



REPUBBLICA ITALIANA

237/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Fabio GALEFFI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere relatore
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. **60294**

del ruolo generale, promosso

- da **Procura regionale** presso la Sezione giurisdizionale della Corte
dei conti per la Regione Calabria

Appellante

Contro

- **Pignanelli Gaetano** (C.F. PGNGTN55D22H919O), nato a San Giovanni in Fiore (CS) il 22 aprile 1955 e ivi residente in via Lodi n.1, rappresentato e difeso dall'avvocato Alfredo Gualtieri, con elezione di domicilio digitale presso l'indirizzo pec: alfredo.gualtieri@avvocaticatanzaro.legalmail.it

Appellato

per la riforma

della sentenza n. 156/2022 della Sezione Giurisdizionale per la Regione Calabria, depositata il 26 agosto 2022 e notificata il 2 settembre 2022.;

Visto l'appello, gli atti e i documenti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del 27 settembre 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Serena Scippa, il relatore Cons. Natale Longo, il V.P.G. Chiara Vetro e l'avv. Alfredo Gualtieri per Pignanelli Gaetano.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione del 23.11.2021, la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Calabria citava in giudizio Pignanelli Gaetano, chiedendone la condanna al risarcimento del danno complessivamente pari a euro 2.000.000,00 e, in via subordinata, alla somma di giustizia, in favore della Provincia di Cosenza, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo e agli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di condanna e alle spese di giustizia.

In particolare, la Procura regionale contestava all'avv. Pignanelli, responsabile *pro tempore* dell'ufficio legale, la cattiva gestione del contenzioso insorto con i proprietari dell'immobile adibito a sede dell'istituto scolastico alberghiero IPSAR ubicato nel comune di Paola (originariamente concesso da privati in locazione al suddetto ente locale, al quale era poi subentrata *ex lege* - art. 8 L.23/1996 - la Provincia di Cosenza), lamentando in particolare l'assenza di iniziative utili a definire la controversia (insorta a seguito del rifiuto

dei privati di accettare la restituzione dell'immobile al termine del periodo locatizio in ragione dei danni riscontrati), perpetuata pure a seguito dell'accertamento tecnico preventivo espletato presso il Tribunale di Paola e nonostante il suo Presidente avesse ritenuto legittimo il rifiuto dei proprietari alla restituzione dell'immobile.

La sentenza impugnata (n. 156/2022 della Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Calabria) rigettava la domanda attorea, non avendo riconosciuto la gravità della colpa in capo all'avv. della Provincia Pignanelli, sia per l'esistenza di valutazioni tecniche dell'amministrazione provinciale (e del perito di parte) che contestavano la quantificazione attorea dei danni (e quella contenuta nell'accertamento preventivo), sia considerato che la sentenza d'appello aveva comunque ridotto l'importo di condanna, sia tenuto conto che l'ente pubblico aveva scientemente deciso di portare avanti il contenzioso, sia infine avuto riguardo ai riferimenti cronologici dell'incarico dirigenziale del convenuto (cessato nel dicembre 2014). Avverso detta sentenza ha proposto appello la Procura regionale, articolando i motivi di appello di seguito compendati.

1) Violazione di legge, erronea interpretazione ed applicazione dell'articolo 97 della Costituzione, dell'articolo 1 della legge 241/90, e dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20

Premesso l'obbligo (ai sensi del contratto e della disciplina civilistica) per la Provincia di riconsegnare il bene nel medesimo stato nel quale lo stesso si trovava all'inizio del rapporto locatizio con conseguente facoltà del locatore di legittimamente rifiutare la consegna nel caso in

cui il bene fosse danneggiato (art. 1591 c.c.), la Procura regionale ha evidenziato come l'ufficio legale fosse consapevole dello stato di danneggiamento del bene (tanto da aver indirizzato una proposta alla controparte volta a riconoscere l'importo di euro 547.649,26 in data 11.09.2006).

Peraltro, all'esito dell'accertamento tecnico preventivo richiesto dal proprietario, il danno procurato al bene è stato quantificato dal CTU nell'importo di euro 1.225.430,18 ed il successivo provvedimento del Tribunale di Paola, come anche il successivo *decisum* della Corte di Appello di Catanzaro, chiamata a pronunciarsi a seguito del reclamo proposto dalla Provincia, avevano dichiarato legittimo il rifiuto della riconsegna del bene da parte del proprietario.

Per contro, le scelte difensive della Provincia sarebbero "poco comprensibili" fin dall'insorgere del contenzioso dal momento che, come attestato dal CTU nominato in sede di accertamento tecnico preventivo, il responsabile dell'ufficio legale non ha offerto la propria disponibilità alla definizione del contenzioso attraverso una soluzione conciliativa.

Secondo la Procura appellante, l'attività svolta dall'ente locale (l'ufficio legale ha interloquito con la controparte per cercare di ottenere la restituzione del bene, i diversi rilievi e le diverse ricostruzioni operate dagli uffici tecnici e dai consulenti di parte della Provincia) non sarebbe così rilevante ai fini della condotta del responsabile dell'ufficio legale, sia in quanto tenuto ad una diligenza qualificata (*quam in suis*) sia in quanto egli aveva ricevuto

dall'amministrazione di appartenenza specifiche deleghe per agire e/o resistere in giudizio con ampia facoltà di pervenire anche ad eventuali transazioni con la controparte.

