



Sent. n. 21/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario

Presidente

dr. Andrea Liberati

Consigliere

dr. Giuseppe Vella

Referendario (relatore)

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **23454** del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale con atto di citazione depositato in segreteria in data 20 giugno 2023, ritualmente notificato, nei confronti di:

- **Alessandrini Fabio**, nato il 5/5/1969 a Fermo ed ivi residente in C.da Molini di Fermo, n. 115/B (Cod. Fisc. LSSFBA69E05D542G), difeso dall'avv. Fabrizio Chioini del Foro di Fermo (C.F.: CHNFRZ59D28G921T) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio legale, in Porto Sant'Elpidio (FM), via Tunisia, n. 3, pec: fabrizio.chioini@ordineavvocatifermopec.it;

- **Gismondi Gastone**, nato il 23/6/1964 a Montegranaro (FM) ed ivi residente in via Cardinale Svampa, n. 2 (Cod. Fisc. GSMGTN64H23F522Y), difeso dall'avv. Giuliano Cipolletta del Foro

di Macerata (C.F.: CPLGNL72P21I156V) ed elettivamente domiciliato

presso il suo studio legale, in Castelraimondo (MC), via Rossini, n.

21/ A, pec: giuliano.cipolletta@avvodicamerino.legalmail.it;

- **Berdini Luigi**, nato il 2/11/1954 a Montegranaro (FM) ed ivi

residente in via Carducci, n. 69 (Cod. Fisc. BRDLGU54S02F522Z),

difeso dall'avv. Giuliano Cipolletta del Foro di Macerata (C.F.:

CPLGNL72P21I156V) ed elettivamente domiciliato presso il suo

studio legale, in Castelraimondo (MC), via Rossini, n. 21/A, pec:

giuliano.cipolletta@avvocraticamerino.legalmail.it;

- **Giacobbi Mirko**, nato il 21/5/1974 a Montegranaro (FM) ed ivi

residente in via Fermana Nord, n. 146 (Cod. Fisc.

GCBMRK74E21F522A), difeso dall'avv. Carlo Angelini del Foro di

Fermo (C.F.: NGLCRL61B16C070Q) ed elettivamente domiciliato

presso il suo studio legale, in Fermo, via Prosperi, n. 33, pec:

carlaw@pec.it;

VISTO l'atto di citazione;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 24 gennaio 2024, con l'assistenza

della segretaria dr.ssa Tiziana Camaioni, il relatore dr. Giuseppe

Vella, il Pubblico Ministero, in persona della dr.ssa Mariaconcetta

Pretara, l'avv. Fabrizio Chioini, in qualità di difensore di Fabio

Alessandrini, l'avv. Giuliano Cipolletta, in qualità di difensore di

Luigi Berdini e Gastone Gismondi, e l'avv. Carlo Angelini, in qualità

di difensore di Mirko Giacobbi.

Ritenuto in

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 20 giugno 2023, ritualmente notificato e preceduto dall'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 67 del Codice di Giustizia Contabile (d'ora in poi c.g.c.), la Procura regionale ha convenuto in giudizio:

- Alessandrini Fabio, in qualità di dirigente del Settore "Assetto del Territorio e Lavori Pubblici" - Servizio "Progettazione e Direzione OO.PP. - LL.PP." del Comune di Montegranaro;

- Gismondi Gastone, in qualità di sindaco pro tempore del Comune di Montegranaro (consiliatura giugno 2009- novembre 2013);

- Berdini Luigi, in qualità di assessore al Bilancio ed alle Finanze del Comune di Montegranaro (consiliatura 2009 - 2013);

- Giacobbi Mirko, in qualità di assessore ai Lavori Pubblici del Comune di Montegranaro (consiliatura 2009 - 2013);

al fine di ottenerne la condanna al pagamento in favore del suddetto Comune dell'importo di € 42.500,00, a titolo di risarcimento del danno derivato all'Ente locale dall'avvenuta corresponsione alla ditta "Montanarella Costruzioni s.r.l." di interessi moratori, maturati per effetto di notevoli ed ingiustificati ritardi verificatisi nell'erogazione dei corrispettivi dovuti per lavori regolarmente eseguiti.

II. In proposito, il P.M. ha riferito che in data 20/12/2017 (prot. n. 7855) il Comune di Montegranaro aveva trasmesso alla Procura la deliberazione consiliare n. 45 del 28/11/2017, concernente il riconoscimento del debito fuori bilancio di € 42.500,00, conseguente alla transazione stipulata con la ditta "Montanarella" relativamente al

pagamento di interessi di mora, che erano maturati sui compensi dovuti alla medesima per complessivi € 244.458,60, come da fatture n. 6/2011 del 23/5/2011 e n. 5/2012 del 10/3/2012, saldate dall'Ente soltanto a distanza di anni dalla loro emissione.

In risposta a decreto motivato dell'8/3/2022, il Comune di Montegranaro in data 4/4/2022 forniva ulteriori informazioni e documentazione, che consentivano al P.M. di disporre di un quadro completo dei fatti oggetto d'istruttoria.

II.1 In particolare, è emerso che con verbale di somma urgenza del 2/3/2011 il Comune di Montegranaro, in persona del dirigente pro tempore del Settore LL.PP., arch. Giuseppe Trapè, aveva incaricato la "Montanarella Costruzioni s.r.l.", con sede a Melfi (PZ), della realizzazione dei lavori di ripristino delle condizioni di sicurezza stradale, a seguito di un eccezionale evento meteorologico e della conseguente alluvione, che avevano interessato il territorio comunale nelle giornate del 1° e del 2 marzo 2011.

In data 23/6/2011 veniva, quindi, stipulato tra l'arch. Trapè (per il Comune) e il legale rappresentante della "Montanarella" il contratto di cottimo per *"lavori di rimozione frane e smottamenti con ripristino del corpo stradale: strada Vallone, strada Santa Rosa e strada Borgantino, in corrispondenza dei ponti sul Rio Maggio"*, per un importo contrattuale netto di € 157.324,09, più IVA, di cui € 149.324,09 per lavori ed € 8.000,00 per oneri di sicurezza.

Il contratto prevedeva al punto 3) che il pagamento del corrispettivo avrebbe dovuto essere effettuato *"in un'unica rata, a saldo dei lavori,*

entro 90 giorni dalla data di approvazione del certificato di regolare esecuzione”.

La ditta terminava i lavori il 12/5/2011, come da apposito certificato in pari data, quantificando l’importo finale, al netto dell’IVA, in € 216.334,09 (€ 157.324,09 + € 59.010,00 per lavori in economia); le opere eseguite venivano, poi, collaudate in data 8/1/2012, alla presenza del titolare della ditta, del direttore dei lavori, arch. Trapè, e del R.U.P., ing. Alessandrini; veniva, quindi, rilasciato il certificato di regolare esecuzione in data 10/1/2012.

Conclusi i lavori, la “Montanarella” emetteva le fatture n. 6/2011 del 13/5/2011, per un importo di € 173.056,50, e n. 5/2012 del 10/3/2012, per un importo di € 71.402,10.

Il pagamento, da parte del Comune, della fattura n. 6/2011 avveniva: mediante erogazione di un acconto di € 128.762,95 in data 28/11/2012 (mandato n. 3514) e la corresponsione del saldo di € 44.293,55 il 17/10/2013 (mandato n. 2819).

Invece, per la fattura n. 5/2012 veniva versato soltanto un acconto di € 2.979,85 in data 28/11/2012 (mandato n. 3514).

La ditta creditrice, con nota dello Studio Legale Associato “Cristiani”, datata 2/10/2015, richiedeva all’Ente il saldo della fattura n. 5/2012 (per € 68.422,25) e lo costituiva, altresì, in mora per il complessivo importo di € 119.835,25, comprensivo di interessi e del ristoro per i danni subiti.

In data 30/10/2015 il Comune di Montegranaro erogava soltanto un secondo acconto di € 22.678,63 (mandato di pagamento n. 2463).

Pertanto, la “Montanarella Costruzioni” in data 29/03/2016 chiedeva al Tribunale di Potenza l’emissione di un decreto ingiuntivo nei confronti del Comune di Montegranaro per un importo di € 83.177,27, comprensivo sia del credito residuo di € 45.743,62 (per il saldo della fattura n. 5/2012) sia degli interessi di mora, pari ad € 37.433,65, maturati per effetto del ritardato saldo di entrambe le fatture.

Il decreto ingiuntivo, emesso il 27/6/2016, veniva notificato, con formula esecutiva, in data 25/7/2016 al Comune, che non proponeva opposizione.

