



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

ROSATI Dott.ssa Emma	Presidente
Benigni dott. Alessandro	Consigliere
Grasso dott. Antonino	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **21115** del registro di Segreteria,
promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

-BENABBI Gabriele, nato a La Spezia il 25.07.1969, e residente a Riccò del
Golfo (SP), in via Maestra nr.2, C.F. BNBGRL69L25E463D, rappresentato e
difeso, giusta procura in atti, da avv. Pier Giorgio Leoni, LNEPGR67L17I449D,
e con lui domiciliato all'indirizzo pec: avv.piergiorgioleoni@pec.giuffre.it

-MOSCATELLI Francesco, nato a La Spezia il 30.03.1971 ed ivi residente in
via Carpena di Marinasco, nr. 4/B - C.F. MSCFNC71C30E463R, rappresentato
e difeso, giusta procura in atti, da avv. Bendini Lorenzo,
BNDLNZ70A16E463G, e con lui domiciliato in La Spezia, corso Nazionale 5,
pec: lorenzobendini@avv.sp.legalmail.it

-SIMONCINI Pier Luigi – nato a La Spezia il 30.05.1955, residente in Beverino (SP), via Serrapiana, 12 – CF -SMNPLG55E30E463W, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli avv.ti Damonte Roberto, DMNRRT66B24A388T, e Ranzani Giovanni, RNZGNNA6502D969E, e con loro domiciliato in Genova, via Corsica 10/4, pec: studiodamonte@avvocatigenova.eu, giovanni.ranzani@ordineavvgenova.it

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza dell'11 novembre 2021, il relatore cons. Antonino Grasso, gli avv. ti Leoni Pier Giorgio per Benabbi Gabriele, Peratello Enrico, su delega avv. Bendini Lorenzo, per Moscatelli Francesco, Ranzani Giovanni per Simoncini Pier Luigi e il Pubblico Ministero in persona del VPG dott. Ferraro Marco.

Ritenuto in

FATTO

La Procura regionale con atto depositato l'11 maggio 2021 ha citato in giudizio gli odierni convenuti per sentirli condannare, senza vincolo di solidarietà, al risarcimento del danno a favore dello Stato e della Regione Liguria delle seguenti somme: BENABBI Gabriele euro 41.749,14, pari al 65% del danno erariale complessivamente determinato; MOSCATELLI Francesco euro 11.200,00, pari al 17,5% del danno erariale complessivamente determinato; SIMONCINI Pier Luigi euro 11.200,00, pari al 17,5% del danno erariale complessivamente determinato, con rivalutazione monetaria ed interessi.

A tal fine il requirente ha riferito che:

-la segnalazione di danno erariale formulata dalla Guardia di Finanza ha riguardato l'errata rideterminazione dei canoni demaniali e della relativa imposta

regionale sulle concessioni statali demaniali, per il periodo 2007-2015, relativa alla concessione demaniale n. 12 del registro concessioni, anno 2005, iscritta al numero 1118/05 del repertorio del comune di Monterosso al Mare (SP) ed intestata alla società "BAGNI BAR EDEN s.r.l." — Partita Iva: 00808870117 - concessione demaniale marittima, con finalità turistico – ricreativa, rilasciata dal comune di Monterosso al Mare per il periodo 1° gennaio 2004 - 31 dicembre 2009. La concessione predetta (che faceva seguito alla concessione demaniale n. 40/1998 rilasciata dall'allora competente Capitaneria di La Spezia e già prorogata ex lege al 31.12.2003) veniva quindi rinnovata nel 2010 sulla scorta di richiesta del concessionario, recante le prescritte planimetrie;

- dagli accertamenti svolti dalla polizia economico-finanziaria congiuntamente all'Agenzia del demanio e all'Agenzia delle entrate è risultata una notevole differenza tra le superfici riportate nell'atto di concessione demaniale n. 12/2005 e le planimetrie rinvenute agli atti nel fascicolo della medesima concessione (planimetrie eseguite, in sede di richiesta di rinnovo della concessione, dal geometra Giacomo Brunengo in data 30.10.2001, professionista incaricato dall'allora legale rappresentante della società concessionaria) e precisamente metri quadrati 77,40 (indicati anche sulla precedente concessione demaniale n. 40/1998) anziché metri quadrati 327,18, con conseguente sottostima sia del canone demaniale effettivamente dovuto, sia della corrispondente imposta regionale. Tale differenza è rimasta anche in seguito al rinnovo della concessione avvenuto nel 2010 (successivamente prorogata *ex lege*), nonostante l'istanza di rinnovo formulata dal concessionario riportasse le planimetrie con le corrette misurazioni delle superficie oggetto di occupazione;

