



Sentenza n. 84 /2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

Pasquale Daddabbo Presidente

Carlo Picuno Consigliere, relatore

Andrea Mazzieri Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità iscritto al n.37413 promosso dalla Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Puglia nei confronti di

- **Paolo SPANO**, nato il 09/04/1962 a Taranto ed ivi residente alla via Salinella n. 5 (Cod. Fisc.: SPNPLA62D09L049S), rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe MISSERINI (PEC: misserini.giuseppe@oravta.legalmail.it);

- **Orazio MASSAFRA**, nato il 04/08/1959 a Crispiano (TA) ed ivi residente alla Via degli aranci n. 47 (Cod. Fisc.: MSSRZO59M04D171F), rappresentato e difeso dall'Avv. Cataldo Fornari (FRNCLD58S28 L049U) ed elettivamente domiciliato presso il di lui studio legale sito in Taranto alla Via U. De Carolis n. 113 (Pec: fornari.cataldo@oravta.legalmail.it);

Visto l'atto di citazione depositato in data 27 luglio 2023 presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale.

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 6 dicembre 2023 - relatore il consigliere Carlo

	Picuno e segretario del collegio il dr. Francesco Gisotti - il Pubblico Ministero	
	nella persona del Sost. Procuratore Generale dott. Daniele Giannini e gli avv.ti	
	Cataldo Fornari per il convenuto Orazio Massafra e Marco Vozza su delega	
	dell'avv. Giuseppe Misserini per il convenuto Paolo Spano.	
	FATTO	
	1.Con atto di citazione depositato in data 27 luglio 2023, la Procura regionale	
	ha agito in giudizio nei confronti dei convenuti Paolo Spano ed Orazio Massafra	
	poiché, nelle rispettive funzioni il primo di Dirigente pro-tempore della	
	Direzione Affari Generali/Affari Legali ed il secondo in qualità di dipendente	
	del predetta Direzione incaricato quale responsabile del procedimento di	
	predisposizione delle delibere consiliari di riconoscimento dei debiti fuori	
	bilancio, omettevano di adottare tempestivamente gli atti di riconoscimento di	
	debito di provvedimenti giurisdizionali esecutivi cui conseguiva la tardiva	
	esecuzione degli stessi, procurando un danno di natura indiretta al Comune di	
	Taranto nella misura di € 4.549,50 .	
	Riferisce l'attore pubblico che:	
	1)con ricorso per decreto ingiuntivo n. 847/2014 R.G. del 03/02/2014 l'avv. R.	
	chiedeva al Tribunale civile di Taranto di ingiungere al Comune di Taranto il	
	pagamento della somma di € 86.415,75 oltre c.a.p. e i.v.a., nonché interessi	
	legali maturati e maturandi;	
	2) in accoglimento del ricorso, con decreto n. 226/2014 del 05/02/2014 il	
	Tribunale civile di Taranto ingiungeva al civico Ente il pagamento della somma	
	di € 86.415,75, oltre a c.a.p. e i.v.a. ed agli interessi legali maturati e maturandi	
	nonché alle spese del procedimento monitorio, liquidate in complessivi €	
	1.460,00, di cui € 360,00 per esborsi ed € 1.100,00 per competenze, oltre	
	2	

