



REPUBBLICA ITALIANA

86/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Natale LONGO	Consigliere relatore
Aurelio LAINO	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA - ORDINANZA

sui giudizi di appello in materia di responsabilità iscritti al n. **60924**
del ruolo generale, proposto da:

- **STEFANIA PASQUON**, (CF: PSQSFN66P54F770J) nata a Motta di Livenza (VE) il 14.09.1966, rappresentata e difesa dall'avvocato Guido Sartorato, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso in Treviso, Viale Cairoli 15 (pec: guidosartorato@pec.ordineavvocatitreviso.it);

Appellante

- **LUIGINO MORO** (c.f. MROLGN53A10 I373D), nato a San Stino di Livenza (VE) il 10/1/1953 e ivi residente in Via XXV Aprile n. 58;
- **ADRIANO ANZANELLO** (c.f. NZNDRN57A18I373D), nato a San Stino di Livenza (VE) il 18/1/1957;
- **PATRIZIO CROSARIOL** (c.f. CRS PRZ63B03I373G), nato a San

Stino di Livenza (VE) il 3/2/1963;

- **GIANFRANCO LAZZER** (c.f. LZZGFR55L04I373S), nato a San Stino di Livenza (VE) il 4/7/1955;

- **GINO SEGATTO** (c.f. SGTGNI45C25I373Z), nato a San Stino di Livenza (VE) il 23/5/1945;

- **RITA ZANUTEL** (c.f. ZNT RTI 57M58 I373Y), nata a San Stino di Livenza (VE) il 18/8/1957;

nonché

- **FANÌ BOATTO** (c.f. BTT FNA 54S44 I373Z), nata a San Stino di Livenza (VE) il 4/11/1954;

- **SARA MARCON** (c.f. MRCSRA79P60F770C), nata a Motta di Livenza (TV) il 20/9/1979;

- **SERENA MARCON** (c.f. MRCSRN87A44G914A), nata a Portogruaro (VE) il 4/1/1987, queste ultime tre in qualità di eredi e successori a titolo universale di VITTORE MARCON (c.f. MRC VTR 48L02 I373R), nato a San Stino di Livenza (VE) il 2/7/1948 e ivi deceduto in data in data 22/3/2023, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Campeis (c.f. CMPGPP47P26L483L; p.e.c. giuseppe.campeis@avvocatiudine.it) ed elettivamente domiciliati, ai fini della presente procedura, presso il medesimo, con studio in Udine (UD), Via Dante n.4.

Appellati e Appellanti incidentali

Contro

- la **Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto**, in persona del Procuratore p.t.;

- la **Procura Generale di Appello della Corte dei conti** di Roma, in persona del Procuratore Generale p.t.,

avverso e per la riforma

della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto n. 24/2023, depositata il 12.04.2023 e notificata in data 17.04.2023, resa nel giudizio iscritto al n. 31692 del registro di segreteria.

UDITI all'udienza pubblica del 15 maggio 2025, con l'assistenza del segretario d'udienza Dott.ssa Serena Scippa, il relatore Cons. Natale Longo, l'Avv. Guido Sartorato per l'appellante, l'avv. Giovanni De Cal (su delega dell'avv. Campeis Giuseppe) per gli appellati/appellanti incidentali e il Vice Procuratore Generale cons. Giulia De Franciscis per la Procura Generale.

FATTO

Con sentenza n. 24 del 12.04.2023, la Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale Regionale per il Veneto, in accoglimento della domanda attorea, ha condannato tutti i convenuti in parti uguali, ovvero la dott.ssa Stefania Pasquon (Responsabile del Servizio Finanziario) e i membri della Giunta Comunale (Luigino Moro, Adriano Anzanello, Patrizio Crosariol, Gianfranco Lazzer, Vittore Marcon, Gino Segatto e Rita Zanutel) del Comune di San Stino di Livenza, per i danni cagionati (pari ad euro 298.342,20) all'ente a seguito della stipula, giusta deliberazione G.C. n. 184 del 16.11.2006, di un contratto di IRS Swap su un sottostante contratto di mutuo a tasso variabile stipulato dall'Ente con la Cassa Depositi e prestiti.

Avverso detta sentenza ha proposto tempestivo appello la dottoressa Pasquon Stefania, con atto notificato alle controparti in data 15/6/2023 e ritualmente depositato presso questa Corte il 3/7/2023, articolando i motivi di impugnazione di seguito compendati.

1. Erronea e omessa valutazione della razionalità ed economicità *ex ante* della scelta negoziale.

L'appellante, dopo aver sottolineato che il mutuo contratto nel 2004 a tasso variabile aveva fatto registrare un incremento dei tassi (dal 2,3 al 3,6 nell'ottobre 2006), ha rivendicato la ragionevolezza (anche in rapporto all'alternativa della stipula di mutuo a tasso fisso) della scelta di procedere alla ristrutturazione del debito (per "riposizionare il debito a tasso variabile su un tasso fisso", ovvero con finalità di copertura), effettuata mediante un contratto derivato *irs swap* nella forma "tipica" del c.d. *plain vanilla*, escludendo forme speculative, attraverso cui l'istituto di credito avrebbe corrisposto al Comune di San Stino un flusso di interessi a tasso variabile, mentre il Comune medesimo avrebbe versato alla Banca un flusso di interessi a tasso predeterminato (con incrementi periodici) così, di fatto, trasformando un mutuo a tasso variabile in un mutuo a tasso fisso. Tuttavia, per effetto della imprevedibile (si fa menzione di un precedente giurisprudenziale) crisi finanziaria del 2008, venne a determinarsi una marcata riduzione dei tassi di interesse, con conseguenti effetti negativi sulla posizione contrattuale del Comune, certamente non addebitabili alle carenze istruttorie contestate al Comune.

