incidere sulla gestione finanziaria dell'Ente*".

Vincenzo SEMONELLA ha dedotto l'assenza di qualsivoglia nesso eziologico tra la sua condotta e il dissesto dell'ente, emergente con evidenza già in ragione del brevissimo lasso di tempo durante il quale *"il comparente, geometra, ha svolto il suo mandato politico, ovvero solo dal 16.01.2013 al 27.11.2013 e dal 11.12.2013 al 19.06.2014, nella qualità di Assessore alla Manutenzione, Edilizia scolastica, Polizia Locale e tutela animali"*, oltretutto subentrando in una situazione finanziaria *"già particolarmente deteriorata, coprendo quasi un decennio dal 2006 al 2015"*, tanto che alcuna condotta dell'assessore, oltretutto durato in

carica per poco tempo e con delega a materia per nulla correlata a quella del bilancio, avrebbe mai potuto impedire il dissesto.

Le surriportate argomentazioni difensive non possono però essere condivise dal Collegio in quanto in buona parte smentite dalle considerazioni precedentemente svolte, sotto i profili delle disposizioni normative di riferimento e delle risultanze documentali.

A tali considerazioni deve, peraltro, aggiungersi, in relazione alla c.d. "esimente" politica invocata a propria discolpa dalle parti resistenti, che non riveste pregio giuridico, *"alla luce del consolidato orientamento del giudice contabile, il richiamo all'art. 1, comma 1-ter della L. 14/1/1994, n. 20 che è applicabile unicamente ai casi in cui la condotta illecita contestata consista nell'approvazione dell'organo politico collegiale di atti ordinariamente <rientranti nella competenza dei responsabili di uffici tecnici o amministrativi>, esulando, quindi, quella dedotta in giudizio dall'ambito proprio di applicazione. Tali atti sono <propri> degli amministratori, cioè degli <organi politici>, in quanto espressione di scelte fondamentali per la vita dell'ente locale [...] sebbene la responsabilità del <governo> finanziario dell'ente locale sul versante esecutivo e tecnico sia affidata al ruolo del responsabile del servizio finanziario, <quest'ultimo comunque si deve uniformare al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, che esercitano il potere di decisione politica sulle finanze dell'ente>, ai sensi dell'art 107 del TUEL (in termini, Sez. II App., n. 570/2022; Sez. Giur. Calabria, sent. n.*

122 e 215 del 2021)" (Sez. Giur. Molise, decreto n. 1/2024).

Giova ricordare, in proposito, come non risulta in alcun modo dimostrato da parte dei soggetti evocati in giudizio, a fronte delle solide argomentazioni poste dal requirente a supporto delle proprie contestazioni, lo sforzo massimo di diligenza e di scrupolo compiuto nell'esercizio concreto dei poteri-doveri loro attribuiti e che presiedono all'azione amministrativa in considerazione del delicato, quanto importante ruolo politico-istituzionale ricoperto in seno all'Amministrazione di appartenenza. Risulta, infatti, non emergente da alcun elemento presente in atti, qualsiasi profilo di buona fede nei comportamenti descritti i quali, nonostante i chiari e reiterati inviti istituzionali ricevuti, non hanno concorso ad eliminare o a ridurre, nel corso dei molteplici anni e dei cicli di bilancio, gli effetti perversi delle criticità e degli squilibri dei conti, tempestivamente rilevati e segnalati dagli Organi di controllo e che hanno poi inevitabilmente condotto al tracollo finanziario dell'ente locale amministrato. *"Nessuna buona fede è ravvisabile, in senso soggettivo e/o oggettivo, cioè un <eccesso di fiducia>, ove ricorra un generale obbligo di controllo e di monitoraggio degli equilibri finanziari"* (Sez. Giur. Molise, decreto n. 1/2024, cit.).