Nel frattempo, l’Ente provvedeva in data 22/6/2016 al versamento del saldo della sorte capitale della fattura n. 5/2012 per € 45.743,62 (mandato di pagamento n. 1420).

In data 10/3/2017 il Comune riceveva la notifica dell’atto di precetto per l’importo di € 68.399,64, a titolo di interessi di mora, dovuti per il ritardato saldo di entrambe le fatture n. 6/2011 e n. 5/2012 (nel frattempo pagate), e di rifusione di spese legali.

Successivamente, la ditta creditrice accettava la proposta di transazione avanzata dal Comune, che prevedeva il versamento di € 42.500,00, a totale tacitazione di ogni pretesa, stipulando con l’Ente, in data 5/12/2017, il relativo contratto (n. 1139 di repertorio), approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 153/2017.

Con deliberazione consiliare n. 45 del 28/11/2017 l’Ente aveva riconosciuto la relativa spesa come debito fuori bilancio, motivando (come rimarcato dalla Procura nell’atto di citazione) gli avvenuti pagamenti parziali delle fatture della ditta “Montanarella” (e di altre

ditte esecutrici dei lavori di somma urgenza) con la volontà di non utilizzare fondi comunali e, quindi, di attendere il materiale incasso dei contributi regionali, che la legislazione emergenziale degli anni 2011/2012 aveva previsto per ristorare i danni provocati dagli eventi atmosferici ed alluvionali, dichiarati eccezionali dal competente Ministero con decreto del 9/6/2011.

III. Ciò premesso, la Procura ha sostenuto che le condotte antigiuridiche poste in essere dagli odierni convenuti hanno cagionato danno al Comune di Montegranaro, *“esponendo il debito dell’Ente nei confronti della Montanarella Costruzioni s.r.l. al maturarsi di interessi di mora, benchè sia le giacenze di cassa, desumibili dai quadri riassuntivi dei rendiconti di gestione per gli anni dal 2012 al 2016, sia i risultati d’amministrazione degli esercizi finanziari in questione (visionabili sul sito internet dell’Ente, alla sezione “Amministrazione Trasparente”) comprovassero la presenza di fondi disponibili per il soddisfacimento delle giuste pretese delle ditte appaltatrici”*.

Tutto ciò nonostante il fondamentale principio che impone, in linea generale, l’assunzione dell’impegno contabile anteriormente all’effettuazione della spesa e che l’art. 191 del D.lgs. n. 267/2000, nella versione vigente all’epoca dei fatti, prevedesse, nel caso di *“lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale od imprevedibile”*, l’obbligo per l’Ente di regolarizzare l’ordinazione fatta a terzi, a pena di decadenza, entro trenta giorni (*“e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso, se a tale data non sia scaduto il predetto termine”*), previsione, tra altro, ribadita dall’art. 50

del Regolamento di contabilità del Comune di Montegranaro.

Tali principi contabili, precisa la Procura, sono rafforzati dalle disposizioni nazionali di attuazione delle Direttive europee relative alla lotta contro i ritardi dei pagamenti nell'ambito delle transazioni commerciali, disposizioni che equiparano le Pubbliche Amministrazioni ai soggetti privati (cfr. artt. 3, 4 e 5 del D.lgs. n. 231 del 2002, come modificato dal D.lgs. n. 192 del 2012).

III.1 In ordine ai contributi causali dei convenuti alla produzione del danno, la Procura ha sostenuto che assumono notevole rilevanza i comportamenti dell'ing. Alessandrini Fabio, per aver egli omesso di provvedere tempestivamente alla liquidazione dei corrispettivi di cui alle due fatture emesse dalla "Montanarella Costruzioni", e ciò in considerazione delle funzioni svolte in qualità di R.U.P. e di dirigente del Settore "Assetto del Territorio e Lavori Pubblici" - Servizio "Progettazione e Direzione OO.PP. - LL.PP." (d'ora in poi "Lavori Pubblici") nel periodo dal 1° ottobre 2011 al 31 dicembre 2015, a cui erano stati demandati dalla Giunta comunale i compiti attuativi nell'ambito delle procedure concernenti i lavori di riparazione dei danni causati dall'alluvione.

Secondo il P.M., l'ing. Alessandrini emetteva *"con colpevole ritardo gli atti di liquidazione occorrenti per il pagamento della sorte capitale del debito maturato, circostanza che induceva la ditta Montanarella ad attivare procedure giudiziarie per il soddisfacimento dei propri crediti, comprensivi degli interessi moratori. Il pagamento degli interessi di mora così maturati avveniva soltanto a seguito della transazione stipulata successivamente alla*

notifica dell'atto di precetto; è chiaro, pertanto, che, se l'Ente, e per esso il R.U.P. Alessandrini, avesse tempestivamente liquidato le fatture, gli interessi moratori non sarebbero maturati e il danno per le casse comunali non si sarebbe prodotto".

Tutto ciò nonostante che nel contratto di cottimo, stipulato dall'Ente con l'impresa affidataria dei lavori, le parti avessero stabilito che il pagamento dei corrispettivi dovesse avvenire entro 90 giorni dalla data di approvazione del certificato di regolare esecuzione (redatto il 10/1/2012) e che l'Ente disponesse di una congrua provvista finanziaria, come emerge dai rendiconti riassuntivi delle gestioni di cassa e di competenza.

Secondo la Procura, dunque, il dirigente comunale Alessandrini, al quale la Giunta aveva demandato l'adozione degli atti conseguenti alle proprie deliberazioni, *"allorquando vedeva non concretizzarsi nel breve periodo le rassicurazioni ricevute dal Servizio regionale di Protezione Civile circa l'imminente erogazione dei fondi occorrenti per saldare le fatture delle ditte esecutrici dei lavori di somma urgenza, occorsi post alluvione del marzo 2011", in qualità di R.U.P. "avrebbe dovuto disporre il saldo delle fatture dei fornitori nei termini contrattualmente stabiliti o almeno, in caso di temporanea carenza nelle casse comunali di fondi da destinare a tale scopo, non dimostrata nel caso di specie, attivarsi, comunque, per sollecitare la concessione di un'anticipazione di tesoreria, volta a reperire le risorse finanziarie per saldare i debiti in argomento, senza ulteriore ritardo".*

III.2 Ad avviso della Procura, avevano assunto notevole rilevanza nella produzione del danno anche le condotte tenute dal sindaco

Gismondi Gastone, dal vicesindaco ed assessore al Bilancio e alle Finanze Berdini Luigi e dall'assessore ai Lavori Pubblici Giacobbi Mirko, membri della Giunta in carica nel periodo 2011/2013.

In particolare, una volta scaduto il termine contrattualmente stabilito per il saldo delle fatture e constatato il mancato avverarsi, nel breve periodo, delle asserite rassicurazioni ricevute dal Servizio regionale di Protezione Civile, circa l'imminente erogazione dei fondi occorrenti per pagare i compensi alle ditte esecutrici dei lavori di somma urgenza occorsi post alluvione del 2011, tali amministratori non avrebbero dato disposizioni al dirigente del Settore "Lavori Pubblici", quale responsabile del procedimento, di saldare le fatture nei termini contrattualmente stabiliti, così determinando il maturarsi di ingenti interessi di mora, con correlativo danno per il Comune.

Tutto ciò nonostante che l'impresa "Montanarella" avesse già inviato le fatture al Comune e che fosse stato approvato il certificato di regolare esecuzione (da cui decorrevano i 90 gg. per il pagamento dei compensi, come pattuito nel contratto di cottimo fiduciario).

Replicando alle deduzioni del Gismondi e del Berdini, la Procura le ha ritenuto non condivisibili, *"in quanto la delibera n. 202 del 27/11/2012 dimostra chiaramente che la Giunta aveva atteso l'erogazione dei fondi della Regione Marche per saldare le fatture della ditta Montanarella, considerato che essa fu emanata dopo l'adozione del decreto n. 6 del 31/10/2012 del Commissario Straordinario, che liquidava una prima tranche del contributo di pari importo, ben sapendo, quindi, essi che la prevista anticipazione di tesoreria non sarebbe stata sufficiente a coprire l'intero debito nei confronti*

delle imprese affidatarie dei lavori e che il ritardo nel pagamento dei lavori avrebbe determinato la maturazione di interessi”.

Tale condotta troverebbe conferma anche nella successiva delibera di Giunta n. 130 del 27/9/2013, avente analogo contenuto.