	accessori di legge;	
	3) il Comune di Taranto proponeva opposizione avverso il decreto ingiuntivo	
	n. 226/2014: il relativo giudizio veniva iscritto al n. 2961/2014 R.G. del	
	Tribunale civile di Taranto;	
	4) nel corso del suddetto giudizio di opposizione a decreto ingiuntivo in data	
	10/03/2015 il Giudice concedeva la provvisoria esecuzione del decreto opposto;	
	5) in data 02/10/2015 l'Avv. R. notificava al Comune di Taranto la predetta	
	ordinanza esecutiva del 10/03/2015, munita della formula esecutiva;	
	6) a fronte di tali atti l'Ente civico non dava impulso ad alcuna attività di	
	riconoscimento di debito fuori bilancio e conseguentemente non provvedeva	
	allo spontaneo ed immediato pagamento di quanto disposto dal richiamato	
	provvedimento giudiziale.	
	Conseguiva pertanto in data 26/10/2017 la notifica da parte dell'avv. R. al	
	Comune di Taranto di formale atto di precetto con il pagamento della sorte	
	capitale (€ 176.855,19), delle spese di precetto (€ 590,94) e delle spese di	
	registrazione del titolo esecutivo (€ 4.201,50).	
	Il Comune di Taranto, tuttavia, continuava a non provvedere al pagamento delle	
	somme precettate e di quelle liquidate con il titolo giudiziale portato ad	
	esecuzione.	
	In data 23/11/2017 l'avv. R. notificava al Comune di Taranto l'atto di	
	pignoramento presso terzi in relazione alle somme riconosciute in suo favore,	
	con la precisazione che il terzo pignorato era nella specie la Banca Popolare di	
	Puglia e Basilicata, nella sua qualità di Banca Tesoriere.	
	Il Comune di Taranto continuava a rimanere inerte e a non pagare quanto	
	dovuto: sicché il relativo giudizio di esecuzione veniva iscritto a ruolo innanzi	
	3	

	alla Cancelleria del Tribunale civile di Taranto e ad esso veniva attribuito il n.	
	3378/2017 R.G.E.: nel giudizio di esecuzione il Comune di Taranto rimaneva	
	contumace.	
	Accogliendo la domanda del creditore, il Tribunale civile di Taranto emetteva	
	l'ordinanza del 06/12/2017 con cui assegnava al creditore la somma	
	complessiva di € 181.663,20, di cui € 590,94 relativi alle spese di precetto ed €	
	4.209,12 relativi alle spese legali per il giudizio di esecuzione.	
	In data 24/01/2018 la Banca Popolare di Puglia e Basilicata, nella sua qualità di	
	Banca Tesoriere, pagava le somme indicate nell'ordinanza di assegnazione	
	somme n. 3378/2017 R.G.E., per un importo complessivo di € 185.864,70.	
	Con mandato di pagamento n. 7964 del 19/09/2018, infine, il Comune di	
	Taranto pagava alla Banca tesoriere (BPPB) l'ulteriore somma di € 913,25, da	
	essa corrisposta in qualità di terzo pignorato per la registrazione dell'ordinanza	
	di assegnazione somme n. 3378/2017 del 06/12/2017.	
	Individuando nella descritta fattispecie una fattispecie di danno erariale di	
	natura indiretta conseguente all'inerzia serbata dal civico Ente che avrebbe	
	dovuto attivare tempestivamente le procedure di riconoscimento di debito fuori	
	bilancio in modo da evitare le conseguenti condanne alle spese - individuate nel	
	complessivo importo di € 5.713,31 corrisposte dal Comune di Taranto a titolo	
	di spese di esecuzione - l'attore pubblico notificava invito a dedurre contestando	
	al Paolo SPANO il danno erariale procurato al Comune di Taranto nella misura	
	di € 846,40 e ad Orazio MASSAFRA il danno erariale procurato al Comune di	
	Taranto nella misura di € 3.703,10 nelle rispettive funzioni, per avere i	
	medesimi omesso, con condotta gravemente colposa, le iniziative necessarie ad	
	impedire il fatto generatore dell'indebito pagamento dei costi connessi alla	
	4	

