

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta da

Agostino CHIAPPINIELLO	Presidente
Enrico TORRI	Consigliere relatore
Fernanda FRAIOLI	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere

ha pronunciato

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al numero 54473 del registro di segreteria proposto dal sig. RAMACCIATO Tommaso, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Occhionero (p.e.c. avvocatomaurizioocchionero@pec.giuffre.it), elettivamente domiciliato presso la Segreteria di questa Sezione I Centrale di Appello.

CONTRO

-Procura regionale Molise
- Procura generale

AVVERSO

la sentenza della Corte dei conti – Sezione Giurisdizionale per la Regione Molise n. 102/2018, depositata in data 10 dicembre 2018.

Visti gli atti e documenti di causa;

Udito, nella pubblica udienza del 5 marzo 2020, con l'assistenza del segretario dott.ssa Rita Maria Dina Cerroni, il relatore cons. Enrico Torri e il V.P.G. dott. Arturo Iadecola per la Procura Generale.

FATTO

Con la sentenza in epigrafe, la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Molise ha condannato l'odierno appellante, in qualità di responsabile del Servizio finanziario del Comune di Bojano, al pagamento in favore di quest'ultimo della somma di € 5.500,00, comprensiva di rivalutazione monetaria.

In particolare, la Corte territoriale ha accertato che il rag. RAMACCIATO Tommaso, dopo aver assunto le predette funzioni il 31 gennaio 2011, aveva affidato fino a tutto il 2013 la gestione della contabilità del Comune in materia di IVA alla dott.ssa Mariassunta Iannitto, libera professionista che espletava l'incarico ininterrottamente dal 1998, così violando i presupposti di legge per il conferimento di incarichi esterni.

La Corte di primo grado ha ravvisato un danno erariale - posto a carico del rag. Ramacciato nell'importo ridotto di € 5.500,00 - per compensi erogati alla suddetta professionista, ammontanti complessivamente ad € 11.730,28.

Per la medesima fattispecie, riferita ad anni precedenti, la sentenza perveniva a condanna anche nei confronti del rag. Egidio Colalillo, titolare delle medesime funzioni del rag. Ramacciato.

Con il gravame in esame, il rag. RAMACCIATO Tommaso - riproposte le difese e richieste formulate in primo grado - ha

dedotto motivi di censura dei seguenti capi della decisione di primo grado.

- Capo 2. L'assunto della sentenza - secondo cui la P.A. deve provvedere ai propri compiti istituzionali avvalendosi della propria organizzazione e del proprio personale, salvo casi eccezionali sottoposti a regole stringenti, il cui superamento può essere fonte di danno erariale - non è condivisibile in quanto il ricorso all'esterno si giustificava per la mancanza di specifica professionalità in materia di contabilità IVA, come emerge dalla relazione del 19.01.1998 a firma dell'allora responsabile dei servizi finanziari Carlo Egidio Colalillo, allegata alla deliberazione di G.C. di Bojano n. 26/1998, in cui si legge: "è necessario affidare per il momento all'esterno tali incombenze in attesa della istituzione in pianta organica di una adeguata figura professionale che curi la materia". Detto affidamento esterno si è protratto nel tempo per il persistente vuoto nell'organico comunale, colmato solo nel 2007 con l'assunzione in ruolo a tempo indeterminato della dr.ssa Storace (Cat. D), istruttore direttivo da inserire nel settore finanziario. La sig. Storace è stata tuttavia sempre posta in posizione di comando, concesso di anno in anno dalla Giunta Comunale, con parere favorevole del rag. Colalillo.

Il Ramacciato, arrivato al Comune nel 2012, ha informato l'amministrazione comunale della situazione con la relazione prot. n. 755 del 22.04.2013 sull'attività gestionale - obiettivi e risultati dell'anno 2012.