Dunque, la valutazione del Comune sarebbe stata ragionevole in

un'ottica *ex ante* (stante l'incremento dei tassi registrato dal 2004 al 2006), tanto più rispetto alle due alternative di rimanere con il precedente tasso variabile o di estinguere il precedente mutuo a tasso variabile e stipulare un mutuo a tasso fisso (che, stante il progressivo incremento dei tassi, sarebbe stato stipulato ad un tasso del 4,80%).

2. Omessa valutazione del nesso di causalità e degli effetti della crisi dei mercati finanziari intervenuta nel 2008.

In proposito, l'appellante ha sostenuto che nella sentenza gravata mancherebbe qualsiasi riferimento al nesso di causalità, che sarebbe peraltro indimostrato, in quando si sarebbe dovuto argomentare cosa sarebbe cambiato "se fosse stata svolta un'adeguata istruttoria o se vi fosse stata maggior consapevolezza e conoscenza delle caratteristiche e delle dinamiche finanziarie generate dal contratto se non fosse stata sottoscritta la dichiarazione di operatore qualificato o se fosse stato acquisito alla data della stipula il *mark to market* o se l'operazione fosse stata deliberata dal Consiglio anziché dalla Giunta".

Peraltro, la sentenza gravata escluderebbe impropriamente la rilevanza causale della crisi finanziaria del 2008 (contra: Sez. Basilicata sent. n. 2/2022), che ha invece prodotto la sensibile e marcata riduzione dei tassi di interesse per lungo tempo, tendenza non certo scongiurabile mediate l'eventuale consultazione di consulenti e/o una maggiore diligenza nell'istruttoria procedimentale dello IRS.

3. Erroneità della sentenza in tema di parametro di riferimento per la determinazione del danno erariale e nella quantificazione finale dello stesso.

Secondo l'appellante, il danno contestato sarebbe dovuto, nella sostanza, al calo dei tassi conseguente alla imprevedibile crisi finanziaria del 2008 e non già a mancata diligenza nella stipula dell'IRS.

4. Erroneità della sentenza sulla determinazione del *quantum* della condanna (€ 298.342,20).

Secondo l'appellante, la sentenza gravata avrebbe irragionevolmente ommesso di detrarre dal danno erariale l'importo di euro 101.437,88 riconosciuto al Comune in sede di transazione e che avrebbe contribuito a ridurre le perdite determinate dal contratto derivato, nonostante la pronuncia abbia individuato il *dies* della produzione del danno erariale proprio nella data di esecuzione della transazione.

Inoltre, secondo l'appellante, il danno andrebbe ridimensionato in ragione della compartecipazione all'asserito illecito del segretario comunale, che ha attestato la conformità della delibera di giunta alle "leggi, allo statuto e ai regolamenti".

Infine, la quantificazione del danno avrebbe dovuto adeguatamente valutare gli effetti della riferita crisi finanziaria del 2008, che avrebbe quantomeno concorso al verificarsi delle perdite subite dall'Ente.

5. Assenza della colpa grave; violazione del principio di corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato e violazione del principio del contraddittorio.

Secondo l'appellante, la sentenza gravata sarebbe "andata ben oltre le contestazioni" di cui all'atto di citazione (che aveva contestato la dichiarazione del comune come "operatore qualificato", l'assenza del

MTM, la mancata nomina di un consulente, l'aver preso a riferimento solo i tassi riferiti dalla banca, la mancata previsione di meccanismi di uscita per l'ipotesi di scenari negativi), ampliando sostanzialmente, con considerazioni prettamente tecniche (mancata considerazione dell'impatto sugli equilibri di bilancio del Comune, l'impatto comunque negativo delle curve dei tassi, l'esistenza di costi occulti, il MTM negativo fin dall'inizio, la mancata analisi delle clausole contrattuali, la mancata valutazione degli scenari probabilistici e il valore del +0.18 p.b.), di inspiegabile provenienza (non essendo stata disposta una CTU), le contestazioni rivolte alla convenuta con ciò violando il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato sancito dall'art. 112 c.p.c..

Inoltre, l'appellante ha riproposto, a fini dell'esclusione dell'elemento soggettivo dell'illecito, le considerazioni già svolte in punto di ragionevolezza della scelta dell'ente di rinegoziare gli effetti finanziari del mutuo, per come comprovato da perizia di parte depositata in prime cure.

Quanto poi alla contestazione dell'assenza del MTM, la difesa ha sostenuto, sulla base di una consulenza di parte, che non vi sarebbe alcuna relazione diretta tra l'assenza del *mark to market* e i danni contestati e che l'evoluzione dei tassi post crisi 2008 non sarebbe stata comunque ragionevolmente prevedibile.