Va infatti rimarcato, in proposito, che, per quanto non possa escludersi il concorso, *ratione materiae* nell'ambito delle competenze proprie istituzionali, di funzionari quali il responsabile del servizio finanziario e i revisori dei conti soprattutto sotto il profilo procedurale della gestione finanziaria dell'ente, tuttavia incombe sul sindaco e sugli organi politici in generale (membri della giunta, in particolare), in modo assolutamente preponderante o esclusivo, la responsabilità delle decisioni

politiche e di indirizzo capaci di determinare ed influenzare detta gestione. Come efficacemente e sinteticamente posto in risalto dal PM di udienza, in definitiva, la cd. "esimente politica" non potrebbe giammai trovare ingresso nella fattispecie, pena l'implicita abrogazione delle disposizioni contenute nell'art. 248 c. 5 TUEL.

Più di recente, è stato altresì affermato che in ogni caso, *"la ratio dell'esimente politica è nella tutela della buona fede e nell'affidamento che gli organi politici ripongono negli atti degli uffici tecnici o amministrativi, ma in assenza di atti o pareri formali, interni o esterni, di contrario avviso"* (Sez. Giur. Calabria, decreto n. 6/2026). Circostanza qui non rinveniente, in quanto gli atti adottati dagli amministratori e conducenti al dissesto dell'ente sono stati assunti -con colpa certamente grave- pur in presenza delle chiare indicazioni espresse dal Collegio dei revisori contabili del Comune di Caivano.

C. Sotto il profilo dell'elemento psicologico, quanto sin qui osservato non può che condurre a ritenere sussistente nei soggetti evocati in giudizio, la chiara consapevolezza delle criticità reiteratamente registrate nei documenti contabili dell'ente, acclarata dalla acquisizione dei verbali con cui il Collegio dei revisori dell'Ente, ripetutamente e nell'arco temporale sopra individuato, sottoponeva all'attenzione dell'organo consiliare le criticità gestionali e le problematiche contabili, come correttamente rilevato dal c.t.u. incaricato dal requirente, laddove giunge a dare positiva risposta al quesito postogli in ordine alla riconducibilità causale del dissesto alla condotta degli amministratori, rappresentando la grave situazione di *"stress gestionale"* risultasse del tutto evidente

"essendo i fatti rilevati consolidati e ricorrenti ed oggetto di reiterate insistenti segnalazioni dell'organo di revisione agli organi burocratici e politici".

Riguardo il profilo dell'elemento soggettivo, i soggetti evocati in giudizio hanno contestato la prospettazione attorea con le osservazioni che di seguito si sintetizzano.

Richiamando l'art. 242 T.U.E.L., FALCO Antonio ha posto in risalto come la situazione di dissesto finanziario dell'Ente locale debba essere desunta da un complesso insieme di parametri, non potendo essere correlata, come semplicisticamente farebbe il requirente, ad una disorganizzazione gestionale contabile, con conseguente non configurabilità a suo carico, dell'asserita grave negligenza nell'espletamento del suo mandato sindacale, tale da provocare -secondo l'assunto accusatorio- il dissesto in parola.

Secondo CASABURO Francesco, alla luce della nuova definizione di colpa grave contenuta nell'art. 1 della legge n. 1/2026, non può ritenersi sussistere tale connotazione nello svolgimento dell'incarico assessorile da parte del CASABURO, che lo ha ricoperto con delega a materia (Ambiente ed Innovazioni Tecnologiche) diversa dal bilancio e dalla situazione finanziaria complessiva del Comune di Caivano, nonché in un periodo caratterizzato dalla concentrazione di tutti i poteri gestionali dell'Ente nelle mani del Sindaco, dei Dirigenti e del Segretario comunale.

Richiamando la sentenza n. 84/2022 della Sez. Giur. Umbria, ha sottolineato che in ragione di tali circostanze, non gli si può contestare la piena conoscenza di una situazione finanziaria critica né -quindi- imputargli

una condotta gravemente colposa, avendo egli svolto, tra l'altro, nel breve periodo del suo incarico, la delega alla materia ambientale *"in un contesto eccezionale ed emergenziale come quello della terra dei fuochi"*.

DI NAPOLI Giulio ha rappresentato che la gravità della colpa a lui contestabile secondo il requirente, risulta del tutto indimostrata.