D'altra parte, non sarebbe stato ragionevole procrastinare un contenzioso solo considerando che, nella ipotesi in cui il giudizio si fosse definito con transazione, non si sarebbe prodotto l'effetto pregiudizievole della *perpetuatio obligationis* a svantaggio della medesima Provincia, che non avrebbe dovuto sostenere l'onere aggiuntivo della corresponsione dei canoni di locazione relativi al periodo successivo alla cessazione del contratto.

Per converso, il legale avrebbe dovuto valutare attentamente, alla luce dell'esperienza professionale, gli effetti della persistenza del vincolo in capo al soggetto obbligato quale conseguenza del legittimo rifiuto della riconsegna del bene (tanto più dopo le prime pronunce, ovvero tenuto conto dell'accertamento tecnico preventivo e delle decisioni del Tribunale di Paola e della Corte di Appello di Catanzaro già espresse nell'anno 2007), per come effettuato successivamente dal legale esterno incaricato del patrocinio in Cassazione (che ha provveduto a definire in via transattiva la controversia).

In definitiva, la situazione dell'immobile e la valutazione prudente delle possibili conseguenze del contenzioso, tanto più alla luce delle riferite prime pronunzie della magistratura ordinaria, avrebbero dovuto indurre, secondo la Procura attrice, il responsabile dell'ufficio legale della Provincia, in applicazione dei principi generali civilistici sulla responsabilità professionale (art. 1176 e 2236 c.c.), ad addivenire

ad un accordo transattivo, sollecitando altresì gli organi politici a perseguire questo indirizzo gestionale.

Vi sarebbe stata dunque una grave negligenza professionale, nella forma dell'imperizia, dell'avv. Pignanelli.

Peraltro, il perseguimento di una soluzione transattiva appariva dall'esito non improbabile tenuto conto che era stata formalizzata un'offerta di risarcimento di euro 547.000,00 da parte della Provincia di Cosenza nell'anno 2006 e che il CTU nominato in sede di accertamento tecnico preventivo, aveva stimato un pregiudizio quantificato in un importo di poco superiore a euro 1.247.000,00 nell'anno 2007.

La Procura ha altresì sostenuto che, diversamente da quanto ritenuto nella sentenza gravata, la prestazione esigibile da un professionista deputato a guidare l'ufficio legale di un'amministrazione pubblica in forza della specifica professionalità posseduta, non possa essere limitata alla considerazione che, in ogni caso, lo stesso ha svolto delle attività in raccordo con l'amministrazione rappresentata e non sia rimasto inerte, senza che tuttavia egli abbia rappresentato all'Amministrazione, con la necessaria chiarezza ed evidenza, tutte le conseguenze potenzialmente verificabili.

La Procura regionale ha quindi concluso chiedendo l'accoglimento dell'appello, con conseguente condanna dell'avv. Gaetano Pignanelli al risarcimento del danno a favore della Provincia di Cosenza quantificato nell'importo di euro 2.000.000,00.

Con memoria datata 3/10/2022, si è costituito l'avv. Gaetano

Pignanelli, rappresentato e difeso come in epigrafe, che, dopo aver ripercorso la vicenda amministrativa e compendiato il contenzioso sulla medesima, ha sostanzialmente articolato argomentazioni adesive alla sentenza gravata, valutata come “lineare” e “approfondita in ogni suo aspetto”.

In particolare, la difesa ha evidenziato l’incompetenza del legale a transigere, peraltro anticipatamente, in presenza delle diverse valutazioni dei competenti settori dell’ente sull’importo dei danni (quantificati dal Settore Edilizia in euro 547.649,26), che invece si radicava negli organi di gestione dell’ente territoriale i quali, invece, hanno deciso (con apposite delibere di Giunta) di “resistere” al giudizio intentato dai proprietari dell’immobile davanti al Tribunale di Paola per le chiare indicazioni delle strutture competenti (non l’Avvocatura, ma settore patrimonio e settore edilizia), oltre che dei “tecnici” i quali, sin dal primo giudizio, hanno rappresentato l’assoluta “esagerazione” della pretesa dei proprietari con un pluriennale comportamento ostruzionistico e dilatorio.

Inoltre, la difesa ha evidenziato che l’avv. Pignanelli è rimasto in servizio presso l’ufficio legale della Provincia fino al dicembre 2014, cosicché non ha avuto alcun ruolo nel contenzioso successivo, avendo anzi avviato, in costanza di servizio, ogni iniziativa utile a contenere il danno e a contrastare l’ostruzionismo dei privati.

Fermarsi dunque alla fase dell’accertamento tecnico preventivo, sarebbe, secondo la difesa, fuorviante, sia in quanto in quella sede la controversia era riferita solo ad alcune poste del (all’epoca) presunto

“danno” che la proprietà avrebbe, poi, voluto far valere in giudizio (non si trattava di “canoni pregressi” ma di altre voci peraltro rientranti nella “straordinaria amministrazione” spettante per contatto al locatore), sia perché subito dopo detto “accertamento tecnico preventivo” è stata la stessa proprietà ad attivare il giudizio davanti al Tribunale di Paola al quale la Provincia ha fortemente resistito, sulla base, peraltro, di una perizia tecnica che dimostrava quanto errata fosse la richiesta di controparte, sia in termini di quantificazione dell’importo, sia in termini giuridici, trattandosi di spese (per straordinaria amministrazione) spettanti alla proprietà e non all’Amministrazione locataria.