	descritta procedura esecutiva. La restante quota di danno veniva stralciata per	
	effetto dell'intervenuta archiviazione della posizione di altro dipendente	
	dell'Ufficio preposto.	
	Tuttavia, le argomentazioni fornite non sono state ritenute sufficienti ed il	
	Requirente pubblico ha depositato atto di citazione contestando ai convenuti, a	
	titolo di colpa grave, le condotte ritenute causative dell'indebito esborso di	
	somme relative alle spese di precetto ed alle spese legali per il giudizio di	
	esecuzione pagate dal Comune di Taranto.	
	2. Il convenuto Spano si è costituito evidenziando:	
	a) l'insussistenza e l'inattualità del danno cagionato in capo all'Ente territoriale:	
	egli ha ricoperto l'incarico di Dirigente della Direzione AA.GG. del Comune di	
	Taranto al cui interno confluisce anche il settore Avvocatura, per l'arco	
	temporale di asserita responsabilità dello stesso durante il periodo di dissesto	
	del Comune di Taranto. Peraltro, in relazione alla vicenda relativa al credito	
	vantato dall'avv. R. e relativo ad attività professionale svolta a favore del	
	Comune di Taranto nel 2006, il convenuto evidenzia che il professionista aveva	
	avanzato in data 15-16.01.2007 istanza di ammissione al passivo a seguito della	
	quale, nell'ambito delle esclusive prerogative dell' insediato Organo	
	Straordinario di Liquidazione (in seguito OSL), una ipotesi di definizione	
	conciliativa della questione non era stata accolta dal creditore.	
	Nelle more del periodo di asserita responsabilità del convenuto il soggetto	
	creditore dell'Ente civico si era limitato alla sola notifica del titolo in forma	
	esecutiva ai fini della decorrenza del termine dilatorio di 120 giorni ex art. 14	
	del DL n. 669/1996. Poiché l'esborso contestato è avvenuto in data 24.02.2018	
	a quella data non svolgeva più il predetto incarico: pertanto, nessuna censura	

	può essergli mossa;	
	b) l'insussistenza di una condotta rilevante sotto il profilo amministrativo: il debito del Comune di Taranto nei confronti del soggetto creditore rientra nella competenza dell'OSL, insediatasi a seguito della dichiarazione di dissesto dello stesso Comune, avvenuta il 17.10.2006 e protrattosi sino al 2019. Solo l'OSL, dunque, quale organo deputato alla rilevazione della massa passiva dell'Ente civico ex art. 254 del TUEL, avrebbe potuto <i>ex lege</i> disporre delle sorti del credito vantato dal libero professionista creditore della stessa Amministrazione comunale, senza che il Dott. Spano potesse concretamente gestire un debito erariale di competenza esclusiva di altro organo; difatti il pagamento disposto dall'AG di Taranto a carico del Comune di Taranto consegue ad un'interpretazione giudiziale che risulta comunque non confermata – in casi differenti dal presente – nei gradi delle giurisdizioni superiori. Sul punto evidenzia che l'Ente locale aveva manifestato perplessità sia al Ministero degli Interni che alla Corte dei conti chiedendo chiarimenti in merito alla delineata questione: in particolare la Sezione regionale di controllo per la Puglia aveva tuttavia dichiarato inammissibile la richiesta di parere formulata;	
	c) l'insussistenza dell'elemento soggettivo: alla luce delle indicate incertezze interpretative non sussiste l'ascrivibilità della condotta a titolo di colpa grave anche in considerazione del fatto che contestualmente rivestiva altri ruoli dirigenziali; invoca in via subordinata l'applicabilità di ipotesi di errore scusabile.	
	Formula, pertanto, in via principale richiesta di assoluzione e, in subordine, di applicazione del potere riduttivo.	
	3. Si è costituito il convenuto Massafra evidenziando che:	
	6	

a) all'epoca dei fatti contestati risultava responsabile, *ad interim*, del procedimento degli atti contabili e delle delibere consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio esclusivamente della Unità operativa contenzioso per i sinistri e, quale responsabile *ad interim* del procedimento degli atti contabili del civile, si occupava delle procedure di liquidazione dei compensi ai difensori esterni, collegi arbitrali e sentenze, le cui procedure di liquidazione avvenivano previa istruttoria e procedimenti di riconoscimento effettuati dai dipendenti assegnati alla Unità operativa contenzioso per il civile. Pertanto, non si è mai occupato della procedura esecutiva oggetto del presente giudizio in quanto la stessa era in carico alla Dott.ssa M. D. F.: quest'ultima, risultava essere competente per ogni necessario adempimento, ivi compresa la predisposizione dello schema della deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio. Tanto risulta dall'estratto del Registro "Atti Giudiziari" pervenuti in Avvocatura, che al n. 483 del 20.10.2015 riporta gli estremi del "decreto ingiuntivo divenuto esecutivo" a firma dell'Avv. R. nonché, nell'ultimo riquadro, l'attribuzione della competenza della procedura alla menzionata funzionaria. Produce stralci del Registro interno di Lavoro del Servizio Affari Legali – Avvocatura dai quali è possibile evincere come il riconoscimento dei debiti fuori bilancio per il Settore Civile del precitato Servizio era di competenza dei colleghi del Massafra, il cui nominativo è riportato nell'ultimo riquadro a destra dello schema. Quanto evidenziato risulterebbe indirettamente confermato dalla "nota di riscontro" del 27.10.2016 Prot. 164383 a firma del Dirigente Paolo Spano nella quale il Massafra viene indicato quale responsabile contemporaneamente della Segreteria e del Centro di Costo degli affari Legali. Formula richiesta di assoluzione dall'addebito contestato.