-i mancati introiti, per i canoni demaniali e per l'imposta regionale sulle

concessioni demaniali, ammontano al totale complessivo di euro 260.162,14, per le annualità che vanno dal 1° gennaio 2007 (data di entrata in vigore della legge n. 296/2006, che ha introdotto nuovi criteri di determinazione dei canoni di demanio marittimo per finalità turistico-ricreative, da determinare applicando specifici coefficienti alla superficie dei manufatti) al 31 dicembre 2014, ultimo anno in cui il Benabbi ha prestato servizio presso il comune di Monterosso al Mare. Per le annualità dal 2011 al 2015, l'Ufficio comunale competente ha proceduto alla rideterminazione dei canoni nei confronti della società concessionaria e le relative somme risultano iscritte a ruolo dall'Agenzia del demanio;

-il danno contestato, relativo alle poste per le quali si è avuta la definitiva perdita del diritto a pretendere le relative entrate, per il 2009 -per canoni demaniali- è euro 29.662,97 e per il 2010 euro 28.654,43, per un totale di euro 58.317,4; per imposte regionali sulle concessioni demaniali per l'anno 2009 euro 2.966,29 e per l'anno 2010 euro 2.865,45, per un totale di euro 5.831,74, per un totale di euro 64.149,14, oltre rivalutazione ed interessi e spese di giudizio;

- la difformità in esame sarebbe riferibile al funzionario comunale Benabbi Gabriele, responsabile della competente area organizzativa, che ben avrebbe potuto e dovuto, adottando il minimo sforzo, avere contezza della corretta metratura del manufatto (corrispondente al bar, gelateria e ristoro) con la mera consultazione delle planimetrie allegate alle istanze di rinnovo della concessione, che riportavano la corretta superficie occupata dai manufatti;

-sulla scorta dell'attività difensiva svolta dal Benabbi, il requirente ha svolto ulteriori indagini che hanno visto coinvolti, quali soggetti invitati, anche i soggetti operanti per conto del Comune per l'assistenza e la consulenza nella

gestione del demanio marittimo e nell'espletamento delle relative competenze, ovvero, sino alla data del 31.12.2011, la società CSP Consulting Service & Project, con sede in La Spezia, soci Moscatelli e il figlio di Simoncini, e socio occulto, secondo la prospettazione accusatoria, Simoncini Pier Luigi; per gli anni 2012 e 2013 Simoncini Pier Luigi, già dipendente della Capitaneria di Porto di La Spezia. La Procura, che ha pure evidenziato plurime irregolarità/illegittimità degli atti di conferimento di tali incarichi esterni, previa autorizzazione della Sezione alla proroga del termine per l'emissione dell'atto di citazione (ord. n. 3/'20; 5/'20: termine ultimo 20 maggio 2021) ha quindi chiamato in causa anche Moscatelli Francesco e Simoncini Pier Luigi, ritenuti in rapporto di servizio con l'Ente (rapporto prevalentemente svolto in via di fatto) per l'errata determinazione, in concorso con il funzionario comunale Benabbi Gabriele, del canone demaniale e della correlata imposta regionale in sede di rinnovi della predetta concessione demaniale, per euro 11.200,00, ciascuno, con conseguente riduzione dell'addebito nei confronti del sig. Benabbi, ad euro 41.749,14, oltre rivalutazione ed interessi.

Con memoria datata 7.10.2021 si è costituito il convenuto Benabbi Gabriele che ha chiesto "l'estromissione" dal procedimento in conseguenza dell'avvenuto risarcimento, a favore del Comune di Monterosso al Mare, della quota di danno a lui imputata dalla Procura contabile, per euro 46.052,30, comprensiva di rivalutazione. In via principale ha quindi sollecitato una pronuncia di non doversi procedere e di estinzione del procedimento per intervenuto risarcimento del danno. In subordine ha formulato eccezione di prescrizione.

