Sent.20/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Consigliere
Luigi Di Marco	Consigliere *relatore*

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4029 del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale per il Molise, nei confronti dei signori:

- ing. Rodolfo COCOZZA, nato a Filignano (IS), il 05.08.1955, C.F.: CCZRLF55M05D595N e residente in Campobasso, alla via Sicilia 79, rappresentato e difeso, dall'avv. Stefano Scarano (Cod. Fisc. SCRSFN65L17B519O), del Foro di Campobasso e con lo stesso elettivamente domiciliato in Campobasso presso il suo studio, alla via Umberto I n. 43; PEC: scaranoavvstefano@pec.giuffre.it;

- dott. Antonio IACOBUCCI, nato a Campobasso il 22.01.1959, C.F.: CBCNTN59A22B519N, ivi residente in Viale Monsignor Secondo Bologna, n. 30, rappresentato e difeso, dall'avv. Stefano Scarano (Cod. Fisc. SCRSFN65L17B519O), del Foro di Campobasso e con lo stesso

elettivamente domiciliato in Campobasso presso il suo studio, alla via Umberto I n. 43; PEC: scaranoavvstefano@pec.giuffre.it;

- dott. Antonino TRISCARI, nato a Tortorici (ME) il 01.01.1946, C.F.: TRSNNN46A01L308M, residente in Portocannone (CB) alla Via Jovine n. 12 rappresentato e difeso dall'avv. Domenico Porfido (PRFDNC63E04F576E), del Foro di Campobasso e con lo stesso elettivamente domiciliato presso il suo studio in Termoli (CB) alla Via A. De Gasperi n. 19; PEC: avvdomenicoporfido@cnfpec.it

- dott.ssa Paola FALCIONE, nata a Pescopennataro (CB) il 07.07.1955, C.F.: FLCPLA55L47G497C, e residente in Campobasso alla Via Ugo Foscolo n. 16, rappresentata e difesa, dall'avv. Stefano Scarano (Cod. Fisc. SCRSFN65L17B519O), del Foro di Campobasso e con lo stesso elettivamente domiciliata in Campobasso presso il suo studio, alla via Umberto I n. 43; PEC: scaranoavvstefano@pec.giuffre.it;

Visti l'atto di citazione, gli atti di costituzione in giudizio dei convenuti e la documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

Uditi all'udienza del 16 gennaio 2025, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino, il p.m. S.P.G. dott. Stefano Brizi che si è riportato alle conclusioni rassegnate nell'atto di citazione; anche gli avvocati Stefano Scarano e Domenico Porfido nell'interesse rispettivamente dei signori Cocozza, Iacobucci e Falcione il primo e del signor Triscari il secondo, si sono entrambi riportati alle conclusioni scritte.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione del 17 luglio 2024 ritualmente notificato, la procura regionale ha citato l'ing. Rodolfo COCOZZA, il dott. Antonio IACOBUCCI, il dott. Antonino TRISCARI e la dott.ssa Paola FALCIONE per sentirli condannare al pagamento in favore dell'amministrazione comunale di Campobasso della somma complessiva pari ad euro 113.475,31 oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato.

Espone l'attore pubblico di aver ricevuto notizia di danno specifica e concreta dalla trasmissione, ai sensi dell'art. 23, comma 5 della l. 289/2002, della delibera adottata dal Consiglio comunale di Campobasso n. 43 del 28.12.2017, con la quale la predetta assise provvedeva al riconoscimento di un debito fuori bilancio scaturente dalla soccombenza in un giudizio avviato dalla Costruzioni Falcione geom. Luigi s.r.l. ex art. 194, lett. a), del d.lgs. n. 267/2000.

Quest'ultima aveva infatti ottenuto dal giudice ordinario un decreto (il n. 493/2013) con il quale veniva ingiunto al Comune il pagamento di euro 181.237,49, a titolo di interessi da ritardato pagamento ai sensi del D.M. 145/2000 (capitolato generale di appalto di lavori pubblici). Il Comune propose opposizione, facendo valere in compensazione un credito pari ad euro 81.748,18. A definizione del giudizio così incardinato, il Tribunale di Campobasso revocava il decreto ingiuntivo condannando l'ente al pagamento della ridotta somma di euro 104.719,08 (oltre interessi), in uno con la condanna alle spese della fase monitoria e, nella misura di 2/3, del giudizio di opposizione. Il Comune procedeva quindi al riconoscimento di un

debito fuori bilancio pari, in totale, ad euro 121.286,95, derivante: a) dalla sopramenzionata condanna in favore della Falcione srl per euro 111.360,95; b) dalle competenze da riconoscere in favore dell'avvocato officiato dall'Ente, per euro 9.926,00.

