



REPUBBLICA ITALIANA

7/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Fabio GALEFFI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere relatore
Aurelio LAINO	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui giudizi di appello in materia di responsabilità iscritti al n. **60384**
del ruolo generale, proposti da:

- **Rosa Di Palma** (C.F.: DPLRSO61L57A285H) nata ad Andria (BT) il
17/07/1961 e ivi residente in via della Pineta n.18/A, P.4, Interno 5,
rappresentata e difesa dall'avv. Vincenzo Operamolla, presso il cui
studio in Bari alla via Dante n. 201 è elettivamente domiciliata (pec:
vincenzo.operamolla@pec.ordineavvocatitrani.it);

Appellante

- **Pietro Caputo** (C.F.: CPTPTR55E09L328L), nato Trani (BT) il
09.05.1955 e ivi residente alla via Vecchia Trani Bisceglie n. 1,
rappresentato e difeso dall'avv. Giacomo Tarantini del Foro di Trani
(pec: giacomo.tarantini@pec.ordineavvocatitrani.it; fax: 0883/403043,

con domicilio in Roma alla via Barnaba Tortolini n. 30 (presso lo studio del dott. Alfredo Placidi);

Appellante

- **Pasquale Chiariello** (C.F. CHRPQL49R27A669J), nato a Barletta il 27/10/1949 ed ivi residente alla via Alvisi n. 16, rappresentato e difeso dall'avv. Felice Eugenio Lorusso, con domicilio digitale pec come da Registri di Giustizia (pec segreteria@pec.studiolegalelorusso.it; fax 080/5481332);

Appellante

- **Longano Sebastiano Francesco** (C.F. LNGSST50P21A669L), nato a Barletta il 21/09/1950, rappresentato e difeso dall'Avv. Maurizio Savasta ed elettivamente domiciliato presso il suo studio a Barletta in via Indipendenza 30 ed in Roma a Via Bruxelles 61 int. 1 (pec: avv.savasta@legalmail.it);

Appellante

Contro

- **PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI** presso le Sezioni Centrali, in persona del Procuratore Generale (pec: procura.generale.appelli@corteconticert.it)

Appellata

Avverso

La sentenza n. 560/2022 della Corte dei conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, depositata il 20/9/2022;

Visti gli appelli, gli atti e i documenti di causa;

uditi, all'udienza del 13 dicembre 2024 il relatore Cons. Natale Longo,

gli avvocati Savasta Maurizio (anche per delega dell'avv. Vincenzo Operamolla), Russo Marta (per delega dell'avv. Felice Eugenio Lorusso) e Giacomo Tarantini per le parti appellanti, nonché il V.P.G. Attilio Beccia, con l'assistenza del segretario di udienza il dott. Sauchelli Antonio

Svolgimento del processo

Con la sentenza in epigrafe, la Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, dopo aver respinto alcune eccezioni preliminari (accogliendo invece quella di inattualità del danno per lo stabilimento balneare "spiaggia della salute" e quella di prescrizione per i conguagli dei canoni di concessione demaniale ante 2010 per il lido Bagni Teti), ha condannato i seguenti soggetti al risarcimento dei danni erariali arrecati per €. 62.648,83 a titolo di conguaglio canone demaniale ed €. 6.264,88 quale proporzionale imposta regionale aggiuntiva (di cui il 75% pari ad €. 4.698,66 a favore del Comune ed €. 1.566,22 a favore della Regione), importi dovuti dallo stabilimento Bagni Teti per gli anni dal 2011 al 2014:

- **Caputo Pietro** (responsabile del procedimento e funzionario apicale allo specifico Servizio Demanio in seno al Settore manutenzioni per il triennio 2012-2014) al risarcimento del danno **di €. 36.420,59** (di cui €. 33.109,94 a favore del Ministero dell'Economia e Finanze, €. 2.482,98 a favore del Comune di Barletta ed €. 827,67 a favore della Regione Puglia);

- **Chiariello Pasquale** (responsabile del procedimento e funzionario apicale allo specifico Servizio Demanio in seno al Settore

manutenzioni per il 2011) al risarcimento del danno di €. **9.521,90** (di cui €. 8.656,27 a favore del Ministero dell'Economia e Finanze, €. 649,22 a favore del Comune di Barletta ed €. 216,41 a favore della Regione Puglia);

- il convenuto **Longano Sebastiano Francesco** (dirigente settore manutenzioni, demanio e patrimonio del Comune di Barletta già dal 2008) al risarcimento del danno di €. **9.461,42** (di cui €. 8.601,30 a favore del Ministero dell'Economia e Finanze, €. 645,10 a favore del Comune di Barletta ed €. 215,02 a favore della Regione Puglia);

- la convenuta **Di Palma Rosa** (dirigente del settore manutenzioni, demanio e patrimonio del Comune di Barletta dall'anno 2014 fino a tutto il periodo di prescrizione, con la sola esclusione del limitato arco temporale in cui è stato in servizio il Laricchiuta) al risarcimento del danno di €. **7.542,70** (di cui €. 6.857,16 a favore del Ministero dell'Economia e Finanze, €. 514,15 a favore del Comune di Barletta ed €. 171,39 a favore della Regione Puglia); il tutto oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali e spese del giudizio.

Avverso detta sentenza ha proposto appello (notificato alle altre parti in data 9/11/2022) la dirigente Di Palma Rosa, rappresentata e difesa come in epigrafe, la quale, dopo aver compendiato le omissioni contestate, ha articolato i motivi di appello di seguito sintetizzati:

a) *Violazione delle norme di legge (codice civile) in relazione alla interruzione della prescrizione e riconoscimento del debito – Insussistenza della prescrizione del diritto al conguaglio dei canoni per il Comune di Barletta – Violazione di legge per mancanza e non attualità del danno erariale.*

b) Insussistenza della colpa.

c) Mancanza di colpa grave in relazione alle carenze dell'apparato amministrativo e alla complessiva gestione delle concessioni demaniali, per come argomentate nella memoria di costituzione in prime cure, cui la sentenza gravata non avrebbe dato seguito alcuno.

d) Violazione di legge per insussistenza dell'obbligo del dirigente di controllare e verificare l'operato del dirigente precedente.

L'appellante ha quindi concluso chiedendo di annullare la sentenza gravata con il proscioglimento della Di Palma da ogni addebito e con condanna al rimborso delle spese processuali.

Con ricorso datato 21/11/2022, ha proposto appello il sig. Pietro Caputo (responsabile del procedimento e preposto allo specifico Servizio Demanio in seno al Settore manutenzioni per il triennio 2012-2014), rappresentato e difeso dall'avv. Giacomo Tarantini, il quale preliminarmente ha riassunto l'evoluzione del giudizio di prime cure evidenziando di essere un impiegato comunale con la qualifica di specialista di pianificazione e gestione urbanistica, cat. D/3, in forza dapprima all'ufficio tecnico e successivamente, nel novembre 2012, assegnato all'ufficio demanio (per sostituire un collega pensionato).

In punto di diritto, l'appellante ha articolato i motivi di impugnazione di seguito riepilogati:

a) Erroneità della sentenza gravata nella parte in cui è stata ritenuta sussistente una responsabilità dell'appellante per colpa grave in relazione al mancato recupero dei canoni ex art. 1 comma 251, lett. b) punto 2 della Legge 27.12.2006 n. 296 (legge finanziaria 2007).

La difesa ha evidenziato che il funzionario, appena immesso nelle funzioni (senza formazione), non poteva “arrogarsi dei poteri ispettivi e/o andare alla ricerca di quanto (per un centinaio di concessioni, oltre ad altre incombenze) non era ricavabile dai fascicoli ricevuti in dote dalla Regione all’atto di passaggio delle consegne” (cioè, degli atti di incameramento e dei testimoniali di stato, ricevuti dal Comune solo nel 2019).

L’appellante ha, altresì, evidenziato le criticità organizzative dell’ufficio, l’assenza di attività del dirigente nonché la circostanza di non esser stato attributario della posizione organizzativa (diversamente dal predecessore; non era dunque funzionario apicale e/o responsabile del servizio), cosicché egli aveva evidentemente perpetuato le prassi esistenti nell’ufficio sulla base degli atti ivi esistenti, non potendo avviare autonomi procedimenti di verifica dei luoghi; si tratterebbe, peraltro, di situazioni non rilevate dall’Agenzia del Demanio nel 2008 e dalla GDF in controlli effettuati nel 2012 e nel 2015, quest’ultimo avente ad oggetto, diversamente da quanto ritenuto della sentenza gravata, anche il pagamento dei canoni.

