REPUBBLICA ITALIANA **Sent. n. 23/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata CABRAS	Presidente
Tommaso PARISI	Consigliere
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in materia di responsabilità, iscritto al n. 26057 del registro di Segreteria, instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di:

- Carlo BARLETTA (C.F. BRLCRL60C29B745Q) nato a Carbonia il 29 marzo 1960, rappresentato e difeso dall'Avvocato Antonio NICOLINI (C.F. NCLNTN66P27B354B), con studio sito in Cagliari, via Cugia n. 5 (pec: avv.antonionicolini@pec.ablex.it), come da procura speciale in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di questi;

- Anna Paola MAMELI (C.F. MMLNPL65A44A474Q) nata ad Assemini il 4 gennaio 1965, rappresentata e difesa dagli avv.ti Matilde Mura (MRUMLD71C48B354I) e Giulia Atzori (TZRGLI89E68B354T) con studio sito in Cagliari, via Ancona n. 3 (pec: matildemura@pec.it e giulia.atzori@pec.it; fax 070/307979), come da procura speciale in atti, ed elettivamente domiciliata presso lo studio di questi;

- Mario PUDDU, (C.F. PDDMRA72T03A474U) nato ad Assemini il 3 dicembre 1972, rappresentato e difeso dagli avv.ti Mauro Barberio (BRBMRA68B16G113M) e Stefano Porcu (PRCSFN68M02G113Z), con studio sito in Cagliari, via Garibaldi n. 105 (pec: studiolegaleporcuebarberio@legalmail.it e fax n. 070/673241), come da procura speciale in atti, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di questi.

Visto l'atto di citazione depositato il 1° dicembre 2023 gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza dell'11 dicembre 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Francesca SERRA, il relatore Consigliere Elena Brandolini, il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI, e gli Avvocati: Antonio NICOLINI per il convenuto Barletta Carlo, MURA Matilde e ATZORI Giulia per la convenuta Mameli Anna Paola, BARBERIO Mauro per il convenuto Mario Puddu

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione del 1° dicembre 2023 la locale Procura ha citato in giudizio innanzi a questa Corte, il geom. Carlo Barletta, la dott.ssa Anna Paola Mameli e l'ing. Mario Puddu, all'epoca dei fatti, rispettivamente, Responsabile del Servizio Pianificazione del territorio, Responsabile del Servizio Tributi e Sindaco pro-tempore del Comune di Assemini, per ivi sentirli condannare al risarcimento in favore di detto Comune della somma complessiva di euro 436.421,28, o di quella diversa che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di

giustizia, così ripartita:

- euro 130.926,37 pari all'addebito di responsabilità del 30% al geom. Barletta Carlo, per aver colposamente, con gravità, omesso di svolgere un'attività rientrante tra le sue attribuzioni;
- euro 218.210,67 pari all'addebito di responsabilità del 50% alla dott.ssa Mameli Anna Paola, per aver trasgredito con grave colpa i doveri tipici e propri del suo ufficio pur a fronte di autonomia gestionale e di spesa, persistendo nella diatriba, poi rivelatasi sterile, con il geom. Barletta;
- euro 87.284,24 pari all'addebito di responsabilità del 20% all'ing. Puddu Mario, per aver ritenuto, attraverso la conferma della posizione organizzativa nel tempo, l'operato della dott.ssa Mameli conforme agli *standard* imposti dalla regolamentazione comunale nonostante il mancato soddisfacimento della specifica richiesta, dallo stesso formulata nel 2013, finalizzata a determinare l'introito delle aree fabbricabili interessate ai fini dell'applicazione dell'IMU e la conoscenza del conflitto interno esistente tra gli Uffici facenti capo a questa ed al geom. Barletta.

La vertenza ha preso l'avvio da un articolo di stampa del 1° luglio 2019 relativo ai mancati accertamenti da parte del Comune di Assemini dell'IMU su immobili interessati da un cambio di destinazione urbanistica, con conseguente decadenza dell'Ente dalla possibilità di riscossione dell'imposta per le annualità 2012 e 2013 a cui ha fatto seguito l'acquisizione di documentazione da parte dell'Organo requirente e l'attività di indagine delegata del Nucleo PEF della Guardia di Finanza di Cagliari i cui esiti venivano rassegnati con nota n. 30590 del 20 febbraio 2023.