Con memoria datata 19.10.2021 si è costituito il citato Simoncini

Pierluigi. Il convenuto ha eccepito anzitutto la nullità della citazione, ex art. 86, c. 6, cgc, per assoluta indeterminatezza della domanda, in quanto il requirente non avrebbe indicato come egli avrebbe avuto contezza della planimetria redatta nel 2001 e allegata alla domanda di rinnovo della concessione. Inoltre, ha dedotto la genericità della contestazione erariale in relazione alla natura del titolo rilasciato dall'amministrazione che, in quanto avrebbe carattere di proroga di un precedente atto di assenso (la concessione n. 40/1998 rilasciata dalla Capitaneria di Porto di La Spezia), non richiederebbe alcuna attività amministrativa di verifica, tantomeno su elaborati tecnici. Questo aspetto è stato altresì valorizzato per confutare nel merito la pretesa attorea. Ha quindi eccepito la prescrizione in quanto l'invito a dedurre è stato notificato dal requirente in data 18 dicembre 2020, mentre il danno erariale contestato riguarda canoni demaniali e imposte regionali relativi alle annualità 2009 e 2010. Per i primi, che sarebbero stati esigibili sino a tutto 2014, la prescrizione sarebbe maturata al 31 dicembre 2019; per i secondi, atteso che l'invito di pagamento sarebbe intervenuto nel gennaio dell'anno di riferimento, risulterebbe maturato il termine legale di prescrizione. Nel merito ha contestato la sussistenza del rapporto di servizio, anche di mero fatto, atteso che l'attività di consulenza e assistenza per la gestione del demanio marittimo e l'espletamento delle competenze *ex lege* regionale 1/2002 prestata nei confronti del Comune non comporterebbe (anche in considerazione del carattere saltuario della stessa, con un impegno orario limitato e in ogni caso in presenza con il funzionario responsabile dell'Area LL.PP., che ne recepiva con proprio atto le risultanze) l'inserimento del deducente nell'apparato organizzativo della PA con lo svolgimento di attività retta dalle regole proprie dell'azione amministrativa. Secondo il deducente, l'attività di consulenza e

assistenza svolta sarebbe inoltre estranea alla contestazione erariale, incentrata sulla errata determinazione dei canoni concessori dovuti in relazione alle risultanze degli elaborati tecnici, in quanto egli si occupava unicamente dei profili amministrativi e non di quelli tecnici, di spettanza dei convenuti Moscatelli e Benabbi. Questo rilievo inciderebbe sulla stessa configurabilità della colpa grave, anche perché il convenuto non sarebbe stato in possesso delle competenze necessarie per la valutazione tecnica delle planimetrie. In ogni caso insiste sulla circostanza per cui, venendo in evidenza una mera proroga del precedente titolo concessorio, non sarebbe stata prescritta alcuna verifica delle superfici tassabili. In subordine, ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo.

Il convenuto Moscatelli Francesco con memoria datata 22.10.2021 ha contestato la sussistenza del rapporto di servizio, in quanto gli incarichi ottenuti dalla Società di cui egli era socio si sarebbero risolti nella prestazione di mera consulenza e assistenza di natura professionale privatistica a favore del Comune, senza che gli incaricati agissero in nome e per conto dell'amministrazione. Sotto il profilo causale del danno, ha rilevato che l'attività da lui concretamente svolta (rilievi e planimetrie) sarebbe priva di efficienza eziologica, atteso che la contestazione erariale ha riguardato l'adeguamento del canone alle risultanze delle planimetrie, attività questa di asserita competenza del concorrente Simoncini, che si occupava, come sarebbe pacificamente emerso in istruttoria, di conteggi e predisposizione dei provvedimenti. Ha puntualizzato che, in ogni caso, in sede di rinnovo della concessione in esame sarebbero stati utilizzati dati risultanti dalla concessione iniziale.