La complessa iniziativa di rivedere i canoni delle concessioni già assentite, sarebbe stata, secondo la difesa, di competenza del dirigente, anche in ragione della complessità del computo (che il comune ha successivamente affidato ad un consulente esterno, con esito peraltro oggetto di contenzioso, poi definito con i benefici del saldo e stralcio ex art. 100, comma 7, lett. a) del D.L. n. 104/2020).

La difesa ha, altresì, sostenuto la sussistenza di una mera colpa lieve

anche in ragione dell'assoluta incertezza del danno erariale, tenuto conto della controversa applicabilità alle concessioni in questione dei canoni integrativi ex lege n. 296/2006 (poi abrogata dal d.l. n. 104/2020), che testualmente si applica alle "concessioni rilasciate o rinnovate" (e non anche a quelle in corso; vi sarebbe una tradizione normativa e di prassi di applicazione non retroattiva delle modifiche dei canoni, coerente con la natura quasi-pattizia delle concessioni) "con finalità turistico-ricreative".

La difesa ha, altresì, contestato la sentenza gravata nella parte in cui assume che il Comune ben poteva evincere l'esistenza di pertinenze demaniali dal modello D1 compilato dal concessionario Teti S.r.l. nel 2002 e indirizzato alla regione Puglia (ma privo di protocollazione e non rinvenuto agli atti del Comune), sia perché il modello, risalente al 2002, non specifica la destinazione commerciale sia in quanto era indirizzato alla Regione e non al Comune (era privo di timbri di protocollazione dell'ente locale), cui il fascicolo non sarebbe stato mai trasmesso (solo altre concessioni furono trasmesse nel 2010 vedi all. n. 13 del fascicolo di I grado); peraltro, dalla relazione peritale già menzionata si evince che l'unico modello D ufficialmente utilizzabile come riferimento utile, inserito nel 2018 nel portale del Sistema Informativo Demaniale (S.I.D.), risale al 2012 e veniva valutato come segue: "non è correttamente rappresentativo dello stato della concessione, in quanto le superficie e le tipologie dei manufatti indicati non corrispondono alla reale situazione dei luoghi dell'area concessa". Peraltro, solo nel 2019 il Comune ha ricevuto dalla GDF il testimoniale

di stato e il verbale di consegna all'amministrazione marittima.

b) l'appellante censura altresì la sentenza gravata anche nella parte in cui gli ha addebitato, pur a fronte della richiesta attorea del 50 %, ben 2/3 dell'importo complessivo contestato (mentre al dirigente, su cui gravano le competenze previste dall'art. 107 del Tuel, solo il rimanente 1/3), nonostante fosse stato trasferito al servizio demanio, con criticità operative, nel 2012 senza formazione e preventivo affiancamento.

Inoltre, l'appellante ha sostenuto che la sentenza gravata non avrebbe tenuto conto della circostanza che, se le somme non recuperate e di cui si discute non fossero state dichiarate prescritte con atto del Dirigente dott.ssa Di Palma (nota prot. 59748 del 03.09.2020), atto adottato quando Caputo era già in pensione, esse sarebbero state, in ogni caso, oggetto di applicazione dell'art. 100, comma 7, lett. a) del D.L. n. 104/2020, convertito in Legge n. 126/2020, procedura che il concessionario aveva chiesto di avviare ma che avrebbe preferito non perseguire per evidenti ragioni di convenienza (considerato che l'Agenzia del Demanio aveva precisato che la somma da versare sarebbe stata il 30% dell'intero importo di euro 156.708,46 asseritamente a titolo di "CONGUAGLIO CANONI PREGRESSI riferiti agli anni 2009/2018 (onnicomprensivi di imposta regionale e comunale)" con la conseguenza che l'importo da versare sarebbe stato quello di euro 47.012,54 anziché quello effettivamente incassato per tutti gli anni, detratti quelli dichiarati prescritti (euro 46.865,25). Pertanto, quand'anche non avesse operato la prescrizione dei canoni pregressi, alla stregua di tale richiesta di Bagni Teti s.r.l., il Comune

avrebbe potuto incassare solo la maggior somma di euro 147,288. Una differenza di fatto irrisoria fra le due situazioni (prescrizione canoni e art. 100) che, vieppiù, potrebbe costituire la concreta ipotesi di danno. L'appellante ha, quindi, concluso chiedendo di accogliere l'appello con conseguente proscioglimento da ogni responsabilità, ovvero, in estremo subordine, di fare ampia applicazione del potere di riduzione dell'addebito, con vittoria di spese, diritti e onorari.

Con ricorso datato 16 novembre 2022, ha proposto appello il geometra Pasquale Chiariello (responsabile del procedimento e preposto allo specifico Servizio Demanio in seno al Settore manutenzioni per il 2011), rappresentato dall'avv. Felice Eugenio Lorusso, il quale, dopo aver riepilogato l'iter del giudizio di primo grado, ha impugnato la sentenza di prime cure limitatamente ai capi di soccombenza, articolando i motivi di impugnazione di seguito compendianti.

- a) Violazione e falsa applicazione degli artt. 1183, 2935 c.c., nonché degli artt. 115 e 116 c.p.c. in ragione dell'errato computo della decorrenza della prescrizione dell'azione per risarcimento del danno erariale.*

Premesso che la sentenza gravata ha ritenuto che la prescrizione dell'azione di responsabilità per danno erariale da mancata entrata decorra dal momento in cui il danno diventa certo e attuale (ovvero dal *tempus* del maturare della prescrizione del diritto dell'amministrazione a richiedere i conguagli ai concessionari), l'appellante ha sostenuto che la pronuncia avrebbe erroneamente applicato il principio con riferimento al caso di specie e in particolare

con riferimento alla posizione del Chiariello, omettendo di rilevare l'intervenuta prescrizione con riguardo all'annualità 2011.

Secondo parte appellante, poiché, a norma dell'art. 1183 c.c. se non è determinato il tempo in cui la prestazione deve essere eseguita, il creditore può esigerla immediatamente, il canone dell'esercizio 2011 sarebbe stato esigibile già ad inizio anno, cosicché il credito erariale 2011 verso i concessionari si sarebbe estinto per prescrizione al giorno 1 gennaio 2016 e dunque il supposto credito per danno erariale si sarebbe a sua volta estinto per prescrizione al giorno 1 gennaio 2021, con conseguente necessità di assolvere il Chiariello (pensionatosi nel 2011) da ogni addebito.

b) Violazione e falsa applicazione degli artt. 115 e 116 c.p.c., nonché della l.r. Puglia 17/2006 - erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto sussistente la responsabilità del geom. Chiariello per il mancato recupero dei conguagli dell'anno 2011, sotto i profili dell'antigiuridicità della condotta, della violazione dei doveri di servizio e del nesso di causalità.

Secondo l'appellante, all'epoca dei fatti contestati (2011) il Comune di Barletta era privo delle competenze relative alle concessioni, ancora nella titolarità della Regione Puglia (cui l'ente locale collaborava secondo le modalità previste dalla delibera di G.R. Puglia n. 180 del 28/02/2001 e dalla convenzione stipulata il 26/09/2001), in base al disposto della norma transitoria contenuta nell'art. 17, comma 4, della legge regionale n. 17/2006, secondo cui "al fine di garantire la continuità amministrativa, la Regione continua a esercitare l'attività

concessoria per le istanze già acquisite alla data di entrata in vigore della presente legge, fino alla effettiva consegna ai Comuni dei rispettivi fascicoli di competenza” (cfr.: circolare prot. n. 20/9852P del 2/08/2006 a firma del Dirigente Settore Demanio e Patrimonio della Regione Puglia), avvenuta solo a dicembre 2010 (per quanto concerne il concessionario in questione), ma in maniera incompleta, non essendo mai stati trasmessi gli atti di incameramento al patrimonio pubblico dello Stato dei manufatti insistenti sulle aree in concessione (pervenuti al Comune solo nel 2019).

In proposito, l'appellante ha sostenuto che costituiscono pertinenze non tutti i manufatti di difficile rimozione eretti nell'area demaniale ma soltanto quelli che, alla cessazione (non durante e nella specie vi erano stati dei rinnovi) del rapporto concessorio, siano stati incamerati al patrimonio dello Stato a seguito di specifica procedura amministrativa (artt. 49 cod. nav. E artt. 3 e 4 del r.d. n. 827/1924) di incameramento avente valore costitutivo.