Anche le argomentazioni del Gismondi e del Berdini, volte a sostenere l'esclusiva responsabilità del dirigente del Settore LL.PP., secondo la Procura debbono ritenersi prive di fondamento, poiché è evidente l'ingerenza della Giunta nelle procedure di liquidazione, tant'è vero che i mandati di pagamento (soltanto parziale) furono emessi dal Servizio Ragioneria, sulla base delle determine del R.U.P., soltanto dopo l'adozione delle delibere di Giunta che disponevano la liquidazione e soltanto nei limiti degli importi complessivi ivi indicati. Per le medesime ragioni non possono essere condivise, secondo la Procura, le analoghe argomentazioni difensive del Giacobbi, assessore ai Lavori Pubblici.

IV. Conclusivamente, ritenendo sussistenti profili di colpa grave nei comportamenti dei suddetti convenuti, la Procura ha chiesto che i medesimi siano condannati a risarcire il danno cagionato all'Amministrazione comunale, costituito dal pagamento di € 42.500,00 alla “Montanarella Costruzioni s.r.l.”, a seguito della transazione stipulata per la corresponsione degli interessi di mora, che erano maturati a causa degli ingiustificati ritardi nel versamento alla ditta dei corrispettivi dei lavori eseguiti.

* * * * *

V. Con memoria depositata il 2/1/2024 (DAeD n. 41241) si è costituito

Alessandrini Fabio, che, dopo aver precisato di aver prestato servizio presso il Comune di Montegranaro dall'1/10/2011 al 31/3/2016, ha eccepito quanto segue.

V.1 Prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa.

Ad avviso dell'Alessandrini, la *“data da cui far decorrere il termine di prescrizione è quella della mancata opposizione al decreto ingiuntivo. A quell'epoca, infatti, considerata la decisione assunta dal Comune di non impugnare il decreto ingiuntivo, esistevano tutti i dati necessari per conoscere gli elementi essenziali della fattispecie dannosa contestata in questa sede e, quindi, il diritto al risarcimento poteva essere fatto valere sin da allora nei confronti degli asseriti responsabili”*.

Considerato, dunque, che il decreto ingiuntivo, munito di formula esecutiva, era stato notificato il 25/7/2016 e che il termine per l'opposizione era di quaranta giorni da tale data, la prescrizione sarebbe maturata, in quanto l'invito a dedurre era stato notificato il 26/11/2022, quando il termine quinquennale di prescrizione era ampiamente decorso.

V.2 Nullità della transazione per incompetenza assoluta del sindaco.

Sempre in via preliminare, con riferimento alla transazione che aveva riconosciuto il diritto della ditta appaltatrice alla corresponsione della somma di € 42.500,00 da parte del Comune di Montegranaro, l'Alessandrini ha eccepito l'incompetenza assoluta del Sindaco a sottoscriverla, ai sensi dell'art. 107 del D.Lgs. n. 267/2000, ragion per cui tale atto non potrebbe costituire valido presupposto per l'esercizio nei suoi confronti dell'azione di responsabilità amministrativa.

V.3 Difetto di legittimazione passiva.

Sotto tale profilo, l'Alessandrini ha eccepito la propria carenza di legittimazione passiva nel presente giudizio, trattandosi di una vicenda che era iniziata e che si è poi conclusa senza la sua partecipazione diretta; infatti, da un lato, la conclusione dei lavori eseguiti dalla ditta "Montanarella" risale al 12/5/2011 e, dunque, a prima che egli fosse stato assunto in servizio presso il Comune di Montegranaro in data 1/10/2011, mentre, da un altro lato, il debito fuori bilancio era stato riconosciuto, a seguito di transazione, con deliberazione consiliare n. 45 del 28/11/2017, adottata dopo la sua cessazione dal servizio nel marzo 2016.

Peraltro, egli non era mai stato reso edotto della volontà del Comune di non impugnare il decreto ingiuntivo notificato dalla ditta "Montanarella".

Pertanto, secondo l'Alessandrini, *"tali atti non sono a lui opponibili, operando il principio di relatività sancito dall'art. 1372 del c.c., secondo cui il contratto (come quello di transazione, su cui si basa l'azione di responsabilità amministrativa) ha forza di legge tra le parti ma non produce effetto nei confronti dei terzi, come l'odierno convenuto"*.

V.4 Infondatezza della domanda risarcitoria.

Nel merito, l'Alessandrini ha evidenziato la correttezza del suo operato, in quanto egli s'era dovuto necessariamente conformare alla volontà della Giunta, che, sin dall'inizio, in attesa della corresponsione dei previsti contributi regionali, aveva deciso di non fare ricorso ad anticipazioni di cassa (che sarebbero state necessarie

per procedere ai tempestivi pagamenti degli interi compensi alle ditte che avevano eseguito i lavori di somma urgenza), se non quando l'accredito di ciascuna quota dei contributi risultava ormai certo ed imminente.

D'altronde, nell'atto di citazione la stessa Procura ha sottolineato che *"la Giunta aveva, errando, deciso di attendere l'incameramento dei fondi regionali per pagare i lavori"*.

In proposito, l'Alessandrini ha rammentato che nel sistema delineato dal T.U.E.L. spetta alla *"Giunta comunale una competenza generale, in virtù della quale essa compie tutti gli atti di amministrazione non riservati ad altri organi dell'Ente locale, mentre ai dirigenti compete l'attività di gestione tecnica, finanziaria e contabile e l'assunzione di tutti i provvedimenti amministrativi e degli atti di diritto privato, necessari per conseguire gli obiettivi stabiliti dagli Organi d'indirizzo"*.

Ciò, secondo l'Alessandrini, è quello che è avvenuto nel caso concreto, dato che, all'epoca della scadenza delle fatture della ditta *"Montanarella"*, non erano ancora stanziati i fondi necessari per il loro pagamento, in quanto la Giunta aveva deciso di provvedere alla liquidazione di quanto dovuto alle ditte appaltatrici soltanto contestualmente all'avvenuta erogazione dei fondi regionali.

A conferma della correttezza del proprio operato, l'Alessandrini ha evidenziato quanto segue.

Al dirigente del Settore LL.PP. era stata, in concreto, demandata dalla Giunta soltanto la stipula dei contratti ma non anche l'autonomo saldo delle fatture, dato che la copertura finanziaria occorrente era

stata subordinata, da parte della stessa Giunta, all'effettiva erogazione dei contributi regionali.

Orbene, per evitare ritardi nel saldo delle fatture, gli amministratori dell'epoca, su proposta dei predecessori dell'ing. Alessandrini (l'arch. Trapè ed il geom. Basso), avrebbero dovuto chiedere al Consiglio Comunale, entro 30 giorni dalla deliberazione di Giunta n. 100 del 17/5/2011, ovvero alla prima data utile successiva alla redazione dei verbali di somma urgenza, il riconoscimento del debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 191, terzo comma, del T.U.E.L.; in tal modo vi sarebbe stata, sin dall'inizio, la copertura finanziaria occorrente per pagare integralmente quanto dovuto alle ditte appaltatrici dei lavori.

Peraltro, egli aveva sollecitato più volte che venissero predisposti gli stanziamenti di bilancio occorrenti per l'intera copertura finanziaria delle spese per i lavori.

In particolare, l'Alessandrini ha ribadito che: *“Una volta resosi conto della situazione, dopo essere stato assunto in servizio dall'1/10/2011, egli aveva più volte chiesto agli Organi competenti (Sindaco, Assessore ai LL.PP., Ragioneria, Segretario Generale) di predisporre le variazioni di bilancio necessarie per pagare per intero, mediante appositi stanziamenti, i lavori di somma urgenza eseguiti dalle varie imprese, tra cui la “Montanarella Costruzioni s.r.l.”.*

Ciò egli aveva fatto, nel corso del tempo, con la nota prot. 20234 del 16/11/2011 (nella quale faceva riferimento ad una nota del suo predecessore, geom. Basso, prot. 16128 del 9/9/2011, di cui ribadiva il contenuto), con la nota prot. 7325 del 16/5/2014, con la nota prot. 13700 del 15/9/2014 e con la

nota prot. 9549 dell'11/6/2015".

Tali reiterati solleciti non avevano, però, avuto positivi riscontri né da parte della Giunta né da parte dell'Ufficio Ragioneria.

"In altri termini, se fosse vero quanto asserito dalla Procura, i destinatari dei ripetuti solleciti avrebbero dovuto dire all'ing. Alessandrini che le somme erano disponibili in bilancio o, perlomeno, che egli poteva liquidare tutto quanto dovuto alle imprese".

L'Alessandrini ha, inoltre, riferito di aver sollecitato anche la Regione, affinché erogasse tutti i fondi assegnati al Comune di Montegranaro (v. nota prot. 13406 del 31/8/2012 e nota del 28/1/2015), e di aver informato la ditta "Montanarella" degli sviluppi della situazione.