	4. All'udienza odierna le parti hanno rassegnato le rispettive conclusioni e la causa è stata trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	1. Viene in decisione avanti a questo Collegio la domanda proposta dalla Procura regionale, volta all'accertamento della sussistenza di una fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile in capo ai convenuti Paolo Spano ed Orazio Massafra nelle rispettive funzioni il primo di Dirigente pro-tempore della Direzione Affari Generali/Affari Legali ed il secondo in qualità di dipendente della predetta Direzione incaricato quale responsabile del procedimento di predisposizione delle delibere consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio; secondo la contestazione attorea costoro avrebbero ommesso di adottare tempestivamente gli atti di riconoscimento di debito di un provvedimento esecutivo dell'AG ordinaria, cui conseguiva la tardiva esecuzione del medesimo, procurando un danno di natura indiretta al Comune di Taranto nella misura di € 4.549,50 .	
	2. Il collegio ritiene necessario esaminare in via preliminare l'eccezione formulata dal convenuto Spano secondo la quale la competenza a provvedere in ordine al debito maturatosi in capo al Comune di Taranto, per effetto dell'azione esecutiva intrapresa dall'avv.R. volta al pagamento di prestazioni di natura professionale esperite a favore del Comune nel 2006, dovesse far capo all'Organo Straordinario di Liquidazione insediatosi a seguito della dichiarazione di dissesto dello stesso Comune, avvenuta il 17.10.2006 e protrattosi sino al 2019.	
	2.1 Si osserva che la questione relativa alla corretta ripartizione della competenza nella gestione dei debiti degli enti locali sottoposti alla procedura	
	8	

di dissesto risulta regolata dalla normativa del TUEL di seguito riportata:

- art. 252, comma 4 secondo il quale *«l'organo straordinario di liquidazione ha competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato»;*
- art. 254, comma 3 *«Nel piano di rilevazione della massa passiva sono inclusi:*
 - a) i debiti di bilancio e fuori bilancio di cui all'articolo 194 verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato*
 - b) i debiti derivanti dalle procedure esecutive estinte ai sensi dell'articolo 248, comma 2;c) i debiti derivanti da transazioni compiute dall'organo straordinario di liquidazione ai sensi del comma 7.»;*

Va evidenziata in materia la disposizione di interpretazione autentica di cui all'art. 5, comma 2, del d.l. 29.3.2004, n. 80 (convertito, con modificazioni, dalla l. 28.5.2004, n. 140) secondo cui *«Ai fini dell'applicazione degli articoli 252, comma 4, e 254, comma 3, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si intendono compresi nelle fattispecie ivi previste tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, pur se accertati, anche con provvedimento giurisdizionale, successivamente a tale data ma, comunque, non oltre quella di approvazione del rendiconto della gestione di cui all'articolo 256, comma 11, del medesimo testo unico».*