Va premesso che la fase dell'istruttoria, esitata nell'invito a dedurre ai sensi

dell'art. 67 del Cgc, oltre agli odierni convenuti, aveva ipotizzato responsabilità erariali anche nei confronti di altri soggetti la cui posizione è stata in seguito archiviata. Pertanto, l'addebito di responsabilità contestato *ab origine* vedeva una diversa ripartizione e precisamente, per quanto concerne gli odierni convenuti, era stato determinato nel 50% (pari a euro 218.210,67) per il Geom. Barletta, nel 10%, (pari a euro 43.642,13) per la dott.ssa Mameli e nel 20% (pari a euro 87.284,24) per l'Ing. Puddu.

In sintesi i fatti.

1.1. Afferma l'Organo requirente che il Comune di Assemini, con deliberazione Consiliare n. 28 del 2011 ha adottato il Piano urbanistico Comunale (PUC) il cui iter amministrativo di approvazione si è concluso nel 2015 con la deliberazione Consiliare n. 22 del 6 agosto. In conseguenza l'Ente avrebbe dovuto avviare l'accertamento delle aree divenute edificabili già a partire dal 1° gennaio 2012 poiché l'adozione del PUC (avvenuta come detto con deliberazione n. 28 del 13 aprile 2011) era sufficiente a far scattare la pretesa erariale.

Invece, alla data del 31 dicembre 2017 il Comune di Assemini è decaduto dall'azione di riscossione per i tributi IMU per l'annualità 2012 e il 31 dicembre 2018 da quella per l'annualità 2013 a causa della mancata notifica dell'avviso di accertamento nel termine di legge del 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati (art. 1, comma 161 della l. n. 296/2006 "Legge finanziaria 2007").

Di fatto, il Comune è riuscito, nel 2019, ad avviare l'accertamento solo per le annualità del tributo 2014 e successive (euro 214.309 di cui euro 138.662

riscossi per il 2014, euro 221.343 di cui euro 104.545 riscossi per il 2015, euro 218.980 di cui euro 102.240 riscossi per il 2016), a seguito della esternalizzazione dell'attività occorrente alla produzione dei dati catastali necessari all'azione IMU delle aree divenute edificabili con il PUC.

Il danno derivante dalla decadenza dell'azione comunale per l'IMU pretendibile per le annualità 2012 e 2013 sui terreni divenuti residenziali a seguito di adozione del PUC approvato del 2011 è stato dall'organo requirente quantificato in euro 436.421,34 pari al doppio delle media dei tributi riscossi e già a ruolo coattivo per le aree in esame nelle tre annualità 2014-2016 (euro 218.210,67).

1.2. Ricostruito dettagliatamente, per il periodo di interesse ai fini dell'odierno giudizio, l'organigramma di vertice con le relative funzioni degli uffici del Comune interessati dalla vicenda, nonché i vari avvicendamenti nel frattempo intervenuti, l'Organo requirente ha evidenziato che dal 3 marzo 2014, come emergente in atti, l'Ente non prevede aree dirigenziali, ma solo Responsabili di posizione organizzativa nominati dal Sindaco e che, da tutto il carteggio e dalla copiosa corrispondenza intercorsa tra i vari Uffici interessati, emerge evidente, che sin dal 2013:

1) gli Uffici interessati, a cui era stato richiesto dal Sindaco -odierno convenuto – la determinazione dell'introito derivante dall'adozione degli indici di riferimento riportati nella menzionata relazione con cui, sempre nel 2013, l'Area Tecnica aveva determinato "*il più probabile valore di mercato*" delle aree edificabili ricadenti nel territorio comunale, al fine di discutere tale dato nella successiva seduta consiliare del 30 settembre 2013, non erano in grado di provvedere alla richiesta in quanto non in possesso

dei dati necessari a determinare l'IMU imponibile per le aree che erano state oggetto di modificazione nel PUC, poiché tali dati non erano presenti "*nella banca dati in possesso del Servizio Tributi*" e non erano ricavabili neanche dalla menzionata relazione dell'Area Tecnica;