Analogamente, l'appellante ha sostenuto di avere frequentato corsi di formazione in materia e che comunque non vi sarebbe correlazione causale tra la contestata mancanza dei requisiti di operatore

qualificato (non ancorata a dati formali), così come della mancata analisi di clausole contrattuali, e il danno contestato.

5. Prescrizione quinquennale delle somme dovute anteriormente al 16 giugno 2016, in quanto il danno sarebbe maturato a ciascuna scadenza contrattuale, a fronte di un invito a dedurre notificato il 16 giugno 2021.

In proposito, l'appellante ha sostenuto che fin dal 2010 la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo, era a conoscenza delle condizioni contrattuali e che comunque nel 2015 il segretario comunale aveva inviato una dettagliata nota all'Organo di controllo.

Pertanto, l'appellante ha sostenuto l'intervenuta parziale prescrizione del danno contestato con riguardo ai singoli ratei corrisposti dal 2009 al 2015.

L'appellante ha quindi concluso chiedendo, in via principale, di accogliere il gravame con conseguente assoluzione di Pasquon Stefania e con liquidazione delle spese e competenze di lite per entrambi i gradi di giudizio; in via graduata, di ridurre, anche in ragione dell'esercizio del potere equitativo, l'importo di condanna; in via istruttoria di disporre CTU.

Avverso la medesima sentenza hanno proposto appello incidentale, con atto notificato alle controparti il 15/6/2023 e depositato presso questa Corte in data 5/7/2023, il sindaco e gli altri componenti della giunta comunale *pro tempore* (per l'assessore Vittore Marcon, gli eredi la vedova sig.ra Fanì Boatto e le figlie sig.re Sara e Serena Marcon), articolando i motivi di appello di seguito compendati.

1) Mancanza di nesso causale tra le condotte contestate ed il danno, in quanto il PM non avrebbe provato, com'era suo onere, cosa sarebbe cambiato – nonostante la crisi finanziaria del 2008 (che sarebbe stata la vera causa del danno, peraltro influente, ma in senso favorevole al Comune, anche sugli interessi sull'originario mutuo concesso dalla Cassa depositi e prestiti) - se fosse stata svolta un'adeguata istruttoria (Mtm) o se l'operazione fosse stata deliberata dal Consiglio comunale. Secondo gli appellanti, la sentenza perverrebbe, nonostante la contraria testuale affermazione, a censurare l'an della conclusione del contratto. In sostanza, non vi sarebbe alcun nesso causale tra la contestata negligenza/imperizia nella stipula del derivato e gli effetti dannosi oggetto di condanna, che sarebbero invece derivati dalla crisi finanziaria del 2008 (fatto generativo del danno e non interruttivo del nesso di casualità).

2) Errore della sentenza di primo grado per avere ignorato il contesto in cui è stato concluso il contratto IRS (impossibilità di fronteggiare l'onere del mutuo di Cassa Depositi e Prestiti - CDP) e nella individuazione del danno, in quanto la Corte territoriale su questo punto si è concentrata sugli effetti finanziari negativi determinati dal ricorso allo strumento negoziale derivato, senza considerare quelli che si sarebbero generati proseguendo il contratto di mutuo con CDP.

In sostanza, il Comune intendeva, attraverso il contratto di IRS in funzione di copertura, trasformare il tasso previsto nel mutuo sottostante da variabile a fisso, in quanto lo strumento finanziario derivato operava in maniera simmetrica rispetto al precedente mutuo

a tasso variabile, avendo preso a riferimento il medesimo indice (euribor).

Secondo gli appellanti, la sentenza in sostanza rimprovera loro di non esser rimasti inerti ovvero di non aver mantenuto il mutuo con tasso variabile, senza valutare la circostanza che gli interessi erano lievitati rispetto agli anni precedenti e senza considerare le alternative concretamente disponibili per la giunta.

Il danno contestato si sarebbe prodotto a causa della grave ed imprevedibile crisi del 2008, che ha comportato un generale crollo dei tassi di interesse, cosicchè l'aleatorio tasso variabile scelto nel 2004 col Mutuo CDP si sarebbe - *ex post* - rivelato economicamente più conveniente del sicuro tasso fisso di fatto introdotto nel 2006 col Contratto IRS.

3) Erroneità della sentenza, in relazione alla responsabilità imputata agli odierni appellanti, per la mancata indicazione nel contratto IRS del parametro del *mark to market* (e della formula matematica per determinarlo), che invece rappresentava un onere a carico della Banca e la cui mancata esplicitazione avrebbe determinato, per il Comune, la possibilità di far valere in giudizio, secondo recente giurisprudenza della suprema Corte, la nullità del contratto IRS e conseguentemente di ottenere la restituzione di quanto pagato (nel mentre la successiva amministrazione comunale ha ritenuto di stipulare una transazione).

4) Assenza di responsabilità dei membri della giunta comunale (privi di competenze tecniche), in quanto l'istruttoria non era di loro competenza (la stessa delibera rientrava nella competenza consiliare,

ma l'incompetenza sarebbe priva di rilievo causale) ma della Responsabile del Settore finanziario.

Essi avrebbero in sostanza fatto affidamento sulle competenze della responsabile del servizio finanziario e del segretario comunale, con conseguente insussistenza della gravità della colpa.