La sopra richiamata normativa traccia una netta linea di separazione di competenze *“..tra la gestione passata e quella corrente, ossia tra la gestione “dissestata” affidata all'organo straordinario di liquidazione (OSL), organo sostitutivo dell'amministrazione in carica e quella ordinaria di competenza*

	dell'Ente (cfr. delibera di questa Sezione n. 23/2020/PAR che a sua volta	
	richiama la precedente deliberazione n. 98/2017/PAR).” (Sezione Regionale di	
	controllo per la regione Puglia Del. n. 147/2023/PAR).	
	2.2 Dalla lettura del ricorso per decreto ingiuntivo formante oggetto del RG	
	847/2014 incardinato presso il Tribunale di Taranto – agli atti – emerge che:	
	a) con deliberazione GM n. 693 del 8/6/2001 il Comune di Taranto ha conferito	
	mandato all'Avv. R. per essere difeso in giudizio in relazione alla controversia	
	intentata dal Comune di Brindisi nei confronti del civico Ente avanti al TAR	
	del Lazio;	
	b) con raccomandata del 3/7/2002 il suddetto legale ha inviato al Comune la	
	relativa parcella per complessivi € 86.415,75 oltre c.a.p. e i.v.a. nella misura di	
	legge;	
	c) con determina dirigenziale n. 34 del 14/1/2005 il Comune ha liquidato la	
	parcella preannunciando l'emissione del relativo mandato;	
	d) conseguentemente il legale ha emesso e trasmesso all’Ente locale la fattura	
	n. 106/05 del 14.11.2005, che non risulta essere stata pagata.	
	Appare evidente, pertanto, che il debito formatosi attiene ad attività	
	professionale svolta prima della dichiarazione di dissesto del Comune di	
	Taranto – avvenuta in data 17.10.2006 – ed il relativo debito risulta aver	
	acquisito i caratteri di certezza, liquidità ed esigibilità in seguito alla	
	liquidazione della parcella, avvenuta in data 14.01.2005.	
	3. Premesso quanto sopra il collegio osserva che, secondo la prospettazione	
	accusatoria, la vicenda generatrice della fattispecie dannosa deve essere	
	individuata con riferimento al termine iniziale a decorrere dal quale si sarebbe	
	resa esigibile una condotta proattiva che avrebbe impedito il verificarsi delle	
	10	

	conseguenze dannose determinatesi a carico del bilancio del Comune di	
	Taranto per effetto dell'azione esecutiva intentata dall'avv. R.: tale elemento	
	temporale non può che coincidere con il 2 ottobre 2015, data in cui l'Ente civico	
	riceveva notifica dell'ordinanza del 10/03/2015, munita della formula esecutiva	
	del 28/09/2015 nell'ambito del giudizio di opposizione al decreto ingiuntivo. A	
	partire da tale data sarebbe risultata esigibile da parte degli organi preposti ogni	
	utile iniziativa diretta a promuovere le procedure di riconoscimento di debito	
	fuori bilancio ex art. 194 del TUEL: la mancata attivazione delle descritte e	
	doverose iniziative imputabile ai convenuti nel periodo compreso tra il	
	02/10/2015 – data di notifica dell'ordinanza esecutiva - ed il 06/12/2017 – data	
	in cui Tribunale civile di Taranto emetteva l'ordinanza di assegnazione somme	
	– inerzia protrattasi per un totale di 27 mesi - avrebbe comportato il determinarsi	
	dell'elemento oggettivo della fattispecie dannosa.	
	Secondo l'Attore pubblico tali evidenze rendevano esigibile un comportamento	
	improntato a maggiore prudenza nella gestione della vicenda da parte dei	
	funzionari preposti al Settore Affari Legali: di contro nessuna iniziativa, sia di	
	natura giudiziaria che amministrativa risulta essere mai stata attivata, in ciò	
	individuandosi il comportamento omissivo gravemente colposo causativo	
	dell'indebito esborso a carico del Comune di Taranto.	
	Tale rappresentazione della fattispecie dannosa non può, tuttavia, essere	
	condivisa dal collegio.	
	3.1 Si osserva che il richiamato tessuto normativo disciplinante la procedura di	
	dissesto degli Enti locali si inserisce nell'ambito del titolo VIII capo II del	
	D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) che disciplina le ipotesi in cui gli Enti locali “..non	
	<i>possano garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili</i>	

ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi..”(art.244). Alla deliberazione di dissesto (art.246) consegue la nomina con Decreto Ministeriale dell’Organo straordinario di liquidazione (OSL) che – ex art.252 TUEL - ha competenza “..relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato e provvede alla: a) rilevazione della massa passiva; b) acquisizione e gestione dei mezzi finanziari disponibili ai fini del risanamento anche mediante alienazione dei beni patrimoniali; c) liquidazione e pagamento della massa passiva.”. Da un punto di vista oggettivo rientrano nella competenza dell’OSL - tenuto alla rilevazione della massa passiva dell’Ente- “..a) i debiti di bilancio e fuori bilancio di cui all' articolo 194 verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato; b) i debiti derivanti dalle procedure esecutive estinte ai sensi dell' articolo 248 , comma 2; c) i debiti derivanti da transazioni compiute dall'organo straordinario di liquidazione ai sensi del comma 7.” (art.254 comma 3 TUEL). La dichiarazione di dissesto comporta inoltre le conseguenze previste dall’art. 248 TUEL a norma del quale “ 2.Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all' articolo 256 non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, nelle quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benché proposta è stata rigettata, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese.

3. I pignoramenti eventualmente eseguiti dopo la deliberazione dello stato di dissesto non vincolano l'ente ed il tesoriere, i quali possono disporre delle somme per i fini dell'ente e le finalità di legge.

4. Dalla data della deliberazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all' articolo 256 i debiti insoluti a tale data e le somme dovute per anticipazioni di cassa già erogate non producono più interessi né sono soggetti a rivalutazione monetaria. Uguale disciplina si applica ai crediti nei confronti dell'ente che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione a decorrere dal momento della loro liquidità ed esigibilità.”

Sul punto il collegio osserva che – tenuto conto della data in cui il debito diveniva certo liquido ed esigibile, segnatamente il 14.01.2005 – sussisteva l'esclusiva competenza dell'OSL in relazione alla procedura esecutiva avviata dall'avv. R. alla luce della inequivoca formulazione del richiamato comma 2 dell'art.248 TUEL. Pertanto, sotto il profilo squisitamente oggettivo, nessuna competenza poteva ascriversi in capo all'Ente locale in termini di riconoscimento del suddetto debito, riservato ex art. 254 comma 3 del TUEL all'OSL.

4. Ricostruito il quadro normativo sottostante la vicenda oggetto di contestazione da parte dell'Attore pubblico il collegio deve farsi carico di valutare l'esistenza di comportamenti valutabili in termini costitutivi della fattispecie dannosa ed in relazione alla sussistenza di un nesso causale ed all'eventuale ascrivibilità ai convenuti di responsabilità a titolo gravemente colposo.

4.1 Come descritto nella parte in fatto la vicenda trae origine da un debito conseguente a prestazioni professionali rese nel corso dell'anno 2001 dall'avv.

	R. a favore del Comune di Taranto cui conseguiva l'emissione – in data	
	02.07.2002 - di parcella che veniva liquidata dall'Ente locale in data	
	14.01.2005: risulta evidente che la dichiarazione di dissesto del Comune di	
	Taranto intervenuta in data 17.10.2006 comportava l'attrazione del suddetto	
	debito nella massa passiva oggetto di rilevazione da parte dell'OSL ex art. 254	
	TUEL.	
	Secondo la contestazione formulata dalla Procura la fattispecie dannosa	
	risulterebbe causalmente ascrivibile ai convenuti Spano e Mottola in quanto:	
	a) il dr. Spano nel periodo intercorrente tra il 02/10/2015 – data di notifica	
	dell'ordinanza esecutiva ed il mese di novembre 2016 - svolgeva la funzione di	
	Dirigente della Direzione Affari Generali/Affari Legali. Era vigente l'art. 137	
	del Regolamento di contabilità del Comune di Taranto approvato con	
	deliberazione di Commissario Prefettizio n. 284 del 28/04/1996 a norma del	
	quale <i>“La predisposizione degli atti amministrativi per poter procedere al</i>	
	<i>riconoscimento dei Debiti Fuori Bilancio [...] è di competenza del Settore cui</i>	
	<i>si riconduce la fattispecie del debito”</i> . Inoltre, con nota prot. n. 62101 del	
	20/04/2015 il Segretario Generale pro-tempore del Comune di Taranto	
	<i>“rammenta che entro trenta giorni dalla notifica del titolo esecutivo, la</i>	
	<i>DIREZIONE AA.GG. (per le sentenze di condanna di danni in genere: sinistri</i>	
	<i>stradali, randagismo, ecc.)... in relazione alla sentenza emessa verso l'Ente,</i>	
	<i>provvederà a predisporre apposita deliberazione di riconoscimento del debito</i>	
	<i>a norma dell'art. 194 lett. a) TUEL”</i>	
	Con nota prot. n. 198668 del 17/12/2015 il Segretario Generale del Comune di	
	Taranto confermava che l'iter relativo al riconoscimento dei debiti fuori	
	bilancio doveva essere <i>“avviato e seguito dalla Direzione AA.GG. – AA.LL [...]</i>	