Nel caso di specie, la Bagni Teti era titolare da lungo tempo di concessione demaniale marittima, da ultimo rilasciata dal Comune (che aveva accorpato le precedenti) con provvedimento n. 3 del 13/12/2006 e il Chiariello, così come del resto anche i suoi successori nell'incarico ed evidentemente le altre amministrazioni che avevano ricevuto le determinazioni comunali del congruaggio dei canoni (o effettuato controlli), ignorava incolpevolmente l'esistenza delle pertinenze demaniali nell'ambito della predetta concessione, venute alla luce soltanto a seguito di controlli fiscali della GDF (che solo nel

2019 ha inviato all'Ente locale copia del Testimoniale di Stato e del verbale di consegna all'Amministrazione marittima, redatto in data 12/12/1981 e acquisito presso la Capitaneria di Porto di Barletta).

Pertanto, il geom. Chiariello avrebbe incolpevolmente computato i canoni sulla base degli atti in possesso, con determinazioni trasmesse per conoscenza anche all'agenzia del Demanio nel 2008 e nel 2012.

Quanto poi alla circostanza, valorizzata nella sentenza appellata, secondo cui l'esistenza dei manufatti emergeva dal modello D1 trasmesso al Comune in data 11/2/2002, l'appellante ha evidenziato che la comunicazione era diretta al Comune solo per conoscenza (in via diretta invece alla Regione, *illo tempore* competente in materia), che a quel tempo egli faceva servizio presso l'ufficio urbanistica e non al servizio Demanio e che i modelli D presentati dalla Bagni Teti in epoca successiva al 2002 – sempre indirizzati alla Regione – non recavano alcuna indicazione della esistenza di pertinenze demaniali.

c) Violazione e falsa applicazione degli artt. 115 e 116 c. p. c. – erroneità della sentenza nella parte in cui ha omissso di esaminare ulteriori circostanze idonee ad escludere la "colpa grave"

Premesso di esser titolare di posizione organizzativa di "Responsabile del Servizio Demanio-Patrimonio-Casa" solo fino al 2009 (pur con carico di lavoro rimasto invariato anche successivamente), l'appellante ha evidenziato di aver chiesto (unitamente al dirigente) all'amministrazione, con nota del 9/3/2007, di individuare personale con qualifica di ufficiale e agente di polizia giudiziaria per verificare il rispetto delle prescrizioni della legge regionale, di aver indirizzato al

dirigente, in data 14/9/2009, una nota in cui ribadiva la difficoltà di ottenere dalla regione Puglia la documentazione relativa alle concessioni demaniali e rappresentava la carenza di personale dei servizi (poi reiterata con nota del 17/9/2009 e del 23/2/2011 cui ha fatto seguito, in pari data, una nota a firma congiunta anche del dirigente Longano, indirizzata al sindaco agli assessori e al dirigente delle risorse umane).

Inoltre, sempre al fine di escludere la gravità della colpa, l'appellante ha evidenziato di aver operato nella fase di prima applicazione della nuova normativa (l.r. Puglia n. 17/2006; art. 1, co. 251 l. 296/2006) e che solo nel dicembre 2010 la Regione Puglia ha consegnato al Comune oltre 200 fascicoli relativi alle concessioni demaniali.

d) Erroneità della sentenza in punto di quantificazione e ripartizione del danno erariale fra i convenuti

Da ultimo, l'appellante ha censurato la quantificazione/ripartizione, contenuta nella sentenza gravata, del danno erariale tra dirigenti (1/3) e funzionari (2/3), sia perché egli non aveva nel 2011 la titolarità della posizione organizzativa, sia considerato che il dirigente *pro tempore* sottoscriveva tutte le richieste di pagamento inviate al concessionario. L'appellante ha, quindi, concluso chiedendo, in via preliminare, di dichiarare l'intervenuta prescrizione del credito risarcitorio per danno erariale con riferimento all'annualità 2011, in via principale di dichiarare l'assenza di responsabilità per i fatti a lui addebitati e in via graduata di ridurre l'importo del danno erariale da porre a suo carico, con ogni conseguenza in ordine alle spese e agli onorari di entrambi i

gradi di giudizio.

Con ricorso datato 14/11/2022 ha proposto appello il sig. Longano Sebastiano Francesco (dirigente settore manutenzioni, demanio e patrimonio del Comune di Barletta già dal 2008), rappresentato e difeso dall'Avv. Maurizio Savasta, che, dopo aver compendiato la vicenda processuale svoltasi in prime cure e richiamato la disciplina *pro tempore* vigente in materia, ha articolato i motivi di impugnazione di seguito riportati:

a) *Prescrizione del danno erariale anche per l'anno 2011.*

L'appellante ha censurato la sentenza gravata nella parte in cui non ha accolto l'eccezione di prescrizione con riguardo ai conguagli dei canoni riferiti all'anno 2011, considerato che "la richiesta dei canoni matura nel primo semestre e dunque si sarebbe verificata con il compimento del primo semestre 2021 (cinque anni per la prescrizione del canone e cinque anni per la responsabilità erariale), mentre il primo atto interruttivo della prescrizione è avvenuto con l'invito a fornire deduzioni notificato il 03/09/2021".

b) *Infondatezza della contestazione e non attualità del danno erariale – mancanza di colpa grave.*

L'ingegnere Longano, dirigente del settore Manutenzioni e servizio Demanio e patrimonio dall'1/7/1999 e fino al 7/3/2013, ha premesso che, in ottemperanza alla legge regionale n. 17/2006, il Comune di Barletta ha svolto funzioni esclusivamente istruttorie fino alla Concessione demaniale Marittima n. 130/2006 rilasciata dalla Regione il 18/5/2006, per poi rilasciare direttamente alla Bagno Teti la

concessione n. 3/2006 del 13/12/2006 che, tuttavia, si limitava ad accorpate le due concessioni, riprendendo i dati in merito alla consistenza delle superfici scoperte e coperte riportate nei precedenti provvedimenti, atto trasmesso alla Regione e all'Agenzia del demanio senza ricevere alcun rilievo.

L'ing. Longano ha in particolare evidenziato che solo la Regione poteva sollevare la mancata contabilizzazione delle pertinenze e che comunque la Capitaneria di Porto ha trasmesso i Testimoniali di stato soltanto nel 2019, cosicché nessuno degli enti coinvolti (compresa la GDF) ha mai potuto sollevare prima la questione.

Pertanto, il Longano non poteva avere contezza dell'esistenza delle pertinenze, non contemplate nel fascicolo trasmesso dalla Regione al Comune nell'anno 2010.

Né risulterebbe vera la circostanza, valorizzata in sentenza, secondo cui nel modello D1 accluso all'istanza di rinnovo del 2002, con allegato stralcio cartografico tecnico, risultava chiaramente la presenza di una pertinenza demaniale, indicata nel prospetto riepilogativo nel rigo PD e identificata con il foglio di mappa 104, particella 281; in senso contrario, la difesa ha evidenziato che "il modello D2 non contemplava proprio l'esistenza delle pertinenze, ma si indicavano in maniera generica le superfici scoperte da quelle coperte senza indicare alcun immobile pertinenziale", nel mentre il modello D1 "intestato alla Regione Puglia è privo di protocollo, non fa alcun riferimento a concessioni demaniali né lo potrebbe in quanto si utilizza solo per il rilascio di nuova concessione e non per il rinnovo di concessioni

esistenti per i quali si utilizza il mod D2 (probabilmente era nei fascicoli inviati dalla Regione del 2010)".

L'esistenza delle pertinenze acquisite (necessariamente con procedimento amministrativo ex art. 49 cod. nav.) al Demanio non è altresì emersa nell'ambito dei controlli svolti dalla GDF nel 2015.

Pertanto, nessuna negligenza potrebbe essere ragionevolmente imputata all'ing. Longani, tantomeno a titolo di colpa grave.

Peraltro, sempre ai fini dell'esclusione della gravità della colpa, l'appellante ha evidenziato di aver nominato, stante l'impossibilità oggettiva di seguire tutte le pratiche dei vari settori a lui affidati, il Responsabile del Procedimento come previsto dalle norme generali in materia di procedimento nonché di aver attribuito al geom. Pasquale Chiariello la Posizione organizzativa (provvedimento del 19.2.2007), con il compito "di istruire e rilasciare le concessioni demaniali marittime per l'insediamento di nuovi stabilimenti balnearie o per il rinnovo delle precedenti concessioni nel rispetto della Legge regionale 17/2007", come da regolamento di organizzazione del Comune.

