

regionale per il Molise, per la riforma e l'annullamento del decr. n. 1/2024 della medesima Sezione.

Visti i ricorsi in opposizione, la comparsa di costituzione del pubblico ministero e la documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

Uditi - all'udienza del 16/5/2024, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino - il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani, nonché l'avv. Stefano Scarano per il sig. Vincenzo DI CRISTOFANO e l'avv. Assunta Pistilli, in sostituzione dell'avv. Guglielmo Pettograsso, per la sig.ra Letizia DI IORIO;

Ritenuto in

FATTO

Con ricorso depositato mediante pec del 12/4/2024, il sig. Vincenzo DI CRISTOFANO ha proposto opposizione al decreto n. 1/2024 di questa Sezione, con il quale è stata accertata la sua responsabilità, come Sindaco del Comune di Pizzone, nella causazione del dissesto finanziario di quel Comune. All'accertamento è seguita la condanna al pagamento della sanzione pecuniaria di euro 9.531,30 nonché la dichiarazione di sussistenza dei presupposti per l'applicazione della misura interdittiva di cui all'art. 248, comma 5, d. lgs. n. 267/2000 (d'ora in avanti, Tuel).

L'opponente ha ripercorso i fatti da cui traeva origine il giudizio, rappresentando in particolare che *“la Procura ricorrente riteneva che il Comune di Pizzone non avesse adottato, nel tempo, le misure indicate dalla locale Sezione di Controllo della Corte dei Conti e relative alla rilevazione di gravi irregolarità contabili riferibili alle annualità 2017-2018-2019 [...], ed alla conseguente*

intimazione, rivolta dalla Sezione al Comune, di adottare tutte le misure correttive idonee a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio, [...]; di poi, constatato l'inadempimento alla intimazione, la Sezione di Controllo, con delibera n. 10/2022/PRSP del 23/03/2022, aveva anche rilevato che il Comune non solo non aveva posto in essere le misure correttive previamente indicate nella precedente delibera, ma, anzi, aveva adottato provvedimenti amministrativi atti ad aggravare la situazione economico-finanziaria dell'Ente, già molto compromessa, ad esempio adottando la delibera consiliare (la n. 19 dell'11/12/2021) di "avvio" della procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, e revocando, di poi, la stessa, con delibera consiliare n. 4 del 09/03/2022, adottata dopo aver riapprovato il rendiconto relativo all'anno 2020 (delibera di C.C. n. 3 del 09/03/2022); aveva quindi disposto la trasmissione della detta delibera n. 10/2022/PRSP al Prefetto della Provincia di Isernia, al Sindaco ed al Presidente del Consiglio Comunale, affinché ne informasse tutti i Consiglieri Comunali per le valutazioni di competenza; infine, con la successiva delibera n. 113/2022/PRSP, del 22/04-27/05/2022, la Sezione di Controllo Molisana aveva accertato il perdurante inadempimento del Comune e la sussistenza delle condizioni per la dichiarazione di dissesto ex art. 244 TUEL, inviando la delibera al Prefetto di Isernia affinché assegnasse al Consiglio Comunale un termine non superiore a venti giorni per l'adozione del provvedimento dichiarativo del dissesto; provvedimento (dichiarativo del dissesto) successivamente adottato il 12/11/2022, con delibera consiliare n. 44/2022, dopo che le Sezioni Riunite della Corte dei Conti in speciale composizione avevano respinto, con la sentenza n. 16/2022/DELC del 05/10/2022, il ricorso proposto dal Comune di Pizzone ex art. 11, comma 6 lett. e), del D.Lgs. n. 174/2016 C.G.C. avverso la predetta delibera n. 113/2022/PRSP".

I fatti testé riferiti avevano dato luogo alla sua evocazione in giudizio ex art. 133 c.g.c., per l'irrogazione delle sanzioni anzidette.

L'opponente ha quindi precisato di essere stato eletto Sindaco nella tornata elettorale del 3/10/2021, e che *“Insediatasi la “nuova” Amministrazione Comunale [...] ci si rendeva conto di dover affrontare la situazione amministrativa e finanziaria disastrosa in cui versava l'Ente, proveniente da un periodo di gestione da parte del Commissario Prefettizio conseguente all'intervenuto scioglimento del Consiglio Comunale; gestione commissariale durata dal 24/12/2020 al 02/10/2021, fatto salvo un breve intervallo temporale, dal mese di Gennaio 2021 al mese di Marzo 2021 conseguente alla revoca dello scioglimento dell'organo consiliare già adottato nel mese di dicembre 2020, con la riammissione nel pieno potere del Consiglio e del Sindaco e contestuale nomina di Commissario ad Acta, al fine di approvare il provvedimento relativo alla salvaguardia e gli equilibri di Bilancio 2020, con successivo scioglimento del Consiglio di seguito alla deliberazione del Commissario ad Acta (la n. 1 del 05/03/2021) con la quale veniva rilevata la impossibilità di adottare i provvedimenti di Salvaguardia degli Equilibri del Bilancio 2020. Si aveva così contezza del fatto che l'Ente non era in possesso degli strumenti per operare”*.

Ha aggiunto che si era successivamente dato corso alla procedura finalizzata all'accesso al piano di riequilibrio finanziario pluriennale, con adozione della delibera consiliare n. 19 dell'11/12/2021, precisando che *“la delibera n. 19 dell'11/12/2021 veniva adottata a pochi giorni dalla comunicazione della delibera della Corte dei Conti – Sezione di Controllo n. 112/2021/PRSP che, benché adottata nella seduta del 30/09/2021, era stata comunicata solo in data 07/12/2021 e cioè a ridosso della già convocata seduta consiliare dell'11/12/2021”*. Ha ripercorso le criticità che affliggevano il bilancio comunale, affrontando

partitamente quelle inerenti ai contenziosi pendenti, ai debiti fuori bilancio, ai procedimenti esecutivi in corso. Ha rimarcato che *“la nuova amministrazione, con a capo il Sindaco Di Cristofano, preso atto della concreta e reale situazione di esposizione, riteneva più confacente agli interessi dell’Ente procedere avviando concrete trattative di definizione bonaria e transattiva delle controversie con i fornitori dell’Ente garantiti da pignoramento presso la Tesoreria, nonché con i fornitori per i quali sussisteva contenzioso pendente, oltre che con i fornitori che vantavano somme sulla base di prestazioni di servizi e/o acquisizione di beni per il quali non risultava acquisito regolare impegno di spesa agli atti dell’Ente. [...] la cui risoluzione consentiva sostanzialmente di liberare dal vincolo pignoratizio le somme ancora allo stesso assoggettate”*. Ha altresì rimarcato che *“dalla data dell’insediamento della nuova compagine amministrativa non risulta mai utilizzata l’anticipazione di Tesoreria”* e che *“tutte le somme spettanti per Trasferimenti erariali per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 sono state regolarmente accreditate. Ad oggi, in Bilancio, non risultano Residui attivi aperti per trasferimenti erariali pregressi”*.