5) Mancanza della colpa grave, assenza di danno e, in subordine, errata individuazione e ripartizione dello stesso.

Dopo avere richiamato le argomentazioni già spese a sostegno dell'insussistenza della gravità della colpa ascritta, gli appellanti hanno censurato il criterio di suddivisione in parti uguali della responsabilità seguito dalla sentenza impugnata.

In particolare, gli appellanti hanno sostenuto la necessità di imputare alla responsabile del servizio finanziario una quota di danno maggiore rispetto a quelle dei singoli assessori, almeno imputandone il 50% alla funzionaria e la restante parte alla giunta.

6) Sulla quantificazione del danno.

In particolare, gli appellanti, richiamate le considerazioni già articolate in ordine all'insussistenza del danno, hanno comunque censurato la sentenza nella parte in cui non scomputa dal danno l'importo riconosciuto al Comune in sede di transazione (euro 101.437,88), tanto più tenuto conto del principio di cui all'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 20/1994. Inoltre, la stessa transazione, così come il contributo causale del segretario comunale, costituirebbero, secondo gli appellanti, fatto colposo idoneo ad escludere o almeno a limitare la loro eventuale responsabilità (art. 1227 c.c.).

7) Sulla prescrizione.

Secondo gli appellanti, la prescrizione non potrebbe che decorrere dai singoli addebiti e non certo dalla esecuzione della transazione, tanto più considerato che essi non hanno occultato il detrimento (noto alla procura fin dal 2014) né potevano fare alcunchè per impedire e limitare il danno una volta cessati dalla carica.

Pertanto, considerato che l'invito a dedurre – atto interruttivo è stato notificato agli appellanti soltanto nel giugno 2021, dovrebbero ritenersi prescritti i danni relativi agli importi pagati dal Comune dal 2010 al 2016; rimarrebbero dunque da risarcire soltanto le somme maturate nel 2017 e 2018, considerato che la Banca ha rinunciato ad esigere le somme maturate nel 2019 e nel 2020.

Gli appellanti hanno altresì riproposto le domande istruttorie disattese dal giudice di prime cure, tra cui un'istanza di CTU.

8) Quanto agli eredi di Marcon Vittore, la difesa ha evidenziato che comunque, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n.20/1994, la responsabilità per danni all'erario si trasmette agli eredi esclusivamente nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi, ipotesi pacificamente non riscontrabile nel caso di specie.

Gli appellanti hanno quindi concluso chiedendo, nel merito, di accogliere l'appello con conseguente rigetto delle domande avanzate dalla Procura contabile, con refusione delle spese di entrambi i gradi di giudizio, previa ammissione dei menzionati mezzi di prova.

Con memoria del 23/4/2025, ha rassegnato le proprie conclusioni la

Procura generale, che ha preliminarmente richiesto la riunione degli appelli e la dichiarazione d'inammissibilità o dell'improcedibilità dell'appello incidentale per quanto concerne gli eredi di Marcon Vittore per carenza di interesse a ricorrere, non essendo riscontrabile un loro arricchimento personale.

Nel merito, la Procura generale ha confutato i motivi di appello delle controparti nei termini di seguito compendiati.

A) quanto al motivo di appello relativo all'intervenuta prescrizione, la Procura generale ha sostenuto la sua infondatezza considerato che il danno erariale è derivato dal saldo differenziale delle reciproche rimesse periodiche riconducibili al contratto di durata di IRS e dunque è divenuto determinabile soltanto a seguito della riferita chiusura della transazione.

B) Con riguardo alla asserita violazione del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, la Procura generale ha sostenuto che la sentenza gravata sia rimasta ancorata al fulcro delle contestazioni mosse (istruttoria gravemente carente) dalla Procura regionale, pur avendo enucleato e sottolineato (anche in replica ad argomentazioni difensive) molteplici profili dell'IRS non compiutamente valutati dal Comune.

C) Con riguardo alla sostenuta assenza del nesso di causalità tra condotte ed evento dannoso (in realtà dipendente dalla crisi finanziaria del 2008; la mancanza del MTM determinerebbe la nullità del contratto, che la successiva amministrazione non ha inteso far valere), la Procura generale ha evidenziato come questa Corte, in

precedente analogo invocato dagli stessi appellanti, abbia rimarcato l'importanza scriminante, in termini di non irragionevolezza della valutazione, dell'attività istruttoria effettuata dalla Regione (parere del MEF), nel mentre nella fattispecie in esame è emersa la correlazione causale tra la negligenza/imprudenza/imperizia istruttoria e le perdite registrate, osservando altresì come appaia singolare l'evocazione del mancato esperimento dell'azione di nullità proprio da parte dei sottoscrittori del contratto di IRS, in assenza di riscontrate obiezioni (e neppure richiesta di pareri) alla stipula.

D) La Procura generale ha quindi riscontrato gli elementi costitutivi dell'illecito amministrativo-contabile, innanzitutto con riguardo alla totale carenza istruttoria in ordine allo strumento derivato, stipulato esclusivamente sulla base di due proposte contrattuali di istituti di credito in assenza di documentazione attestante la disamina tecnica dei relativi contenuti, nell'ambito dei quali emerge sia l'attribuzione al Comune della veste di operatore qualificato che l'assenza del riferimento al MTM, elemento idoneo a definire il perimetro dell'alea razionale dello strumento finanziario.