Infine, il Longano ha censurato il criterio adottato per la ripartizione del danno, calcolato dal consulente del Comune (non certo opponibili all'ing. Longano), circostanza che avrebbe reso necessario l'esperimento di una CTU; peraltro, Bagni Teti, sia pure a seguito del procedimento esperito in forza dell'art. 100 del DL 14/08/2020 n. 104, avrebbe corrisposto buona parte dei canoni, e secondo gli stessi conteggi, fatti dal consulente del Comune, "l'Ente avrebbe incassato somme ben maggiori di quelle che sarebbero state incassate ove fosse

stata esperita dal concessionario la prescrizione oltre i cinque anni”.

Inoltre, secondo l'appellante, la Bagni Teti nel 2019 avrebbe riconosciuto, con nota del 23/3/2019, la necessità di dover rideterminare il canone sulla base di testimoniali nelle more rinvenuti solo nel marzo del 2019, cosicché la prescrizione dei canoni sarebbe stata interrotta e il danno erariale non sarebbe attuale.

L'appellante ha quindi concluso chiedendo, in via principale, il proscioglimento da ogni addebito, stante l'inammissibilità e comunque infondatezza di ogni contestazione, con esenzione e ristoro delle spese; in via graduata, di dichiarare comunque prescritta ogni istanza risarcitoria relativa all'anno 2011.

Con comparsa di risposta in atti al 14 giugno 2024, la Procura generale presso questa Corte, dopo aver riepilogato i motivi delle impugnazioni, ha chiesto la loro riunione ed eccepito l'inammissibilità della reiterazione di tutti i motivi ed eccezioni dedotti in primo grado che non vengano esplicitati in *error in iudicando* o in *procedendo*.

La Procura ha sostenuto che sarebbe priva di fondamento la censura, avanzata dagli appellanti Di Palma e Longano, di inattualità del danno sia considerato che il preteso riconoscimento del debito non riguarderebbe l'applicazione delle integrazioni dei canoni in questione, sia considerata l'assenza di atti interruttivi circa l'adeguamento in questione per i canoni pregressi.

Parimenti, la Procura generale ha sostenuto l'infondatezza dell'eccezione di prescrizione relativa ai congruagli dovuti per il 2011, in quanto la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa

è cominciata a decorrere dal momento in cui il danno si è reso conoscibile, ovvero con l'acquisizione da parte delle Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale territoriale (in data 31.7.2019 - prot. C. conti n. 10089 del 7/8/2019) della segnalazione della Guardia di finanza - Stazione navale di Bari, in quanto ai fini del decorso del termine di prescrizione, oltre alla verifica del fatto dannoso, occorre la conoscibilità obiettiva del danno stesso da parte dell'amministrazione danneggiata.

Nel merito, la Procura generale ha sostenuto l'infondatezza degli appelli dei dirigenti e dei funzionari apicali del settore manutenzione Demanio, sostanzialmente incentrata sulla non conoscibilità delle pertinenze demaniali, evidenziando che vi erano documenti presentati in occasione delle richieste di rinnovo della concessione da parte del titolare dello stabilimento Bagni Teti (modelli D1 e cartografie, già trasmessi dal concessionario al Comune nel 2002), da cui emergeva chiaramente l'esistenza di pertinenze demaniali; né avrebbe rilievo la situazione di "caos amministrativo", tutta da dimostrare e comunque imputabile ai dirigenti e funzionari apicali.

Sostanzialmente irrilevante sarebbe, ad avviso della Procura generale, la circostanza che l'Agenzia del demanio nulla avrebbe osservato con riguardo al canone per il 2007, atteso che la comunicazione del comune distingueva genericamente le superfici scoperte da quelle coperte senza indicare alcun immobile pertinenziale; parimenti irrilevante sarebbe la circostanza che la stessa Agenzia del Demanio e la Capitaneria di Porto, dopo aver ricevuto (entrambi gli Uffici per

conoscenza) la nota in data 20/11/2012, con cui il responsabile comunale del Servizio Demanio ed il dirigente del relativo Settore comunicavano al titolare dello stabilimento balneare che si sarebbe provveduto all'incameramento delle opere di difficile rimozione, non abbiano rappresentato l'antecedente esistenza di atti di incameramento, considerato che l'avvertimento riguardava le costruzioni non amovibili realizzate nel corso della concessione n. 3/2006.

La Procura generale ha, altresì, ritenuto non rilevante la circostanza che la Guardia di Finanza, a seguito dell'accertamento svolto nel 2015, nulla abbia rilevato in proposito, considerato che la verifica investiva esclusivamente la regolarità del pagamento per il 2014 dell'imposta comunale e regionale (pari al 10% del canone) e dell'imposta di bollo sulla concessione, senza alcun approfondimento in ordine alla corretta quantificazione del canone stesso.

La Procura ha, altresì, sostenuto la colpa grave anche dei funzionari apicali, considerato che essi, oltre ad esser stati responsabili del procedimento, hanno sottoscritto, insieme ai dirigenti, le richieste annuali di pagamento del canone di concessione qualificandosi espressamente come responsabili del servizio demanio e patrimonio.

Quanto, infine, ai criteri di quantificazione del danno, la Procura generale ha condiviso la ripartizione argomentata nella sentenza di prime cure, considerato che il giudice ha inteso valorizzare, unitamente al criterio temporale, il criterio giuridico - sostanziale della competenza specifica, addossando la maggior parte del danno al responsabile del settore, competente al corretto calcolo del canone ed

all'emanazione del provvedimento specifico.

La Procura generale ha quindi concluso chiedendo di respingere gli appelli, con quanto consegue in termini di regolazione delle spese di giudizio.

Con memoria in atti al 21 giugno 2024, il sig. Pietro Caputo ha sostanzialmente ribadito le argomentazioni già contenute nell'atto di appello, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

Con memoria del 21 giugno 2024, il sig. Pasquale Chiariello ha replicato alla comparsa di costituzione della Procura generale, innanzitutto con riguardo alla questione della prescrizione relativa ai canoni 2011, evidenziando che non si tratta di danni da maggiore spesa ma da mancata entrata, con la conseguenza che l'esordio della prescrizione si verifica con il momento in cui il credito dell'amministrazione diviene inesigibile, tesi peraltro sposata dalla sentenza gravata, che la Procura non ha appellato.

L'appellante ha, quindi, ribadito la propria censura (fondata sul disposto dell'art. 2948 c.c.) relativa alla prescrizione del danno erariale relativo ai canoni 2011, nonché il motivo di appello incentrato sull'assenza di colpa grave, stante la mancata conoscenza della pertinenza demaniale (testimoniale di stato e verbale di incameramento), che non sarebbe evincibile dal rigo PD del richiamato modello D1 (pervenuto al comune quando egli era assegnato ad altro ufficio), nonché considerato che la competenza del Comune prese avvio soltanto dal 2010, che l'ufficio aveva una notevole mole di lavoro e un organico sottodimensionato.

L'appellante ha, quindi, richiamato le motivazioni dell'atto di appello, insistendo nelle relative conclusioni.

Con ordinanza a verbale resa all'udienza del 12/7/2024, questa Corte, constatata l'assenza in aula dell'avv. Vincenzo Operamolla in rappresentanza dell'appellante Rosa Di Palma, ha disposto, ai sensi dell'art. 196 del codice di giustizia contabile, il rinvio alla data del 13 dicembre 2024 della discussione dei giudizi in questione, con l'avvertenza che, ove il legale di parte non dovesse comparire all'udienza fissata, dovrà dichiararsi l'improcedibilità dell'appello.

All'udienza del 13 dicembre 2024, le parti hanno richiamato e ulteriormente illustrato le rispettive argomentazioni difensive, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

In particolare, l'avv. Savasta Maurizio, presente per delega dell'avv. Operamolla Vincenzo), ha dichiarato il sopravvenuto difetto di interesse della dott.ssa Rosa di Palma alla prosecuzione del giudizio di appello.

DIRITTO

[1] In via preliminare, si dispone, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., la riunione degli appelli, in quanto "proposti separatamente contro la stessa sentenza".

[2] Quanto all'appello proposto della dott.ssa Rosa Di Palma, tenuto conto di quanto esposto dal difensore in sede di udienza, l'appello deve esser dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse. Le relative spese processuali sono compensate ai sensi dell'art. 31, comma 3, del codice di giustizia contabile.

[2] Ancora in via preliminare, pare utile ricostruire la situazione giuridico-fattuale relativa alla concessione demaniale in questione, per come emergente dagli atti processuali.

Il giudizio riguarda in particolare i canoni dello stabilimento balneare “Bagno Teti”, insistente su area demaniale marittima ed ubicato sul litorale di levante della città di Barletta, nei pressi dell'ex colonia marina G.I.L., già affidato in concessione sin dalla licenza n. 279/709 del 4/7/1979 per un'area di mq. 4970 e successivamente reiteratamente rinnovata.