pur in presenza di situazioni di risarcimento danni e/o comunque di pagamento somme discendenti dal provvedimento giurisdizionale da riconoscere". Infine con deliberazione di Consiglio Comunale n. 86 del 07/06/2016 veniva approvato il nuovo Regolamento di Contabilità del Comune di Taranto che all'art. 33, comma 6 stabiliva che: "Per il riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive o decreti ingiuntivi esecutivi di cui alla lettera a) dell'art. 194, primo comma, TUEL, la competenza è assegnata: - alla Direzione Affari Generali/Affari Legali previa acquisizione, ove occorra, e non sia sufficiente la documentazione di causa già in possesso dell'Avvocatura comunale, di apposita relazione del Dirigente competente per materia sulle ragioni che hanno portato alla formazione del debito".

Afferma la Procura che, a fronte di un quadro regolamentare chiaramente definito, il dr. Spano – in qualità di Dirigente della Direzione Affari Generali del Comune di Taranto dall'ottobre 2015 al novembre 2017 - avrebbe dovuto attuare ogni utile iniziativa diretta a promuovere l'attività di riconoscimento del debito fuori bilancio conseguente alla notifica dell'ordinanza esecutiva: l'omissione riscontrata rivestirebbe, pertanto, le caratteristiche proprie della colpa grave risultando applicabili al caso di specie le coordinate ermeneutiche elaborate dalla giurisprudenza contabile in tema di danno indiretto, secondo le quali ai fini dell'accertamento della sussistenza della colpa grave occorre effettuare una doppia valutazione, individuando "...da un lato il fondamento normativo della regola a contenuto cautelare, che esprime – in termini di prevedibilità, prevenibilità ed evitabilità – la misura della condotta sulla quale il legislatore ha riposto l'affidamento per prevenire ed evitare il rischio del danno e, dall'altro, in concreto, il grado di esigibilità della condotta normativamente

prevista, in ragione delle condizioni concrete nelle quali è stato posto in essere il comportamento” (Corte dei conti Sez. III App., 28 settembre 2020, n. 155).

Dato il ruolo rivestito risultavano chiaramente prevedibili le conseguenze dannose derivanti dal mancato riconoscimento del debito fuori bilancio conseguenti all’avvenuta notifica di un provvedimento giudiziale esecutivo e l’inerzia serbata integra un comportamento caratterizzato da grave trascuratezza;

b) al sig. Oronzo Massafra con determina n. 54 del 04/02/2016 a firma del Dirigente Spano veniva attribuita la responsabilità del procedimento delle delibere consiliari di riconoscimento dei debiti fuori bilancio: anche al convenuto Massafra viene mosso il rilievo di non aver posto in essere - con grave negligenza - le necessarie iniziative dirette a promuovere il riconoscimento del suddetto debito fuori bilancio in termini utili.