L’odierno opponente ne ha dunque fatto derivare l’assenza di qualsiasi responsabilità a proprio carico, ai fini del giudizio che ne occupa, asserendo che il decreto n. 1/2024 – con il quale il giudice monocratico designato ex art. 133, comma 2, c.g.c. aveva riconosciuto la responsabilità ed irrogato la sanzione pecuniaria di euro 9.531,30 – sarebbe da ritenere *“viziato, ingiusto ed errato”*, sicché ne ha richiesto *“la integrale riforma e l’annullamento”*.

Ha eccepito in diritto, la **“VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE”** dell’art. 248 del Tuel, in relazione agli artt. 133 e ss. del c.g.c.; degli artt. 242 e

ss. del Tuel, con particolare riguardo all'art. 244; dell'art. 193 del Tuel; degli artt. 133 e ss. del c.g.c.; dell'art. 21 del d.l. n. 76/2020.

Dopo aver ricostruito l'impianto argomentativo del decreto opposto, ha evidenziato che la responsabilità delle criticità ed irregolarità nella gestione finanziaria in cui versava il Comune di Pizzone sarebbero tutte riconducibili al comportamento tenuto dalla precedente compagine amministrativa. Ha sottolineato, in proposito, che *"già nel corso del secondo mandato sindacale della stessa vi erano stati provvedimenti di nomina del Commissario Prefettizio conseguente allo scioglimento del Consiglio Comunale nel periodo compreso tra il dicembre 2020 ed il mese di ottobre del 2021, allorquando, a seguito delle nuove elezioni, era stato eletto Sindaco il Di Cristofano. Si tratta di criticità ed irregolarità riferibili agli anni 2017, 2018 e 2019; tanto che neanche il Commissario ad Acta a taluopo nominato era riuscito ad adottare il provvedimento relativo alla salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'anno 2020. [...], è evidente come nessun contributo causale a tale declaratoria può essere rinvenuto nella condotta del Di Cristofano"*.

Ha aggiunto che la situazione finanziaria del Comune, al momento della dichiarazione di dissesto, non sarebbe stata tale da condurre al dissesto stesso, e che a ciò si sarebbe pervenuti solo per dare esecuzione alla sentenza n.16/2022/DELC delle SS.RR. di questa Corte, e della presupposta delibera n. 113/2022/PRSP della Sezione regionale di controllo, al fine di evitare il provvedimento di scioglimento del Consiglio comunale, senza che sarebbero sussistiti i requisiti sostanziali del dissesto stesso.

L'opponente ha affermato che il decreto opposto sarebbe affetto da una contraddizione logico-giuridica, in quanto sarebbe pervenuto *“alla affermazione di responsabilità riconducibile alla condotta omissiva del Sindaco sol perché attraverso quella condotta il Di Cristofano non si sarebbe “adeguato” alle indicazioni provenienti dall'organo di controllo”*. Al contrario, ha ritenuto che le valutazioni avrebbero dovuto avere *“un taglio più peculiarmente sostanzialistico, [...] finalizzate ad individuare in concreto l[a] efficacia delle iniziative poste in essere, e delle sottese condotte [...], al fine di porre fine non tanto alle criticità formali, pur rilevate, ma alle condizioni sostanziali di non sostenibilità finanziaria che, sole, possono condurre alla declaratoria di dissesto”*.

Il sig. DI CRISTOFANO ha inoltre richiesto la riforma del decreto nel capo in cui ha respinto l'eccezione di rito relativa *“alla inammissibilità dell'azione proposta dalla Procura per l'applicazione della sanzione di status o interdittiva, ex art. 248, comma 5, del TUEL in relazione agli artt. 133 e ss. Del C.G.C.”*. Ha argomentato, in proposito, che *“a fronte di una disposizione normativa sostanziale, qual è il comma 5 dell'art. 248 TUEL, [...] una prima sanzione di ordine interdittivo (o personale o di status) ed una seconda sanzione di natura pecuniaria, la norma processuale di cui all'art. 133, primo comma, del C.G.C. richiama esclusivamente il potere della Corte in tema di irrogazione della sanzione pecuniaria, omettendo del tutto di prevedere l'ipotesi, che evidentemente è e deve restare distinta, di irrogazione della sanzione personale”*. Ha aggiunto che *“l'accertamento della sussistenza della condotta foriera dell'applicazione – anche – delle sanzioni va fatta nell'ambito del giudizio di cui al rito ordinario, con tutte le garanzie previste*

in quel rito, in considerazione della specifica tecnicità degli elementi che corredano la fattispecie del dissesto finanziario e della individuazione della condotta che quel dissesto avrebbe in ipotesi determinato”.

Pertanto, nell’ipotesi che il collegio ritenga applicabile il rito di cui agli artt. 133 e ss. del c.g.c. anche alla fattispecie sanzionatoria interdittiva prevista dall’art. 248, comma 5 del Tuel, ha richiesto che sia sollevato “l’incidente di legittimità costituzionale sottoponendo alla Corte Costituzionale la questione di legittimità costituzionale degli artt. 133 e ss del D.Lgs. n. 174/2016, nella parte in cui quel rito si applica anche per l’accertamento dei presupposti per applicare le sanzioni interdittive di cui all’art. 248, comma 5, del TUEL, per contrasto con gli artt. 3, 24, 51 e 111 della Costituzione”.

Nel merito, ha sostenuto che “non è nella condotta del Di Cristofano che si possa individuare l’apporto causale alla dichiarazione di dissesto, posto che tutte le criticità individuate dalla Sezione di Controllo della Corte dei Conti, cristallizzate nella sentenza n. 16/2022 e riportate nella richiamata relazione del Revisore dei Conti, sono in realtà riferibili esclusivamente alla condotta dall’altra resistente, la Dott.ssa Di Iorio, la cui compagine amministrativa, nei dieci anni durante i quali ha gestito le sorti del Comune di Pizzone, ha creato tutte le criticità che hanno condotto al dissesto ed alle quali non è riuscito a por mano neanche il Commissario Prefettizio nominato prima dell’elezione del Di Cristofano”.

Il sig. DI CRISTOFANO ha inoltre richiamato le argomentazioni già esposte nella fase monocratica, lamentando che il giudice non le avrebbe prese in specifica considerazione, “limitandosi a recepire le risultanze della sentenza delle SS.RR. n. 16/2022”. Ha ritenuto di non aver dato nessun contributo al dissesto “non potendo tale contributo essere ricondotto sic et

simpliciter al solo mancato adeguamento formale alle indicazioni provenienti dalla Sezione di Controllo”, ribadendo che l’amministrazione da lui guidata aveva stimato “più utile provvedere sul piano sostanziale a sanare la situazione debitoria in cui versava l’Ente”.

Sul piano causale, ha ricordato che l’art. 50 del Tuel non attribuisce agli amministratori alcun “*potere specifico di intromettersi nell’espletamento dell’attività burocratica demandata direttamente agli uffici*”, sicché egli non avrebbe potuto che assumere decisioni di risanamento a carattere politico.