Semmai, secondo la difesa, una qualche responsabilità avrebbe potuto imputarsi all’avv. Pignanelli qualora egli avesse sottoscritto una ipotetica transazione (ammesso che il privato avesse ritenuto di accettarla) nonostante le strutture interne competenti ed i tecnici incaricati della perizia avessero contestato fermamente le risultanze della CTU (anche quella disposta poi dal Tribunale di Paola).

Inoltre, la difesa ha evidenziato che la Corte di Appello di Catanzaro, con la sentenza n. 1337/2013, ha prima “sospeso” gli effetti esecutivi della decisione di primo grado del Tribunale di Paola e poi ha, sia pure “parzialmente”, riformato la sentenza impugnata, detraendo l’importo di euro 322.701,19 riguardanti “danni derivanti dall’omessa manutenzione straordinaria dell’immobile”, e diminuendo anche la voce del “danno da ritardo nella liquidazione del pregiudizio”, determinato nell’importo di euro 112.504,39 (anche questo diminuito

rispetto a quanto fissato dalla sentenza di primo grado in euro 138.321, 15), statuendo che “tale somma va quindi detratta dal capitale di condanna che va fissato nella minor somma di euro 1.406.313, 10”.

La difesa ha ritenuto dunque ingiusto e persecutorio insistere per la condanna (peraltro solo) del dirigente dell’ufficio legale, che anzi avrebbe avuto il merito di aver seguito puntualmente il contenzioso, peraltro insieme ad altro legale.

Con riguardo al danno contestato, la difesa ha evidenziato come la Procura regionale abbia contestato anche il danno derivante da canoni di locazione, del tutto estraneo all’accertamento tecnico preventivo dalle cui risultanze la parte appellante fa sorgere la “responsabilità” del dirigente dell’ufficio legale, l’avv. Pignanelli per non avere raggiunto l’accordo transattivo; solo la transazione del 2017 (stipulata quando il Pignanelli non era più in servizio) “ingloba” tutti i danni (sia per “lavori” che per “canoni”).

Infine, la difesa ha riportato la valutazione tecnica degli immobili effettuata dal consulente di parte nel giudizio dinanzi al Tribunale di Paola al fine di evidenziare l’irragionevolezza della pretesa attorea di dover transigere (ammesso e non concesso che ne avesse avuto la competenza), fermo restando che le deliberazioni dell’amministrazione sono state adottate su supporto degli uffici competenti (edilizia e patrimonio).

La difesa ha quindi concluso chiedendo di respingere l’appello con ogni conseguenza in punto di spese, competenze e onorari (legale distrattario).

All'udienza di discussione del 27 settembre 2024, le parti presenti hanno richiamato e ulteriormente illustrato oralmente le rispettive argomentazioni difensive, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

DIRITTO

[1] Ai fini del decidere è tenuto conto che la Procura appellante imputa sostanzialmente un grave difetto di diligenza professionale in capo all'avvocato Pignanelli Gaetano, incardinato *pro tempore* nell'ufficio legale dell'Ente Provincia di Cosenza, pare utile preliminarmente soffermarsi, in punto di diritto, sul regime giuridico del parametro di diligenza professionale prevista dall'ordinamento per gli avvocati.

In via generale, la giurisprudenza della suprema Corte ritiene negligente la condotta del professionista difforme rispetto al parametro legale costituito dall'*homo eiusdem condicionis et professionis*, in ossequio al principio generale sancito dall'art. 1176, comma 2, del Codice civile.

Proprio con riguardo alla figura professionale dell'avvocato, la Corte di Cassazione ha avuto modo di precisare che "il professionista "medio" di cui all'art. 1176 c.c., comma 2, (vale a dire la figura ideale che costituisce il parametro di valutazione della condotta che si assume colposa) non corrisponde ad un professionista "mediocre", ma ad un professionista "bravo", ovvero sufficientemente preparato, zelante e solerte" (Cass. sent. n. 13777/2018, ove si richiama copiosa giurisprudenza di legittimità).

In materia di diligenza professionale assume altresì rilievo il disposto dell'art. 2236 c.c. (rubricato "responsabilità del prestatore d'opera"), a

norma del quale “se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, il prestatore d’opera non risponde dei danni, se non in caso di dolo o di colpa grave”.

Con riguardo a detta ultima disposizione, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 166/1973, ha ritenuto che la norma, pur originariamente volta a tutelare istanze corporativistiche, deve essere reinterpretata alla luce dell’ordito costituzionale, nel senso che “L’art. 2236 c.c. risulta non più una norma eccezionale ma applicazione concreta del principio di cui al secondo comma dell’art. 1176 c.c., al quale l’avvocato deve attenersi nell’esercizio dell’attività professionale”.

In coerenza con detto indirizzo giurisprudenziale - costituzionale, la Corte di Cassazione ha ravvisato un rapporto di complementarietà tra il parametro di diligenza ex art. 1176, comma 2, e la regola di responsabilità di cui all’art. 2336 c.c. (Cass. sent. n. 499/2001).