2) nonostante le reiterate richieste e sollecitazioni, a marzo 2017, data ancora utile all'esazione dei tributi IMU per le annualità 2012 e 2013 permaneva immutata l'indisponibilità dei dati catastali occorrenti per l'azionabilità della pretesa comunale;
3) il Servizio Tributi riceveva dall'Ufficio Tecnico solo a marzo 2017 le planimetrie delle zone comunali trasformate con l'ultimo PUC, con la precisazione che, non essendo a disposizione le planimetrie catastali aggiornate successive al 2012, le elaborazioni fornite non sarebbero state necessariamente precise. A tale data, tuttavia, il Servizio Tributi non procedeva all'emissione degli avvisi di accertamento IMU poiché *"non aveva nella propria struttura/organico personale tecnico capace di leggere ed utilizzare le planimetrie*" potendo disporre di sole due unità di personale di categoria C (istruttore amministrativo e non tecnico), una a tempo pieno dedicata all'IMU e una a tempo parziale occupata sui tributi minori e sulla parte amministrativa del contenzioso, versando in una "*cronica carenza di personale*" con "*impossibilità di procedere con l'emissione degli avvisi di accertamento*";
4) la situazione di stallo venutasi a creare tra gli uffici si è risolta solo nel 2019 quando è stato affidato alla società UrbisMap il servizio di "*individuazione delle aree soggette a nuova destinazione urbanistica ed implementazione nel webgis comunale su piattaforma UrbisMap*" al fine, tuttavia, di

procedere con l'emissione degli avvisi di accertamento relativi alle annualità 2014, in prescrizione, ovvero per annualità differenti rispetto a quelle (2012 e 2013) di cui trattatasi, per le quali era ormai intervenuta la decadenza dall'azione di riscossione;

5) la problematica inerente alle difficoltà di riscossione dell'IMU sui terreni interessati da rizonizzazione del PUC, unitamente alle evidenziate criticità legate alla sofferenza di organico, erano note alla componente politica nelle persone del Sindaco, odierno convenuto, sin dall'inizio, e degli Assessori di riferimento (questi ultimi dal 2017).

1.2.1. Quanto alla posizione del geom. BARLETTA Carlo, secondo la prospettazione attorea i dati catastali indispensabili ai fini dell'emissione degli avvisi di accertamento da parte del Servizio Tributi avrebbero dovuto essere forniti dal Servizio Urbanistica, del quale lo stesso è stato responsabile, per tutto il periodo di interesse (dal 2012 al 2018) e, quindi, destinatario e firmatario di tutte le note in argomento in entrata e in uscita.

Detto convincimento troverebbe ulteriore conferma nel fatto che la specifica attività di formazione, posta in essere dal Comune, è stata destinata al personale dell'area tecnica urbanistica che, quindi, non soltanto era preposto, per materia, all'elaborazione dei dati catastali, ma era stato dotato, altresì, delle conoscenze professionali idonee – alla luce dei contenuti delle menzionate attività di formazione vertenti sulle procedure tecniche informatiche catastali ed in particolare sui sistemi GIS (Sistema Informativo Geografico per la gestione di dati geo-riferiti in grado di associare dei dati alla loro posizione geografica e di elaborarli per estrarne informazioni)- a soddisfare le richieste di collaborazione avanzate dal Servizio Tributi. E, in

effetti, l'Ufficio di che trattasi nel 2017 ha fornito le carte catastali, seppure aggiornate al 2012.

Ha sostenuto, altresì, l'Organo requirente, ad ulteriore supporto dell'impianto accusatorio, che le motivazioni poste a sostegno dell'impossibilità di soddisfare la richiesta di collaborazione del Servizio Tributi non trovano piena corrispondenza con la documentazione acquisita in atti in cui, sebbene reiteratamente siano evidenziate le carenze di personale dell'Ufficio e le difficoltà riscontrate per le varie attività assegnate (quali, ad esempio, la vigilanza del territorio e la gestione delle pratiche edilizie e del patrimonio comunale), non risulta menzione, tuttavia, della specifica difficoltà affrontata dall'Ufficio facente capo al geom. Barletta nell'ottemperare alla richiesta di collaborazione formulata dall'Ufficio Tributi per gli adempimenti IMU delle aree soggette a nuova zonizzazione a seguito dell'approvazione del PUC.

Quanto alla dott.ssa MAMELI Maria Paola, Responsabile del Servizio Tributi, l'Organo requirente ha formulato l'addebito di responsabilità poiché la stessa, in carica per oltre quattro anni, dal 3 marzo 2014 al 28 ottobre 2018, e, quindi, in corrispondenza del decorso del termine prescrizionale, al 31 dicembre 2017, per l'annualità IMU 2012 e a ridosso del termine, il 31 dicembre 2018, per l'annualità 2013, pur reiterando (a febbraio 2017) la richiesta al Servizio Urbanistica dei dati catastali occorrenti all'esazione dell'IMU, non aveva supportato tale istanza con risalto dell'urgenza di evitare il termine prescrizionale per l'IMU 2012 e 2013.