Ha opinato, in proposito, che “non vi è alcun elemento che conduce a ritenere, con il più elevato grado di probabilità (“più probabile che non”), che adottare il piano pluriennale di riequilibrio, anziché porre in campo le iniziative perseguite dall’opponente [...], avrebbe evitato il dissesto, per l’evidente assenza di qualsiasi elemento controfattuale. Il che deve portare ad escludere del tutto la sussistenza del nesso causale anche nella valutazione del mero “contributo” al verificarsi del dissesto”.

A sostegno dell’assenza anche della colpa grave nella sua condotta, il sig. DI CRISTOFANO ha esposto che il Comune di Pizzone non ha mai ridotto i servizi alla cittadinanza in ragione della situazione di squilibrio finanziario denunciata.

Ha contestato il decreto n. 1/2024, qui opposto, anche nella parte in cui non è stato ritenuto applicabile alla fattispecie di causa il c.d. scudo erariale, di cui all’art. 21 del d.l. n. 76/2020, sostenendo che “nessun rilievo può avere il profilo processuale, che resta sullo sfondo rispetto alla necessità di individuare l’elemento soggettivo, se dolo o colpa grave, per escludere la responsabilità nel caso di esistenza di colpa grave per i comportamenti commissivi”.

Ha aggiunto, in proposito, che solo apparentemente la condotta a lui attribuita potrebbe essere qualificata come omissiva (non avere adottato le misure indicate dalla Sezione di Controllo), mentre in realtà essa avrebbe natura commissiva, *“in quanto la stessa viene ricondotta al fatto, commissivo appunto, di avere adottato le delibere consiliari nn. 3 e 4 del 2022 con le quali (specie la n. 4) si è revocato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale”*. La conseguenza sarebbe *“l’evidente l’applicabilità della disposizione richiamata al fine di scriminare il comportamento dell’opponente ed escludere la possibilità di applicazione delle sanzioni, sia pecuniaria che interdittiva”*.

Ha concluso chiedendo di *“1) accogliere la spiegata presente opposizione e, per l’effetto, annullare e/o riformare con ogni conseguenziale effetto l’opposto decreto [...] n. 1/2024 [...]; 2) in rito [...] dichiarare inammissibile la domanda di applicazione delle sanzioni interdittiva di cui all’art. 248, comma 5, del TUEL di cui al D.Lgs. n. 267/2000 in quanto introdotta con il rito di cui agli artt. 133 e ss. del C.G.C. di cui al D.Lgs. n. 174/2016; 2.a) in subordine, e per la denegata ipotesi nella quale la Corte ritenga applicabile il rito di cui agli artt. 133 e ss. del C.G.C. anche alle domande sanzionatorie interdittive di cui all’art. 248, comma 5, del D.Lgs. n.267/2000, [...] sollevare la questione della illegittimità costituzionale degli artt. 133 e ss.del Codice della Giustizia Contabile [...] in relazione all’art. 248, comma 5, delD.Lgs. n. 267/2000, nella parte in cui prevede l’applicazione di sanzioni interdittive, per contrasto con gli artt. 3, 24, 51 e 111 della Costituzione; conseguentemente: 3) in via principale e nel merito respingere tutte le domande proposte dalla Procura Regionale ricorrente (qui opposta) nel proposto ricorso in quanto sfornite di qualsiasi fondamento; 4) conseguentemente, dichiarare esente il*

resistente, qui opponente, Sig. Di Cristofano Vincenzo, da ogni addebito, non sussistendo i presupposti per l'accertamento di sue responsabilità nel giudizio in questione; 5) comunque, in applicazione dell'art. 21, comma 2, del d.l. n. 76 del 16/07/2020 [...], dichiarare che non sussiste alcuna responsabilità in capo al resistente, qui opponente, Sig. Di Cristofano Vincenzo per l'assenza dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa grave in applicazione della scriminante limitativa di responsabilità prevista dalla disposizione normativa richiamata; 6) in subordine, e per l'ipotesi richiamata in att[i] di ritenuta non applicabilità alla presente fattispecie dell'art. 21, comma 2, del d.l. n. 76 del 16/07/2020, [...] sollevare questione di legittimità costituzionale innanzi alla Corte Costituzionale censurando di illegittimità costituzionale la disposizione normativa richiamata per contrasto con gli artt. 3, 24, 51 e 111 della Costituzione; 7) con vittoria delle spese e degli onorari di giudizio, oltre il rimborso forfettario nella misura del 15%, IVA e CAP nelle misure di legge".

Con ricorso depositato mediante pec del 15/4/2024, anche la sig.ra Letizia DI IORIO ha presentato opposizione avverso il già menzionato decreto n. 1/2024 di questa Sezione, *"ritenendolo viziato, ingiusto ed errato"* e chiedendone dunque *"la integrale riforma e l'annullamento con tutte le conseguenze di legge"*.

Anch'ella, nella qualità di ex Sindaco del Comune di Pizzone, era stata ritenuta responsabile del dissesto di quell'ente e condannata al pagamento della sanzione pecuniaria determinata in euro 24.000,00, oltre alla declaratoria dei presupposti della responsabilità ai fini dell'applicazione della misura interdittiva di cui all'art. 248, comma 5 del Tuel.

L'opponente ha rappresentato di essere stata Sindaco dal 2011 al 2016 e dal 2016 all'inizio del 2021 ed ha ricostruito gli interventi della Sezione regionale di controllo di questa Corte sui rendiconti dell'ente, riassumendo i contenuti delle deliberazioni dalla stessa adottate.

Ha evidenziato che *“Un dato fattuale incontrovertibile ed ictu oculi evidente è quello per il quale la **Deliberazione n. 112/2021/PRSP del 30 settembre 2021 (con la quale veniva ordinato l'immediato ripristino degli equilibri di bilancio) e le Deliberazioni n. 10/2022/PRSP e 113/2022 PRSP (con le quali la Sezione di controllo ha verificato l'inadempimento dell'amministrazione alle disposizioni impartite ed addirittura l'adozione di atti amministrativi capaci di aggravare la situazione economico-finanziaria dell'Ente) sono atti successivi alla gestione della resistente Di Iorio**”*.

Ha eccepito, sul piano preliminare, la prescrizione dell'azione, contestando che nella fase monocratica il termine di decorrenza della prescrizione stessa sia stato ancorato alla data di dichiarazione del dissesto.

Ha affermato che, qualora l'amministrazione successiva a quella da lei guidata si fosse conformata alle direttive della Sezione di controllo, non sarebbe stato necessario addivenire alla dichiarazione di dissesto, *“e dunque sarebbe stata elisa in limine la necessità del presente giudizio”*. Ha aggiunto che *“La Sezione di controllo nella Deliberazione 10/2022 ha rilevato che gli atti decisivi ai fini della declaratoria di dissesto sono stati adottati proprio all'indomani della Deliberazione 112/2021 del 30 settembre 2021 [...] alla data dell'emanazione della Deliberazione 112 del 30 settembre 2021 e successive, la situazione contabile era rimediabile tramite precisi atti gestori. Di qui l'impossibilità di imputare la responsabilità alla Di Iorio, la quale non può essere chiamata a rispondere dell'omessa*

attivazione di procedure che la stessa non avrebbe potuto porre in essere per carenza del potere presupposto (l'essere appunto Sindaco in carica)".