In particolare, secondo la suprema Corte, “l’inadempimento del professionista non può essere desunto dal mancato raggiungimento del risultato utile sperato dal cliente, ma deve essere valutato alla stregua dei doveri inerenti allo svolgimento dell’attività professionale, ed in particolare del dovere di diligenza, per il quale trova applicazione il criterio di cui all’art. 1176 c.c., sicché la diligenza che il professionista deve utilizzare è quella media, cioè quella del professionista di preparazione professionale e attenzione medie, salvo il caso in cui la prestazione professionale involga la soluzione di problemi tecnici di particolare difficoltà, nel qual caso la responsabilità è attenuata, configurandosi la previsione di cui all’art. 2236 c.c. solo in

caso di dolo o colpa grave. L'accertamento relativo al se la prestazione professionale implichi la soluzione di problemi tecnici di particolare difficoltà è rimesso al giudice di merito ed il relativo giudizio è incensurabile in sede di legittimità, sempre che sia sorretto da motivazione congrua ed esente da vizi logici o da errori di diritto" (Cass. sent. n. 7618/1997).

Sempre con riguardo agli avvocati, assume altresì rilievo il codice deontologico forense (approvato dal Consiglio nazionale forense nella seduta del 31 gennaio 2014 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 241 del 16 ottobre 2014), che si applica, per come previsto dall'art. 2, "a tutti gli avvocati nella loro attività professionale", e che prevede, tra gli altri, il dovere di diligenza (art. 12), quello di competenza (art.14) e quello di "informazione" (art. 27), in base al quale "l'avvocato deve informare chiaramente la parte assistita, all'atto dell'assunzione dell'incarico, delle caratteristiche e dell'importanza di quest'ultimo e delle attività da espletare, precisando le iniziative e le ipotesi di soluzione. L'avvocato deve informare il cliente e la parte assistita sulla prevedibile durata del processo e sugli oneri ipotizzabili ...".

Con riguardo alla fattispecie in esame occorre altresì evidenziare come il convenuto abbia esercitato la professione di avvocato quale dipendente e nell'interesse dell'Amministrazione provinciale di Cosenza.

In particolare, gli avvocati degli enti pubblici, per come prescritto dall'art. 3 del R.D.L. 27 novembre 1933, n. 1578 e dall'art. 23 della legge

n. 247/2012 “sono iscritti” nell'apposito elenco speciale allegato al menzionato regio decreto; la medesima legge n. 247/2012 prevede che agli avvocati degli enti pubblici “venga assicurata la piena indipendenza ed autonomia nella trattazione esclusiva e stabile degli affari legali dell'ente ed un trattamento economico adeguato alla funzione professionale svolta” e che “nel contratto di lavoro è garantita l'autonomia e l'indipendenza di giudizio intellettuale e tecnica dell'avvocato”.

In particolare, gli avvocati degli enti pubblici, iscritti nell'elenco speciale, sono soggetti alla disciplina generale in materia di pubblico impiego, ma il loro *status* giuridico presenta alcune rilevanti peculiarità, che lo caratterizzano rispetto a quello proprio di tutto il personale pubblico.

Essi infatti, come già rilevato, sono iscritti nell'Elenco Speciale, annesso all'Albo degli Avvocati, e sono professionisti, sebbene lavoratori dipendenti, che hanno come unico ed esclusivo cliente l'Ente di appartenenza, in favore del quale possono soltanto espletare sia l'attività di rappresentanza e difesa in giudizio, cioè un'attività lavorativa che richiede una preparazione tecnica specialistica, superiore a quella normalmente riscontrabile in un dipendente amministrativo, sia pur di elevato inquadramento, sia l'attività di assistenza consulenziale, la quale viene normalmente espletata da qualsivoglia funzionario amministrativo.

Pertanto, la disciplina giuridica relativa agli avvocati degli enti pubblici si rinviene, per un verso, in quella dell'apparto burocratico

(pur dovendo l'avvocatura godere di una posizione di peculiare autonomia) e dei dipendenti pubblici in generale, e, nel contempo, nella regolamentazione concernente la disciplina dell'attività professionale forense.

Pertanto, ai fini della enucleazione del parametro legale di diligenza (ex art. 1176, comma 2, e 2236 del codice civile) degli avvocati degli Enti pubblici occorre far riferimento, in guisa combinata, sia ai precetti posti dalla disciplina relativa al pubblico impiego che, con riferimento all'attività propria ed esclusiva degli avvocati, ai doveri propri del professionista forense (cfr. Tar Basilicata, sent. n. 100/2012).

Parallelamente, con riferimento alla disciplina delle responsabilità gravanti sul dipendente avvocato iscritto negli elenchi speciali, quella disciplinare verso il Consiglio dell'ordine degli avvocati sostanzialmente concorre con quelle proprie dei pubblici dipendenti, tra le quali ultime figura la responsabilità amministrativa, secondo le ordinarie regole proprie dell'istituto.