All'udienza odierna, i patroni di parte e il Pubblico ministero hanno ribadito le proprie richieste. Il giudizio è stato quindi trattenuto in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il convenuto Benabbi Gabriele chiede pregiudizialmente la declaratoria di cessazione della materia del contendere in relazione al pagamento, a favore del Comune di Monterosso al Mare, della quota di danno a lui imputata dalla Procura contabile, per euro 46.052,30, comprensiva di rivalutazione. Su questa richiesta la Procura erariale esprime parere favorevole, associandosi alla richiesta di parte.

La declaratoria di cessazione della materia del contendere è una pronunzia processuale di sopravvenuta carenza di interesse, inidonea a formare un giudicato sostanziale, ma solo processuale (Cass., III, n. 3598/2015) e si verifica quando sopravvenga una situazione che elimini la ragione del contendere tra le parti, facendo venir meno l'interesse ad agire e a contraddire, e cioè l'interesse ad ottenere un risultato utile, giuridicamente apprezzabile, da accertare avuto riguardo all'azione proposta e alle difese svolte dal convenuto, e può trarre motivo dalla volontà manifestata dalle stesse parti del rapporto sostanziale dedotto in giudizio (Cass., III, n. 16891/2021). Circa i requisiti della dichiarazione prefata, in giurisprudenza è stato rilevato che essa richiede che sia ritualmente acquisita o concordemente ammessa una situazione dalla quale emerga che è venuta meno ogni ragione di contrasto tra le parti (Cass., VI, n. 15521/2015), ovvero eventi di natura fattuale o atti volontari delle parti idonei a determinare la totale eliminazione di ogni posizione di contrasto (Cass. 5390/2000). Nel presente giudizio, tuttavia, stante la non disponibilità del dedotto rapporto sostanziale (SS.RR., n. 6/QM del 20.3.2003) il Collegio

conserva integra la propria potestà decisionale e pertanto non può arrestare il proprio scrutinio alla verifica della volontà delle parti. A tale stregua, in primo luogo, è necessario accertare l'intervenuto integrale risarcimento del danno contestato dal pubblico ministero. Risulta documentalmente ed è confermato dall'attore pubblico il pagamento, per il titolo azionato nel presente giudizio, da parte di Benabbi Gabriele della somma complessiva di euro 46.052,30, comprensiva di rivalutazione. Su indicazione del requirente, il convenuto ha effettuato il pagamento a favore del Comune di Monterosso al Mare.

Osserva il Collegio che siffatto pagamento appare soddisfacente della pretesa erariale azionata dalla Procura. Tale soluzione non è impedita dalla constatazione che, nonostante l'art. 105, c. 2, lett. 1, del d.lgs. n. 112/1998 abbia assegnato alle autonomie territoriali la competenza al rilascio delle concessioni di beni del demanio marittimo, la disciplina di cui all'art. 1, c. 250 ss., della legge n. 296/2006, nel prevedere nuovi criteri per la determinazione dei relativi canoni, ha come scopo precipuo quello di consentire allo Stato una maggiorazione delle entrate derivanti dall'uso del demanio marittimo (Corte cost. n. 302/2010). Nella prospettiva della finanza pubblica allargata, infatti, non appare revocabile in dubbio che il predetto pagamento, ancorché introitato da ente diverso da quelli che sarebbero stati i naturali destinatari dello stesso, abbia comunque soddisfatto l'obbligazione risarcitoria pubblica gravante sul Benabbi. Naturalmente, resta fermo l'obbligo per l'amministrazione locale di riversare le somme introitate a beneficio dell'Erario e della Regione Liguria, secondo le rispettive quote di competenza.