PERNA Bartolomeo ha dedotto la mancanza dell'elemento soggettivo della colpa grave, in quanto egli era Assessore all'Istruzione nel periodo indicato dal requirente, ovvero titolare di incarico politico e in quanto tale, naturalmente tendente a porre affidamento sull'istruttoria effettuata dagli uffici contabili dell'Ente.

PINTO Enzo ha invocato l'applicazione della novella legislativa n. 1/2026, rappresentando che non potrebbe giammai integrare violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il comportamento dell'incolpato all'epoca dei fatti, *"alla luce della delega -e dei suoi limiti- di cui lo stesso è stato sempre titolare"* e soprattutto che va applicato il comma 4 dell'art. 1 della legge in parola secondo cui *"la buona fede dei titolari degli organi politici si presume sino a prova contraria fatti salvi i casi di dolo quando gli atti adottati nell'esercizio delle proprie competenze sono proposti vistati o sottoscritti dai responsabili degli uffici tecnici o amministrativi e in assenza di pareri formali, interni o esterni, di contrario avviso"*; buona fede resa ancor più evidente nel caso dell'ex Assessore PINTO, dalla sostanziale inesistenza di qualsiasi parere negativo dei responsabili dei servizi o dell'organo di revisione agli atti alla cui adozione egli ha contribuito (indicati nel ricorso introduttivo). In

realtà -ha sottolineato l'incolpato- nemmeno nel regime previgente la novella legislativa contenuta nella l. 1/2026, avrebbe potuto considerarsi assistita dall'imprescindibile supporto probatorio, la prospettazione della Procura ricorrente, laddove si trascura di considerare che gli atti giuntali approvati (anche) dall'ex Assessore PINTO non avevano di per sé efficacia autoritativa che sarebbe stata acquistata soltanto col voto favorevole del consiglio comunale, erano assistiti dai pareri favorevoli dei responsabili dei servizi, non avevano trovato sostanziali ostacoli nelle osservazioni dell'organo di revisione e non avevano dato luogo a interventi correttivi della Sezione Regionale contabile di Controllo. In punto di elemento psicologico PINTO ha sottolineato poi, come questo sia chiaramente non configurabile nel comportamento dell'incolpato, se il dissesto -come la stessa Procura espone nel ricorso introduttivo- si è determinato in relazione a due circostanze, entrambe prive di alcun nesso rispetto alle competenze e alla condotta dell'ex Assessore PINTO: *"la prima, dell'esistenza di un vasto contenzioso non emerso perché non segnalato dagli Uffici competenti; la seconda, per l'impossibilità di riscuotere una vasta massa debitoria per buona parte imputabile alla tristemente famosa situazione del cosiddetto Parco Verde"*.

Sul piano dell'esaminato elemento soggettivo, SEMONELLA Vincenzo ha sottolineato di essere *"stato indotto in buona fede da rappresentazioni errate degli organi gestionali dell'ufficio tecnico all'uopo preposti ai necessari controlli tecnici e gestionali (art. 1, c. 1-ter, l. n. 20/1994). Le delibere di approvazione dei bilanci del Comune di Caivano, invero, sono state adottate previo positivo controllo di regolarità contabile*

effettuato dagli organi di controllo all'uopo preposti". Inoltre, nello svolgimento della propria specifica delega assessorile, egli ha assunto una serie di iniziative volte a contrastare la stratificazione criminale che ha caratterizzato il Parco Verde.

Riguardo la normativa sopravvenuta (L. 1/2026) di cui i ridetti soggetti invocano l'applicazione, si tratta della cd. Riforma Foti, che *medio tempore* ha modificato la legge generale sulla responsabilità amministrativa contabile (L. n. 20/1994). Il Collegio è pertanto chiamato a valutare l'incidenza di tali novità sul regime della responsabilità sanzionatoria da dissesto finanziario degli enti locali di cui all'articolo 248 TUEL. Infatti, la riforma in parola ha introdotto una definizione tipizzata e restrittiva di colpa grave, limitata alle ipotesi di violazione manifesta di legge ovvero di travisamento dei fatti, nonché una presunzione *iuris tantum* di buona fede degli organi politici (art. 1, comma 1-bis, L. n. 20/1994), in assenza di pareri tecnici formali contrari e salvo il dolo, con conseguente inversione dell'onere probatorio a carico della Procura.