Elementi che disegnerebbero i contorni della gravità della colpa per carenza di istruttoria ascritta agli appellanti, senza che sia possibile attribuirli alla esclusiva responsabilità della banca ovvero ritenerli "sanati a posteriori" dalla crisi finanziaria del 2008, non essendovi nella documentazione contrattuale alcuna valutazione con riferimento all'assunzione del rischio di variazione dei tassi connessi all'operazione.

E) La Procura generale ha altresì sostenuto che la mancata evocazione in giudizio del segretario comunale sia coerente con il suo ruolo marginale nella vicenda, essendovi stato il parere di regolarità del responsabile finanziario dell'Ente e tenuto conto della irrilevanza causale della incompetenza della giunta (piuttosto che del consiglio).

F) Quanto poi alla tesi dell'insussistenza di un danno imputabile agli appellanti (considerato che la successiva amministrazione avrebbe ommesso di esperire l'azione di nullità), la Procura generale ha richiamato la circostanza che la scelta di transigere è stata assunta sulla base di un parere legale che ha valutato le *chances* dell'esito di un futuro giudizio nonché la funzione di tutela dell'accordo rispetto agli interessi del Comune.

G) Sul terreno della quantificazione del danno, la Procura generale ha evidenziato, in senso adesivo alla sentenza gravata, come la pronunzia abbia sia applicato una riduzione del 20% valorizzando il contesto storico in cui l'IRS è stato contratto, sia tenuto conto dell'ammontare positivo dei flussi finanziari del primo triennio (2007/2009 - euro 27.537,64).

La Procura generale ha poi confutato sia la domanda di riduzione dell'importo di condanna dei componenti della giunta (in ragione dell'affidamento sulla valutazione della responsabile del servizio), considerata l'assoluta assenza di documentazione valutativa istruttoria, sia l'istanza di ridimensionamento complessivo del danno in ragione degli esiti della crisi finanziaria del 2008 (si tratterebbe di fattore non immediatamente incidente sul danno) e del ristoro

transattivo di euro 101.437,88 (che avrebbe remunerato la rinuncia a qualsiasi azione giudiziaria verso la banca).

La Procura generale ha quindi concluso chiedendo, previa riunione dei giudizi, la declaratoria di inammissibilità/improcedibilità dell'appello nell'interesse degli eredi di Marcon Vittorio e il rigetto di tutte le impugnazioni, con le conseguenti statuizioni sulle spese del giudizio.

Con memoria in atti al 23 aprile 2025, i suddetti membri della giunta *pro-tempore* hanno ulteriormente specificato i motivi di appello, richiamando altresì il contenuto di recente disegno di legge che intenderebbe circoscrivere le ipotesi di colpa grave, introdurre, con effetto retroattivo, una presunzione di buona fede degli organi politici qualora vi sia stata una proposta o un parere dell'ufficio burocratico, nonché introdurre un tetto ai danni risarcibili (in assenza di dolo e di arricchimento).

Con memoria in atti al 24 aprile 2024, l'appellante Stefania Pasquon ha innanzitutto segnalato una pronunzia di questa Corte (Sez. I appello, sent. n.12/2024) che ha ritenuto non censurabile la stipula di un contratto derivato "di copertura" sottoscritto per cristallizzare e stabilizzare il debito pubblico nel momento in cui i tassi variabili dei mutui erano in continuo rialzo, non ritenendo addebitabile la minor convenienza del "derivato" conseguente al crollo dei tassi per effetto della crisi mondiale del 2009.

L'appellante ha quindi insistito nei motivi di appello già rassegnati, rivendicando (sulla base di una valutazione tecnica di consulente, già

prodotta in primo grado) la razionalità della scelta dell'IRS a copertura di mutuo variabile (in costanza di *trend* ascendente dei tassi), sostenendo l'assenza di nesso di casualità rispetto al danno contestato (riconducibile invece alla crisi finanziaria del 2008), l'assenza di colpa grave della funzionaria, in via graduata la corresponsabilità in via paritaria anche dei membri della giunta (che hanno votato favorevolmente e autorizzato la sottoscrizione del contratto sulla base di specifica proposta).

Ha poi insistito nelle conclusioni già rassegnate, chiedendo altresì, in via graduata, di respingere i motivi di appello avanzati dai membri della giunta finalizzati alla statuizione un'esclusiva o comunque maggiore responsabilità in capo alla stessa Pasquon.

All'udienza del 15 maggio 2025, le parti hanno ulteriormente articolato le argomentazioni già svolte insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

In particolare, a fronte delle considerazioni svolte dalla Procura generale, la difesa degli eredi di Vittore Marcon ha concordato con la richiesta di improcedibilità dell'appello.

DIRITTO

[1] In via preliminare, i gravami indicati in epigrafe devono essere riuniti, ai sensi dell'art.184 cgc, in quanto esperiti avverso la medesima decisione.

[2] Ancora in via preliminare, occorre esaminare la questione dell'inammissibilità/improcedibilità del giudizio per carenza di interesse nei confronti delle signore Fani Boatto, Sara Marcon e Serena

Marcon, eredi del sig. Vittore Marcon, deceduto in data 22/3/2023.