2. Seguendo l'ordine fissato dalla legge (art. 101, c. 2, cgc) deve essere scrutinata l'eccezione, formulata da Simoncini Pier Luigi, di nullità della citazione, ex art. 86, c. 6, cgc, per indeterminatezza della domanda. L'eccezione è palesemente destituita di fondamento. Secondo il giudice di legittimità, la declaratoria di nullità della citazione per omissione o assoluta incertezza del *petitum* postula una valutazione che tenga conto della circostanza per cui l'identificazione dell'oggetto della domanda va operata avuto riguardo all'insieme delle indicazioni contenute nell'atto di citazione e dei documenti ad esso allegati; inoltre, l'oggetto della domanda deve risultare "assolutamente" incerto, in relazione alla ragione ispiratrice della norma che impone all'attore di specificare sin dall'atto introduttivo l'oggetto della sua domanda, ragione che risiede nell'esigenza di porre immediatamente il convenuto nelle condizioni di apprestare adeguate e puntuali difese (Cass., II, n. 1681/2015). Orbene, dalla mera lettura dell'atto di citazione risulta che l'attore pubblico ha chiaramente e specificamente enunciato tanto il *petitum* quanto la *causa petendi*, come del resto dimostrato dalla circostanza che i convenuti hanno ben inteso il fondamento e la finalità della domanda e costituendosi hanno argomentato diffusamente nel merito svolgendo specifiche difese (Sez. III, n. 72/2019). A ben vedere, l'asserita mancata dimostrazione da parte dell'attore erariale di come il Simoncini avrebbe avuto contezza della planimetria redatta nel 2001 e allegata alla domanda di rinnovo della concessione, così come la dedotta genericità della contestazione erariale in relazione alla ritenuta natura di proroga del titolo rilasciato dall'amministrazione, attengono non già, come erroneamente ritenuto dalla difesa, al piano strutturale della fattispecie, quanto a quello del merito, ed in tale sede saranno scrutinati.

3. Circa l'eccezione di prescrizione sollevata da Simoncini Pier Luigi, il Collegio osserva in generale che essa, trattandosi di ipotesi di responsabilità parziaria, giova in ipotesi al solo convenuto che l'ha formulata (Cass., Sez. lav., n. 22984/2020). L'eccezione comunque è infondata. A tal riguardo, il Collegio rileva che, ai fini della individuazione del *dies a quo* della prescrizione, la Procura ha ritenuto di seguire l'indirizzo giurisprudenziale secondo il quale in caso di minore entrata patrimoniale l'illecito dannoso risulta configurabile solo in conseguenza del venir meno del potere della PA di recuperare i relativi importi (Sez. II, n. 80/2021 e da ultimo SS.RR., n. 27/2021). Muovendo da questo assunto, la Procura, ritenendo applicabile alle fattispecie *de quibus* il termine quinquennale di cui all'art. 2948, n. 4, del codice civile e all'art. 14 della (già vigente) legge reg. Liguria n. 2/1972, ha considerato definitivamente prescritte le annualità 2007 e 2008 ed ha contestato quale danno il mancato introito relativo alle annualità 2009 e 2010, rispetto alle quali ha ritenuto non maturato il termine ex art. 1, c. 2, legge n. 20/1994.

Rispetto al sig. Benabbi Gabriele, anche a seguire l'impostazione della Procura circa l'applicabilità del termine breve ex art. 2948, n. 4, c.c., nessuna prescrizione risulterebbe maturata, atteso che nei suoi confronti l'invito a dedurre, contenente una formale intimazione di pagamento, risulta notificato il 23 novembre 2019, quindi prima dello spirare del termine di prescrizione (31 dicembre 2019 per l'annualità 2009 e 31 dicembre 2020 per l'annualità 2010). A seguire l'impostazione della Procura, di contro, l'annualità 2009 sarebbe prescritta per il convenuto Simoncini Pier Luigi, che ha formulato la relativa eccezione, atteso che nei suoi confronti l'invito a dedurre risulta notificato il 18