Sempre dall'esame degli atti emerge che in data 12 dicembre 1981, essendo scaduta la concessione ed essendo state rinvenute opere inamovibili realizzate nello stabilimento balneare e dunque sul demanio, l'Amministrazione marittima ha redatto, ai sensi dell'art. 49 cod. nav., testimoniale di stato e verbale di consegna (sottoscritto anche dal concessionario) ai fini dell'acquisizione allo Stato e dell'iscrizione nell'inventario dei beni del demanio pubblico – ramo marina mercantile, di uno “chalet”, ovvero per l'appunto di “opere inamovibili realizzate nello stabilimento balneare”.

Per come si legge nel Testimoniale di stato, *“l'immobileè costituito da struttura portante in cemento armato e solaio di copertura in latero-cemento- amato; le murature perimetrali in conci di tufo e malta comune con intonaco esterno in malta bastarda e rivestimento plastico.*

Il fabbricato si divide:

- 1) un piano al livello dall'arenile delle dimensioni esterne di mt. 14,75 x 10,15 costituito da diversi locali ad uso cabine, deposito e servizi.*

Il solaio di copertura di detto piano è sostenuto da muratura di spine e divisionale di conci di tufo. Tutti i locali sono intonacati, provvisti di pavimenti in battuto di calcestruzzo cementizio ad eccezione dei servizi. Della medicheria e della direzione che hanno pavimenti in ceramica e rivestimenti alle pareti, a tutt'altezza, con piastrelle maiolicate. Gli stessi locali sono muniti di infissi di abete verniciati.

2) sala sovrastante il piano di cui al n. 1) delle dimensioni esterne di mt. 12,60 x 10,15 oltre ad un terrazzino scoperto, a nord, a livello della sala, delle dimensioni di mt. 3,25 x 10,15. A detto piano rialzato si accede a mezzo di scala esterna, situata sulla litoranea di levante, delle dimensioni in pianta di mt. 3,10x 3.50; a detto piano si accede anche mediante scalinata esterna ubicata a nord-ovest di mt. 1,00 x 3,25, provvista di sottoscala utilizzabile. I pavimenti sono in segato di Trani, le pareti sono intonacate e tinteggiate, gli infissi, vetrate e porte vetrate sono in profilato di alluminio e vetri antiproiettile. All'interno tre locali adibiti rispettivamente a guardaroba, deposito e servizi igienici sono rivestiti a tutt'altezza in piastrelle maiolicate. Risulta installato un soppalco di facile rimozione costituito da pilastri in ferro e orditure in NP, legno e moquette. Al suddetto soppalco si accede tramite una scalinata a chiocciola, al lastrico solare invece attraverso una scalinata esterna in c.a. delle dimensioni di mt. 5,40 x 0,90.

L'immobile infine è dotato di una pensilina sovrastante la scalinata al piano rialzato e dei normali impianti elettrici (luce e forza motrice) idrico e fognario con allacciamento alla rete cittadina.

I lastrici solari sono muniti di pavimentazione in segato di Trani con

sottostante impermeabilizzazione e di ringhiera in ferro tubolare dell'altezza di mt. 0,90".

Tanto premesso in ordine alla consistenza della struttura e all'avvenuta acquisizione al demanio dello Stato fin dal 1981, occorre evidenziare come con la legge n. 296/2006 l'acquisizione di pertinenze demaniali con finalità turistico-ricreative ha assunto significativo rilievo ai fini della determinazione/aggiornamento dei canoni concessori.

In particolare, l'articolo 1, comma 251 della richiamata legge finanziaria per il 2007, sostituendo la previgente disposizione contenuta nell'art. 3, comma 1, del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400 (convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494), ha testualmente disposto:

"1. I canoni annui per concessioni rilasciate o rinnovate con finalità turistico-ricreative di aree, pertinenze demaniali marittime e specchi acquei per i quali si applicano le disposizioni relative alle utilizzazioni del demanio marittimo sono determinati nel rispetto dei seguenti criteri:

a) classificazione, a decorrere dal 1° gennaio 2007, delle aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei nelle seguenti categorie:

1) categoria A: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazioni ad uso pubblico ad alta valenza turistica;

2) categoria B: aree, manufatti, pertinenze e specchi acquei, o parti di essi, concessi per utilizzazione ad uso pubblico a normale valenza turistica.

L'accertamento dei requisiti di alta e normale valenza turistica è riservato alle regioni competenti per territorio con proprio provvedimento. Nelle more

dell'emanazione di detto provvedimento la categoria di riferimento è da intendersi la B. Una quota pari al 10 per cento delle maggiori entrate annue rispetto alle previsioni di bilancio derivanti dall'utilizzo delle aree, pertinenze e specchi acquei inseriti nella categoria A è devoluta alle regioni competenti per territorio;

b) misura del canone annuo determinata come segue:

1) per le concessioni demaniali marittime aventi ad oggetto aree e specchi acquei, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure unitarie vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano i seguenti importi aggiornati degli indici ISTAT maturati alla stessa data:

1.1) area scoperta: euro 1,86 al metro quadrato per la categoria A; euro 0,93 al metro quadrato per la categoria B;

1.2) area occupata con impianti di facile rimozione: euro 3,10 al metro quadrato per la categoria A; euro 1,55 al metro quadrato per la categoria B;

1.3) area occupata con impianti di difficile rimozione: euro 4,13 al metro quadrato per la categoria A; euro 2,65 al metro quadrato per la categoria B;

1.4) euro 0,72 per ogni metro quadrato di mare territoriale per specchi acquei o delimitati da opere che riguardano i porti così come definite dall'articolo 5 del testo unico di cui al regio decreto 2 aprile 1885, n. 3095, e comunque entro 100 metri dalla costa;

1.5) euro 0,52 per gli specchi acquei compresi tra 100 e 300 metri dalla costa;

1.6) euro 0,41 per gli specchi acquei oltre 300 metri dalla costa;

1.7) euro 0,21 per gli specchi acquei utilizzati per il posizionamento di campi boa per l'ancoraggio delle navi al di fuori degli specchi acquei di cui al numero 1.3);

2) per le concessioni comprensive di pertinenze demaniali marittime si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2007, i seguenti criteri:

2.1) per le pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi, il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento.

L'importo ottenuto è moltiplicato per un coefficiente pari a 6,5. Il canone annuo così determinato è ulteriormente ridotto delle seguenti percentuali, da applicare per scaglioni progressivi di superficie del manufatto: fino a 200 metri quadrati, 0 per cento; oltre 200 metri quadrati e fino a 500 metri quadrati, 20 per cento; oltre 500 metri quadrati e fino a 1.000 metri quadrati, 40 per cento; oltre 1.000 metri quadrati, 60 per cento. Qualora i valori dell'Osservatorio del mercato immobiliare non siano disponibili, si fa riferimento a quelli del più vicino comune costiero rispetto al manufatto nell'ambito territoriale della medesima regione;

2.2) per le aree ricomprese nella concessione, per gli anni 2004, 2005 e 2006 si applicano le misure vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge e non operano le disposizioni maggiorative di cui ai commi 21, 22 e 23 dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive

modificazioni; a decorrere dal 1° gennaio 2007, si applicano quelle di cui alla lettera b), numero 1);

c) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 50 per cento:

1) in presenza di eventi dannosi di eccezionale gravità che comportino una minore utilizzazione dei beni oggetto della concessione, previo accertamento da parte delle competenti autorità marittime di zona;

2) nel caso di concessioni demaniali marittime assentite alle società sportive dilettantistiche senza scopo di lucro affiliate alle Federazioni sportive nazionali con l'esclusione dei manufatti pertinenziali adibiti ad attività commerciali;

d) riduzione dei canoni di cui alla lettera b) nella misura del 90 per cento per le concessioni indicate al secondo comma dell'articolo 39 del codice della navigazione e all'articolo 37 del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 febbraio 1952, n. 328;

e) obbligo per i titolari delle concessioni di consentire il libero e gratuito accesso e transito, per il raggiungimento della battigia antistante l'area ricompresa nella concessione, anche al fine di balneazione;

f) riduzione, per le imprese turistico-ricettive all'aria aperta, dei valori inerenti alle superfici del 25 per cento".

[3] Tenuto conto del *dies* di entrata in vigore della disciplina in questione (e considerato che sono oggetto di contestazione le annualità dal 2011 al 2014), occorre altresì individuare, avuto riguardo al processo di trasferimento delle competenze in materia di concessioni demaniali, l'Amministrazione competente all'istruttoria e

al rilascio del titolo ampliativo, sulla scorta della disciplina *pro tempore* vigente.