La procura, avviata l'istruttoria, provvedeva a notificare un atto di costituzione in mora degli odierni convenuti (che si perfezionava per tutti tra il 14 ed il 21 febbraio 2024 come risulta analiticamente dalla documentazione versata in atti).

All'esito della notificazione dell'invito a controdedurre i convenuti hanno presentato le proprie controdeduzioni eccependo la prescrizione della pretesa erariale, la mancata indicazione della misura della compartecipazione causale all'evento asseritamente dannoso e l'assenza di specificità nell'individuazione dei ritardi e delle lentezze nella gestione dei procedimenti di spesa oltre che l'assenza di colpa grave. Il dott. Triscari ha inoltre fatto rilevare la propria estraneità ai fatti contestatigli a motivo sia della breve durata del suo incarico (che si è collocato a notevole distanza di tempo sia dalla stipula del contratto d'appalto che dal riconoscimento del debito fuori bilancio), sia dell'impossibilità di surrogarsi nelle attribuzioni del responsabile dell'area Lavori Pubblici.

La procura regionale, tuttavia, non ritenendo convincenti le argomentazioni degli odierni convenuti, archiviando solo la posizione dell'intimato Perrella, li ha citati in giudizio richiedendone la condanna al pagamento in favore dell'amministrazione comunale di Campobasso della somma complessiva di euro 113.475,31 da ripartirsi

nella misura del 50% a carico dell'ing. Cocozza e, quanto alla restante metà, in parti uguali tra i dottori, Iacobucci, Triscari e Falcione, salva diversa valutazione da parte del collegio, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime in favore dello Stato.

All'udienza del 16 gennaio 2025 sono comparsi gli avvocati Stefano Scarano e Domenico Porfido i quali, dopo la requisitoria del rappresentante della procura erariale che ha confermato la domanda introduttiva, hanno entrambi insistito per l'accoglimento delle proprie conclusioni con rigetto della domanda attorea, con ogni conseguenza in ordine di spese, diritti ed onorari.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare occorre scrutinare l'eccezione di prescrizione con la quale i convenuti hanno fatto rilevare il decorso del termine già alla data di notifica degli atti di costituzione in mora.

Ciò in quanto, ai fini del computo della sospensione durante il periodo pandemico, avrebbe dovuto trovare applicazione l'art. 83 del d.l. n. 18/2020, recante la sospensione per soli 64 giorni per i procedimenti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare, in quanto il "procedimento" per cui v'è causa non era tra quelli "rinviati d'ufficio" durante il periodo pandemico.

La tesi non può essere condivisa.

L'art. 85, comma 4, del d.l. 18/2020 dispone che «*In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di*

controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso (…)».

Ad avviso della più recente ed autorevole giurisprudenza di questa Corte, dalla quale il collegio ritiene di non doversi discostare, la portata della norma richiamata "*è di carattere generale e del tutto differente rispetto al richiamato art. 83 comma 8 del d.l. 18/2020, applicabile, in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare. La peculiarità del procedimento contabile ha, quindi, condotto il legislatore ad optare per una generale sospensione di tutti i termini, sia preprocessuali che processuali, senza escludere, quindi, in quanto espressamente richiamate, le prescrizioni in corso*" (Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale d'appello n. 470/2023).

"*Tale interpretazione, peraltro, è supportata da un'adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza, ove si consideri che il legislatore con la disposizione in esame ha ritenuto di dover ridurre al massimo le conseguenze della pandemia sullo svolgimento delle attività istituzionali della Corte dei conti poste a garanzia delle ragioni erariali. Alla luce di tutto quanto sin qui rilevato, correttamente la Procura ha ritenuto tempestiva l'azione erariale in ragione dell'art. 85 del d.l. 18/2020*" (Corte dei conti, sezione seconda giurisdizionale d'appello n. 275/2023).

Ne consegue che, per effetto dell'applicazione dell'art. 85 del richiamato d.l. n. 18/2020 e della conseguente più ampia sospensione

di 177 giorni, gli atti di costituzione in mora, notificati tutti entro il 21 febbraio 2024, sono intervenuti prima del decorso del termine prescrizionale quinquennale, il cui *dies a quo* va individuato nei giorni 3 e 4 settembre 2018, ovvero dall'emissione dei mandati di pagamento che hanno dato seguito alla deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio in contestazione, del 27 e 28 febbraio 2024.

2. Si rivela priva di fondamento anche l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza sotto il profilo dell'omessa indicazione delle quote di danno attribuibili a ciascun convenuto.