La sig.ra DI IORIO ha ritenuto inoltre che *"La responsabilità per la situazione di squilibrio finanziario [...] non può essere addebitata alla Di Iorio, la quale ha "ereditato" una situazione evidentemente già disastrosa, e comunque non può essere neanche imputata al solo Sindaco ex art. 50, commi 1 e 2, del TUEL".*

Infatti, il dovere del Sindaco di sovrintendere al regolare funzionamento degli uffici non potrebbe *"essere esteso fino al punto da ritenere che il Sindaco abbia il potere di intromettersi, eventualmente anche con funzioni sostitutive, alle competenze degli organi burocratici dell'Ente e dell'organo di revisione, specie se ciò dovesse riferirsi a singoli e specifici procedimenti amministrativi".*

Con riferimento al nesso di causalità, ha argomentato che la condizione per dichiarare il dissesto *"non si era ancora verificata alla data del 30 settembre 2021. La mancata adozione, da parte di altri soggetti, delle misure indicate dalla Sezione di Controllo Molisana [...] ed anzi nell'averle disattese revocando quella che – a giudizio del Giudice del Controllo – sarebbe stata l'unica misura utile per evitare il dissesto, e cioè accedere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale [...], ha comportato l'irrimediabilità della situazione finanziaria e dunque il dissesto".*

Ha proposto questione di legittimità costituzionale sull'art. 248 del Tuel, *"nella parte in cui limita la detta responsabilità ai soli amministratori – in ragione del richiamo all'articolo 50 del T.U.E.L. – e non anche all'apparato dirigenziale e tecnico dell'Ente, per contrasto con gli articoli 3 e 111 della Costituzione nella parte in cui dinanzi all'adozione di atti di elevata natura tecnica e*

di predisposizione dell'organo burocratico, espone alla responsabilità sanzionatoria solamente l'Amministratore e non anche il funzionario stesso".

Ha concluso chiedendo di **"1) accogliere la spiegata presente opposizione e, per l'effetto, annullare l'opposto decreto [...] n. 1/2024 [...]; 2) conseguentemente, mandare assolta la convenuta Sig.ra Di Iorio Letizia, da ogni addebito, non sussistendo i presupposti per l'accertamento di sue responsabilità nel giudizio in questione; 3) in subordine, [...] sollevare questione di legittimità costituzionale innanzi alla Corte Costituzionale così come sviluppata al punto IV della presente difesa; 4) con vittoria delle spese e degli onorari di giudizio, oltre il rimborso forfettario nella misura del 15%, CAP e IVA nelle misure di legge"**.

Con deposito telematico in atti al 9/5/2024, si è costituito nel giudizio di opposizione il pubblico ministero, che ha ripercorso e ribadito le argomentazioni già esposte nel proprio ricorso introduttivo, prendendo specifica posizione in ordine ai singoli capi di opposizione rispettivamente contenuti nei ricorsi del sig. DI CRISTOFANO e della sig.ra DI IORIO.

Ha contestato espressamente l'eccezione di prescrizione, citando giurisprudenza conforme alla propria tesi, ed ha chiesto che non siano accolte neanche le prospettazioni di illegittimità costituzionale effettuate da entrambi gli opposenti nei propri ricorsi.

Ha ripercorso le criticità amministrativo-contabili che ritiene riconducibili alle azioni ed alle omissioni di entrambi i Sindaci ed ha concluso chiedendo **"di rigettare ogni istanza, deduzione, eccezione e domanda contenute nei ricorsi proposti dagli opposenti DI IORIO e DI CRISTOFANO e per l'effetto confermare integralmente il decreto del giudice monocratico n. 1/2024, con ogni conseguenziale pronuncia anche in punto di spese"**.

All'udienza del 16/5/2024, sono comparsi il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani, nonché gli avv.ti Stefano Scarano per il sig. Vincenzo DI CRISTOFANO e l'avv. Assunta Pistilli, in sostituzione dell'avv. Guglielmo Pettograsso, per la sig.ra Letizia DI IORIO. Il pubblico ministero ed i difensori hanno richiamato le argomentazioni e le richieste già contenute nei rispettivi atti, chiedendone l'accoglimento.

Considerato in

DIRITTO

La progressione logica delle questioni da trattare, ex art. 101 c.g.c., impone che sia prioritariamente affrontata l'eccezione pregiudiziale sollevata dal sig. DI CRISTOFANO, in ordine alla ritenuta *"inammissibilità dell'azione proposta dalla Procura per l'applicazione della sanzione di status o interdittiva, ex art. 248, comma 5, del TUEL in relazione agli artt. 133 e ss. del C.G.C."*.

L'eccezione prende spunto dalla constatazione che il ricorso mirerebbe inammissibilmente *"all'accertamento del presupposto per l'irrogazione della sanzione interdittiva, o di status, confondendo detto accertamento con quello che conduce alla irrogazione della sanzione pecuniaria"*, per la quale è previsto il rito cd. sanzionatorio. Dal raffronto dell'art. 248, comma 5, Tuel con l'art. 133 del c.g.c., in particolare, l'opponente ricava un'opzione esegetica in base alla quale *"viene prima l'accertamento della condotta «che ha contribuito a causare il dissesto», poi – logicamente – viene l'irrogazione della sanzione interdittiva/personale/di status e, solo da ultimo, viene la previsione della irrogazione della ulteriore sanzione, quella pecuniaria, per la cui sola applicazione è previsto il rito speciale di cui all'art. 133 del C.G.C."*.

Tale accertamento, sempre nella tesi oppositiva, potrebbe avvenire solo nell'ambito di un giudizio di responsabilità ordinaria, ritenutamente connotato da più ampie garanzie difensive, sicché *“A fronte di una disposizione processuale – l'art. 133 del C.G.C. - che **espressamente richiama la sola applicazione** – attraverso quel rito – della sanzione pecuniaria e non già, espressamente, anche l'applicazione e l'applicabilità della sanzione interdittiva, non può estendersi in via analogica quel medesimo rito per applicare una sanzione così gravemente lesiva di diritti costituzionalmente garantiti dall'art. 51 Cost.”*.

L'interpretazione proposta dall'opponente non può essere accolta. Essa muove da un non condivisibile doppio presupposto e cioè, sul versante sostanziale, che il rito *ex art. 133 c.g.c.* sia inidoneo a garantire sufficienti spazi difensivi ed un compiuto contraddittorio; sul versante processuale, che la cognizione del giudice nel processo in discorso sia limitata ad una sorta di verifica formale sulla sussistenza delle condizioni per l'irrogazione della sanzione pecuniaria. Tali condizioni, con riferimento all'accertamento della responsabilità, dovrebbero infatti inverarsi in un diverso ed antecedente giudizio con rito ordinario.