In particolare, la Regione Puglia, con legge regionale n. 17/2006 (Pubblicata nel B.U.R. Puglia n. 79 del 27 giugno 2006), ha previsto, all'articolo 6, il conferimento "ai Comuni costieri l'esercizio di tutte le funzioni amministrative relative alla materia del demanio marittimo, fatte salve quelle espressamente individuate all'articolo 5" (tra le quali ultime non rientrano le concessioni demaniali ai privati).

L'art. 17, comma 4, della medesima legge regionale aveva previsto, in via transitoria, che "4. Al fine di garantire la continuità amministrativa, la Regione continua a esercitare l'attività concessoria per le istanze già acquisite alla data di entrata in vigore della presente legge, fino alla effettiva consegna ai Comuni dei rispettivi fascicoli di competenza".

Con riguardo al caso di specie, si osserva che, mentre le precedenti concessioni erano state rilasciate prima dalla Capitaneria di porto e poi dalla Regione (affidando al Comune le sole funzioni istruttorie), risulta agli atti che il Comune di Barletta, a seguito dell'istanza del privato prot. n. 54547 del 29 settembre 2006 (con conseguente inapplicabilità della riferita disposizione transitoria di cui all'art. 17, comma 4, della legge regionale n. 17/2006; si vedano le indicazioni della Regione Puglia - settore Demanio e patrimonio marittimo n.20/9852 del 2/8/2006), ha rilasciato/rinnovato (con accorpamento delle pregresse concessioni) la concessione n. 3 del 13 dicembre 2006 (a firma del dirigente Longano e del funzionario Chiariello) relativa

allo stabilimento balneare “Bagno Teti”, per il periodo di anni 6 (sei) con decorrenza dal 01/01/2007 a 31/12/2012.

È superfluo dunque rilevare come, con l’entrata in vigore della legge statale n. 296/2006, competesse esclusivamente al Comune l’adeguamento del canone alla disciplina prevista dalla riferita legge finanziaria, quanto meno con riferimento alla concessione in questione.

Devono conseguentemente ritenersi infondate le argomentazioni dispiegate *ex adverso* dall’appellante Chiariello, laddove ha sostenuto l’esclusività della competenza regionale, in via transitoria, con riguardo alla concessione demaniale in questione.

Devono, parimenti, ritenersi infondate le argomentazioni di parte appellante Caputo che sostiene l’inapplicabilità *ratione temporis* della nuova disciplina sul canone pertinenziale introdotta dalla menzionata legge finanziaria per il 2007, considerato il tenore letterale della disposizione (“2) *per le concessioni comprensive di pertinenze demaniali marittime si applicano, a decorrere dal 1° gennaio 2007, i seguenti criteri:* 2.1) *per le pertinenze destinate ad attività commerciali, terziario-direzionali e di produzione di beni e servizi, il canone è determinato moltiplicando la superficie complessiva del manufatto per la media dei valori mensili unitari minimi e massimi indicati dall'Osservatorio del mercato immobiliare per la zona di riferimento....*), e tenuto conto che la concessione demaniale comunale n. 3 del 13 dicembre 2006 (relativa allo stabilimento balneare “Bagno Teti”) riguardava il periodo di anni 6 (sei) con decorrenza proprio dal giorno 01/01/2007.

[4] Sempre in via preliminare, occorre esaminare il motivo di ricorso incentrato sull'assenza/inattualità del danno erariale, avanzata dall'appellante Di Palma Rosa e sostanzialmente fatto proprio (con riguardo al preteso riconoscimento del debito) anche dall'appellante Longano Sebastiano Francesco.

In particolare, gli appellanti hanno sostenuto che avrebbero effetto interruttivo o influirebbero comunque sulla prescrizione del credito comunale verso il privato, nel complesso e anche isolatamente considerati, sia la concessione nella parte in cui prevede un canone dichiaratamente provvisorio e salvo conguaglio anche con riguardo alla finanziaria per il 2007 (anche se non menzionata espressamente), sia il riconoscimento del 23/3/2019, da parte dello stabilimento, di essere tenuto al pagamento dei conguagli dei canoni demaniali essendo stato rinvenuto a marzo 2019 il Testimoniale di Stato (atto inteso dalla sentenza gravata come non riferito alle annualità precedenti e che invece l'appellante interpreta come di ricognizione del debito e della sospensione della prescrizione fino al 2019 per tutti i canoni pregressi). Il danno erariale non sarebbe stato dunque attuale, in quanto il comune ben poteva riscuotere il dovuto.

In proposito, si osserva innanzitutto come la concessione preveda, come meglio si dirà, per un verso la corresponsione anticipata, per ciascun anno (come comprovato anche dai versamenti annuali allegati al provvedimento), dell'importo del canone, ma nel contempo la previsione di possibili conguagli, tuttavia da intendersi evidentemente su base annuale.

Del resto, il Regolamento recante norme per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative (D.M. 5 agosto 1998, n. 342), richiamato dalla concessione demaniale comunale in questione, espressamente specifica che si tratta di “canoni annui” (in particolare, art. 1 del DM), cosicché il congruaglio deve intendersi relativo al medesimo periodo temporale e conseguentemente la prescrizione del credito comunale verso lo stabilimento balneare deve intendersi decorrente dal termine di ciascuna annualità.

Quanto poi alla nota (del 23/3/2019) dello stabilimento, indirizzata al Comune di Barletta, di preteso riconoscimento della debenza dei congruagli dei canoni demaniali (essendo stato rinvenuto a marzo 2019 il testimoniale di Stato), la sentenza gravata ha puntualmente esposto le ragioni che non consentono di qualificare l’atto in termini di riconoscimento di debito con riguardo ai canoni pregressi.

La missiva, infatti, non fa alcun riferimento all’applicazione ai canoni degli anni precedenti e anzi espressamente chiede “all’ufficio competente di volere applicare i valori minimi di locazione inerente Anno 2018....”.

Pertanto, correttamente la sentenza gravata ha ritenuto che, “contrariamente a quanto sostenuto dalla convenuta, tale missiva non contiene affatto un tale riconoscimento bensì la richiesta di applicare il valore di locazione minimo pari ad €. 6,5 al mq/mese nella considerazione che il Comune, avendo reperito i testimoniali di stato riguardanti le pertinenze dello stabilimento balneare, avrebbe

applicato per la prima volta i canoni OMI per il calcolo del canone di concessione”.

Conferma che tale richiesta non riguardava i canoni pregressi è data dal fatto che tale istanza è richiamata nella licenza suppletiva n. 83 rilasciata in data 25.3.2019 a favore della Bagni Teti, atto concessorio in cui viene stabilito il canone demaniale per l'anno 2019 con riserva di rivedere le modalità di calcolo del canone di tale anno (pag. 5) e di rifissare il canone per gli anni successivi (pag. 7) senza mai prevedere l'obbligo per il concessionario di versare eventuali conguagli dei canoni riguardanti gli anni pregressi.

Il motivo di appello si rivela dunque evidentemente infondato.

[5] Sempre in via preliminare, occorre esaminare i motivi di appello, avanzati dagli appellanti Chiariello Pasquale e Longano Sebastiano Francesco, relativi alla prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa con riferimento al canone 2011, motivata con la circostanza dell'immediata esigibilità ex art. 1183 c.c. (“se non è determinato il tempo in cui la prestazione deve essere eseguita, il creditore può esigerla immediatamente”) del canone già ad inizio anno, cosicché il credito erariale 2011 verso i concessionari si sarebbe estinto per prescrizione al giorno 1 gennaio 2016 e conseguentemente il rivendicato credito per danno erariale si sarebbe a sua volta estinto per prescrizione al giorno 1 gennaio 2021, precedentemente alla notifica dell'invito a dedurre – atto interruttivo.

Il Collegio ritiene in proposito di non poter condividere l'assunto attoreo, per un insieme di ragioni, di seguito articolate.

Innanzitutto, pare utile evidenziare che, mentre la concessione demaniale regionale precedente n. 96 del 3 aprile 2002 (in scadenza al 31/12/2007) contemplava espressamente un “manufatto pertinenziale”, la concessione demaniale comunale successiva n. 3 del 13 dicembre 2006 (a firma del dirigente Longano e del funzionario Chiariello) non contemplava alcun riferimento al manufatto pertinenziale, pur già acquisito al demanio marittimo.