La decisione di continuare ad avvalersi delle prestazioni della dott.ssa Iannitto è stata presa, a tutela dell'Ente, al fine di garantire adempimenti fiscali obbligatori che il Comune non era in grado di svolgere con proprio personale.

L'eccezionalità di cui all'art. 7 del d.lgs. 165/2001 è stata determinata dall'Amministrazione, che non ha formato altro personale e/o riorganizzato la dotazione organica.

- Capo 3. L'affidamento in esame è inquadrabile nell'art. 7, c. 6, del D.Lgs. n. 165/2001, quale incarico di collaborazione esterna ad alto contenuto di professionalità per esigenze non fronteggiabili con personale interno. Le prestazioni rese dalla dr.ssa Iannitto non erano fronteggiabili con personale interno, circostanza di cui l'amministrazione è sempre stata edotta. Nella nota iniziale, datata 1998, dell'allora Responsabile finanziario rag. Colalillo, trasmessa all'amministrazione, si evidenziava che il personale addetto al settore non era in grado di ottemperare agli adempimenti in materia di IVA, stante la complessità del settore.

- Capo 4. La sentenza (pag. 36) afferma che i funzionari (Colalillo e Ramacciato), il Sindaco, la Giunta comunale e il Consiglio comunale erano a conoscenza della vicenda. In tal modo la decisione ribadisce che le colpe non sono comunque imputabili al Ramacciato ma all'Amministrazione (Giunta Comunale), che non ha fronteggiato il problema, rientrando fra le sue competenze esclusive, visto che la dott.ssa Storace era stata comandata presso altra amministrazione.

Il Ramacciato era in posizione di part-time, impossibilitato pertanto a svolgere in prima persona gli adempimenti, vista anche la molteplicità delle incombenze del Capo Settore finanziario.

Quanto al contestato difetto di una procedura comparativa, si è ritenuto di proseguire con la dott.ssa Storace, non avendo la medesima mai creato problemi al Comune.

- Capo 4.1. Deve ritenersi applicabile al caso di specie il principio della *compensatio lucri cum damno* (art. 1, c. 1bis L. 20/94), per il vantaggio conseguito dall'Ente a seguito in conseguenza delle prestazioni rese dalla professionista, peraltro senza censure.

- Capo 5. Il compenso della dott.ssa Iannitto è rimasto inalterato e di importo notevolmente inferiore alle tariffe medie; se l'Ente si fosse rivolto ad altro soggetto, sarebbe aumentato.

- Capo 6. Il Ramacciato non è firmatario del contratto di affidamento dell'incarico e, in ogni caso, non aveva l'obbligo ma la mera discrezionalità, di adottare atti di revoca e/o di annullamento, che non sono stati posti in essere in quanto l'Amministrazione non ha formato idonea figura professionale interna e perché il soggetto idoneo (dott.ssa Storace) non ha mai preso servizio, previo consenso della Giunta e parere favorevole del Colalillo.

- Capo 7. Quanto all'elemento soggettivo della colpa grave nella condotta del Ramacciato, si richiama quanto argomentato nel precedente capo 6.

- Capo 8. Avendo la sentenza riconosciuto la responsabilità virtuale dell'Amministrazione comunale, il Ramacciato non può

essere chiamato a rispondere del comportamento, sopra descritto, posto in essere dall'Amministrazione medesima.

- Specifico motivo di impugnativa. Nella sentenza si fa menzione del deposito in data 23.11.2017, da parte della difesa del Ramacciato, di una memoria corredata di documentazione; tuttavia, né la memoria né i documenti risultano delibati in sentenza; sul punto, si denuncia omessa valutazione di documenti potenzialmente dirimenti ai fini del contendere.

Si conclude chiedendo che questa Corte: - in via principale, in riforma della sentenza impugnata, respinga ogni richiesta di addebito mosso nei confronti del rag. Tommaso Ramacciato e, per l'effetto, dichiari inammissibile e/o infondata l'azione proposta, rigettando le conclusioni riportate nell'atto di citazione, con consequenziale risarcimento delle spese legali oltre accessori di legge; - in via gradata, rimoduli l'importo percentuale del danno, anche sulla base dell'utilità conseguita dall'Amministrazione..