Pertanto, nessuna colpevole inerzia potrebbe essere imputata all'Alessandrini in sede di liquidazione dei compensi alla ditta, dato che, prima che egli fosse stato assunto in servizio (con decorrenza dall'1/10/2011), la Giunta aveva preso la decisione (poi confermata ripetutamente nel tempo) di attendere le assegnazioni dei fondi da parte della Regione e di procedere ai pagamenti in favore delle ditte (tra cui la "Montanarella") mediante acconti parziali e soltanto quando la corresponsione di ciascuna quota del contributo regionale doveva ritenersi ormai sicura ed imminente.

In particolare, l'Alessandrini ha evidenziato che, sulla base di quanto disposto dalla Giunta, *"quando le prime quote del contributo furono accreditate nelle casse comunali, per effetto del decreto del Commissario Straordinario della Regione del 31/10/2012, egli emise prontamente la determinazione n. 142 del 15/11/2012, con cui venivano liquidati, con*

imputazione al capitolo di spesa n. 2508/1, addirittura tutto l'importo di cui alla fattura n. 6/2011, pari ad € 173.056,50, e una parte (€ 2.979,85) di quello della fattura n. 5/2012 (pari ad € 71.402,10), per un totale di € 176.063,35.

Tuttavia, una parte di tale ultima somma, pari ad € 44.293,55, non fu versata alla ditta Montanarella dall'Ufficio Ragioneria del Comune, che effettuò il relativo pagamento soltanto con mandato n. 2819 del 17/10/2013, senza, dunque, che si fosse provveduto ad alcuna congrua anticipazione occorrente per erogare l'intero importo, che era stato liquidato dall'Alessandrini con la determina n. 142 del 15/11/2012.

In altri termini, era stato l'Ufficio Ragioneria che, in osservanza di quanto deciso dalla Giunta Comunale, aveva ritenuto di dover attendere la materiale erogazione di ulteriori quote del contributo regionale.

In proposito, l'Alessandrini ha dettagliatamente riferito che: "La Giunta, con delibera n. 202 del 27/11/2012, aveva autorizzato il ricorso ad un'anticipazione di cassa (di brevissima durata), occorrente per effettuare pagamenti parziali alle ditte, soltanto nei limiti della somma complessiva di € 582.330,66, ossia di quella che stava per essere materialmente accreditata al Comune per effetto del decreto emesso dal Commissario Straordinario della Regione in data 31/10/2012.

Pertanto, l'Ufficio Ragioneria aveva corrisposto alla ditta "Montanarella", mediante il mandato di pagamento n. 3514 del 28/11/2012, soltanto un acconto, pari ad € 128.762,95, relativamente alla fattura n. 6/2011, oltre ad € 2.979,85, in acconto sull'importo della fattura n. 5/2012, e, dunque, un importo notevolmente inferiore rispetto alla complessiva somma di €

176.063,35, che era stata liquidata dall'Alessandrini con la determina n. 142 del 15/11/2012".

Come già detto, la differenza di € 44.293,55 (rispetto a quanto era stato liquidato dall'Alessandrini con la determina n. 142 del 15/11/2012 per complessivi € 176.063,35) venne erogata alla ditta con il mandato n. 2819 emesso dalla Ragioneria in data 17/10/2013, e ciò perché soltanto in data 27/09/2013, con la delibera di Giunta n. 130/2013, l'Amministrazione aveva deciso di ricorrere (per effettuare ulteriori pagamenti parziali alle ditte che avevano eseguito i lavori) ad un'anticipazione di cassa (di brevissima durata) nei limiti della somma complessiva di € 194.110,22, essendo ormai certo ed imminente l'accredito di una seconda quota del contributo regionale.

L'Alessandrini ha, inoltre, riferito che, sempre attenendosi a quanto deciso dalla Giunta, *"con determina n. 14 del 22/1/2015 egli dispose la liquidazione del saldo della fattura n. 5/2012 per € 68.422,25 (pari alla differenza tra € 71.402,10 ed € 2.979,85, già pagati), a completamento, dunque, di tutto il compenso dovuto alla Montanarella Costruzioni s.r.l."*.

Tuttavia, anche in questo caso tale somma venne materialmente pagata dall'Ufficio Ragioneria con mandato n. 1420 del 22/6/2016, ossia soltanto dopo che, in attuazione del decreto del Commissario Straordinario della Regione n. 31/ITE del 10/3/2016, venne corrisposta al Comune di Montegranaro l'ultima quota del contributo per complessivi € 247.134,84".

Ciò conferma, ancora una volta, che era stata la Giunta a non voler far anticipare le somme necessarie per il tempestivo ed integrale pagamento dei lavori di somma urgenza, preferendo attendere la

materiale erogazione delle singole quote del contributo regionale.

Ad ulteriore avallo della circostanza che non era possibile liquidare integralmente i compensi alla ditta senza vi fosse un'adeguata copertura finanziaria, l'Alessandrini ha fatto riferimento anche alla nota prot. n. 13451 dell'1/9/2016, a firma del nuovo sindaco (Mancini), laddove, in relazione al decreto ingiuntivo notificato dalla ditta appaltatrice in data 25/7/2016, si evidenzia, testualmente, che *"il Comune non disponeva direttamente delle risorse finanziarie necessarie ad assicurare il finanziamento dei lavori, risorse che, invece, venivano garantite dai richiamati provvedimenti regionali, ragion per cui, fino a quando la Regione Marche non erogava le somme in questione, l'Ente non poteva materialmente saldare le fatture delle ditte"*.

Pertanto, sarebbe priva di fondamento la tesi della Procura, secondo cui sin dal 2011 vi sarebbe stata la concreta possibilità di liquidare quanto spettante a tutte le ditte appaltatrici dei lavori di somma urgenza.

Infatti, dato che l'Amministrazione nel 2011 non aveva dato diretta copertura finanziaria alla spesa occorrente, previo riconoscimento del debito fuori bilancio con delibera consiliare da adottarsi ai sensi dell'art. 191 del T.U.E.L., ed in mancanza, altresì, di una completa erogazione dei contributi regionali, gli importi indicati nelle fatture delle ditte appaltatrici potevano essere pagati soltanto man mano che veniva a concretizzarsi un'effettiva copertura finanziaria della spesa, a seguito dell'accreditamento delle singole quote dei contributi regionali.

Conclusivamente, l'Alessandrini ha chiesto, in via principale, che sia rigettata la domanda risarcitoria proposta nei suoi confronti dalla Procura e, in via subordinata, la riduzione dell'eventuale onere risarcitorio a suo carico, dovendo tenersi conto dei concreti contributi causali ascrivibili ai singoli soggetti convenuti in giudizio.

VI. Con memoria depositata in data 4/1/2024 (DAeD n. 41395) si sono costituiti in giudizio Gismondi Gastone e Berdini Luigi, che, nel sostenere che le contestazioni loro rivolte dalla Procura sarebbero basate essenzialmente sul fatto che essi non avrebbero dato disposizioni al dirigente del settore "Lavori Pubblici" per saldare le fatture emesse dalla ditta "Montanarella" entro i termini contrattualmente stabiliti, hanno eccepito quanto segue.

Preliminarmente, i medesimi hanno evidenziato che non v'è alcuna disposizione di legge che imponga al sindaco e/o ad un assessore di adottare provvedimenti di natura gestionale, i quali, ai sensi dell'art. 107 del T.U.E.L., competono ai dirigenti dei Servizi.

Pertanto, *"né il sindaco Gismondi né l'assessore al Bilancio Berdini avevano, tra le loro attribuzioni, quella di emettere atti relativi a procedimenti riguardanti i pagamenti dei compensi per lavori pubblici eseguiti; l'unico organo competente a gestire i pagamenti nei modi e nei tempi di legge era il dirigente del Settore Lavori Pubblici.*

Peraltro, nessuna sollecitazione per poter effettuare ulteriori pagamenti era pervenuta da parte degli uffici competenti né tantomeno dal R.U.P., ing. Alessandrini, così come non erano mai state impartite disposizioni, da parte del Gismondi e del Berdini, di non pagare quanto dovuto alla Montanarella".