Inoltre, sebbene la concessione demaniale comunale specifichi che “il concessionario dovrà pagare, anticipatamente, il canone di € 6372,97 impostogli relativamente all’anno 2007, la corrispondente imposta regionale pari al 10% del canone di cui € 477,98 (Quattrocentosettantasette/98) a favore del Comune di Barletta ed € 159,32 (Centocinquantanove/32) a favore della Regione Puglia”, nella medesima concessione demaniale comunale si dà atto (lett. c) che l’ammontare del canone... e la corrispondente imposta regionale e comunale sono da considerare provvisori....e pertanto il concessionario si impegna a versare i conguagli”.

In definitiva, nel caso di specie la tesi dell’appellante finisce per ipotizzare che il termine di prescrizione dell’azione comunale decorra non soltanto prima della scadenza del periodo in concessione (2011), ma con riguardo a somme non direttamente contemplate nel titolo (ove si prevede la corresponsione anticipata – ma salvo conguaglio - e anzi introdotte da normativa sopravvenuta rispetto alla data della concessione demaniale).

Peraltro, in via generale, la giurisprudenza della Corte di cassazione

(sez.III, sent. n. 3824/1995) ha avuto modo di chiarire che, in ipotesi di termine per l'adempimento stabilito a vantaggio del creditore (come nel caso di specie), questi ben può esigere la prestazione senza, tuttavia, che il debitore possa liberarsi anticipatamente dell'obbligazione, come peraltro reso nella specie evidente dalla espressa previsione in concessione del diritto a conguaglio, evidentemente esercitabile fisiologicamente dall'amministrazione fino al termine dell'anno in concessione.

Deve, pertanto, escludersi che la prescrizione del credito comunale potesse decorrere prima della scadenza dell'anno 2011, in quanto non è configurabile, fino ad allora, una inerzia del creditore nell'esercizio del suo diritto all'intera prestazione dovuta (nella specie esercitabile con eventuali richieste di conguaglio) utile al maturare della prescrizione, trattandosi di facoltà (di richiesta di conguagli) discrezionale (quantomeno nel *quando*) strettamente inerente al diritto al canone e fisiologicamente esercitabile fino al termine dell'anno (*in facultativis non datur et non currit praescriptio*).

[6] Tutti gli appellanti contestano, altresì, l'assenza di colpa, tanto più nella forma grave, considerato che i Testimoniali di Stato sono stati trasmessi al Comune soltanto nel 2019 e nel 2020, che il modello D1 (peraltro, in tesi, privo di protocollazione comunale) non consentiva di evincere la presenza di pertinenze acquisite al patrimonio dello Stato e che, dunque, funzionari e dirigenti comunali non sarebbero stati nelle condizioni di riscontrare, pur adottando l'ordinaria diligenza, prudenza e perizia, la presenza delle pertinenze suscettibili

di incidere sulla determinazione del canone; evidenza, altresì, comprovata dalla mancata rilevazione dello scorretto computo anche da parte della GDF (in sede di controlli), dall'Agenzia del Demanio e dalla Regione (che avevano ricevuto la determinazione comunale dei canoni).

La tesi, pur sapientemente argomentata, non si rivela persuasiva, per un insieme di ragioni di seguito esposte e già sostanzialmente poste in rilievo dalla sentenza gravata.

Deve, innanzitutto, premettersi che la Regione Puglia e il Comune di Barletta avevano fin dal 2001 (dunque già precedentemente al trasferimento delle funzioni di rilascio delle concessioni demaniali) concordato (convenzione del 26 settembre 2001) di trasferire le funzioni istruttorie all'ente locale (così come agli altri comuni della Regione) a decorrere da giorno 1 luglio 2001, attività istruttoria che comprendeva la ricezione della domanda dei privati (corredata dagli elaborati tecnici), la "verifica della situazione amministrativa dell'area", il rilascio di un "parere circa l'accogliibilità della stessa", nonché la trasmissione alla Regione di uno "schema di titolo concessorio sottoscritto dal concessionario" (art. 3 della concessione).

D'altra parte, si è già evidenziato che, a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 17/2006, il Comune, ricevuta la domanda del privato in data 29 settembre 2006, era ormai competente anche al rilascio della concessione demaniale (n. 3 del 13 dicembre 2006) e aveva dunque evidentemente l'obbligo giuridico di verificare lo stato dei luoghi (vi erano delle opere in cemento armato sul lido sito nel

Comune) e di acquisire tutta la documentazione pregressa (ove già non detenuta precedentemente in quanto acquisita nel corso della già demandata attività istruttoria) presso la Regione e presso la Capitaneria di Porto (dove era custodito il verbale di acquisizione e il testimoniale di Stato).

Peraltro, la Guardia di Finanza (verbale allegato n. 1 alla denuncia) ha acquisito, in data 5/2/2019, presso gli uffici comunali (i modelli erano dunque agli atti del Comune) il modello D1 del 9/3/2006, nonché il modello D1 del 29/12/2001, relativi allo stabilimento Teti, nel quale figurava espressamente la ("PD") pertinenza demaniale (seppure nella consulenza in atti si riferisca che le aree non fossero indicate con precisione).

Peraltro, il modello D1 era stato prodotto dal privato in allegato (insieme alla concessione in scadenza) alla richiesta di rinnovo della concessione inviata al Comune con protocollo in arrivo del giorno 11 febbraio 2002 (segreteria generale).

Inoltre, la documentazione (complessivamente intesa) relativa (tra gli altri) allo stabilimento in questione risulta "consegnata" dalla Regione al Comune con nota n. A1008 del 6/12/2010 (ricevuta dall'Ente locale in data 9/12/2010; in una delle copie in atti, figura espressamente menzionato lo stabilimento Bagno Teti).

Peraltro, la concessione demaniale regionale precedente (n. 96 del 3 aprile 2002), in scadenza al 31/12/2007, contemplava (così come quella ancora precedente n. 13/1994, volturata alla bagno Teti con licenza di subingresso n.29/97, rilasciata dalla Capitaneria di Porto)

espressamente un **“manufatto pertinenziale”** (evidentemente per l'appunto quello acquisito dal demanio statale), che tuttavia più non compare testualmente nella lettera della concessione demaniale comunale successiva n. 3 del 13 dicembre 2006 (a firma del dirigente Longano e del funzionario Chiariello), che peraltro richiama e rinnova (con accorpamento di altre concessioni) proprio quella regionale precedente (che contemplava testualmente il **“manufatto pertinenziale”**).

E ancora, anche al di là dei pur evidenti riscontri formali-burocratici, pare utile rimarcare che si tratta di uno stabilimento in Viale Regina Elena n. 33 del Comune di Barletta, nella pubblica spiaggia, in cui insiste un fabbricato, denominato **“chalet”**, che, per come descritto nel richiamato testimoniale di Stato, è **“costituito da struttura portante in cemento armato e solaio di copertura in latero-cemento- amato; le murature perimetrali in conci di tufo e malta comune con intonaco esterno in malta bastarda e rivestimento plastico.....”**; analogamente, la Guardia di Finanza, nel verbale di sopralluogo del 20/6/2019, ha constatato che **<<l'immobile definito “chalet”, costituito da un corpo di fabbrica di tre piani fuori terra (seminterrato, rialzato con piano ammezzato, lastrici solari) è immobile pertinenziale E risulta destinato ad attività commerciale per l'intero piano rialzato e ammezzato, oltre ad una porzione di seminterrato...>>**.

Appare dunque evidente, considerata altresì l'entrata in vigore della menzionata disciplina in materia di canoni demaniali, la condotta gravemente colposa dei dirigenti e funzionari appellanti, che, al di là

delle riferite problematiche di ordine organizzativo (non decisive, stante le considerazioni svolte), non si comprende come abbiano potuto disconoscere la sussistenza del fabbricato (avente le suddette caratteristiche) in pieno arenile e la sua natura pertinenziale, che, anche a prescindere dal riferito riscontro in atti, andava evidentemente riscontrata, vista la natura del fabbricato, con quanto consegue ai fini (per quanto nella specie rileva) della determinazione dei canoni demaniali.

Per le medesime ragioni non assumono rilievo dirimente la comunicazione del canone della concessione demaniale comunale n. 3/2006 (nella quale, come si è riferito, non era contenuto un riferimento alle pertinenze) effettuata (ma per mera conoscenza) dal Comune in data 21/2/2008 all'Agenzia del Demanio (quest'ultimo ente risulta destinatario, sempre per conoscenza, di una comunicazione comunale, evidentemente non rilevante, del 2012 prot. 7608 ove si fa presente che le opere di difficile rimozione sarebbero state acquisite al demanio allo scadere del titolo, ferma rimanendo la possibilità di richiedere una proroga fino al 31/12/2015), così come i controlli della GDF, che in data 19/6/2015 ha eseguito una verifica sulla concessione della durata di circa ½ ora ed effettuata (per come si evince dal verbale) esclusivamente sulla scorta della documentazione esibita dal concessionario (concessioni comunali, prive dunque del riferimento alla pertinenza, e titoli di pagamento).