Ad avviso dei convenuti non sarebbe sufficiente la ripartizione del danno in misura percentuale in quanto solo genericamente riferita all'apporto causale ipoteticamente imputabile a ciascuno dei convenuti in quanto, per ciascuno dei convenuti, sarebbe stato necessario individuare la specifica condotta tenuta in relazione allo specifico periodo in cui gli stessi risultavano titolari degli uffici preposti alle diverse fasi del procedimento di spesa culminante con il pagamento.

Anche in questo caso la doglianza si rivela priva di pregio.

Come è stato correttamente osservato, in ordine alla genericità ed indeterminatezza del *petitum* e della *causa petendi*, rileva esclusivamente la circostanza secondo cui dal complesso dell'atto di citazione e dalla documentazione allegata sia possibile comprendere l'oggetto della domanda e la ragione della stessa come previsto dal combinato disposto dei commi 2 e 6 dell'articolo 86 del codice di giustizia contabile (Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale d'appello n. 27/2022).

La pronuncia di nullità dell'atto introduttivo del giudizio per incertezza del *petitum* e della *causa petendi* può quindi sussistere unicamente "*qualora manchino del tutto le conclusioni in ordine all' oggetto della domanda o quando alcune delle indicazioni fornite siano talmente contraddittorie o carenti, da non consentire di dedurre, secondo il libero apprezzamento del giudice, l'elemento della domanda attrice richiesto dalla legge*." (Corte dei conti, sezione prima giurisdizionale d'appello nn. 106/2020 e 57/2018).

Ebbene, nel caso di specie, la lettura coordinata dell'atto di citazione e dagli atti depositati nel fascicolo processuale prodotti dalla procura regionale, ed in particolare la tabella riepilogativa dei procedimenti di spesa, unitamente all'elenco dei responsabili del servizi interessati per il periodo oggetto della presente contestazione, entrambi predisposti dagli uffici comunali, ad avviso del collegio, consentono l'individuazione dei richiamati requisiti della domanda con consequenziale infondatezza dell'eccezione di indeterminatezza della stessa.

3. Nel merito la domanda attorea è infondata e va rigettata.

3.1. Preliminarmente occorre considerare che, con riferimento al dott. Triscari, la responsabilità va esclusa in considerazione del fatto che lo stesso risulta aver ricoperto la carica di dirigente del settore bilancio dal 22 giugno al 15 settembre 2009 e che, in tale limitatissimo lasso temporale, non risulta essere pervenuto al servizio cui era preposto alcun atto prodromico da eseguire con l'emissione di mandati di pagamento, di talché nessun ritardo potrebbe essergli contestato.

3.2. Venendo all'esame della posizione di tutti i convenuti (incluso il sopra menzionato sig. Triscari), la contestazione attorea riguarda l'inosservanza dei tempi di pagamento da parte dei funzionari comunali, evidenziandosi che "*è … facilmente ricavabile, alla luce delle indicazioni fornite dall'Ente comunale, ricollegare quali atti dell'iter di spesa causativi del danno onde trattasi siano da imputare agli odierni convenuti, in considerazione dei periodi di permanenza nei rispettivi incarichi*", ed aggiungendo che "*l'odierna contestazione fa riferimento ai diversi compiti spettanti in relazione alle procedure di spesa, con specifico riguardo agli appalti di lavori pubblici*" (pag. 15 cit.). Si afferma, inoltre, che il materiale incasso delle somme dovute a titolo di finanziamento dalla Regione per la realizzazione dell'opera non potrebbe costituire esimente di colpa sia in quanto la mancata messa a disposizione diverrebbe condotta imputabile agli organi del comune, mancando la prova della trasmissione all'Ente finanziatore degli atti di rendicontazione previsti dall'art. 11 del disciplinare del finanziamento; sia in quanto non potrebbe essere esclusa la responsabilità della stazione appaltante-debitore per il ritardato pagamento verso l'appaltatore, in quanto tale ultimo fatto causativo di danno per l'Erario resterebbe imputabile a quest'ultimo.

La requirente, in altri termini, senza contestare la circostanza, reputa irrilevante che i finanziamenti regionali siano pervenuti in ritardo, adducendo il profilarsi di una responsabilità per la tardiva acquisizione delle risorse finanziarie.

Il collegio ritiene di non poter condividere l'impostazione

attorea.

Si rileva, al riguardo, come l'assenza di disponibilità di cassa rappresenti un impedimento che non permetta di procedere al pagamento, escludendo l'imputabilità di ritardi a chi non era in grado di provvedere.