"Si contrappongono, sul punto, due possibili opzioni ermeneutiche. Secondo la tesi restrittiva, la disciplina del dissesto, in quanto speciale, non sarebbe incisa dalla riforma, che non ha modificato l'articolo 248 TUEL, né menzionato il dissesto, e che resta funzionale alla tutela dell'equilibrio di bilancio ex articolo 81 Cost.; ne deriverebbe l'inapplicabilità della presunzione di buona fede agli atti tipicamente politici che conducono al dissesto. Secondo la tesi espansiva, invece, le nuove garanzie si applicano anche ai giudizi ex articolo 248 TUEL, in forza dell'espresso richiamo, nel testo normativo, all'articolo 1 della legge n.

20 del 1994, del principio di eguaglianza (art. 3 Cost.), del favor rei e della retroattività della lex mitior prevista dall'articolo 6 della legge n. 1 del 2026, tenuto conto della natura afflittiva delle sanzioni da dissesto secondo i criteri Engel della CEDU.

Allo stato, la giurisprudenza non si è ancora pronunciata sulla portata della riforma in relazione al dissesto. È tuttavia pacifico che nei giudizi ex articolo 248 TUEL non vi è responsabilità senza l'accertamento di una colpa grave personale (Sezioni Riunite n. 12/2007/QM; Sez. App. Sicilia nn. 67/2024 e 106/2024), restando esclusa ogni forma di responsabilità oggettiva" (Sez. Giur. Abruzzo, sent. n. 99/2026).

Nel caso di specie, come si dirà, l'esito del giudizio non muta indipendentemente dall'adesione all'una o all'altra impostazione, rendendo comunque necessario l'esame puntuale delle condotte contestate alla luce dei principi sopra richiamati.

Infatti, in materia di responsabilità sanzionatoria, in primo luogo, *"è costante l'orientamento secondo cui la presenza di pareri tecnici favorevoli o l'assenza di rilievi degli organi di controllo non escludono la colpa grave degli amministratori, i quali restano titolari di autonomi doveri di indirizzo, vigilanza e controllo politico-amministrativo [...] In presenza di gravi squilibri strutturali o di persistente carenza di liquidità, gli amministratori devono intervenire tempestivamente, adottando misure correttive idonee e assicurando una gestione conforme ai principi di veridicità, attendibilità e prudenza, anche mediante il corretto riconoscimento dei debiti fuori bilancio e l'adeguato accantonamento per passività potenziali. [...] È infine principio consolidato che criticità derivanti*

da gestioni pregresse, inefficienze nella riscossione o carenze organizzative impongono agli amministratori subentranti un rafforzato dovere di diligenza e che l'esternalizzazione dei servizi non esonera amministratori e revisori dall'obbligo di vigilanza effettiva. Nel loro complesso, tali principi delineano un quadro di responsabilità che valorizza l'esercizio consapevole, diligente e tempestivo delle funzioni pubbliche, la cui violazione può integrare contributo causale al dissesto." (Sez. Giur. Abruzzo, sent. n. 99/2026, cit.).

Nel caso di specie è accaduto, come già si è avuto modo di osservare in precedenza, che *"la condotta degli Amministratori pro tempore interpreta i profili di grave responsabilità. Per il Collegio dei Revisori si registra invece una attività di controllo esercitata, senza pregi e/o difetti, e regolarmente relazionata, segnalata ed osservata sui punti fondamentali dall'amministrazione comunale. I rilievi alla gestione e le osservazioni formulate contenuti nelle relazioni ai rendiconti sono pertinenti e corretti. Raggiungono pienamente l'obiettivo di individuare i guasti gestionali per i quali chiedono l'adozione di provvedimenti correttivi"*. In altri termini, nel caso di specie vi è stata la piena conoscenza della situazione di squilibrio finanziario da parte degli amministratori e, ancor più, *"l'evidente volontà di sottovalutare, sottostimare e, in concreto eludere il tema della mancata osservanza delle regole che presiedono al perseguimento e al rispetto degli equilibri di bilancio. Le condizioni di palese irregolarità contabile in cui hanno operato e che hanno concorso con le contestate omissioni a perpetrare, il cosciente concorso nella violazione delle regole contabili -con il conseguente verificarsi dell'illecito-*