Oltre ai precedenti della giurisprudenza, vi sono ragioni di ordine logico-sistematico che depongono a sfavore della tesi proposta (v., in funzione nomofilattica, SS.RR. di questa Corte, sent. n. 4/2022/QM; *ex multis*, anche Sez. giur. Abruzzo, decr. n. 2/2021 e sent. n. 97/2019; Sez. giur. Calabria, sent. n. 215/2021, conferma decr. n. 3/2021; Sez. giur. Umbria, sent. n. 84/2022; da ultimo, SS.UU. Cass. Civ., ord. n. 13205/2024).

Quanto all'aspetto sostanziale, il collegio condivide e conferma le motivazioni contenute nel decreto opposto, alle quali per esigenze di sinteticità non può che farsi richiamo.

È il caso di aggiungere – riguardo alla lamentata carenza di una fase preprocessuale con invito a dedurre e conseguenti termini a difesa – che non si ravvisa nell'ordinamento alcuna disposizione che imponga un'unica struttura processuale atta a garantire all'evocato il pieno esercizio delle proprie difese.

Sotto il profilo procedurale, inoltre, la celebrazione di un previo e diverso giudizio ordinario per l'accertamento della responsabilità da dissesto si porrebbe in aperto contrasto con i principi di concentrazione, economia e ragionevole durata del processo, comportando non irrilevanti problemi di coordinamento dogmatico sui parametri di giudizio che dovrebbero presiedere ai due processi.

Infatti, posto che anche il rito *ex art.* 133 si basa su un contraddittorio ed un esame delle responsabilità, come è proprio dei procedimenti giurisdizionali, la tesi proposta dall'opponente condurrebbe alla conseguenza che uno stesso soggetto sia due volte tratto a giudizio in ordine al medesimo fatto storico, per vedere due volte (inammissibilmente) vagliate le proprie condotte, in punto di efficienza causale e di elemento psicologico.

Né si comprende, attesa la natura risarcitoria del giudizio ordinario di responsabilità, in che modo la chiamata in quel giudizio potrebbe essere sorretta da una (necessaria) richiesta patrimoniale, assumendo quale imputazione il mero fatto del dissesto. Sicché, rispettando i canoni tipici del giudizio per responsabilità amministrativa, l'esito ultimo della tesi del sig. DI

CRISTOFANO sarebbe che, per l'applicazione della sanzione per il dissesto, l'ordinamento dovrebbe attendere il verificarsi di un pregiudizio risarcibile conseguente al dissesto stesso, in aperta antitesi con l'intento sanzionatorio dell'art. 248, Tuel.

Le motivazioni fin qui esposte conducono anche ad escludere *prima facie* la fondatezza della questione di legittimità costituzionale che il sig. DI CRISTOFANO chiede sia sollevata sugli *“artt. 133 e ss del D.Lgs. n. 174/2016, nella parte in cui quel rito si applica anche per l'accertamento dei presupposti per applicare le sanzioni interdittive di cui all'art. 248, comma 5, del TUEL, per contrasto con gli artt. 3, 24, 51 e 111 della Costituzione”*. Ebbene, ribadite le motivazioni già offerte in merito alla sufficienza del rito sanzionatorio rispetto alle garanzie invocate dall'opponente, il collegio rileva altresì la difficile praticabilità del vaglio di costituzionalità su una norma, l'art. 133 c.g.c., che in nessun punto contiene il precetto censurato, e cioè che *“quel rito si applica anche per l'accertamento dei presupposti per applicare le sanzioni interdittive di cui all'art. 248, comma 5, del TUEL”*.

Invero, non si tratta di ritenere o meno che questa o un'altra norma contemplino il suddetto precetto, ma piuttosto di constatare che – nell'assetto normativo attualmente divisato dal legislatore – l'accertamento incidentale della responsabilità da dissesto avviene ed acquisisce forza di giudicato (anche) nell'ambito del rito *ex art. 133 c.g.c.*, come conseguenza del fatto che quel rito è stimato idoneo all'irrogazione delle sanzioni rimesse alla giurisdizione contabile, tra cui quelle pecuniarie conseguenti al dissesto, *ex art. 248, Tuel*. Ogni altra comminatoria conseguente a quell'accertamento è un fenomeno legale rispetto al quale la giurisdizione contabile, e le modalità

del suo esercizio, rimangono del tutto neutrali per volontà dello stesso legislatore (v., peraltro, quanto da ultimo chiarito dalle SS.UU. Cass. civ., ord. n. 13205/2024 cit.).

Nel merito, salvo quanto più avanti si dirà sulla quantificazione della sanzione per il sig. DI CRISTOFANO, le opposizioni sono da respingere.

Preliminarmente, va disattesa l'eccezione di prescrizione avanzata dalla sig.ra DI IORIO. Pur dichiarandosi consapevole *“della tempestività del ricorso rispetto al termine di decorrenza dell'azione collegata ai poteri sanzionatori dell'articolo 248 del TUEL (decorrente dalla dichiarazione di dissesto)”*, ella lamenta che la contestazione mossa dalla Procura poggia su *“condotte ormai coperte dalla prescrizione quinquennale”*, senza peraltro specificare il diverso, ritenuto, termine di esordio del quinquennio.

Come la stessa opponente riconosce, la prescrizione relativa alla responsabilità da dissesto decorre dal dissesto stesso, in linea con il criterio generale secondo cui l'azione per responsabilità amministrativa, basata su illeciti di evento e non di condotta, si prescrive dopo cinque anni dal momento in cui si è manifestato il danno (v. art. 1, comma 2, l. n. 20/1994 e già SS.RR. di questa Corte, sentt. n. 7/2000, n. 5/2007 e n. 14/2011, fatti salvi i casi di occultamento doloso). Tale criterio costituisce il logico corollario del principio per cui la prescrizione inizia a decorrere da quando il diritto può essere fatto valere (v. art. 2935 c.c.), e cioè innanzitutto da quando si manifesta il fenomeno per il quale l'ordinamento stabilisce il risarcimento e/o la reazione sanzionatoria (v., Sez. giur. Abruzzo, decr. n. 2/2021).

L'argomentazione secondo cui *“il potere sanzionatorio della Procura potrebbe ben estendersi anche a condotte risalenti a tempi immemorabili”* non tiene

conto del fatto che, nel giudizio sulla responsabilità, la collocazione temporale della condotta riceve considerazione insieme a tutti gli altri indici valutativi cui si rifà il giudice. Tale valutazione è tuttavia necessariamente successiva alla proposizione dell'azione la quale, in cospetto degli invalicabili precetti legali sopra richiamati, non può certo essere limitata in ragione di considerazioni *extra-normative*.

Per giunta, pur volendo considerare praticabile l'opzione logica proposta dalla sig.ra DI IORIO, e cioè che *"le condotte ascrivibili ipoteticamente alla resistente non possono essere retrospettivamente spinte fino a superare il 22 dicembre 2017"*, l'azione nei suoi confronti non sarebbe comunque prescritta, ricadendo le condotte a lei imputate nell'arco temporale che va dall'ottobre 2012 (momento di entrata in vigore della norma sanzionatoria) al 2021.