dicembre 2020. Ritiene il Collegio che il richiamo alla prescrizione breve di cui all'art. 2948, n. 4, c.c. non sia nel caso di specie pertinente. Il termine breve, infatti, opera con riferimento alle obbligazioni periodiche, ovvero alle obbligazioni che si caratterizzano per il fatto di essere passibili di adempimento solo con il decorso del tempo, di guisa che soltanto attraverso il protrarsi dell'adempimento nel tempo si realizza la causa del rapporto obbligatorio e può essere appagato l'interesse del creditore ad ottenere il soddisfacimento delle proprie ragioni per il tramite della ricezione di più prestazioni aventi un titolo unico e però ripetute nel tempo ed autonome le une dalle altre, nel senso che ciascuna di esse non ha con quelle precedenti e successive altro legame che non sia quello di essere fondata sul medesimo, comune rapporto giuridico. La c.d. prescrizione breve non trova invece applicazione con riguardo alle obbligazioni unitarie, cioè alle obbligazioni suscettibili di esecuzione così istantanea, come differita o ripartita, in cui, cioè, è, o può essere, prevista una pluralità di termini successivi per l'adempimento di una prestazione, strutturalmente eseguibile, però, anche "*uno actu*", con riferimento alle quali opera la ordinaria prescrizione decennale contemplata dall'art. 2946 cod. civ. (Cass., ss.uu., n. 3162/2011). Nel caso concreto, risulta che con provvedimento rep. n. 1118/05, anno 2005, n. 12 del registro, il Comune di Monterosso al Mare ha rilasciato a favore della società a.s. Bar Bagni Eden la concessione demaniale per un periodo di anni sei, con un canone annuo di euro 6.696,32 per un totale di euro 40.177,92 (peraltro provvisorio e salvo conguaglio) oltre ad euro 669,63 di imposta regionale. A tale stregua, risulta evidente come si sia in presenza di una prestazione eseguibile tanto in una pluralità di termini, quanto *uno actu*, con conseguente applicazione dell'ordinario termine decennale di prescrizione. Pertanto, solo con il decorso di

quest'ultimo si verifica la perdita patrimoniale che attualizza il danno, quest'ultimo da far valere con l'azione erariale a sua volta condizionata dal termine quinquennale di cui all'art. 1, c. 2, della legge n. 20 del 1994. Per finire sul punto, resta da puntualizzare che, non essendo maturato il termine di prescrizione per i canoni demaniali, anche le somme dovute a titolo di imposta regionale risultano utilmente reclamate.

4. La configurabilità del rapporto di servizio con l'Amministrazione comunale è contestata dai convenuti Simoncini Pier Luigi e Moscatelli Francesco. Per il primo, l'attività prestata nei confronti del Comune non comporterebbe il suo inserimento nell'apparato organizzativo della PA con lo svolgimento di attività retta dalle regole proprie dell'azione amministrativa, specie in relazione alla saltuarietà della stessa attività (per un giorno a settimana), con un impegno limitato a tre ore e in ogni caso in presenza del funzionario responsabile dell'Area LL.PP., che ne recepisce con proprio atto le risultanze. In questa prospettiva si posiziona anche la difesa di Moscatelli Francesco, che rimarca come gli incarichi svolti si sarebbero risolti nella prestazione di mera consulenza e assistenza di natura professionale privatistica a favore del Comune, in ogni caso senza che l'incaricato agisse in nome e per conto dell'amministrazione.

4.1. Ritiene il Collegio sussistente il rapporto di servizio rispetto ad entrambi i predetti convenuti. A tal fine è d'uopo porre l'accento sul contenuto dell'opera concretamente svolta dai due citati, che si sostanziava, per riprendere le parole del Moscatelli, nel *“fornire supporto tecnico ed amministrativo al Comune di Monterosso”* (comparsa di costituzione, pag. 1), ovvero, per dirla con Simoncini, in una *“attività di assistenza e consulenza per la gestione del*

demanio marittimo e per l'espletamento delle competenze previste dalla L.R. n. 1/2002", operando anche "su pratiche concrete", con la "determinazione del canone" (comparsa di costituzione, pagg. 4, 9, 12). La copiosa documentazione versata in atti dimostra in modo netto che il compito dei c.d. consulenti fosse di concreta gestione amministrativa delle pratiche concernenti il demanio marittimo, "al fine del celere e regolare espletamento dell'istruttoria relativa al procedimento per il rilascio di concessioni demaniali e per l'espletamento in genere di tutte le attività connesse con lo svolgimento delle funzioni di cui alla L.R. n. 1/2002" (così, tra le tante, la determinazione n. 85 del 26.7.2004). Estremamente significativo risulta sul punto anche quanto dichiarato dagli odierni convenuti in sede di audizione avanti la Guardia di Finanza (all. 17 citazione). Audito il 1 giugno 2020, Simoncini dichiara ai militari operanti di aver probabilmente redatto in prima persona la concessione demaniale n. 40/1998 della Bagni Bar Eden, nella veste di funzionario della Capitaneria di Porto di La Spezia e di aver sicuramente predisposto la concessione n. 12/2005, sempre riferibile al predetto concessionario, dato che il suo compito in seno alla società CSP Consulting Service & Project era quello di eseguire tali atti per l'ufficio demanio del Comune di Monterosso al Mare. Circa il contenuto della consulenza a favore del predetto Comune lo stesso ha dichiarato che: "La consulenza era volta primariamente ad informare il dirigente sulle procedure che si facevano Ad esempio, poteva essere una valutazione di una richiesta di rinnovo di una concessione, dove doveva essere presentata all'Ufficio Demanio determinata documentazione, quindi veniva predisposta una lettera di richiesta integrazione documenti dell'UTC preparata da me e firmata dal dirigente — geom. Benabbi. Poi una volta che la documentazione richiesta era