è [...] rinvenibile non solo in comportamenti omissivi (il non avere adottato atti dovuti e specificamente previsti come obbligatori dalla normativa di riferimento; il non avere esercitato il potere/dovere di non formale vigilanza/controllo sull'operato degli Uffici comunali; il non avere mai adottato atti di indirizzo funzionali alla verifica della presenza di irregolarità nella formalizzazione dei bilanci), ma viepiù nell'avere approvato bilanci irregolari e non veritieri, in tal mondo, consentendo una gestione non soggetta a limitazioni, con assunzione di atti gestionali e adozione di spese altrimenti non formalizzabili e, quindi in assenza di copertura" (cfr. relazione c.t.u. Dott. G. Terracciano, pagg. 289 e 290).

Quindi, anche a voler applicare alla fattispecie (responsabilità sanzionatoria da determinazione del dissesto dell'Ente ex art. 248 TUEL) le modifiche legislative introdotte dalla legge n. 1/2026 nel circoscrivere il perimetro della colpa grave, appare evidente che si sono verificate ad opera dei soggetti evocati in giudizio, molteplici e macroscopiche violazioni di legge, tali da incidere significativamente sulla provocazione del tracollo economico-finanziario del Comune di Caivano.

Con particolare riferimento al Sindaco Antonio FALCO, poi, la sua gravissima responsabilità nell'accelerare la deriva dell'Ente verso la completa decozione, risulta avvalorata da alcuni passi della sentenza 486/2023 dianzi citata, in cui si rileva come *"fuor di dubbio che, sin dall'inizio del suo mandato, egli* [Sindaco Antonio FALCO] *fosse a conoscenza della mancata riscossione dei canoni di locazione e delle indennità di locazione afferente i locali"* e come lo stesso, quale vertice dell'amministrazione, *"si sarebbe tempestivamente dovuto attivare*

fornendo indirizzi specifici per imporre l'immediato avviamento delle procedure a tal fine necessarie", di talché, con riferimento alla vicenda del Parco Verde, sintesi e simbolo del lassismo gestionale della compagine amministrativa chiamata in causa *"la sua condotta risulta obiettivamente omissiva avendo egli omesso, per anni, di rilevare una mancanza dell'Ufficio in ordine ad una fondamentale attività dello stesso, che in quanto rilevantissima causa di mancati introiti per l'Ente, deve considerarsi quale motivo preponderante del dissesto del Comune di Caivano dichiarato nell'anno 2016"*.

Conclusivamente, la gravità della colpa degli amministratori del Comune di Caivano oggi evocati in giudizio, è rinvenibile, in sintesi, nella disinvolta e continuativa adozione di atti di programmazione contabile non veritieri né prudenti, in assenza di qualsiasi azione correttiva rispetto alle sopra enumerate molteplici criticità gestionali.

D. Tali essendo gli elementi costitutivi della responsabilità dei predetti soggetti, il Collegio concorda con il requirente laddove ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi necessari ad attivare il ricorso per l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 248, comma 5, TUEL agli amministratori evocati.