Con atto conclusionale del 12 febbraio 2020 la Procura generale ha analiticamente confutato tutti i motivi di appello, concludendo per il rigetto del gravame.

Nell'odierna pubblica udienza, in assenza dell'avv. Maurizio Occhionero che ha peraltro depositato in data 4 marzo 2020 istanza in cui si rappresenta l'impossibilità di presenziare all'udienza, chiedendo "che il giudizio venga comunque introitato per la decisione, nonostante l'assenza all'udienza", il V.P.G. dott. Arturo

Iadecola ha chiesto il rinvio del giudizio a termini dell'art. 196 del Codice di giustizia contabile, essendo onere processuale della parte appellante comparire in udienza; in denegata ipotesi, si confermano le conclusioni rassegnate.

DIRITTO

1. In via preliminare si osserva che, nella fattispecie, difettano i presupposti per il rinvio della causa ad una successiva udienza, previsto dall'art. 196 del Codice di giustizia contabile, postulato in udienza dal rappresentante della Procura generale.

Invero, nella circostanza l'appellante ha depositato specifica istanza nella quale, premessa l'impossibilità di presenziare all'udienza, si chiede che il giudizio venga "comunque introitato per la decisione, nonostante l'assenza all'udienza".

Come emerge dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione con riferimento all'analogo art.348 cpc, le cause di improcedibilità dell'appello si collegano sempre a comportamenti colpevoli dell'appellante, cioè a condotte a lui imputabili sotto il profilo dell'inerzia o dell'imprudenza (Cass. 25 luglio 2006, n. 16938; Cass. 19 luglio 2010. n. 16821), senza che assuma rilievo di per sé il comportamento dell'appellato (Cass. 3 luglio 2018, n. 17368).

E' infatti l'appellante l'unico soggetto destinatario e fruitore della predetta disposizione, che esclude ogni decadenza a suo danno per l'ipotesi di mancata comparizione all'udienza di discussione, attraverso la facoltà di essere posto in condizione di comparire all'udienza successiva a quella disertata (Cass. 5 maggio 2001, n.

6326; Cass. 6 marzo 2007. n. 5125; Cass. 28 marzo 2007, n. 7586).

La disposizione non attribuisce però all'appellante il diritto di impedire, non comparendo, la decisione del gravame, così adottando un comportamento che dà luogo ad una irragionevole dilatazione dei tempi del processo, in contrasto sia con la finalità di accelerazione dell'attività processuale ispiratrice della norma (Cass. 31 maggio 2005, n. 11594), sia con il principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111 Cost. (Cass. 3 luglio 2018, n. 17368).

Da quanto precede, emerge che la disposizione, di cui unico destinatario e fruitore è l'appellante, collegando la sanzione processuale dell'improcedibilità dell'appello a comportamenti colpevoli dell'appellante, ovvero a condotte a lui imputabili sotto il profilo dell'inerzia o dell'imprudenza, non trova applicazione nel caso di specie in cui l'appellante chiede che il gravame venga deciso pur in sua assenza, in ragione di un interesse che si pone in totale sintonia con la finalità di accelerazione dell'attività processuale, ispiratrice della norma e con il principio della ragionevole durata del processo, di cui all'art. 111 Costituzione.

2. L'appello è inammissibile.

Come esattamente rilevato dalla Procura generale nelle proprie conclusioni, la sentenza appellata (pag. 45 e ss.) ha – tra l'altro - accertato la violazione delle norme sul procedimento di spesa, per difetto del provvedimento di impegno della spesa per il pagamento dei compensi in questione, essendosi il Responsabile del servizio

finanziario limitato ad apporre in calce alle fatture la dicitura “Visto: si liquida”.