Orbene, con riguardo a quest'ultima tipologia di responsabilità, pare appena il caso di evidenziare come anche agli avvocati degli enti pubblici, in quanto dipendenti legati al datore di lavoro da rapporto di servizio, debba applicarsi la disciplina generale in materia di responsabilità amministrativa, anche con riguardo all'elemento soggettivo dell'illecito, che la legge (*pro tempore* vigente) circoscrive esclusivamente al dolo e alla colpa grave (art. 1 della legge n. 20/1994).

[2] Con riguardo al caso di specie, si evidenzia innanzitutto che l'Amministrazione ha inizialmente assunto plurime iniziative

finalizzate alla riconsegna dell'immobile al termine della locazione.

In particolare, per come sottolineato nella sentenza di prime cure, l'amministrazione (nello specifico l'ufficio tecnico - settore edilizia) ha effettuato una convocazione in data 11/11/2004 del conduttore finalizzata alla riconsegna delle chiavi del 11.11.2004 (a seguito di recesso, conseguente all'avvenuto realizzo di una nuova sede di proprietà pubblica per l'istituto professionale), rimasta senza esito in ragione del rifiuto dei proprietari che non acconsentivano alla riconsegna dell'immobile con recesso anticipato dalla locazione e che lamentavano danni sul bene.

Lo stesso Settore edilizia della Provincia, in data 8 febbraio 2005, scriveva all'Ufficio legale dell'ente informandolo del rifiuto del conduttore e della circostanza che "si sta procedendo al rilevamento dei danni, la cui stima vi sarà successivamente inviata" e con invito ad assumere tutte le iniziative legali necessarie.

Con nota del 23/2/2005, l'ufficio legale della Provincia (avv. Gentile) ha inviato ai proprietari una diffida a presentarsi presso gli uffici del settore edilizia per procedere alla riconsegna delle chiavi dell'immobile.

Con nota del giorno 8/2/2006, l'ufficio legale (avv. Gentile) della Provincia ha inviato ai proprietari una ulteriore diffida ai fini della riconsegna dell'immobile, invitandoli a prendere contatti con il settore edilizia per il rilevamento dei danni.

Con nota datata 11/9/2006, l'ufficio legale (avv. Gentile) della Provincia ha trasmesso ai proprietari la stima dei danni riscontrati

sull'immobile (pari ad euro 547.649,26), chiedendogli di comunicare le loro determinazioni ai fini dell'accettazione e del successivo pagamento.

Sempre l'ufficio legale della Provincia (avv. Pignanelli), in data 13/11/2006, ha inviato al legale dei proprietari una "diffida stragiudiziale e intimazione per la riconsegna dell'immobile" (in risposta alla diffida dei proprietari che chiedevano il prolungamento del contratto fino a scadenza fisiologica e il pagamento dei canoni fino all'effettivo rilascio), evidenziando di aver provveduto alla stima tecnica dei danni all'immobile (operazioni cui il proprietario aveva ritenuto, pur essendo stato invitato, di non partecipare), diffidando nuovamente la proprietà a ritirare le chiavi dell'immobile e invitando in ogni caso a definire la vertenza in modo bonario entro tempi brevissimi.

In data 29/12/2006, su istanza della provincia di Cosenza, è stato redatto dal Tribunale di Paola - ufficio notifiche, esecuzioni e protesti - un verbale di rifiuto ad accettare la consegna dell'immobile; in detta sede i proprietari dichiaravano all'ufficiale giudiziario che il rifiuto era determinato dalla circostanza che il conduttore, nel corso della locazione, aveva provocato notevoli danni, anche per mancanza di manutenzione, nonché apportato notevoli trasformazioni ed innovazioni, tutte tali da rendere non più servibile il complesso immobiliare (affermazioni contestate dall'avv. Pignanelli per la Provincia), nel mentre essi avevano diritto di ricevere l'immobile nell'originario stato di consistenza e destinazione, evidenziando

altresì, che l'esecuzione delle opere di ripristino implicava necessariamente una attività straordinaria e gravosa.

Peraltro, a seguito di richiesta dell'ufficio legale, il settore tecnico, con nota del 2 febbraio 2007, ha comunicato al suddetto ufficio una integrazione della stima dei danni, per ulteriori euro 111.506,75.

Sul piano processuale si evidenzia che, a seguito di accertamento tecnico preventivo presso il Tribunale di Paola, il CTU nominato dal giudice ha quantificato i danni dell'immobile in euro 1.225.430,18, precisando (pag. 10) che essi erano conseguenti sia alla mancanza di opere di manutenzione (ordinaria e straordinaria, quindi di competenza del proprietario) sia ad atti di vandalismo (es: pannelli porte).

Inoltre, con decisione del 21/3/2007 (depositata il 22 marzo 2007), il presidente del Tribunale di Paola ha respinto l'istanza della Provincia di nomina di sequestratario ex art. 1216 c.c., ai fini della liberazione dall'obbligazione restitutoria, motivata sia con la contestuale pendenza di contenzioso, sia con riguardo all'esistenza di danni sull'immobile cosicché esso non si presentava nello stato originario (art. 1590 c.c., in combinato disposto con l'art. 1587 c.c.).

Il reclamo avverso detta pronunzia è stato respinto dalla Corte d'appello di Catanzaro con provvedimento del 26/7/2007, motivato con riguardo alla pendenza di contenzioso (giudizi di opposizione a decreti ingiuntivi) sulla medesima fattispecie (non si fa invece riferimento testuale alla fondatezza sostanziale del rifiuto della riconsegna dell'immobile).