Sempre in via preliminare, è da respingere l'eccezione con la quale il sig. DI CRISTOFANO ha inteso negare la sua imputabilità in virtù dell'art. 21, d.l. n. 76/2020. Egli ritiene, in proposito, che la suddetta norma sia da applicare anche alle ipotesi di responsabilità sanzionatoria, chiedendo in subordine che ne sia indubbiata la legittimità costituzionale *"per contrasto con gli artt. 3, 24, 51 e 111 della Costituzione, nella parte in cui la stessa dovesse essere ritenuta applicabile solo ai giudizi di responsabilità e non già ai giudizi sanzionatori"*.

Il collegio condivide sul punto le motivazioni del decreto opposto, alle quali fa richiamo. Inoltre, è utile sottolineare come l'evento del dissesto – pur critico nella vita dell'ente – non realizza per ciò stesso un *"danno conseguente alla condotta del soggetto agente"*, nel senso postulato dall'invocato art. 21 cit. che è modellato, appunto, sulla responsabilità risarcitoria *ex art. 1, l. n. 20/1994* (v., in proposito, Sez. App. Sicilia, sent. n. 18/2023).

Risulta anche manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale prospettata dal sig. DI CRISTOFANO, non scorgendosi elementi di irragionevolezza, di iniquità o di ingiustificata compressione dei diritti di difesa e di pari accesso alle cariche pubbliche nella scelta legislativa di regolare in modo non uniforme le esimenti, in cospetto di due fattispecie, e due ordini di condotta, strutturalmente e sotto più profili diversi.

Infine, e solo per completezza espositiva, va anche rilevato che agli odierni oppositori non sono state contestate decisioni di spesa o azioni illegittime produttive di esborsi tali da depauperare l'ente fino alla compromissione della sua funzionalità. È stato loro contestato, invece, di avere dissestato lo stato finanziario del Comune omettendo di adottare le misure contabili pur chiaramente indicate dalla Sezione regionale di controllo di questa Corte e dall'organo di revisione dell'ente in occasione di ognuno dei rendiconti presi in esame, nel parallelo dispiegarsi dell'attività di amministrazione attiva che non è stata minimamente attinta dalle censure del pubblico ministero.

Venendo al merito pieno della questione, il collegio ritiene che alla dichiarazione di dissesto del Comune di Pizzone abbiano contribuito le condotte dei sigg.ri DI IORIO e DI CRISTOFANO, sebbene debba rivedersi la graduazione della sanzione con riferimento al secondo sindaco.

Quanto alla sig.ra DI IORIO, è un fatto che il suo doppio mandato politico sia stato attraversato da un costante giudizio critico della Sezione di controllo e da una altrettanto costante opera di censura e monito da parte del revisore dei conti dell'ente.

Dalla n. 107/2015 sul rendiconto 2013, fino alle nn. 10 e 113/2022, le deliberazioni di questa Corte non hanno mancato di evidenziare pesanti criticità nella rappresentazione di poste contabili quali i residui attivi, conservati anche se inesigibili o dubbi (con la concorrente inesatta quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità); la determinazione del fondo rischi per contenzioso; i debiti fuori bilancio non riconosciuti; la composizione della cassa vincolata; la registrazione ed il rientro dalle anticipazioni di tesoreria (che ne determina i margini residui di ricorso); il mancato accantonamento per restituzione delle anticipazioni di liquidità (rendiconto 2017); l'effettuazione di accertamenti senza i presupposti contabili.

Nella estesa progressione di richiami e moniti anche da parte del revisore dell'ente, dal rendiconto 2016 al rendiconto 2020, sono costanti – tra gli altri – i rilievi inerenti ai sopra descritti aspetti contabili: mancata formazione della cassa vincolata; inintelligibile media di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità, che il revisore rileva essere “*non meglio precisata*”, a fronte del metodo ordinario di cui al principio contabile di riferimento (n. 3.3, all. d.lgs. n. 118/2011); mancato accantonamento o non adeguato accantonamento al fondo rischi per contenzioso; mancata ricognizione e comunicazione dei parametri di riscontro di deficitarietà strutturale.

È evidente che l'inattendibile o erronea quantificazione di queste poste incide in maniera determinante sul risultato di amministrazione, impedendo che venga ad emersione l'insostenibilità finanziaria degli impegni istituzionali dell'ente. Meritevole di menzione, in quanto particolarmente rappresentativa dello stato della gestione contabile, è

l'osservazione contenuta nella relazione del revisore al rendiconto 2017. Vi si legge che *“ancora in data 11/05/2018, il Responsabile Finanziario, produce un quadro generale riassuntivo 2017 privo di un saldo di cassa iniziale che ovviamente finisce con l'inficiare anche il prospetto del risultato di amministrazione”* (v. allegati al doc. 9 del ricorso introduttivo della Procura regionale).

A ciò vanno aggiunte le ulteriori inadempienze rispetto alle norme più specificamente riguardanti l'attività amministrativa, ad esempio in materia di tempestività dei pagamenti (art. 9, d.l. n. 78/2009 ed art. 7-bis, d.l. n. 35/2013 e s.m.i.) e di trasparenza (d.lgs. n. 33/2013).

A fronte di tale contesto, la sig.ra DI IORIO incentra le sue difese sul rilievo che solo il mancato rispetto – da parte del sig. DI CRISTOFANO – delle prescrizioni di cui alla delibera n. 112/2021 della Sezione di controllo avrebbe determinato la successiva attivazione dell'*iter* di dissesto, sottovalutando il fatto che tale procedura si collocava all'esito di una sequenza causale le cui premesse erano state poste dalle sue risalenti e reiterate omissioni.

Anche ammettendo, come ella lamenta, che il *“rendiconto nell'esercizio di gestione 2010 (fine gestione mandato precedente alla Di Iorio) [...] celava in realtà una situazione di forte esposizione dell'Ente. Il detto bilancio 2010 riferiva di previsioni di riscossioni [...] ovviamente ampiamente non rispondenti al vero. Parimenti dicasi per i residui attivi”*, risulta comunque *per tabulas* che nei dieci anni dei suoi due mandati la sig.ra DI IORIO, pur puntualmente notiziata della situazione, non ha posto in essere alcuna azione di rimedio alla inattendibilità delle rappresentazioni contabili, così da far emergere la reale situazione finanziaria dell'ente ed aprire la strada alle opportune misure di riequilibrio.

Peraltro, per quanto non sembrerebbe manifestamente infondata, non è rilevante nel presente giudizio la questione di legittimità costituzionale che la opponente chiede sia sollevata sull'art. 248, comma 5 del Tuel, *“nella parte in cui limita la detta responsabilità ai soli amministratori [...] e non anche all'apparato dirigenziale e tecnico dell'Ente, per contrasto con gli articoli 3 e 111 della Costituzione [...] dinanzi all'adozione di atti di elevata natura tecnica e di predisposizione dell'organo burocratico”*.

La natura personale della sanzione da irrogare, infatti, esclude in radice la rilevanza di posizioni diverse da quelle dei singoli evocati, rispetto alle quali alcuna incidenza potrebbe avere il vaglio processuale di altre condotte (v. *amplius*, con riferimento all'integrazione del contraddittorio, la sent. n. 40/2021 di questa Sezione). Né si può trascurare che un'eventuale ordinanza di rimessione alla Consulta incapperebbe nel filtro di ammissibilità, mirando la prospettata questione a produrre sulla norma un non consentito effetto additivo *in malam partem*.