4.2 Tali conclusioni non possono essere condivise dal collegio alla luce del fatto che:

a) la somma richiesta in pagamento dall’avv. R. afferiva ad un debito formatosi in data antecedente a quella della deliberazione con cui veniva dichiarato lo stato di dissesto del Comune di Taranto: tale fatto ne aveva infatti comportato l’attrazione alla massa passiva da rilevarsi da parte dell’Organismo Straordinario di Liquidazione ex art. 254 comma 3 lett. a) del TUEL. Il richiamato quadro normativo – essendo riscontrabile una netta separazione di competenze tra la gestione passata e quella corrente, ossia tra la gestione “dissestata” affidata all’organo straordinario di liquidazione (OSL), organo sostitutivo dell’amministrazione in carica e quella ordinaria di competenza dell’Ente – assegna all’OSL la funzione di provvedere al ripiano

	dell'indebitamento pregresso mentre gli organi istituzionali dell'ente devono	
	assicurare condizioni stabili di equilibrio della gestione finanziaria e rimuovere	
	le cause strutturali all'origine del dissesto (art. 245 TUEL).	
	Lo stesso TUEL prevede che: 1) l'OSL ha competenza relativamente a <i>“fatti ed</i>	
	<i>atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello</i>	
	<i>dell'ipotesi di bilancio riequilibrato”</i> (che il consiglio dell'ente locale presenta	
	per l'approvazione al Ministro dell'Interno entro il termine perentorio di 3 mesi	
	dalla data di emanazione del decreto di nomina dell'OSL: art. 259, comma 1);	
	2) l'OSL provvede – entro 180 giorni dall'insediamento (elevati di ulteriori 180	
	giorni per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti o capoluogo	
	di provincia e per le province) – all'accertamento della massa passiva mediante	
	la formazione di un piano di rilevazione, in cui sono inclusi: a) i debiti di	
	bilancio e fuori bilancio di cui all'art. 194 verificatisi entro il 31 dicembre	
	dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato; b) i debiti	
	derivanti dalle procedure esecutive estinte ai sensi dell'art. 248, comma 2; c) i	
	debiti derivanti da transazioni compiute dall'OSL in ordine a vertenze giudiziali	
	e stragiudiziali relative a debiti rientranti nelle fattispecie di cui alle precedenti	
	lett. a) e b) (art. 254, commi 1 e 3).	
	In relazione a quanto sin qui osservato può concludersi che non sussistevano i	
	presupposti giuridici per considerare il debito riveniente dall'azione posta in	
	essere dall'avv. R. quale debito fuori bilancio riconoscibile ex art. 194 TUEL	
	su iniziativa degli Organi ordinari dell'Amministrazione comunale poiché lo	
	stesso faceva parte della massa passiva di competenza dell'OSL e rientrava	
	nella esclusiva competenza gestionale di quest'ultimo organo straordinario;	
	b) sussistevano all'epoca dei fatti incertezze interpretative in ordine	
	17	

	all'applicabilità del disposto del richiamato art. 248 comma 2 del TUEL che	
	stabilisce l'inibitoria delle procedure esecutive dopo la dichiarazione di	
	dissesto: infatti il Tribunale Jonico riteneva non vincolante l'inibitoria suddetta,	
	secondo un'interpretazione che non risultava pacifica in giurisprudenza e che	
	determinava comunque oggettive difficoltà applicative in capo agli Organi	
	comunali.	
	Entrambe le circostanze sopra evidenziate portano ad escludere che il danno	
	erariale contestato dalla Procura regionale possa ricondursi causalmente a	
	condotte omissive dei convenuti difettando, altresì, nei confronti di costoro	
	ogni elemento valutabile in termini di ascrivibilità a titolo di colpa grave dei	
	loro comportamenti.	
	5. Consegue alle osservazioni sin qui esposte l'assoluzione dei convenuti Spano	
	e Massafra per difetto degli elementi costitutivi della responsabilità	
	amministrativa, con ogni conseguenza in relazione al regime delle spese.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia,	
	definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 37413,	
	rigetta la domanda attorea per difetto degli elementi costitutivi della	
	responsabilità e, per l'effetto, assolve i convenuti Paolo Spano ed Orazio	
	Massafra. Liquidà le spese in misura di € 300,00 a favore di Paolo Spano e	
	900,00 a favore di Orazio Massafra oltre spese generali in misura del 10%, Iva	
	e CPA, come per legge.	
	Così deciso in Bari, nelle camere di consiglio del 6 dicembre 2023 e 4 marzo	
	2024.	
	Il relatore-estensore	Il Presidente
	18	

[illegible]