A seguito di azione intentata dai proprietari, la Provincia si è costituita in giudizio contestando con elaborati tecnici la quantificazione dei danni, ma il Tribunale di Paola, con sentenza n. 285/2013, ha condannato l'Ente locale al risarcimento del danno pari ad euro 1.729.014,49 per detrimento patrimoniale, ad euro 138.321,15 per danno da ritardo nella liquidazione del pregiudizio sofferto, ad euro 1.107.017,34 a titolo di canoni di locazione dal 16/10/2006 (e per tutto il periodo in cui i proprietari si sono rifiutati di ricevere la restituzione del bene, oltre interessi), ad euro 255.465,54 a titolo di locazione per le ulteriori 18 mensilità relative al periodo necessario per il ripristino del normale stato dell'immobile, ad euro 18.500,00 oltre accessori a titolo di spese di soccombenza.

A seguito di appello dispiegato dalla Provincia, la Corte d'appello di Catanzaro, in parziale accoglimento, con sentenza n. 1337/2013 ha ridotto l'importo del risarcimento ad euro 1.406.313,10, oltre spese (riquantificate per entrambi i gradi di giudizio in euro 24.895,00), dichiarando legittimo il diritto del proprietario al rifiuto della riconsegna dell'immobile.

Successivamente (per come evincibile dalla nota della Provincia n. 27981 datata 11 luglio 2019), i proprietari notificavano all'Ente Provincia, in data 10/4/2015 (quando ormai il Pignanelli non era più dirigente del settore legale della Provincia), atto di precetto per l'importo di euro 3.229.241,10, al quale faceva seguito atto di opposizione, dinanzi al Tribunale di Cosenza (iscritto al n. di RG. 1774/2015).

La Provincia si opponeva altresì al pignoramento presso terzi con ricorso iscritto dinanzi al Tribunale di Cosenza al n. 587/2015 RG.

Il giudice con ordinanza assegnava le somme pignorate, la Provincia impugnava detta ordinanza ottenendone la sospensione inaudita altera parte, ma successivamente il Tribunale di Cosenza confermava detta ordinanza.

Detta ordinanza veniva reclamata dinanzi al Collegio presso il Tribunale di Cosenza (proc. iscritto al n 80017/2016), ottenendo la sospensione *inaudita altera parte*.

Un ulteriore contenzioso, insorto sui canoni a decorrere dal 20 aprile 2014, è stato instaurato dai proprietari e accolto dal Tribunale di Paola con sentenza n. 322/2016, cui la Provincia ha proposto appello, rigettato dalla Corte d'Appello di Catanzaro con sentenza n. 1592/2016.

Infine, stante il ritenuto interesse dell'Ente e in pendenza di ricorso per Cassazione avverso la riferita sentenza della Corte d'appello n. 1337/2013, la Provincia, previa emanazione di delibera del Consiglio Provinciale la n. 17 del 20/12/2016, ha adottato la Determinazione dirigenziale n.22 16002015 del 27/12/2016 del Registro di Settore e n.16002257 del 28/12/2016 del Reg.Gen., sottoscrivendo accordo transattivo e successivamente pagando il dovuto ai proprietari.

[3] Tanto sinteticamente ricostruito (per quanto si desume dalla documentazione in atti) in punto di evoluzione dei fatti di causa, occorre esaminare i motivi di appello addotti dalla Procura regionale, già precedentemente compendiati.

In sintesi, la Procura regionale ha evidenziato che l'avv. Pignanelli fosse ben consapevole dei danni riscontrati sull'immobile, che essi erano stati determinati in sede di ATP in misura superiore rispetto a quelli stimati dall'Ente e che il presidente del Tribunale di Paola (con pronunzia sostanzialmente confermata dalla Corte d'appello, seppure soltanto per ragioni processuali) aveva respinto la domanda di nomina del sequestratario ai fini della mora con conseguente *perpetuatio obligationis* con riguardo all'obbligo del pagamento dei canoni; ciò nonostante, egli avrebbe irragionevolmente procrastinato, con grave imperizia, il contenzioso (piuttosto che provvedere a sollecitare una transazione) esponendo l'ente a condanna anche per il pagamento dei canoni, a nulla valendo le iniziative assunte per conseguire la riconsegna dell'immobile così come le diverse valutazioni dei tecnici incaricati dall'Ente, essendo egli tenuto ad una diligenza qualificata e tenuto conto dell'ampio mandato ricevuto dall'amministrazione.

In proposito, ritiene tuttavia il Collegio di dover condividere la statuizione di prime cure per quanto concerne le motivazioni addotte al fine di escludere la gravità della colpa, ai fini della responsabilità amministrativa, in capo all'avv. Pignanelli Gaetano.