Per come peraltro evidenziato dalla stessa parte pubblica, occorre rilevare come non sussistano gli estremi per la trasmissibilità agli eredi dell'obbligazione risarcitoria del danno erariale, non potendosi riscontrare, nel caso di specie, un'ipotesi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20/1994.

Del resto, gli stessi eredi hanno evidenziato, nell'atto di appello, l'intrasmissibilità *iure hereditario* dell'obbligazione risarcitoria del danno erariale e parimenti la Procura generale ha riconosciuto l'intrasmissibilità dell'obbligazione risarcitoria in questione.

Peraltro, all'udienza del 15 maggio 2024, la difesa degli eredi ha sostanzialmente concordato in ordine alla sopravvenuta carenza di interesse, alla luce delle argomentazioni rese dalla Procura generale, alla coltivazione del giudizio, che deve quindi essere dichiarato improcedibile.

Pertanto, occorre dichiarare l'improcedibilità dell'appello incidentale per sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere, limitatamente alle posizioni delle signore Fanì Boatto, Sara Marcon e Serena Marcon, eredi del sig. Vittore Marcon, deceduto in data 22/3/2023.

[3] Sempre in via preliminare, ma di merito, occorre esaminare il motivo di appello incentrato sull'intervenuta prescrizione di buona parte del danno erariale contestato.

In particolare, secondo l'appellante Pasquon, a fronte di un invito a dedurre (primo atto interruttivo) notificato il 16 giugno 2021,

dovrebbero ritenersi prescritti tutti gli eventuali crediti erariali riferiti ad epoca antecedente al giugno 2016.

In proposito, l'appellante ha sostenuto che fin dal 2010 la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo, era a conoscenza delle condizioni contrattuali e che comunque nel 2015 il segretario comunale aveva inviato una dettagliata nota all'Organo di controllo.

Anche secondo gli appellanti incidentali, la prescrizione non potrebbe che decorrere dai singoli addebiti e non invece dalla esecuzione della transazione, tanto più considerato che essi non hanno occultato il detrimento (noto alla procura fin dal 2014) né potevano fare alcunché per impedire e limitare il danno una volta cessati dalla carica.

Pertanto, considerato che l'invito a dedurre – atto interruttivo è stato notificato agli appellanti soltanto nel giugno 2021, dovrebbero ritenersi prescritti i danni relativi agli importi pagati dal Comune dal 2010 al 2016; rimarrebbero dunque da risarcire soltanto le somme maturate nel 2017 e 2018, considerato che la Banca ha rinunciato ad esigere le somme maturate nel 2019 e nel 2020.

In proposito, ritiene il Collegio di non poter condividere la tesi degli appellanti e che invece debba darsi continuità all'indirizzo giurisprudenziale di questa Corte (Sez. I appello, sent. n. 609/2015; non risultano precedenti di appello di segno diverso) che ha espressamente riformato la sentenza ivi impugnata che aveva invece ritenuto che la prescrizione decorresse dal momento in cui i singoli ratei erano stati pagati, ritenendo conseguentemente prescritta la quota di danno verificatasi in epoca precedente al quinquennio

antecedente alla notificazione del primo invito a dedurre.

In proposito, questa Sezione di appello ha osservato, in punto di motivazione, che, <<in base a più che consolidata giurisprudenza di questa Corte dei conti, la locuzione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge numero 20/1994 "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" si interpreta nel senso che il fatto dannoso va identificato, salvo circostanziate eccezioni, nel momento in cui l'erario subisce l'effettivo nocumento. Inoltre, la richiamata natura del contratto in strumenti derivati di cui è causa e cioè la sua aleatorietà fa sì che l'ipotesi dannosa possa essere rilevata e valutata solo al consolidamento degli oneri effettivi che il contratto pone in capo all'ente contraente e ciò non può accadere se non allo scadere degli effetti del contratto medesimo>>.

Infatti, trattandosi di contratto aleatorio di durata e con scadenza definita, nessun danno caratterizzato dai requisiti di certezza e definitività può ritenersi effettivamente realizzato in costanza di esecuzione del rapporto negoziale, in quanto eventuali differenziali finanziari negativi temporanei risultano strutturalmente e fisiologicamente ripianabili, per effetto tipico del negozio, in ragione delle possibili oscillazioni del tasso di riferimento e dunque non utilmente azionabili in giudizio dalla Procura regionale della Corte di conti mediante l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa per danno all'erario (*contra non valentem, praescriptio non currit*).

.

Il motivo di appello deve dunque essere respinto.

[4] nel merito, ritiene il Collegio necessario disporre incombenti istruttori, sub specie di una consulenza tecnica d'ufficio, per come di seguito argomentato.