La ritardata acquisizione delle risorse, pertanto, specie se accompagnata da una crisi di liquidità che rendeva impossibile il pagamento delle spettanze dovute all'appaltatore, non può non influire sulla valutazione dei comportamenti in osservazione.

Ebbene, da più di un documento emerge una evidente carenza della cassa che, in assenza di specifiche contestazioni ai soggetti che ne sarebbero responsabili, non necessariamente coincidenti con gli odierni convenuti, rende non esigibile la prestazione asseritamente omessa o ritardata.

Al riguardo è sufficiente richiamare la nota interna n. 4714 del 13/10/2013 del RUP indirizzata all'avvocatura comunale, nella quale espressamente si rappresentava che "*I ritardi accumulati nel pagamento dei SAL devono attribuirsi essenzialmente ai tempi di attesa per l'incameramento dei fondi provenienti dalla Regione Molise, la cui erogazione, per il finanziamento principale su cui gravano i primi 16 Stati di Avanzamento, avviene per percentuali di avanzamento (vedasi allegato "B")*" (v. all. n. 4 produzione p.m.).

Né su questo argomento la requirente ha mosso ulteriori contestazioni volte a mettere in discussione il rappresentato stato di carenza di liquidità, che, giova ribadirlo, va individuata come

tradizionale e particolarmente diffusa criticità contabile alla base dei ritardi nei pagamenti delle obbligazioni passive da parte delle pubbliche amministrazioni, specie territoriali che, più di altre, continuano a finanziare le loro attività attraverso la finanza derivata.

Ciò al punto che di recente, ed a seguito delle note sollecitazioni rinvenienti dal diritto euronitario volte a rafforzare le misure per la riduzione dei tempi di pagamento ed in attuazione della *milestone* M1C1-72 *bis* del piano nazionale di ripresa e resilienza, si è ritenuto di rafforzare il momento programmatorio delle previsioni dei flussi di cassa aumentandone l'attendibilità attraverso l'introduzione dell'obbligo di approvazione del Piano annuale dei flussi di cassa previsto dall'articolo 6, co. 1 del d.l. n. 155/2024.

Le cause delle rappresentate crisi di liquidità, infatti, lungi dal poter essere ricondotte ai soli convenuti dell'odierno giudizio, vanno presumibilmente ricercate nei fisiologici scostamenti temporali tra incassi e pagamenti oltre che in previsioni di cassa inattendibili con conseguente effetto espansivo della spesa priva di reale copertura.

Nel rappresentato quadro deficitario di cassa, assume pertanto rilievo dirimente il ritardo dei trasferimenti regionali della provvista che, a ben vedere, si pone come l'evento interruttivo del nesso di causalità tra i (talora) non tempestivi pagamenti contestati ai convenuti ed il danno da interessi patito dall'amministrazione.

Di tale fattore non possono farsi quindi carico gli odierni convenuti.

La domanda attorea non investe le responsabilità connesse

all'acquisizione della necessaria disponibilità dei fondi occorrenti per i pagamenti, non essendo stati esposti i fatti e le eventuali illegittime condotte che avrebbero generato la carenza delle disponibilità finanziarie.

Ed anzi, sono rimaste prive di contestazioni, le deduzioni difensive che richiamano le svariate richieste inoltrate all'amministrazione regionale di accreditamento delle risorse necessarie a far fronte ai pagamenti (cfr. pagg. 10 e 11 dell'atto di costituzione dell'ing. Cocozza).

L'esame degli atti versati in giudizio, peraltro, conferma il rilievo assunto nel procedimento di spesa dall'acquisizione della liquidità da parte della Regione Molise, osservandosi come in molteplici casi, il mandato di pagamento, talvolta a saldo dell'anticipo corrisposto, sia stato emesso nella stessa data della reversale d'incasso della rata del finanziamento.

A titolo meramente esemplificativo è sufficiente richiamare il mandato di pagamento n. 6009 emesso il giorno stesso dell'accredito della reversale di incasso n. 3219, ovvero in data 13/08/2004. Allo stesso modo il 21/10/2005 a seguito dell'incasso dei trasferimenti regionali giusta reversale n. 3563, venivano emessi i mandati di pagamento nn. 7237 e 7238. Infine, il 10/3/2006, a seguito dell'incasso dei trasferimenti regionali giusta reversale n. 695, veniva emesso il mandato di pagamento. n. 1908.