D'altra parte, la Regione Puglia, con la circolare n. 5 del 5 marzo 2007, trasmessa via fax anche al Comune di Barletta, aveva evidenziato, tra

l'altro, che la legge finanziaria 2007 aveva introdotto per le pertinenze demaniali destinate ad attività commerciali una diversa modalità di calcolo del canone annuale con riferimento ai valori rilevati dall'Osservatorio del mercato immobiliare.

Anche l'Agenzia del Demanio con nota del 28/9/2007, protocollata in data 3/10/2007 dal Comune di Barletta (e quindi al Settore Manutenzioni, Servizio Demanio), aveva invitato gli enti locali in indirizzo ad una rigorosa applicazione dei valori di mercato OMI in caso di pertinenze demaniali o di strutture di difficile rimozione non abbattute allo scadere di precedenti concessioni.

[7] Quanto alla ripartizione del danno erariale risarcendo tra i soggetti condannati in prime cure, la sentenza gravata, scomutate le quote relative al Laricchiuta (assolto) e al Vacca (posizione già archiviata dalla Procura regionale), ha ritenuto che il detrimento debba essere addebitato per il 75% ai dipendenti (responsabile del servizio e dirigente di settore) che hanno svolto i predetti incarichi nell'anno di riferimento e che hanno sottoscritto le comunicazioni del canone omettendo di applicare il criterio OMI per le pertinenze demaniali e per il 25% ai dipendenti che hanno svolto gli incarichi in parola nel quinquennio successivo, di compimento della prescrizione, senza operare i conguagli (5% ogni anno).

La quota così ricavata è stata addebitata per i 2/3 al responsabile del servizio e per 1/3 al dirigente del settore.

Avverso detto criterio di ripartizione hanno proposto appello il geometra Chiariello Pasquale (responsabile del servizio fin dal 2003)

e l'architetto Pietro Caputo (responsabile del servizio dal 2012 in poi), lamentando la circostanza che la sentenza avrebbe indebitamente attribuito una quota di responsabilità maggiore ai funzionari (anche se non avevano *pro tempore* una posizione organizzativa) rispetto ai dirigenti.

D'altra parte, i dirigenti Longano (dal 2002 al 2012) e Di Palma a loro volta hanno lamentato la circostanza che i funzionari responsabili del servizio firmano tutti gli atti e, in quanto tecnici, avevano il compito di computare correttamente i canoni concessori, mentre i dirigenti non avrebbero il ruolo di controllare l'altrui operato.

In proposito, ritiene il Collegio che entrambi le suddette prospettazioni non possano essere condivise.

Quanto ai funzionari responsabili del servizio (il geom. Chiariello è stato anche titolare di posizione organizzativa fino al 2007), essi, in quanto tecnici, erano evidentemente tenuti ad effettuare correttamente il computo dei canoni.

In quanto funzionali apicali del servizio e responsabili del procedimento, seppure sotto la direzione del dirigente (che però aveva competenze anche in ulteriori settori), essi avevano la responsabilità della corretta gestione del procedimento amministrativo, con particolare riferimento alla determinazione dei canoni, tanto più tenuto conto degli ampi poteri riconosciuti dal regolamento comunale di organizzazione (in particolare, dall'art. 9).

D'altra parte, anche sul terreno fattuale, l'esame degli atti evidenzia che i funzionari in questione hanno sottoscritto, nella veste di

responsabile del servizio e insieme ai dirigenti, tutti gli atti di interlocuzione con il concessionario e anzi il geometra Chiariello ha anche sottoscritto (insieme al dirigente Longano) il provvedimento di concessione comunale n. 3/2007 (in cui, come già ricordato, più non compare, diversamente dalla precedente concessione regionale, il riferimento alla pertinenza).

Il Collegio ritiene, pertanto, di condividere il riferito criterio di ripartizione contenuto nella sentenza gravata, essendo i funzionari apicali del servizio in questione nonché diretti responsabili del procedimento e in particolare del computo tecnico-economico del canone concessorio.

D'altra parte, appare non condivisibile l'appello del dirigente Longano, nella misura in cui intenderebbe escludere del tutto (o ridimensionare) la sua responsabilità, tenuto conto che egli ha sottoscritto gli atti insieme al funzionario e considerato e che era al vertice del settore, potendo e dovendo anche esercitare poteri di impulso e controllo sull'operato dei sottoposti.

[8] Da ultimo e sempre con riguardo al danno all'erario, gli appellanti Caputo e Longano hanno contestato la determinazione del detrimento complessivo, senza tuttavia specificare in quali voci il computo effettuato non sia corretto (chiedendo anche una CTU, evidentemente esplorativa), lamentando altresì che la sentenza gravata non avrebbe tenuto conto della circostanza che, se le somme non recuperate e di cui si discute non fossero state dichiarate prescritte con atto del Dirigente dott.ssa Di Palma (nota prot. 59748 del 03.09.2020), esse sarebbero

state, in ogni caso, oggetto di applicazione dell'art. 100, comma 7, lett.

a) del D.L. n. 104/2020, convertito in Legge n. 126/2020, procedura che il concessionario aveva chiesto di avviare, ma che avrebbe preferito non perseguire per evidenti ragioni di convenienza, considerato che l'Agenzia del Demanio aveva precisato che la somma da versare sarebbe stata il 30% dell'intero importo di euro "156.708,46 asseritamente a titolo di "CONGUAGLIO CANONI PREGRESSI riferiti agli anni 2009/2018 (onnicomprensivi di imposta regionale e comunale)", con la conseguenza che l'importo da versarsi sarebbe stato quello di euro 47.012,54 anziché l'importo effettivamente incassato per tutti gli anni, detratti quelli dichiarati prescritti (euro 46.865,25). Pertanto, quand'anche non avesse operato la prescrizione dei canoni pregressi, alla stregua di tale richiesta di Bagni Teti s.r.l., il Comune avrebbe potuto incassare solo la maggior somma di euro 147,28, con una differenza di fatto irrisoria fra le due situazioni (prescrizione canoni e art. 100) che vieppiù potrebbe costituire la concreta ipotesi di danno.

Il motivo di appello non può essere condiviso.

Infatti, a fronte di un danno effettivamente cagionato e eziologicamente riconducibile alla condotta degli appellanti, il motivo di appello introduce elementi di valutazione meramente probabilistici, incentrati su una mera istanza preliminare del concessionario, alla quale non risulta agli atti aver successivamente fatto seguito un effettiva definizione, con riguardo ai canoni in contestazione (non risulta comunque alcun versamento effettivo di

somme con riferimento ad essi), del contenzioso amministrativo ex art. art. 100, comma 7, lett. a) del D.L. n. 104/2020 (convertito in Legge n. 126/2020). Procedura peraltro introdotta da una disposizione sopravvenuta rispetto al tempo di fisiologica acquisizione dei canoni in questione, che dunque, se correttamente computati e richiesti, sarebbero stati integralmente percepiti *illo tempore* dagli enti creditori, prima dell'entrata in vigore del richiamato d.l. n. 104/2020.

Da ultimo, il Collegio ritiene di non esercitare il potere riduttivo dell'addebito, tenuto conto della riscontrata macroscopica violazione, per come argomentato, dei doveri di diligenza in capo agli appellanti. Pertanto, e conclusivamente, il Collegio ritiene che gli appelli dei signori Caputo Pietro, Chiariello Pasquale, Longano Sebastiano Francesco e Di Palma Rosa debbano essere integralmente respinti, con conseguente conferma in toto della sentenza gravata.

[9] Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono poste a carico, in via solidale, delle parti appellanti in questione, nella misura quantificata in dispositivo.

PQM

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, sugli appelli iscritti al n. 60384 del Ruolo generale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione,

- 1) dichiara l'improcedibilità dell'appello della dott.ssa Di Palma Rosa, con compensazione delle relative spese di giudizio;
- 2) respinge integralmente gli appelli dei signori Caputo Pietro,

Chiariello Pasquale e Longano Sebastiano Francesco e li
condanna al pagamento delle spese di giudizio, quantificate in
euro 240,00 (duecentoquaranta/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così disposto in Roma, nella camera di consiglio del giorno 13
dicembre 2024.

IL MAGISTRATO RELATORE

F.to Natale Longo

IL PRESIDENTE

F.to Enrico Torri

Depositato in Segreteria il 16/01/2025

PER IL DIRIGENTE

F.to Il Funzionario Preposto

Maria Vittoria Zotta