CONSIDERATO

a) che la sentenza gravata ha ricostruito molteplici evidenze della gravità della colpa degli appellanti, quali la stipula dell'IRS del tipo *plain vanilla* in assenza di adeguata istruttoria (per quanto in atti) e di consapevolezza dell'ampiezza dell'alea e senza la previsione di meccanismi che consentissero la mitigazione del rischio (c.d. *collar, cap, floor*), la mancata indicazione del c.d. *mark to market*, l'impropria autodichiarazione del Comune come "operatore qualificato", l'avvenuta stipula sulla base delle sole informazioni ricevute da istituti di credito (con particolare riguardo per la curva dei tassi *forward* del tasso di riferimento – euribor a 6 mesi, con annessa una tabella ritenuta erronea) e dunque in costanza di grave asimmetria informativa (sul valore e sul livello di rischio), nonché la riscontrabilità di clausole contrattuali gravemente squilibrate in danno del Comune (costi impliciti, espletamento unilaterale da parte della banca di rilevazioni e conteggi, vantaggiosità per la banca considerando le sue previsioni del tasso di riferimento, *mark to market* negativo fin dall'inizio e non comunicato al Comune, diritto di recesso unilaterale solo per l'istituto di credito) e l'assenza di valutazione di impatto sugli equilibri di bilancio;

b) che le parti appellanti, richiamando in particolare un consulenza tecnica di parte già depositata in primo grado (e integrata in questa sede), hanno sostenuto la razionalità *ex ante* della scelta negoziale del Comune per come conformata nel contratto di IRS stipulato (non è in contestazione la possibilità/opportunità di stipularlo, ma il procedimento di stipula e la sua concreta conformazione), la correlata mancanza di colpa grave e soprattutto l'assenza di correlazione causale tra la condotta ritenuta illecita e il danno erariale contestato (che sarebbe, invece, derivato causalmente dalla imprevedibile crisi economico- finanziaria del 2008);

c) che in particolare, la suddetta relazione tecnica di parte datata 13/4/2022, redatta dalla prof.ssa Pelizzon, dopo aver qualificato l'IRS in questione come *plain vanilla* e con funzione di "copertura" rispetto all'evoluzione prevedibile del tasso variabile del mutuo sottostante, ha sostenuto la ragionevolezza della scelta del Comune di coprirsi (peraltro non oggetto di contestazione) da un rischio di rialzo dei tassi di interesse, tenuto conto dei "tassi previsti a novembre 2006 fino al 2024" con riferimento all'euribor a 6 mesi, ricavati come "impliciti nella curva dei tassi di interesse derivante dagli scambi di mercato rispettivamente nel gennaio 2006, marzo 2006 e giugno 2006 Fonte: Bloomberg" (la relazione fa riferimento anche a previsioni fino soltanto al 2007 dell'OCSE e tratte da sondaggi tra istituti di credito rilevati Reuters news);

d) che la relazione tecnica di parte ha quantificato il valore del *mark to market* iniziale pari ad euro 18.810 (spread annuale aggiuntivo di 0,13

circa, inferiore a quello di 0,18 pagato da comune sul mutuo sottostante), ritenendolo “poco significativo dal punto di vista economico-finanziario” e ha proceduto ad un confronto tra “le opzioni praticabili” per il comune (non far nulla, estinguere anticipatamente il mutuo, coprire il rischio di interesse), sostenendo la vantaggiosità dell’opzione concretamente prescelta, ma scartando testualmente l’opzione della stipula di un contratto *collar* o di un contratto *cap /floor* “in quanto troppo complesse per un comune come quello di San Stino di Livenza”;

e) che agli atti risulta altresì un’ulteriore relazione tecnica integrativa datata 4/6/2023, sempre a firma della prof. Pellizzon, che svolge ulteriori osservazioni (anche in senso critico verso la sentenza appellata) integrative rispetto a quelle già segnalate;

f) che occorre dunque innanzitutto acquisire formalmente le previsioni pubblicate da Organismi istituzionali (BCE e/o, Banca d’Italia), **alla data della stipula del derivato (22 novembre 2006)**, dell’andamento dell’euribor a 6 mesi per tutta la durata del contratto di mutuo;

g) che sulla base di dette previsioni, occorre valutare (ferme restando la peculiarità delle clausole negoziali stigmatizzate in sentenza e la quasi totale assenza di valutazioni procedurali formalizzate da parte del Comune) l’eventuale sussistenza di uno squilibrio negoziale nel derivato stipulato, valutandone la sua quantificazione finanziaria (anche approssimativa, *sub specie* di danno erariale);

h) che occorre illustrare i fattori causali che determinano, in via generale (prescindendo dal caso specifico), le variazioni dell'euribor a 6 mesi (politiche monetarie, comportamenti degli operatori bancari – si veda la decisione Commissione europea del 6/12/2016 sul Caso AT.39914, evoluzione delle condizioni economiche generali – sviluppo, stagnazione, recessione -, andamento dell'inflazione etc...), in modo da evidenziare se l'andamento del ciclo economico (sviluppo, stagnazione, recessione) costituisca o meno un fattore eziologico strutturale dell'andamento del tasso euribor in questione, con specifico riguardo per una prospettiva di lungo periodo (quale quella del derivato in esame);

i) che occorre illustrare i fattori causali che hanno generato l'andamento concreto (*ex post*) del tasso euribor a 6 mesi nel periodo oggetto del derivato;

l) che occorre altresì determinare, anche approssimativamente, gli effetti finanziari (danno erariale, calcolato col procedimento seguito in sentenza) di un ipotetico IRS contratto secondo scienza ed esperienza da operatore qualificato (sia per conoscenze che per esperienza), sempre alla data del 22 novembre 2006 (e sulla base delle previsioni di andamento dell'euribor a 6 mesi della BCE, sempre alla medesima data), privo di costi – impliciti o espliciti (non frutto di asimmetria informativa) e provvisto di *collar* o *cap/floor* (determinato nella misura ritenuta opportuna sulla scorta dei dati previsionali sempre alla data del 22/11/2006);