Poste le disposizioni contenute nella richiamata normativa di riferimento -dianzi testualmente riportate- e verificata la sussistenza dei predetti amministratori nella determinazione del dissesto del Comune di Caivano dichiarato nel 2016, con condotte connotate da colpa estremamente grave, reputa il Collegio, in adesione alla prospettazione attorea e in accoglimento della domanda versata nel ricorso introduttivo,

che la sanzione pecuniaria contemplata dalla richiamata normativa debba essere applicata nel limite massimo di legge sia in relazione alla condotta contestata all'ex Sindaco signor Antonio FALCO, che in relazione alle condotte degli evocati Assessori, altresì censurabili e radicate sotto il profilo della continuità temporale per alcuni -che tra l'altro hanno contribuito all'approvazione di tre delibere giuntali ciascuno in materia di documenti contabili di primario rilievo, come sopra ricordato- e della specificità della delega tecnica per Giulio DI NAPOLI, ovvero in misura pari a 20 volte l'indennità di carica dagli stessi percepita.
Ora, l'importo dell'indennità di carica agli stessi spettante, calcolata con riferimento a quella in godimento al momento della cessazione della carica, momento temporalmente più vicino alla delibera dichiarativa del dissesto (individuato quale *"momento di commissione della violazione"* ai sensi del comma 5 dell'art. 248 del TUEL) è stata indicata dagli Inquirenti delegati dall'Ufficio di Procura con atto integrativo della delega originariamente conferita (cfr. relazione prot. 009737/2023 cit.) in € 3.460,26 lordi per il Sindaco, ed in € 1.557,12 per gli Assessori, giusta determina dirigenziale 1257 del 28/10/2010 (allegata alla relazione prot. 009737/2023 cit.).
Quindi, il Collegio determina la sanzione pecuniaria in parola, commisurata ad un importo pari a 20 volte l'indennità di carica percepita al momento della violazione, in € 69.205,20, per il Sindaco e in € 31.142,40 per ciascun Assessore evocato, quindi per un totale complessivo di € 224.917,20.
Ne deriva, inoltre, anche alla luce della sentenza n. 84/2026 della Corte

costituzionale, che l'unico accertamento (da parte della Corte dei conti) del contributo che i convenuti hanno dato al dissesto del Comune di Caivano determina -oltre l'irrogazione della sanzione per gli amministratori- l'effetto dichiarativo, automatico e conseguenziale, della sussistenza dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni interdittive o di status, che verranno poi irrogate dall'autorità amministrativa competente, a cui la presente sentenza dovrà essere trasmesso a cura del procuratore regionale.

Ai sensi dell'art. 31, primo comma, C.G.C., le spese seguono la soccombenza, sono liquidate come da nota segretariale a margine e poste a carico, in via solidale, dei convenuti.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

definitivamente pronunciando sul ricorso di cui in epigrafe, contrariis reiectis, così decide: :

1- accerta, ai sensi e per gli effetti dell'art. 248, quinto comma, del d.lgs. n. 267/2000, la responsabilità dei convenuti signori FALCO Antonio, CASABURO Francesco, PERNA Bartolomeo, PINTO Enzo, SEMONELLA Vincenzo e DI NAPOLI Giulio, a titolo di colpa grave, in relazione al dissesto finanziario del Comune di Caivano, dichiarato con la deliberazione consiliare n. 38 del 18/6/2016;

2- condanna i predetti soggetti al pagamento della sanzione pecuniaria in favore del Comune di Caivano, determinata in € 69.205,20 per FACLO Antonio e in € 31.142,40 ciascuno per CASABURO Francesco, PERNA

Bartolomeo, PINTO Enzo, SEMONELLA Vincenzo e DI NAPOLI Giulio;

3- condanna FALCO Antonio, CASABURO Francesco, PERNA Bartolomeo, PINTO Enzo, SEMONELLA Vincenzo e DI NAPOLI Giulio al pagamento in solido delle spese di giudizio in favore dell'Erario, che si quantificano come da nota segretariale a margine;

4- Dispone la trasmissione, a cura della Procura Ragionale, della presente sentenza all'autorità amministrativa competente per l'applicazione delle sanzioni di status conseguenti al presente accertamento ex art. 248 TUEL.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2026.

Il Cons. estensore

(Rossella Cassaneti)

(firma digitale)

Il Presidente

(Michele Oricchio)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 06/08/2026

Il Direttore della Segreteria

(Maurizio Lanzilli)

(firma digitale)