pervenuta agli atti dell'ufficio, si procedeva alla quantificazione del canone. Tale quantificazione veniva redatta da me. Infatti preparavo il conteggio delle somme dovute in qualità di canone demaniale per la determinata concessione e la lettera di richiesta canoni che l'ufficio Demanio doveva inviare al contribuente, successivamente le sottoponevo al funzionario Responsabile dell'Ufficio Demanio il quale le vagliava e le firmava per poi dare corso alla pratica. Voglio specificare che qualora non presente agli atti del fascicolo di una determinata concessione, veniva richiesta al concessionario idonea documentazione attestante l'effettiva occupazione di area demaniale. ... Diciamo che il mio lavoro era svolto in piena autonomia tuttavia vi era sempre la supervisione e verifica del funzionario responsabile dell'Ufficio". Di tenore analogo sono le dichiarazioni del Moscatelli, sentito dalla polizia erariale il 5 giugno 2020: "Ad espletare le consulenze di CSP per il comune di Monterosso al Mare presso l'Ufficio Tecnico ... siamo sempre andati io e il Sig. Simoncini Pier Luigi. ... io occupandomi solo della parte tecnica, venivo chiamato solo nei casi di problemi inerenti planimetrie per i vari concessionari oppure per le concessioni nelle quali il comune stesso figurava quale soggetto concessionario, dove mi sono occupato anche della gestione del S.I.D. (sistema informativo demanio). ... Ad inizio della giornata di consulenza si faceva una sorta di breafing con il funzionario responsabile sulle varie pratiche da affrontare, poi, si espletavano i vari lavori da fare che ci prospettava sempre lo stesso Benabbi il quale firmava lettere e pratiche che avevamo espletato". In termini propriamente giuridici, dunque, i due citati erano chiamati a svolgere i compiti propri del responsabile del procedimento amministrativo, ovvero: valutare, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione e i

presupposti rilevanti per l'emanazione di provvedimento; accertare i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adottare ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria; trasmettere gli atti all'organo competente per l'adozione del provvedimento finale (art. 6 legge n. 241/1990). I due convenuti, ancorché estranei alla pubblica amministrazione, erano dunque investiti dello svolgimento, in modo continuativo, di una attività in favore dell'Amministrazione, nella cui organizzazione sono stati inseriti, assumendo particolari vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali, cui l'attività medesima nel suo complesso era preordinata. A tale stregua, pertanto, appare agevole enucleare in capo agli stessi il rapporto di servizio che vale a fondare la cognizione di questa Corte (Cass., ss.uu., 3 luglio 2009, n. 15599; Id., ss.uu., 31 gennaio 2008, n. 2289). Tale rapporto si è strutturato in chiave pattizia per il Moscatelli, nella duplice veste di socio della CSP Consulting Service & Project, e autore della concreta attività resa a favore del Comune di Monterosso Al Mare. Per il Simoncini, il rapporto ha assunto una connotazione squisitamente di fatto, atteso il suo operare (peraltro in conflitto con la posizione istituzionale di pubblico dipendente) per l'ufficio demanio del Comune di Monterosso al Mare.