Inoltre la stessa, a fronte della trasmissione delle planimetrie (non aggiornate) da parte del Servizio Urbanistica (planimetrie che, secondo quanto poi riferito dall'Ente con la nota n. 30536, non erano interpretabili dal personale a

disposizione del Servizio Tributi) non addiveniva all'unica scelta gestionale praticabile a fronte di siffatto stallo, ovvero l'esternalizzazione del servizio, decisione, difatti, adottata, in piena autonomia, dal successivo Responsabile del Servizio Tributi che, nel 2019, affidava alla società UrbisMap (a un costo esiguo) la fornitura dei dati utili a procedere all'esazione.

A detta dell'Organo requirente, quindi, entrambi i dirigenti, Barletta e Mameli, odierni convenuti, hanno trasgredito gli obblighi di cui all'art. 107 TUEL di corretta ed efficace gestione amministrativa, finanziaria e tecnica degli uffici loro affidati, anche mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

1.2.2. L'Organo requirente ha ravvisato anche la responsabilità dell'Ing. PUDDU Mario nella sua qualità di Sindaco *pro tempore* in carica dal 12 giugno 2013 al 25 giugno 2018, per violazione dei doveri di cui all'art. 50, n. 2, TUEL, poiché lo stesso pur essendo a conoscenza del conflitto esistente tra il Servizio Tributi e quello dell'Urbanistica, non ha impartito indirizzi specifici per evitare il decorso del termine prescrizionale.

1.3. A fronte dell'invito a dedurre ex art. 67 Cgc, hanno fornito proprie deduzioni solo l'odierno convenuto Barletta e gli Assessori *prima facie* coinvolti.

La difesa tecnica del convenuto BARLETTA, già in detta fase, ha confutato l'intero impianto accusatorio eccependo:

- l'intervenuta prescrizione per il danno afferente all'annualità IMU 2012 e ai primi tre mesi del 2018, poiché l'unico atto avente effetto interruttivo è stato l'invito a dedurre notificato in data 18 aprile 2023;
- l'estraneità del convenuto in relazione alla determinazione del presunto

danno oggetto di contestazione, in proposito esplicitando i doveri d'ufficio, le competenze e la carenza in capo a questi di competenze specifiche nonché l'assenza di "responsabilità di servizio", l'assenza di obblighi nei termini invocati dall'Ufficio Tributi e la gravissima carenza di personale che ha interessato l'Ufficio tecnico nel periodo di cui si tratta;

- l'erroneità sia della quantificazione del danno, poiché basata su presupposti differenti rispetto a quelli che esprimono i valori presi a parametro di riferimento, sia la sua distribuzione fra i vari soggetti ritenuti responsabili.

Gli altri Soggetti, *prima facie* coinvolti, hanno contro-dedotto rappresentando essenzialmente:

- che l'IMU per gli anni considerati, 2012 e 2013, non era dovuta dai cittadini asseminesi poiché il PUC è diventato operativo solo in data 27 agosto 2015;
- che con delibera giuntale n. 95 del 24 giugno 2014 era stato dato l'indirizzo per la costituzione dell'Ufficio del PUC avente anche l'incarico di integrare tra gli elaborati "*quelli di sovrapposizione alle carte cartografiche catastali con quella urbanistica in modo da verificare con una semplice consultazione visiva (senza necessità di alcuna competenza tecnica specifica), i dati catastali dei terreni edificabili al fine della riscossione I.M.U.*" e che tali tavole erano pubblicate e consultabili *on line* nel sito istituzionale dell'Ente dal 24 luglio 2014. Inoltre, negli anni dal 2015 al 2017 nel bilancio di previsione risultavano stanziate risorse per circa 60.000 euro annui a disposizione dell'Area Tecnica per attività di supporto alla digitalizzazione e, in generale, all'ottimizzazione dei processi di funzionamento in materia urbanistica;
- che nel 2010 il Comune aveva espletato un corso di formazione

professionale in materia rivolto, in particolare, al personale dell'area tecnica urbanistica,

- che il personale dell'Ufficio Tributi a differenza di quello dell'Ufficio tecnico, aveva sempre avuto accesso alla piattaforma tecnologica SISTER per l'individuazione delle aree edificabili da assoggettare a IMU e dal 2014 disponeva del personale assunto per il cantiere regionale investito, con delibera n. 56 del 28 ottobre 2013, dell'ulteriore attività della verifica e bonifica degli atti del catasto e archivi ICI/IMU e TARSU, al fine di effettuare un'attività di accertamento per gli anni non prescritti sia ai fini ICI/IMU sia ai fini della TARSU/TARES;
- che sulla base delle planimetrie fornite dal Servizio Urbanistica, l'Ufficio Tributi, avvalendosi della piattaforma tecnologica SISTER (da tempo in possesso), avrebbe semplicemente potuto inserire i dati catastali contenuti nelle tavole e, attraverso una ordinaria ricerca storica catastale, ottenere i riferimenti aggiornati e i nominativi dei proprietari.