m) che dunque, a fronte dell'avvenuta acquisizione delle suddette

relazioni tecniche e della oggettiva complessità tecnica della valutazione, il Collegio ritiene opportuno, in particolare ai fini del riscontro del nesso di causalità, disporre, in via istruttoria, un'indagine peritale, da svolgersi in contraddittorio tra le parti, interpellando, al riguardo, la Banca d'Italia – sig. Direttore generale, con facoltà di sub-delega (da trasmettere a questa Corte) ad uno o più dirigenti particolarmente esperti in materia, affinché detto Organo, previo esame degli atti contenuti nel fascicolo, acquisizione di ogni ulteriore documentazione ritenuta utile ed eventuale effettuazione di ulteriore attività istruttoria, voglia adempiere alle richieste ed esprimere il proprio motivato parere in ordine ai quesiti di cui alle precedenti lettere f), g), h) i) l) m), esponendo altresì ogni ulteriore valutazione ritenuta utile alla corretta definizione del giudizio.

PQM

La Corte dei conti, I Sezione Giurisdizionale di Appello, sospesa la decisione della causa nel merito;

Visti gli articoli 197, comma 2, e 97 (possibilità per il giudice di “avvalersi di strutture e organismi tecnici di amministrazioni pubbliche”) del codice di giustizia contabile e 189 del d. lgs. n. 66/2010;

DISPONE

- 1) la riunione degli appelli proposti avverso la medesima sentenza di I grado;
- 2) dichiara improcedibile l'appello incidentale per sopravvenuta carenza di interesse a ricorrere, limitatamente alle posizioni delle

signore Fanì Boatto, Sara Marcon e Serena Marcon, eredi del sig. Vittore Marcon, deceduto in data 22/3/2023;

3) Respinge il motivo di appello, avanzato da tutti gli appellanti, relativo alla parziale prescrizione del danno contestato;

ORDINA

che vengano espletati i menzionati adempimenti istruttori e, a tal fine, dispone che, a cura della Segreteria della Sezione, copia della presente ordinanza venga trasmessa, unitamente a copia di tutta la documentazione di causa (anche di primo grado), al Direttore generale della Banca d'Italia, affinché il suddetto Organo, anche avvalendosi della facoltà di sub-delega, previa comunicazione alle parti (da effettuarsi, per le parti costituite a mezzo procuratore, presso quest'ultimo) di giorno, ora e luogo di inizio delle operazioni peritali, nonché previo esame degli atti ed eventuale ulteriore attività istruttoria (nel corso della quale le parti avranno facoltà di farsi assistere, a proprie spese, oltre che dai procuratori costituiti, anche da propri consulenti tecnici di parte), esprima motivato parere sui quesiti di cui innanzi.

Abilita le parti a nominare - con atto da comunicarsi all'organo di consulenza prima dell'inizio delle operazioni peritali - propri consulenti tecnici di parte, che avranno facoltà di assistere alle operazioni peritali, **di formulare le proprie osservazioni e di presentare memorie e documenti**, che **l'organo di consulenza tecnica d'ufficio dovrà valutare** - sempre che siano pertinenti ai quesiti posti con la presente ordinanza - **nell'elaborato peritale finale**, nel quale

dovrà essere fatta puntuale menzione delle osservazioni formulate dalle parti e dai loro consulenti e di tutte le attività svolte, salvo che le stesse non siano documentate in separato verbale.

Assegna al Direttore generale della Banca d'Italia il termine di gg. 120, eventualmente prorogabile a richiesta, dalla comunicazione della presente ordinanza per redigere relazione scritta, che l'organo di consulenza, entro il suddetto termine, trasmetterà in copia alle parti (e, per esse, nell'ordine, ai consulenti tecnici di parte eventualmente nominati; in difetto, ai procuratori costituiti; in difetto, alle parti personalmente), le quali avranno facoltà, nei successivi 15 gg., di far pervenire le proprie eventuali osservazioni sulla relazione provvisoria all'organo di consulenza, che, nei successivi 30 gg., trasmetterà alla Segreteria della Sezione la relazione, le osservazioni eventualmente formulate delle parti, una relazione suppletiva recante una valutazione delle osservazioni stesse, in uno all'eventuale verbale delle operazioni peritali, agli atti di nomina dei c.t. di parte, alle memorie, alla documentazione acquisita nel corso delle operazioni peritali ed alla documentazione relativa agli incombeni espletati in ottemperanza alla presente ordinanza (ed in particolare all'effettuazione delle comunicazioni di cui innanzi).

Fissa, per la prosecuzione del giudizio, l'udienza del giorno 17 aprile 2026, ore di rito, con termine per note (che ovviamente non propongano questioni medico-legali, necessariamente da affrontare nel procedimento per l'emissione della consulenza tecnica) fino a venti giorni prima dell'udienza.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di competenza.

Spese al definitivo.

Così provveduto in Roma, nella Camera di consiglio del 15 maggio 2025.

Il Magistrato relatore

f.to Natale Longo

Il Presidente

f.to Massimo Lasalvia

Depositato in Segreteria il 04/07/2025

Il Dirigente

f.to Massimo Biagi