Ciò premesso, il Gismondi ed il Berdini hanno precisato che: *“Con delibera n. 5 del 12/1/2012 la Giunta, preso atto delle risultanze della riunione svoltasi il 22/12/2011 presso il Servizio di Protezione Civile della Regione Marche, da cui emergeva che la Regione si sarebbe fatta carico di finanziare tutti i lavori di somma urgenza disposti dai Comuni, anche in pendenza dell'erogazione del co-finanziamento statale, conseguente alla dichiarazione di calamità naturale, stabiliva che gli interventi di somma urgenza oggetto del presente procedimento avrebbero trovato adeguata copertura finanziaria da parte della Regione nel corso dell'anno 2012”*.

A seguito di tale deliberazione, erano stati emanati i provvedimenti di liquidazione da parte del dirigente del Settore Lavori Pubblici, ing. Alessandrini.

Pertanto, non sarebbe fondata la tesi della Procura, secondo cui: *“La delibera n. 202 del 27/11/2012 dimostra proprio che la Giunta intendeva attendere l'erogazione dei fondi da parte della Regione Marche prima di saldare le fatture della ditta Montanarella”*.

In proposito, il Gismondi ed il Berdini hanno osservato che, in realtà, la Giunta comunale, di cui essi facevano parte, aveva adottato la delibera n. 202 del 27/11/2012 dopo che era pervenuta la determina n. 142/2012 emessa dall'ing. Alessandrini il 15/11/2012, disponendo il ricorso ad un'anticipazione di cassa nelle more dell'effettivo accreditamento della quota di contributo assegnata al Comune con decreto del Commissario Straordinario n. 6 del 31/10/2012.

Tale ultima circostanza dimostrerebbe, quindi, che la Giunta non aveva atteso l'avvenuto introito dei fondi della Regione Marche per

effettuare il pagamento alla ditta “Montanarella”.

Conclusivamente, il Gismondi ed il Berdini hanno chiesto:

possibile imputargli il ritardo nel pagamento di quanto dovuto alla ditta "Montanarella", dato che, in qualità di assessore ai Lavori Pubblici, egli aveva partecipato all'adozione della deliberazione di Giunta n. 202 del 27/11/2012, con la quale sarebbe stata disposta la copertura finanziaria di tutte le spese occorrenti per pagare i compensi alle varie ditte che avevano eseguito i lavori di somma urgenza per riparare i danni causati dall'alluvione, ivi compresa la "Montanarella".

Se poi tali pagamenti non furono concretamente effettuati nei termini contrattualmente previsti, di ciò non potrebbe rispondere l'organo d'indirizzo politico, privo di funzioni gestionali, bensì i competenti Uffici amministrativi (Settore Lavori Pubblici e Ragioneria), che non avrebbero dato seguito a quanto disposto dalla deliberazione di Giunta n. 202/2012, che avrebbe previsto il ricorso ad un'anticipazione di cassa a copertura dell'intera spesa necessaria.

In ogni caso, egli non potrebbe rispondere dei ritardi verificatisi dopo la sua cessazione dalla carica di assessore (23/10/2013).

Oltre a ribadire che alla ditta non sarebbero spettati gli interessi moratori, considerato che il suo credito non sarebbe stato esigibile, in carenza di formale approvazione del certificato di regolare esecuzione, il Giacobbi ne ha, altresì, contestato la quantificazione, in quanto effettuata dalla ditta in maniera incongrua ed eccessiva.

Conclusivamente, il Giacobbi ha chiesto il rigetto della domanda risarcitoria proposta nei suoi confronti dalla Procura.

VIII. All'udienza odierna, dopo l'esposizione dei fatti da parte del

Giudice relatore, il P.M. si è riportato all'atto di citazione, replicando, altresì, alle eccezioni sollevate nelle memorie dei convenuti.

I difensori comparsi, facendo riferimento alle memorie depositate, hanno illustrato le argomentazioni nell'interesse dei loro assistiti, chiedendo il rigetto della domanda attorea.

Il tutto come da verbale d'udienza.

La causa, quindi, è passata in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. La progressione logica delle questioni da affrontare, in conformità al sistema delineato dall'art. 101, comma 2, del c.g.c., impone la prioritaria disamina delle questioni pregiudiziali di rito, poi delle questioni preliminari di merito e, infine, del merito della controversia, fermo restando che l'ordine di trattazione è, comunque, rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, sulla base di motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e di ragionevolezza (v. Corte Cost., sent. n. 272/2007, nonché Cass., SS.UU., sent. n. 29/2016).

2. Per motivi di pregiudizialità logico-giuridica il Collegio ritiene, dunque, di dover scrutinare l'eccezione, sollevata dal Gismondi e dal Berdini, di nullità dell'atto di citazione per genericità e per omessa specifica indicazione dei comportamenti oggetto di contestazione.

Tale eccezione è infondata.

L'art. 86, comma 6, c.g.c. dispone, infatti, che: *“La citazione è altresì nulla se è omesso o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dal comma 2, lett. C, ovvero se manca l'esposizione dei fatti, di cui al comma 2,*

lett. E”.

Il comma 2, lett. C, riguarda *“l’individuazione e la quantificazione del danno o l’indicazione dei criteri per la sua determinazione”* mentre il comma 2, lett. E, concerne: *“l’esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni”*.

Dall’esame delle suddette norme emerge, quindi, che la nullità della citazione è espressamente limitata alla mancanza dell’esposizione dei fatti (cfr. Sez. III Appello, sent. n. 19/2019) e/o della quantificazione del danno.

Orbene, dalla lettura complessiva dell’atto introduttivo del presente giudizio emergono chiaramente l’oggetto della domanda proposta dalla Procura e le ragioni di fatto e di diritto poste a fondamento di essa e, quindi, sia il *petitum* che la causa *petendi*.

Pertanto, avendo la Procura esposto i fatti e le ragioni della domanda risarcitoria nonché quantificato il danno contestato ed individuato i presunti responsabili, elementi rispetto ai quali le difese dei convenuti hanno potuto prendere posizione ed ampiamente controdedurre, appare evidente che le argomentazioni volte a dimostrare l’infondatezza della domanda attorea, l’asserita mancanza di adeguati elementi probatori e l’incongrua quantificazione del danno riguardano, in realtà, questioni attinenti al merito della controversia, le quali non possono incidere sull’intrinseca validità della citazione.

2.1 Sempre in via preliminare, il Collegio provvede a scrutinare l’eccezione, sollevata dall’Alessandrini, di prescrizione dell’azione

risarcitoria proposta dal P.M.

Ad avviso dell’Alessandrini, infatti, la “data da cui far decorrere il termine di prescrizione è quella della mancata opposizione al decreto ingiuntivo. A quell'epoca, infatti, considerata la decisione assunta dal Comune di non impugnare il decreto ingiuntivo, esistevano tutti i dati necessari per conoscere gli elementi essenziali della fattispecie dannosa contestata in questa sede e, quindi, il diritto al risarcimento poteva essere fatto valere sin da allora nei confronti degli asseriti responsabili”.

Considerato, dunque, che il decreto ingiuntivo, munito di formula esecutiva, era stato notificato il 25/7/2016 e che il termine per l'opposizione era di quaranta giorni da tale data, la prescrizione sarebbe maturata, in quanto l'invito a dedurre era stato notificato il 26/11/2022, quando il termine quinquennale era decorso.

Tale eccezione è infondata.

In proposito, il Collegio evidenzia che “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, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta”.

Orbene, ai fini dell’individuazione del “*dies a quo*” della prescrizione, non assume rilevanza il “fatto che ha reso dovuta l’erogazione di una determinata somma” bensì la data dell’effettivo “pagamento” di essa, momento in cui si è verificato il depauperamento patrimoniale della P.A. ed è diventato attuale e concreto il danno contestato.

In proposito, le sentenze delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 5/2007/Q.M. e n. 14/2011/Q.M. hanno, da tempo, chiarito che non è

sufficiente, per il decorso del termine di prescrizione, il mero compimento di un atto in violazione degli obblighi di servizio, occorrendo anche che si sia verificato l'effetto lesivo da esso derivante, ossia il depauperamento patrimoniale.

Il "fatto dannoso", infatti, è costituito dal binomio "condotta ed evento" e si perfeziona soltanto con il verificarsi di quest'ultimo.

D'altronde, tale assunto discende in maniera chiara dalla lettura sistematica dell'art. 1 della L. n. 20/1994, coordinato con il fondamentale principio enunciato nell'art. 2935 del c.c., secondo cui *"la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere"*, ossia da quando il danno ha acquisito i caratteri della concretezza e dell'attualità.

Pertanto, nella fattispecie in esame il *dies a quo* del termine di prescrizione quinquennale va individuato nella data (19/12/2017) di erogazione alla ditta "Montanarella" dell'importo di € 42.500,00; conseguentemente all'epoca (26/11/2022) in cui è stato notificato l'invito a dedurre all'Alessandrini non era ancora maturato il termine quinquennale di prescrizione.