Innanzitutto, deve convenirsi che, per come evidenziato nella sentenza impugnata, l'Amministrazione (e l'ufficio legale complessivamente inteso), lungi dal rimanere inerte, ha tenuto un comportamento attivo finalizzato alla composizione della questione, ponendo in essere numerosi tentativi di riconsegna dell'immobile

(convocazione per riconsegna chiavi del 11.11.2004, diffida dell'Ufficio legale del 23.2.2005, a firma dell'avvocato Gentile, per la riconsegna dell'immobile, diffida per riconsegna dell'8.2.2006, nota dell'Ufficio legale dell'11.9.2006 con cui veniva comunicato l'importo dei danni quantificato in euro 547.649,26 dal settore edilizia dell'ente e con cui si richiedevano alla proprietà le determinazioni in merito all'accettazione della somma proposta, diffida stragiudiziale e intimazione per consegna immobile dell'Ufficio legale del 13.11.2006 con contestuale invito a definire la controversia in modo bonario, verbale dell'ufficiale giudiziario del 29.12.2006 di rifiuto ad accettare la consegna dell'immobile, istanza per la nomina di un sequestratario ex art. 1216 c.c. e conseguente liberazione del conduttore).

Peraltro, occorre in particolare rilevare come il contenzioso abbia essenzialmente avuto ad oggetto, inizialmente, la determinazione dei danni riscontrati sull'immobile, questione che implicava l'apprezzamento di peculiari valutazioni tecniche (cfr. art. 2236 c.c.), peraltro di competenza di altro ufficio dell'Ente Provincia.

Correttamente, dunque, l'ente locale ha demandato ai propri tecnici (ma chiedendo anche ai proprietari di contribuire alla stima, i quali tuttavia non hanno aderito) la determinazione dei danni riportati dall'immobile, offrendo a questi ultimi la corresponsione di quanto (secondo detta stima) dovuto, ma senza esito.

Considerato che all'avv. Pignanelli si imputa di non essere addivenuto/aver sollecitato un accordo transattivo, occorre altresì rilevare, che detti proprietari, che intendevano opporsi (sostenendo

che il contratto avrebbe dovuto avere efficacia sino alla naturale scadenza) anche alla disdetta della locazione avanzata dalla Provincia in quanto aveva reperito un ulteriore stabile pubblico per l'Istituto scolastico in questione, hanno ritenuto di non partecipare alle riferite operazioni di stima, salvo poi esperire azione per accertamento tecnico preventivo a seguito della determinazione dei danni effettuata dall'Ente.

A ciò si aggiunga che lo stesso accertamento tecnico preventivo (CTU Morosini), aveva individuato, quale fonte concorrente dei danni rilevati anche l'omissione di attività (anche) di manutenzione straordinaria, gravanti di norma sul locatore (cfr: art. 1227 c.c.).

Peraltro, per come già rilevato nella sentenza gravata, con nota del 13.11.2009 la Provincia di Cosenza, settore patrimonio espropri - servizio assistenza tecnica contenzioso fitti e stime (a firma del responsabile del servizio geom. Carravetta), in replica alla nota dell'Avv. Pignanelli che riportava la CTU del 20.2.2008 (Ing. Attilio Fiorini Morosini), aveva formulato le controdeduzioni alla relazione del perito e, dopo aver analiticamente preso posizione su singoli profili della perizia (sia sulla relazione originaria che sui successivi chiarimenti), concludeva che "le reali cause dei danni debbono imputarsi alla mancata realizzazione delle opere di manutenzione straordinaria da parte dei proprietari e nessun danno può essere imputato alla breve conduzione della Provincia di Cosenza"; si tratta di profili su cui l'avvocato della Provincia articolava le proprie controdeduzioni alla CTU.

Peraltro, la stessa sentenza della Corte d'appello di Catanzaro n. 1337/2013 ha decurtato l'importo di condanna di euro 322.701,19 a titolo anche di "danni derivanti dall'omessa manutenzione straordinaria dell'immobile".

L'ente Provincia era stato dunque debitamente informato dell'andamento del contenzioso, nella sua specifica articolazione amministrativa, considerato che la vertenza implicava la soluzione di problemi tecnici evidentemente di non univoca enucleazione.

Ancora, sempre per come evidenziato nella sentenza gravata, nel contenzioso conclusosi con la sentenza del Tribunale di Paola n. 285/2013, a fonte della CTU ivi espletata (a firma dell'ing. Magnanimità), il CTP della Provincia (ing. Infusino) rappresentava che "l'elaborato del CTU presenta errori, incongruenze ed omissioni macroscopiche che ingenerano confusione e non consentono di chiarire in maniera esaustiva ed univoca quanto richiesto dal Sig. G.I.; nelle successive risposte ai chiarimenti del CTU l'Ing. Infusino concludeva ritenendo che "l'importo complessivo ammonta a euro 710.426,99 e non già a euro 1.729.014,49".

Peraltro, non risultano agli atti iniziative del competente settore della Provincia finalizzate a riportare in pristino lo stato dell'immobile, circostanza che avrebbe eliminato la principale ragione d'essere del contenzioso.

In definitiva, se l'avv. Pignanelli era consapevole dei danni patiti dall'immobile (ma senza averne contezza dal punto di vista estimativo) e poi anche dell'esito infausto del procedimento di offerta

reale ai fini della *mora credendi*, nel contempo vi era alla base della controversia un contenzioso sull'entità dei danni, oggetto di valutazioni tecnico-ingegneristiche (effettuate anche dai competenti uffici della Provincia), peraltro in parte verosimilmente riconducibili (per come riferito anche nell'ATP e poi statuito dalla menzionata sentenza della Corte d'appello) anche a difetto di manutenzione straordinaria; il tutto in costanza di una condotta dei proprietari (che non avevano inteso prendere parte alla stima dei danni effettuata dalla Provincia) che sostenevano la tesi della perpetuazione del rapporto di locazione, per rinnovo tacito, fino alla naturale scadenza (anche successivamente alla disdetta), con conseguente debenza fino ad allora dei corrispettivi della locazione (tesi poi accolta dal giudice).