5. I convenuti Simoncini Pier Luigi e Moscatelli Francesco negano che l'attività da loro concretamente svolta abbia cagionato il danno in contestazione. Il primo afferma a tal fine che egli si occupava solamente dei profili amministrativi inerenti alle varie pratiche, giammai di quelli tecnici, e che, in ogni caso, venendo in evidenza una asserita mera proroga del precedente titolo concessorio, non sarebbe stata prescritta alcuna verifica delle superfici tassabili.

Il secondo, dal canto suo, esclude la propria responsabilità asserendo che l'adeguamento del canone alle risultanze delle planimetrie sarebbe stato di competenza del Simoncini, tenuto ad effettuare i conteggi e a predisporre i relativi provvedimenti.

5.1. La ricostruzione secondo cui il rilascio della predetta concessione demaniale n. 12/2005 non avrebbe richiesto alcuna verifica dei relativi presupposti fattuali, in quanto sarebbe stata semplicemente prorogata *ex lege*, non risulta fondata. In punto di diritto, essa incorre infatti in un grave errore concettuale. Invero, anche a voler ammettere che i vari provvedimenti legislativi via via intervenuti in materia abbiano previsto la proroga dei titoli concessori già in essere, comunque non viene meno il doveroso accertamento dei presupposti rilevanti per l'emanazione del provvedimento. Detto altrimenti, la possibilità prevista dalla legge di prorogare, rinnovare un provvedimento ampliativo della sfera giuridica del destinatario non esime certo l'amministrazione dal verificare i presupposti di fatto e di diritto della proroga, inclusi, per quanto in questa sede rileva, quelli relativi alla effettiva dimensione dei manufatti assentiti. E non a caso, del resto, nel formulare gli opportuni indirizzi applicativi a beneficio dei comuni liguri chiamati al rinnovo delle concessioni in scadenza, gli uffici regionali hanno rimarcato la necessità dell'istruttoria tecnica (cfr. all. 10 citazione). Siffatta istruttoria gravava anche sui convenuti Moscatelli e Simoncini che, nell'invocare la suddivisione dei rispettivi compiti e nel rimpallarsi la responsabilità, trascurano di considerare che entrambi erano unitariamente chiamati a garantire il celere e regolare espletamento dell'istruttoria relativa ai procedimenti per il rilascio delle concessioni

demaniali, con l'espletamento di tutte le attività connesse. Rispetto ad entrambi i convenuti risulta in definitiva dimostrata la colpa grave, rilevato che gli uffici comunali, al momento del rilascio della concessione 12/ 2005, erano in possesso di tutta la documentazione atta a valutare correttamente la macroscopica discrepanza tra la reale situazione di fatto quanto a superficie realmente occupata dai manufatti e il dato formale risultante dalla precedente concessione demaniale (cfr. Informativa della GdF del 16 luglio 2020).

6. Relativamente al sig. Benabbi Gabriele le spese di giudizio sono liquidate come da dispositivo, in applicazione del principio della soccombenza virtuale, fondata sulla valutazione delle probabilità normali di accoglimento della domanda (Cass., VI, n. 21459/2020). Per gli altri due convenuti le spese di giudizio seguono la soccombenza secondo le regole generali e vengono parimenti liquidate come da dispositivo.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Liguria, definitivamente pronunciando:

- dichiara cessata la materia del contendere nei confronti di BENABBI Gabriele.

Liquida le spese di giudizio a suo carico in euro 544,79.

- condanna MOSCATELLI Francesco e SIMONCINI Pier Luigi ciascuno alla quota-parte di risarcimento pari a euro 11.220,00, di cui euro 10.200,00 a favore dello Stato ed euro 1.020,00 a favore della Regione Liguria, oltre rivalutazione monetaria secondo gli indici Istat e interessi legali sulla somma rivalutata, dalla pubblicazione della presente sentenza e sino al soddisfo.

Liquida le spese di giudizio a loro carico in euro 544,87 ciascuno.

Manda alla Segreteria per i successivi adempimenti.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio dell'11 novembre 2021

L'estensore

Il Presidente

Antonino Grasso

Emma Rosati

F.TO DIGITALMENTE

F.TO DIGITALMENTE

DEPOSITO IN SEGRETERIA 18 GENNAIO 2022

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

ELENA ASTA

F.TO DIGITALMENTE