3. Ciò assodato, il Collegio provvede ad esaminare il merito della controversia, concernente i profili di responsabilità amministrativa per il danno subito dal Comune di Montegranaro, che ha dovuto erogare, a seguito di transazione, alla ditta "Montanarella Costruzioni s.r.l." la somma di € 42.500,00, a titolo di interessi moratori maturati per effetto del grave ritardo verificatosi nel pagamento dei corrispettivi spettanti alla ditta per l'effettuazione di lavori di somma

urgenza, resisi necessari per il ripristino delle condizioni di sicurezza stradale, a seguito di un eccezionale evento meteorologico e della conseguente alluvione, che avevano interessato il territorio comunale nelle giornate del 1° e del 2 marzo 2011.

Rinviando alla parte in fatto della presente sentenza per quanto attiene alla dettagliata descrizione della vicenda produttiva di tale danno, il Collegio osserva che, secondo la Procura, i soggetti responsabili andrebbero individuati nell'ing. Fabio Alessandrini, dirigente del Settore Lavori Pubblici nonché R.U.P. dei lavori, per aver omissso di provvedere tempestivamente al pagamento di quanto dovuto alla ditta appaltatrice, e nei membri della Giunta comunale in carica nel periodo 2011/2013 e, precisamente, il sindaco Gastone Gismondi, il vicesindaco ed assessore al Bilancio ed alle Finanze Luigi Berdini e l'assessore ai Lavori Pubblici Mirko Giacobbi.

Questi ultimi vengono dal P.M. ritenuti responsabili, in quanto: in qualità di componenti della Giunta, avevano sin dall'inizio assunto la decisione (poi confermata ripetutamente nel tempo) di attendere le assegnazioni dei fondi da parte della Regione e di procedere ai pagamenti alle ditte (tra cui la "Montanarella") soltanto quando la corresponsione del contributo regionale fosse da ritenersi ormai certa ed imminente, e ciò nonostante che le clausole contrattuali prevedessero tempi rapidi per il saldo delle fatture; conseguentemente, una volta scaduto il termine contrattualmente stabilito e constatato il mancato avverarsi, nel breve periodo, delle asserite rassicurazioni ricevute dal Servizio regionale di Protezione

Civile, circa l'imminente erogazione dei fondi occorrenti per pagare i compensi alle ditte esecutrici dei lavori di somma urgenza occorsi post alluvione del 2011, essi non avevano dato disposizioni al dirigente del Settore "Lavori Pubblici", quale responsabile del procedimento, di saldare, comunque, integralmente le fatture nei termini concordati.

4. Preliminarmente, va esaminata l'eccezione, sollevata dal Giacobbi, secondo cui il credito vantato nei confronti del Comune dalla ditta "Montanarella", pur essendo certo e liquido, non sarebbe stato, tuttavia, esigibile, mancando la determina del dirigente del Settore Lavori Pubblici nonché R.U.P., che avrebbe dovuto formalmente approvare il certificato di regolare esecuzione dei lavori, redatto il 10/1/2012.

Pertanto, sebbene nella delibera di Giunta n. 202 del 27/11/2012 venisse menzionato il certificato di regolare esecuzione dei lavori, il credito della ditta "Montanarella" doveva ritenersi ancora non esigibile, e ciò sino a quando non vi fosse stata la formale approvazione di tale certificato da parte dell'ing. Alessandrini, in qualità di dirigente del Settore Lavori Pubblici nonché di R.U.P.

Alla suddetta ditta, dunque, secondo il Giacobbi, non avrebbe dovuto essere erogata nessuna somma, né per sorte capitale né tanto meno a titolo di interessi moratori, che sarebbero potuti decorrere soltanto dopo novanta giorni dalla formale approvazione del certificato di regolare esecuzione.

Il Collegio reputa che tale eccezione non possa essere accolta, in

quanto palesemente formalistica e pretestuosa, essendo evidente che, coincidendo nella stessa persona fisica (l'ing. Alessandrini), il soggetto competente ad approvare il certificato di regolare esecuzione dei lavori e quello competente a disporre la liquidazione dei corrispettivi alla ditta, appare del tutto implausibile che l'ing. Alessandrini possa aver provveduto a tale ultimo adempimento (come effettivamente avvenuto con la determina n. 142 del 15/11/2012), ritenendo, invece, che il certificato di regolare esecuzione non fosse meritevole di approvazione.

D'altro canto, una volta redatto il certificato di regolare esecuzione dei lavori, in ordine al quale l'Alessandrini non aveva eccepito alcunché (tant'è vero che il medesimo aveva provveduto ad emettere la determina di liquidazione del corrispettivi dovuti alla ditta), sarebbe stato contrario ai fondamentali principii di cui all'art. 1175 del c.c., secondo cui il debitore deve comportarsi secondo le regole della correttezza, ed all'art. 1375 del c.c., che dispone che il contratto deve essere eseguito secondo buona fede, un'eventuale rifiuto dell'Amministrazione di corrispondere quanto dovuto alla ditta appaltatrice, sia a titolo di sorte capitale sia a titolo di interessi moratori, adducendo il pretesto che non risultava presente agli atti una specifica nota scritta, con la quale fosse stato formalmente approvato il certificato di regolare esecuzione.

5. Acclarata l'oggettiva sussistenza del danno subito dall'Amministrazione comunale di Montegranaro, i diversi ruoli rivestiti dai convenuti nella vicenda inducono il Collegio a vagliare

separatamente le posizioni dell'Alessandrini e dei suddetti amministratori.

5.1 Orbene, ad avviso del Collegio, un ruolo assai rilevante nella causazione del danno hanno assunto gli amministratori Gismondi, Berdini e Giacobbi.

In proposito, va rammentato che, ai sensi dell'art. 191, comma 1, del D.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), *“gli enti locali possono effettuare spese soltanto se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e vi sia l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 153, comma 5”*.

Tale norma è, infatti, finalizzata a garantire gli equilibri di bilancio dell'Ente nonchè della finanza pubblica complessivamente intesa e costituisce applicazione del principio, costituzionalmente previsto, della legalità finanziaria (v. art. 81 Cost.).

A conferma di ciò, anche nei casi di lavori pubblici di somma urgenza, resi necessari dal verificarsi di eventi eccezionali o imprevedibili, sussiste l'obbligo dell'Ente di provvedere alla tempestiva regolarizzazione dell'impegno contabile.

In proposito, l'art. 191, comma 3, del T.U.E.L. dispone, infatti, che: *“La Giunta, entro venti giorni dall'ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa con le modalità previste dall'art. 194, comma 1, lett. E, prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro trenta giorni dalla data*

di deliberazione della proposta da parte della Giunta e, comunque, entro il 31 dicembre dell'anno in corso, se a tale data non sia scaduto il predetto termine".

Ciò premesso, appare evidente che nella fattispecie in esame l'intero procedimento riguardante l'affidamento e la gestione dei lavori di somma urgenza post alluvione del marzo 2011 è stato, sin dall'origine, caratterizzato da notevole incertezza sotto il profilo contabile e della copertura finanziaria.

In particolare, con la delibera n. 100 del 17/5/2011 la Giunta approvava le perizie tecniche relative agli interventi di somma urgenza e demandava al dirigente del Settore Lavori Pubblici (all'epoca, l'arch. Trapè) la stipula dei contratti di cottimo fiduciario con le ditte esecutrici, tra cui la "Montanarella Costruzioni s.r.l."

In tale deliberazione, in cui si rinviene l'apposizione del visto *"per la registrazione dell'impegno di spesa e della copertura finanziaria"*, da parte del dirigente del Servizio Ragioneria (non citato in giudizio dalla Procura), si afferma che: *"Dal presente atto derivano rilevanti oneri finanziari a cui il Comune non è in grado di provvedere autonomamente e per i quali provvederà a richiedere il concorso dello Stato e della regione Marche, sulla base delle norme in materia di protezione civile ..."*.

In pratica, tale delibera, con cui la Giunta prendeva atto delle perizie per i lavori di somma urgenza ed autorizzava l'assunzione dei relativi obblighi contrattuali con le ditte appaltatrici, non era sorretta da alcuna provvista finanziaria certa, limitandosi essa a fare riferimento a somme da corrispondersi in futuro da parte di terzi, nel caso di specie

la Regione Marche.

Analoghi contenuti emergono anche dai successivi provvedimenti
adottati dalla Giunta.