Circostanza che induce a dubitare sul fatto che anche una eventuale proposta transattiva, ove effettuata a ridosso dell'ATP (come contestato da parte appellante), sarebbe stata accolta dai proprietari, salvo che avesse aderito pedissequamente alle indicazioni dell'accertatore tecnico, andando dunque in contrasto con la stima tecnica effettuata dal settore patrimonio della Provincia.

Peraltro, risulta controversa in giurisprudenza la titolarità della competenza a transigere, attribuita alla giunta (cfr. Cass. sent. n. 2072/2005) ovvero alla dirigenza (Corte conti, sez. controllo Liguria, delibera n. 5/2014), ma con il coinvolgimento del consiglio comunale, previo parere dell'organo di revisione ex art. 239 del TUEL, laddove l'accordo implichi (art. 194 Tuel) il riconoscimento di debiti fuori bilancio o comunque la necessità di sostenere "spese che impegnino i

bilanci per gli esercizi successivi” (art. 42, comma 2, lett. i).

Nel caso di specie, premesso che la dirigenza del settore patrimonio, aveva valutato i danni all’immobile nella misura già evidenziata (circostanza che ha dato luogo al contenzioso), solo a seguito della deliberazione del Consiglio provinciale n. 17/2016, l’ente ha sottoscritto l’”accordo bonario” che ha posto fine alla vicenda.

In questo contesto amministrativo assume dunque significativo rilievo la circostanza, già valorizzata dalla sentenza gravata, che l’Amministrazione ha resistito in giudizio (o promosso azioni), anche successivamente alla cessazione dall’incarico dell’avv. Pignanelli, a seguito di deliberazioni della Giunta comunale, che ha conferito con delibera gli incarichi al convenuto per la difesa dell’ente (si richiamano le delibere già menzionate nella sentenza impugnata: delibera n. 546 del 24.11.2006 per il giudizio di nomina sequestratario e delibera n. 106 del 3.4.2007 indicata nel provvedimento di rigetto del relativo reclamo, delibera n. 656 del 22.12.2006 per la costituzione del giudizio di ATP, delibera n. 487 del 19.12.2008 per la costituzione nel giudizio dinanzi il Tribunale di Paola, delibera n. 119 del 15.5.2013 per il successivo ricorso in appello e delibera n. 85 del 28.3.2014 per quello in Cassazione, nonché deliberazione n. 40 del 12/3/2014 per la costituzione nel giudizio ex art. 447 bis).

Inoltre, come già accennato, la scelta di appellare la sentenza del Tribunale di Paola n. 285/2013 ha comportato una riforma, seppur parziale, della sentenza di primo grado, con decurtazione (sentenza della Corte d’Appello n. n. 1337/2013) dell’importo di euro 322.701,19

a titolo di “danni derivanti dall’omessa manutenzione straordinaria dell’immobile” e con diminuzione del “danno da ritardo nella liquidazione del pregiudizio” (da euro 138.321,15 a euro 112.504,39). Ritiene, dunque, il Collegio di dover convenire sull’assunto del giudice di prime cure, secondo cui nel caso di specie non possa ritenersi sussistente una colpa qualificabile come grave, per come richiesto dalla disciplina *pro tempore* vigente in materia di responsabilità amministrativa (art. 1 della legge n- 20/1994), ovvero una macroscopica violazione di elementari obblighi di servizio o la palese e indiscutibile superficialità e approssimazione nella tutela degli interessi pubblici (cfr. SS.RR. n. 56/1997; 66/1997 e 23/1998; Sez. III Appello, n. 201/2021; Sez. II appello n. 1391/2016).

L’appello deve dunque essere respinto, con conseguente conferma della sentenza gravata.

[4] Le spese seguono la soccombenza e si liquidano, tenuto conto dei criteri indicati nel D.M. 147/2022 e delle relative tabelle, in euro 7.800,00, oltre eventuali accessori come per legge.

Dette somme, ai sensi dell’art. 31, comma 2, del codice di giustizia contabile, sono poste a carico dell’Amministrazione Provinciale di Cosenza e da distrarsi in favore dell’avvocato Alfredo Gualtieri (legale distrattario).

PQM

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d’Appello, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, rigetta l’appello della Procura regionale

presso la Sezione giurisdizionale per la Calabria, iscritto al n. 601384 del Ruolo generale.

Liquida le spese processuali, poste a carico della Provincia di Cosenza, in euro 7,800,00, oltre accessori come per legge, da distrarsi in favore del legale antistatario, ex art. 93 c.p.c.

Così disposto in Roma, nella camera di consiglio del giorno 27 settembre 2024.

IL MAGISTRATO RELATORE

f.to Natale Longo

IL PRESIDENTE

f.to Enrico Torri

Depositata in segreteria il 21/10/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo Biagi