Le difficoltà nella gestione dei fondi riscontrate dal Comune di Campobasso e la loro acquisizione con la Regione Molise erogante

sono, del resto, attestate nella corrispondenza avutasi con quest'ultima, quale la nota comunale n. 24586 del 10/11/2003 in cui si sollecita l'erogazione del finanziamento evidenziando i possibili oneri per il pagamento di interessi per ritardato pagamento, (cfr. all. n. 3 della produzione difensiva dell'ing. Cocozza). In altra nota comunale indirizzata alla Regione, la n. 13509 del 16/6/2010, si rappresenta, in particolare, "*che allo stato l'impresa esecutrice vanta crediti relativi alle opere del primo finanziamento pari ad € 1.210.337,35 per SAL e che sull'Ente appaltante gravano spese per indennità di espropriazione da corrispondere e spese tecniche per oltre € 250.000,00; - che l'Ente appaltante non è in grado di anticipare tali somme per il pagamento in favore dell'impresa e dei tecnici incaricati; che il grave momento di difficoltà economica che investe l'Ente, in mancanza di adeguati e tempestivi trasferimenti regionali, si può ripercuotere con effetti nefasti sulle imprese appaltatrici a causa delle notevoli esposizioni finanziarie che devono sopportare*".

In questo contesto, la mera constatazione della non tempestiva adozione degli atti di spesa, si rivela pertanto inidonea a supportare l'accusa, in assenza di un approfondimento sulle cause alla base dell'evidenziata complessa situazione, peraltro presumibilmente discendenti dalle vicende contrattuali e finanziarie che hanno interessato l'appalto: tre queste, non modesta incidenza appare rivestire la necessità di recuperare l'anticipazione di € 722.315,90 corrisposta alla prima impresa esecutrice BO.CO.GE., con la quale si era registrata una risoluzione contrattuale, con contenzioso pendente presso il Tribunale di Campobasso (n. 181/1998), come si apprende

dalla nota comunale n. 4300 del 12/7/2010 (cfr. all. n. 3 della produzione difensiva dell'ing. Cocozza).

Le difese, peraltro, hanno ampiamente illustrato e richiamato le vicissitudini che negli anni hanno caratterizzato la rilevante opera stradale pubblica in esame (Tangenziale Nord) e che hanno reso non agevole la sua gestione. È sufficiente al riguardo menzionare le plurime sospensioni dei lavori succedutesi nel corso dell'esecuzione dell'opera, le richieste di proroghe contrattuali, la redazione di atti contrattuali aggiuntivi, le molteplici richieste inoltrate alla Regione Molise volte ad ottenere l'accreditamento delle rate di finanziamento ed i ritardi cumulati dalla Regione Molise nel disporre le richieste erogazioni.

Alla luce delle precedenti considerazioni e delle rilevanti problematicità che hanno negativamente condizionato il regolare e tempestivo procedimento di spesa nella fattispecie in esame, ritiene il collegio non sussistente la prova della condotta gravemente colposa dei funzionari comunali convenuti in giudizio per non aver adottato nei tempi previsti le determinazioni e i mandati di pagamenti in favore dell'impresa creditrice.

4. Conclusivamente, l'ing. Cocozza, il dott. Iacobucci, la dott.ssa Falcione ed il dott. Triscari vanno assolti dalla domanda attorea.

Le spese legali sostenute dai convenuti prosciolti costituiti con difesa tecnica sono poste a carico dell'amministrazione comunale di Campobasso secondo il principio della soccombenza ex art. 31 del d.lgs. 174/2016 e s.m. e sono liquidate in euro 4.032,62 in favore

dell'ing. Cocozza, in euro 2.016,31 in favore del dott. Iacobucci ed in euro 1.008,15 in favore della dott.ssa Falcioni, tutti difesi dall'avv. Scarano; ed in euro 1.731,80 in favore del dott. Triscari, difeso dall'avv. Porfido. Ognuno dei precedenti importi va aumentato di IVA e CPA e rimborso forfettario come per legge.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, rigetta la domanda attorea e per l'effetto condanna il Comune di Campobasso alla refusione delle spese legali che sono liquidate in euro 4.032,62 in favore dell'ing. Cocozza, in euro 2.016,31 in favore del dott. Iacobucci ed in euro 1.008,15 in favore della dott.ssa Falcioni, tutti difesi dall'avv. Scarano; ed in euro 1.731,80 in favore del dott. Triscari, difeso dall'avv. Porfido. Ognuno dei precedenti importi va aumentato di IVA e CPA e rimborso forfettario come per legge.

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del giorno 16 gennaio 2025.

Il magistrato estensore	Il Presidente
Luigi di Marco	Maurizio Stanco
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria il 16 aprile 2025
F.to Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi *(f.to digitalmente)*