Orbene, tale *modus operandi* risulta caratterizzato da violazione di legge, da inescusabile negligenza e da notevole imperizia, essendo stata autorizzata l'assunzione di obbligazioni verso terzi, in carenza di copertura finanziaria certa e sufficiente.

In particolare, ciò si è verificato anche nei rapporti con la ditta "Montanarella Costruzioni s.r.l.", dato che, nonostante il contratto stipulato con la medesima prevedesse l'obbligo di pagamento dei corrispettivi *"in un'unica rata, a saldo dei lavori, entro 90 giorni dalla data di approvazione del certificato di regolare esecuzione"*, la Giunta, che sin dall'origine aveva deciso di attendere l'erogazione dei contributi regionali, s'è limitata a disporre anticipazioni di cassa (di brevissima durata) soltanto in prossimità dell'accredito, ormai divenuto certo, di singole quote dei fondi regionali ed in misura pari all'entità delle medesime.

Tutto ciò nonostante che, come evidenziato dalla Procura, fosse possibile reperire adeguata copertura finanziaria per l'erogazione alle varie ditte appaltatrici dei compensi in misura integrale, risultando presenti nei quadri riassuntivi della gestione finanziaria e di cassa per gli esercizi finanziari 2012/2016 cospicue giacenze di fondi, sufficienti per il soddisfacimento di tali creditori.

Appare, dunque, evidente che l'originaria mancata copertura finanziaria della spesa nonché la carenza di adeguate anticipazioni di

cassa, che avrebbero potuto consentire il saldo integrale, nei tempi contrattualmente previsti, dei compensi dovuti per i lavori eseguiti, circostanze entrambe imputabili alla Giunta, di cui facevano parte il sindaco Gismondi, l'assessore al Bilancio ed alle Finanze Berdini e l'assessore ai Lavori Pubblici Giacobbi, hanno contribuito a causare il ritardo nel pagamento del corrispettivo spettante alla ditta "Montanarella" e la conseguente maturazione di cospicui interessi moratori, circostanze che hanno indotto la ditta a notificare al Comune dapprima un decreto ingiuntivo per € 83.177,27 (comprensivi del credito residuo al 29/3/2016 e degli interessi) e poi un atto di precetto, in data 10/3/2017, per € 68.399,64 (comprensivi, dopo l'avvenuto pagamento in data 22/6/2016 della residua sorte capitale, di interessi moratori e di spese legali), a seguito del quale l'Amministrazione ha ritenuto opportuno addivenire ad un accordo transattivo per il minore importo di € 42.500,00, con conseguente riconoscimento del relativo debito fuori bilancio, avvenuto con deliberazione consiliare n. 45 del 28/11/2017.

Nella vicenda riguardante i rapporti del Comune di Montegranaro con la ditta "Montanarella" emergono, dunque, comportamenti caratterizzati da notevole negligenza ed inescusabile superficialità, sotto il profilo contabile e finanziario, tenuti dai componenti della Giunta, tanto più in presenza delle varie note con cui l'Alessandrini, in qualità di R.U.P. e di dirigente del Settore Lavori Pubblici, chiedeva che venissero predisposte le variazioni di bilancio occorrenti per reperire le risorse finanziarie necessarie per soddisfare integralmente i

crediti vantati dalla ditta “Montanarella”.

In tale contesto, il Collegio ritiene che abbia contribuito alla causazione del danno in questione anche il Dirigente del Servizio Ragioneria del Comune (soggetto non citato in giudizio dalla Procura), che con notevole negligenza ed inescusabile superficialità ha apposto sulle deliberazioni della Giunta il visto relativo alla copertura finanziaria, pur essendo evidente che non era ivi previsto lo stanziamento di risorse finanziarie proprie dell’Ente e che si faceva mero riferimento a future fonti di copertura, esterne all’Ente, ancora incerte.

5.2 Relativamente ai profili di responsabilità degli amministratori convenuti nel presente giudizio, il Collegio reputa non condivisibili le tesi difensive del sindaco Gismondi e dell’assessore Berdini, nella parte in cui, richiamando l’art. 107, comma 2, del T.U.E.L., eccepiscono la loro estraneità rispetto ai procedimenti, di natura gestionale, di liquidazione e pagamento dei debiti dell’Ente, con conseguente carenza di contributi causali, ad essi imputabili, nella produzione del danno.

In proposito, il Collegio osserva che nella fattispecie in esame non si controverte in ordine alla competenza ad effettuare concretamente le liquidazioni ed i pagamenti delle spese bensì in ordine alla diversa problematica riguardante l’individuazione dei soggetti che debbono mettere a disposizione dei funzionari incaricati delle liquidazioni e dei pagamenti le risorse finanziarie occorrenti, in modo da evitare ritardi e conseguenziale maturazione di interessi moratori.

In proposito, va rammentato che l'art. 169 del T.U.E.L. stabilisce che:

“La Giunta delibera il piano esecutivo di gestione (PEG) entro venti giorni dall'approvazione del bilancio di previsione, in termini di competenza. Con riferimento al primo esercizio il PEG è redatto anche in termini di cassa. Il PEG è riferito ai medesimi esercizi considerati nel bilancio, individua gli obiettivi della gestione ed affida gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi”.

Non può, dunque, imputarsi al dirigente Alessandrini di non aver pagato tutto quanto dovuto, se la Giunta non aveva messo a disposizione del medesimo le relative risorse finanziarie e/o non aveva autorizzato il ricorso ad adeguate anticipazioni di cassa nelle more dei trasferimenti dei fondi regionali.

A conferma di ciò, risulta che è stata la stessa Giunta ad autorizzare parziali (nonché tardive) anticipazioni di cassa soltanto in prossimità del materiale accreditamento, ormai certo, al Comune di quote del contributo regionale (v. deliberazioni n. 202 del 28/11/2012, n. 130 del 27/9/2013).

D'altro canto, non compete ai Dirigenti disporre autonomamente il ricorso ad anticipazioni di cassa, occorrendo una previa delibera di autorizzazione da parte della Giunta, che viene ordinariamente adottata su proposta del responsabile del Servizio Ragioneria.

5.3 Il sindaco Gismondi e gli assessori Berdini e Giacobbi hanno eccepito, tra l'altro, che, in ogni caso, a partire dal 23/10/2013, data in cui essi erano cessati dalle rispettive cariche, in conseguenza dello scioglimento del Consiglio comunale e della nomina del Commissario

Prefettizio, si sarebbe verificata l'interruzione del nesso di causalità tra i loro comportamenti ed il maturare del danno contestato dalla Procura, tanto più che soltanto in epoca successiva la ditta "Montanarella" aveva notificato al Comune l'atto di messa in mora e poi il decreto ingiuntivo.

Il Collegio reputa che tali circostanze non possano esimere da qualsiasi responsabilità i suddetti convenuti, dato che, come sopra ampiamente argomentato, l'evento dannoso è derivato, in primo luogo, dall'originaria mancanza di copertura finanziaria della spesa inerente all'affidamento dei lavori di somma urgenza alla ditta "Montanarella" ed, in secondo luogo, dalla mancata predisposizione, sempre da parte della Giunta, di anticipazioni di cassa in misura sufficiente a garantire l'integrale pagamento, nei termini contrattualmente previsti, del corrispettivo dovuto per i lavori eseguiti e collaudati.

Va ribadita, dunque, la sussistenza di profili di grave negligenza e d'inescusabile superficialità nei comportamenti dei suddetti convenuti.

Il Collegio ritiene, tuttavia, che una parte del danno contestato dalla Procura non sia effettivamente riconducibile alle condotte del Gismondi, del Berdini e del Giacobbi.

Infatti, risulta che una parte degli interessi moratori pretesi dalla ditta "Montanarella" è maturata in epoca successiva alla cessazione, avvenuta il 23/10/2013, dalle cariche di sindaco e di assessore dei suddetti convenuti e, più precisamente, dapprima durante la gestione

del Commissario Prefettizio, protrattasi sino al giugno 2014, e poi durante il mandato amministrativo della nuova Giunta, guidata dal sindaco Mancini, soggetti (non citati nel presente giudizio dalla Procura) che, ove avessero operato con la dovuta diligenza e tempestività nel saldare il residuo credito vantato dalla ditta appaltatrice, avrebbero potuto evitare la maturazione di ulteriori interessi a carico dell'Amministrazione e la notifica del decreto ingiuntivo.

Parimenti, come già evidenziato, va ravvisato un rilevante contributo causale al verificarsi del danno, da imputarsi al Dirigente del Servizio Ragioneria (anch'esso non citato in giudizio dalla Procura).