Quanto al sig. DI CRISTOFANO, il suo approccio difensivo poggia sull'assunto che la criticità della condizione finanziaria dell'ente sarebbe riconducibile unicamente alle condotte dell'amministrazione che lo aveva preceduto e che, ad ogni buon conto, già dopo l'iniziale dispiegarsi della sua attività amministrativa tale criticità sarebbe migliorata al punto da escludere la necessità di dichiarare il dissesto. Dal suo punto di vista, infatti, l'evento oggi in discussione si sarebbe verificato solo come conseguenza della pronuncia delle Sezioni Riunite (confermativa della delibera n. 113/2022 della Sezione di controllo), mancando le condizioni di insolvibilità e deficitarietà strutturale.

L'opponente, dunque, appare scindere l'aspetto sostanziale della condizione finanziaria dell'ente (a suo dire risanabile e risanata con gli strumenti ordinari), da quello ritenuto solo formale, legato alle prescrizioni della Sezione di controllo, rimaste inosservate.

La su esposta tesi non si può condividere perché, da un lato, sminuisce la portata sostanziale e straordinaria delle criticità rilevate dalla Sezione di controllo e confermate dalle SS.RR., senza riuscire a confutarle sul piano tecnico; dall'altro valorizza, tra le iniziative da lui assunte, anche decisioni e fatti gestori comunque successivi all'evento oggi in discussione, di cui pure è indimostrata l'efficacia in base ad un vaglio tecnico-contabile specificamente riferito agli esercizi *post-dissesto*.

Ebbene, sotto il primo profilo, le Sezioni Riunite contraddicono in più punti la tesi del sig. DI CRISTOFANO, rilevando – anche con riferimento al momento di quella pronuncia – la criticità della condizione in cui versava l'ente. Si legge infatti, nella sent. n. 16/2022, che *“Anche gli atti più di recente depositati continuano a confermare il manifestarsi di debiti fuori bilancio di nuova emersione, non tutti correttamente finanziati dopo il riconoscimento. [...]. Allo stesso modo la presenza di pignoramenti, anche se definiti “esigui” dalla difesa del Comune che ammontano ad alcune centinaia di migliaia di euro, è sintomatica di queste difficoltà. In sostanza si può constatare che il Comune adotta strategie per rinviare la spesa nel futuro, con la conseguenza che deve poi riconoscere debiti e subire pignoramenti. [...] Tutto quanto esposto conduce a ritenere che il Comune è in una condizione di dissesto in realtà già intercettata dal Commissario nel 2020/2021 che, infatti, aveva tentato la strada del Piano di riequilibrio, inopinatamente poi revocato dal Comune stesso. [...] Del resto, la Sezione ha correttamente valutato i saldi e i dati*

aggiornati e riconosciuto lo stato di grave compromissione delle finanze comunali, con conseguente impossibilità di far fronte alle obbligazioni e all'erogazione dei servizi essenziali".

Sul piano solo apparentemente formale, al fine di inquadrare la parte di responsabilità del sig. DI CRISTOFANO, è utile un breve riepilogo della sequenza causale che ha condotto il Comune di Pizzone al dissesto. Il primo passaggio è costituito dalle prescrizioni contenute nella delibera n. 112/2021 della Sezione regionale di controllo, costituente la prima delle fasi amministrativo-contabili contemplate dall'art. 6, d.lgs. n. 149/2011.

Infatti, avendo rilevato i plurimi e gravi squilibri finanziari già descritti, la Sezione aveva ordinato al Comune di Pizzone *"le rettifiche dei dati contabili mediante l'approvazione delle pertinenti modifiche dei documenti di bilancio e degli atti conseguenti [...] - in caso di verificata insostenibilità delle procedure di ripiano ordinario del disavanzo, tutti i provvedimenti conseguenti"*.

La delibera consiliare n. 15/2021 (in data 11 dicembre) aveva dunque approvato il rendiconto 2020 proposto dalla Giunta presieduta dal sig. DI CRISTOFANO. Il documento, recependo il riaccertamento straordinario dei residui *medio tempore* effettuato dal commissario *ad acta* di nomina prefettizia, riportava un disavanzo di amministrazione di euro 1.244.607,86, dovuto in larga parte alla determinazione del fondo rischi contenzioso, che includeva il potenziale passivo collegato ad un decreto ingiuntivo a carico dell'ente.

Nella stessa data, con la delibera n. 19/2021, il Consiglio stabiliva di ricorrere al piano di riequilibrio finanziario pluriennale *ex art. 243-bis*, Tuel.

Senonché, dopo un massiccio riconoscimento di debiti fuori bilancio (che, in linea di principio, avrebbe dovuto addirittura aggravare il passivo),

con le delibere n. 3 e 4 del 9/3/2022, il Consiglio comunale dapprima recepiva la decisione della Giunta DI CRISTOFANO di “riapprovare il *Rendiconto di Gestione per l’anno 2020*” e successivamente stabiliva di revocare il ricorso al piano pluriennale, ritenendo soddisfattiva ai fini del riequilibrio la risistemazione contabile di cui al rendiconto “riapprovato”. Il suddetto documento, per effetto dello stralcio di euro 1.300.000,00 dal fondo rischi contenzioso, chiudeva infatti con un avanzo di amministrazione pari ad euro 55.392,14, ribaltando – solo sotto il profilo della rappresentazione contabile – il precedente quadro di squilibrio.

È rilevante sottolineare che le delibere sono state adottate senza il parere del revisore dei conti, che si era dichiarato impossibilitato ad esprimersi vista l’anomala procedura seguita.

Le due scelte appena descritte (invero, di inusuale irritualità) si sono rivelate al contempo illegittime, sotto il profilo amministrativo e contabile, e inidonee al ripristino degli equilibri di bilancio, conducendo la Sezione regionale di controllo dapprima a constatare l’inadempimento del Comune di Pizzone (delibera n. 10/2022) e successivamente, spirato anche il termine ultimativo per l’adempimento, ad attivare la procedura di dissesto coatto *ex art. 6, d.lgs. n. 149/2011 (del. n. 113/2022)*.

Sotto entrambi gli aspetti, l’accertamento contenuto nella delibera n. 113/2022 cit. (e nella sent. n. 16/2022 delle Sezioni Riunte, che l’ha confermata) costituisce non solo una condivisibile ricognizione delle omissioni e delle illegittimità imputabili agli odierni opposenti, ma anche una declaratoria ormai coperta dal giudicato.

Alla luce di questa premessa, sia la doglianza inerente alla “**FALSA APPLICAZIONE** [...] **DELL’ART. 244**” del Tuel, sia le argomentazioni sull’affermato attuale risanamento delle finanze comunali non si confrontano con l’aspetto centrale della questione: e cioè che il dissesto del 2022 è conseguito, *ex art. 6, d.lgs. n. 149/2011*, alla mancata adozione di efficaci misure di contrasto allo squilibrio finanziario accertato dalla Corte dei conti (e non *ex art. 244 Tuel*, pur concorrendo anche le condizioni ivi previste).