Invero, il contratto sottoscritto l'8 marzo 1999, che ha avuto esecuzione sino a tutto il 2013, non essendo stato approvato dalla Giunta, non è stato neppure preceduto dall'assunzione dell'impegno, circostanza che preclude l'applicazione dell'art. 183, comma 2, del d. lgs. n. 267/2000 ai diversi pagamenti fatti in esecuzione del contratto stesso, siccome rilevato dalla stessa Procura regionale nell'atto introduttivo del giudizio.

Quanto precede, ha determinato una condotta contraria alle previsioni di cui all'art. 191 del d.lgs. n. 267/2000 (Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese), puntualmente richiamate dal Requirente, secondo cui: “1. Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'articolo 153, comma 5. Nel caso di spese riguardanti trasferimenti e contributi ad altre amministrazioni pubbliche, somministrazioni, forniture, appalti e prestazioni professionali, il responsabile del procedimento di spesa comunica al destinatario le informazioni relative all'impegno. La comunicazione dell'avvenuto impegno e della relativa copertura finanziaria, riguardanti le somministrazioni, le forniture e le prestazioni professionali, è effettuata contestualmente all'ordinazione della prestazione con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con

gli estremi della suddetta comunicazione. Fermo restando quanto disposto al comma 4, il terzo interessato, in mancanza della comunicazione, ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati.... 4. Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. Per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni.”.

Considerato che il suddetto capo della decisione, per quanto suesposto, non è stato autonomamente e specificamente impugnato dall'appellante, siccome peraltro postulato dall'art. 190 comma 2 lett. a) del codice della giustizia contabile, il gravame è inammissibile.

Invero qualora, come nel caso di specie, la decisione impugnata si fondi su di una pluralità di ragioni, tra loro distinte ed autonome, ciascuna delle quali logicamente e giuridicamente sufficiente a sorreggerla sulla base di una compiuta ricostruzione giuridico-fattuale, è inammissibile il ricorso che non formuli specifiche doglianze avverso anche solo una di tali *rationes decidendi* (cfr. Cass. Sez. U., 29/03/2013, n. 7931; Cass., 04/03/2016, n. 4293); invero, la resistenza di una di esse all'impugnazione, *sub specie* dell'assenza di una confutazione della ricostruzione dei fatti

compiuta dal Collegio di primo grado, rende del tutto ultronea la verifica di ogni ulteriore censura, perché l'eventuale accoglimento di tutte o di una di esse, mai potrebbe condurre alla cassazione della pronuncia suddetta (Cass., 10/02/2017, n. 3633).

Si aggiunga che nel giudizio di appello, il quale non è un *novum iudicium*, la cognizione del giudice resta circoscritta alle questioni dedotte dall'appellante attraverso specifici motivi e tale specificità esige che, alle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata, vengano contrapposte quelle dell'appellante, volte a confutare il fondamento logico-giuridico delle prime.

Ne consegue che, nell'atto di appello il quale, fissando i limiti della controversia in sede di gravame consuma il diritto potestativo di impugnazione, alla parte volitiva deve sempre accompagnarsi, a pena di inammissibilità del gravame - rilevabile d'ufficio e non sanabile per effetto dell'attività difensiva della controparte - una parte argomentativa che confuti le ragioni addotte dal primo giudice; parte argomentativa che, nei limiti e per i suesposti motivi, nella specie si appalesa del tutto carente.

Per le suesposte considerazioni l'appello è inammissibile e, per l'effetto, si conferma la sentenza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, dichiara inammissibile

l'appello in epigrafe e conferma la sentenza impugnata, ponendo a carico dell'appellante le spese del giudizio di appello, che si liquidano nella misura di € 80,00 (ottanta/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 marzo 2020.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(F.to Cons. Enrico Torri)

(F.to Pres. Agostino Chiappiniello)

Depositata il 26 marzo 2020

Il Dirigente

F.to Sebastiano Alvisè Rota