In proposito, il Collegio osserva che:

nonostante l'ing. Alessandrini avesse, con le determine nn. 142/2012 e 14/2015, provveduto a liquidare integralmente quanto dovuto alla ditta, il Dirigente del Servizio Ragioneria ha eseguito pagamenti in misure inferiori a quanto richiesto dall'Alessandrini, circostanze che hanno contribuito al lievitare degli interessi moratori;

inoltre, il medesimo Dirigente non ha proposto variazioni di bilancio e/o il ricorso ad adeguate anticipazioni di cassa, nonostante le diverse note formulate in tali sensi dall'Alessandrini.

Ciò premesso, il Collegio ritiene, in primo luogo, che, ai sensi dell'art. 83, comma 2, del c.g.c., il danno, contestato dalla Procura ai vari convenuti nella misura di € 42.500,00, vada rideterminato in € 34.000,00, dovendosi tenersi conto della quota astrattamente imputabile al Dirigente del Servizio Ragioneria (non citato in

giudizio), quota che il Collegio, in relazione all'apporto causale all'evento dannoso riconducibile a quest'ultimo, individua in € 8.500,00.

Inoltre, con specifico riferimento alla posizione dei componenti della Giunta, Gismondi, Berdini e Giacobbi, in carica nel periodo 2011/2013, il Collegio osserva che il danno contestato dalla Procura ha per oggetto gli interessi moratori, che il Comune ha corrisposto, nella misura di € 42.500,00, alla ditta "Montanarella", a seguito di transazione stipulata il 5/12/2017; pertanto, in tale peculiare contesto, non possono affatto individuarsi, in maniera analitica, le quote di tali interessi riferibili, rispettivamente, al periodo in cui tali soggetti erano ancora in carica ed ai successivi periodi in cui v'erano state le gestioni del Commissario Prefettizio e poi della nuova Giunta guidata dal sindaco Mancini (soggetti, questi ultimi, anch'essi non citati in giudizio dalla Procura).

Pertanto, il Collegio ritiene congruo determinare in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 del c.c., la quota di danno, complessivamente ascrivibile ai convenuti Gismondi, Berdini e Giacobbi, in € 18.000,00, da suddividere tra loro in parti uguali.

6. A questo punto, il Collegio procede a vagliare la condotta del convenuto Alessandrini Fabio.

Orbene, secondo la Procura, l'Alessandrini avrebbe negligenemente omesso di provvedere tempestivamente alla liquidazione delle fatture della "Montanarella Costruzioni s.r.l.", circostanza che avrebbe contribuito al maturare degli interessi moratori, poi oggetto del

provvedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio e della transazione.

Il Collegio ritiene che tale prospettazione non sia condivisibile.

L'Alessandrini ha, infatti, iniziato a prestare servizio presso il Comune di Montegranaro dall'1/10/2011, ossia successivamente all'adozione della delibera n. 100/2011 del 17/5/2011, con cui la Giunta aveva approvato le perizie tecniche relative agli interventi di somma urgenza e aveva demandato al dirigente del Settore Lavori Pubblici (all'epoca, l'arch. Trapè) la stipula dei contratti di cottimo fiduciario con le ditte esecutrici, tra cui la "Montanarella".

Orbene, come sopra ampiamente evidenziato, tale deliberazione non era sorretta da alcuna provvista finanziaria certa, limitandosi a fare riferimento a somme da corrispondersi in futuro da parte della Regione Marche.

L'Alessandrini si è, pertanto, trovato ad operare in un contesto in cui le decisioni (di assumere obbligazioni con le ditte appaltatrici, rinviando la relativa copertura finanziaria, in attesa dell'erogazione di ipotetiche somme che avrebbero dovuto essere corrisposte dalla Regione) erano già state assunte dalla Giunta e, dunque, in carenza di risorse finanziarie sufficienti a garantire l'integrale pagamento dei compensi dovuti alla "Montanarella".

Egli non poteva, quindi, che segnalare tale anomala situazione, richiedere lo stanziamento delle risorse necessarie, effettuare solleciti, al fine di poter adempiere ad obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Orbene, tale condotta è stata effettivamente posta in essere, dato che l'Alessandrini con diverse note (n. 20234 del 16/11/2011, n. 7325 del 16/5/2014, n. 13700 del 15/9/2014, n. 9549 del 11/6/2015) ha ripetutamente chiesto che fossero disposte apposite variazioni di bilancio, al fine di poter disporre delle risorse sufficienti a liquidare per intero quanto dovuto alla "Montanarella Costruzioni s.r.l."

Tali istanze e solleciti sono rimasti, tuttavia, sostanzialmente inevasi da parte della Giunta, che non ha provveduto a proporre al Consiglio comunale l'effettuazione di variazioni di bilancio, ai sensi dell'art. 191 del T.U.E.L., né ad autorizzare il ricorso a tempestive anticipazioni di cassa nella misura occorrente per soddisfare integralmente i crediti della ditta appaltatrice.

Peraltro, sotto tale profilo, la stessa Procura, nel vagliare la posizione dei componenti della Giunta, Gismondi, Berdini e Giacobbi, afferma che *"scaduto il termine contrattualmente stabilito per il pagamento delle fatture ed assistendo al mancato avverarsi nel breve periodo delle asserite rassicurazioni ricevute dal Servizio regionale di Protezione Civile, circa l'imminente erogazione di fondi ad hoc per soddisfare i crediti delle ditte esecutrici dei lavori di somma urgenza occorsi post alluvione 2011, nonostante l'impresa Montanarella avesse già inviato le relative fatture e nonostante fosse già stato approvato il certificato di regolare esecuzione (da cui decorrevano i 90 gg per il pagamento), essi non davano disposizioni al dirigente del Settore "Lavori Pubblici", quale responsabile del procedimento, di saldare le fatture nei termini contrattualmente stabiliti"*.

Il Collegio rileva, altresì, che, nonostante la mancanza di sufficienti

	risorse finanziarie, l’Alessandrini provvedeva, comunque, a liquidare,	
	con determina n.142/2012, l’intero importo della fattura n. 6/2011 e	
	parte di quello della fattura n. 5/2012, per un totale pari ad €	
	176.063,35, e, con determina n. 14/2015, il saldo della fattura n. 5.	
	Tuttavia, a tali provvedimenti di liquidazione seguiva l’emissione, da	
	parte del Servizio Ragioneria, di mandati di pagamento in misura	
	notevolmente inferiore e, per di più, dilazionati nel tempo (v. quanto	
	sopra dettagliatamente illustrato).	
	Richiamando le argomentazioni esposte in sede di valutazione delle	
	posizioni dei componenti della Giunta ed i principii normativi e	
	giurisprudenziali già illustrati, il Collegio ritiene, quindi, che la	
	condotta dell’Alessandrini non sia stata connotata da gravi	
	negligenza, superficialità ed imperizia, avendo posto in essere quanto	
	nelle sue giuridiche disponibilità, al fine di procedere al pagamento	
	dei compensi dovuti alla ditta “Montanarella Costruzioni s.r.l.”.	
	Conseguentemente, la domanda risarcitoria proposta nei confronti	
	dell’Alessandrini va rigettata.	
	* * * * *	
	Le spese di giudizio vengono liquidate a cura della Segreteria, ai sensi	
	dell’art. 31 del c.g.c., a carico delle parti condannate.	
	Deve intendersi “assorbita” ogni ulteriore questione prospettata dalle	
	parti, in quanto ritenuta dal Collegio priva di apprezzabile rilevanza	
	per la decisione del presente giudizio.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche,	
	44	

definitivamente pronunciando:

CONDANNA

Gismondi Gastone, Berdini Luigi e Giacobbi Mirko al pagamento in favore del Comune di Montegranaro di € 6.000,00 ciascuno, da maggiorarsi di interessi legali, con decorrenza dalla data (20/6/2023) di deposito dell'atto di citazione da parte della Procura e sino al soddisfo;

i medesimi vengono, altresì, condannati, in quote uguali tra loro, alla rifusione delle spese di giudizio in favore dello Stato, nella misura liquidata dalla Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c.

RIGETTA

la domanda risarcitoria proposta dalla Procura nei confronti di Alessandrini Fabio.

Liquida le spese di difesa in favore del medesimo, con oneri da porsi a carico del Comune di Montegranaro, per un importo di € 1.200,00, oltre ad IVA, C.P.A. e rimborso forfettario delle spese generali nella misura di legge.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 24 gennaio 2024.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

Giuseppe Vella

Valter Camillo Del Rosario

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 26 febbraio 2024
Il Direttore della Segreteria
dott.ssa Tiziana Camaioni
(firmato digitalmente)