Perciò, l’inspiegabile rinuncia alla procedura di riequilibrio pluriennale si inserisce come fattore concausale in un contesto caratterizzato da una pesante compromissione iniziale rispetto alla quale del tutto inidonee (oltre che illegittime sul piano amministrativo-contabile) si sono rivelate le azioni attuate dalla giunta del sig. DI CRISTOFANO.

Tra queste, oltre a quanto già illustrato con riferimento alla “revoca” e “riapprovazione” del rendiconto 2020, merita menzionare quanto rilevato dalle stesse SS.RR., e cioè che “*nella delibera di [ri]approvazione del rendiconto (n. 4/2022) si fa riferimento ad una delibera consiliare di «ripiano del disavanzo di amministrazione» [...] dove il disavanzo da recuperare risulta pari a € 877.425,81 da applicarsi per 5 anni (la quota annuale è pari a € 178.485,00). Il termine quinquennale, come è noto, non è previsto dal TUEL ed occorre osservare comunque che la quota annuale di ripiano è analoga a quella che il Comune si impegna a recuperare nei tre anni indicati nel rendiconto, a fronte di un disavanzo inferiore. Emerge quindi, negli atti allegati all’approvazione del rendiconto, un’ulteriore quota di disavanzo che, di fatto, pareggia quella valutata dalla Sezione di controllo in maggio e asseritamente ridotta dal Comune nel rendiconto [ri]approvato [...]. Questa*

quota di disavanzo, rimasta «fuori bilancio», non consente all'amministrazione di sostenere la possibilità di un ripiano triennale”.

La circostanza è riferita nella stessa delibera n. 44/2022, dichiarativa del dissesto, nella quale sono testualmente richiamate le motivazioni con le quali la Giunta aveva impugnato la delibera n. 113/2022 Sez. contr. Molise davanti alle SS.RR. di questa Corte. Esse si presentavano così costruite “quanto accertato dalla Corte [territoriale, con la delibera impugnata] [...] anticipa [...] l'impossibilità di adottare le misure correttive, senza [...] esprimersi in merito sulla fattibilità o meno delle misure correttive adottate dall'Ente, nello schema di Previsione 2022/2024, assunto in data 30/05/2022 con provvedimento Giuntale n.48 e contenente l'applicazione delle misure correttive richieste, costituite in sintesi da una proposta di RIPIANO QUINQUENNALE [...] dei Disavanzi” (enfasi aggiunta, nde).

Ne risulta confermato che la Giunta stessa, consapevole della straordinarietà della condizione strutturale in cui versava l'ente, che evidentemente non poteva essere risolta con gli strumenti ordinari, aveva divisato il ripiano del disavanzo in un termine quinquennale, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 188 Tuel. Tale norma limita lo spazio di rientro dal disavanzo ordinario agli “*esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione*”, che come è noto assume l'orizzonte triennale (per tutti e tra gli altri, sul termine triennale, v. Sez. Autonomie di questa Corte, del. n. 30/2016).

Ne consegue che il Consiglio comunale ha infine dovuto dichiarare il dissesto, pena il suo stesso scioglimento, per il verificarsi di un doppio ordine di presupposti, tutti inconfutabilmente dimostrati: l'impossibilità di

continuare a garantire le funzioni essenziali (fatto accertato anche nella pronuncia delle SS.RR.); la mancata adozione di idonee misure di riequilibrio, ex art. 6, d.lgs. n. 149/2011.

Un'ultima notazione va svolta in relazione all'argomentazione per cui *"la compagine amministrativa capeggiata dal Di Cristofano ha inteso evitare le conseguenze dell'adozione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, tra le quali – ad esempio – vi è la necessità di deliberare le aliquote dei tributi locali nella misura massima consentita (art. 243 bis, comma 8 lett.a), del TUEL); il che, in una piccola comunità locale quale è il Comune di Pizzone, avrebbe avuto effetti devastanti"*.

Ebbene, posto che l'aumento delle aliquote è una misura facoltativa nel riequilibrio pluriennale, la motivazione non giustifica comunque una condotta che si palesa, al contrario, altamente censurabile. Non è possibile, infatti, al dichiarato fine di evitare conseguenze negative per i cittadini, revocare e riapprovare disinvoltamente documenti contabili assistiti da pubblica fede e irretrattabili, che si inseriscono in un processo ciclico, quello di bilancio, in cui ogni documento d'esercizio trae fondamento ed attendibilità dalle risultanze del precedente. Non è possibile, né rientra nel margine della decisione politica, alterare la stabilità di questo meccanismo per procrastinare ineludibili interventi tecnici di riequilibrio, com'è testimoniato dall'ulteriore circostanza che le iniziative assunte dalla giunta DI CRISTOFANO sono state attuate senza il parere dell'organo di revisione, ed in contrasto con le indicazioni della Sezione regionale di controllo di questa Corte.

Per tutte le ragioni su esposte, va confermato il decreto n. 1/2024 del giudice monocratico presso questa Sezione, salva la quantificazione della sanzione a carico del sindaco DI CRISTOFANO.

Una rimeditata valutazione comparativa delle condotte dei due opposenti, infatti, conduce ad attribuire minor peso, nella contribuzione al dissesto, a quella del sig. DI CRISTOFANO. Ne consegue che la sanzione a lui irrogata va ridotta al minimo edittale, pari a cinque volte la retribuzione mensile lorda, e cioè ad euro 4.765,65 (953,13 x 5).

La presente sentenza, alla quale consegue l'accertamento dei presupposti per le misure interdittive di cui all'art. 248, comma 5, Tuel, verrà trasmessa al Prefetto di Isernia, territorialmente competente (v., SS.UU. Cass. civ., ord. n. 13205/2024 cit.).

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, respinge le opposizioni e conferma, nei termini di cui in motivazione, il decreto n. 1/2024 del giudice monocratico presso la Sezione medesima, anche in punto di spese; per l'effetto, riconosce la responsabilità della sig.ra Letizia DI IORIO e del sig. Vincenzo DI CRISTOFANO per aver contribuito al dissesto finanziario del Comune di Pizzone, nei confronti del quale li condanna al pagamento della sanzione pecuniaria determinata rispettivamente in euro 24.000,00 (sig.ra DI IORIO) ed in euro 4.765,65 (sig. DI CRISTOFANO). Li condanna altresì, in solido, al pagamento delle spese

Le spese del giudizio di opposizione si liquidano in euro 32,00 (trentadue/00).
Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi

della fase di opposizione, che sono liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento (v. art. 31, c.g.c.). Dispone la trasmissione della sentenza al Prefetto di Isernia, territorialmente competente per le conseguenze di *status* conseguenti al presente accertamento *ex art. 248*, Tuel.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del 16/5/2024.

Magistrato estensore

Presidente

Luigia Iocca

Maurizio Stanco

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 5 giugno 2024

F.to Il Responsabile della Segreteria

Maria Grazia Sechi (f.to digitalmente)