1.4. Al termine dell'attività istruttoria, valutate quindi le controdeduzioni pervenute e la documentazione probatoria, l'Organo requirente ritenendo sussistenti i presupposti per l'addebito di responsabilità, ha formalizzato l'atto di citazione in giudizio nei confronti degli odierni convenuti con il quale ha proceduto anche ad una riformulazione dell'ipotesi di responsabilità erariale, nei termini di cui si è già detto, tenuto conto anche dell'intervenuta archiviazione dei due Assessori in origine interessati.

Quanto alle eccezioni formulate dalle parti, la Procura ha osservato che:

1) l'IMU per gli esercizi 2012 e 2013 costituiva oggetto di una legittima pretesa erariale del Comune di Assemini, in quanto l'edificabilità di un'area,

ai fini dell'applicabilità del criterio di determinazione della base imponibile fondato sul valore venale, deve essere desunta dalla qualificazione ad essa attribuita nel piano regolatore generale adottato dal Comune, nel caso di specie sottoposto anche a idonea pubblicità, indipendentemente dall'approvazione dello stesso da parte della Regione e dall'adozione di strumenti urbanistici attuativi, come riconosciuto dalla consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione stante la sostanziale differenza tra *ius aedificandi* e *ius valutandi* ai fini fiscali, e, pertanto il mancato tempestivo utile esercizio di siffatta pretesa comunale aveva determinato il danno erariale contestato;

2) il decorso del termine prescrizionale era stato utilmente interrotto con atti di costituzione in mora che presentano gli elementi a ciò utili ai sensi e per gli affetti degli artt. 1219 e 2943 c.c., ossia l'indicazione dell'evento dannoso, delle cause che lo hanno determinato e del motivo per cui esso si ritiene imputabile alla condotta dell'ingiunto.

1.4.1. Quanto alla rivalutazione degli addebiti di responsabilità, la Procura, ha evidenziato che, a seguito della deliberazione della Giunta comunale n. 56 del 28 ottobre 2013, in epoca, quindi, ancora utile al recupero delle annualità IMU di cui trattasi, l'Ufficio Tributi era espressamente dotato di uno strumento aggiuntivo per lo svolgimento della propria attività, con un *focus* specifico sulle annualità IMU non prescritte.

Inoltre, la convenuta MAMELI era dotata di apposita posizione organizzativa conferita con provvedimenti rinnovati costantemente in tutto il periodo considerato, con decreti del Sindaco *pro-tempore* Puddu.

In conseguenza, l'autonomia gestionale e di spesa alla stessa attribuita, stanti le difficoltà e criticità riscontrate e l'assenza di collaborazione da parte

dell'Ufficio Tecnico competente o di altre soluzioni alternative, avrebbe potuto e dovuto giustificare, il ricorso a un'esternalizzazione delle attività occorrenti per ovviare alla riscontrata e irrisolta problematica, analogamente a quanto fatto in seguito dalla Responsabile subentrata.

Alla luce delle suesposte considerazioni, l'Organo requirente ha imputato alla convenuta MAMELI la trasgressione gravemente colposa dei doveri tipici e propri del suo ufficio, persistendo nella diatriba, poi rivelatasi sterile, con il convenuto Barletta, responsabile dell'Ufficio del Servizio Pianificazione del territorio, ed ha riformulato di conseguenza l'addebito di responsabilità elevandolo al 50% per un importo di danno pari ad euro 218.210,67.

Quanto al convenuto BARLETTA, anch'egli dotato di posizione organizzativa nel Servizio dell'urbanistica dal 1° agosto 2013, la Procura ne ha ridimensionato l'addebito di responsabilità nella misura del 30% per un importo di euro 130.926,37, considerato che negli obiettivi a lui forniti dal Sindaco *pro-tempore* per il 2011 e dal 2014 al 2017 non compare esplicitamente l'attività di predisposizione dei dati castali occorrenti alla determinazione dell'IMU sui nuovi terreni edificabili, ferma restando l'omissione gravemente colposa dello svolgimento di una attività rientrante tra le sue attribuzioni. Il suo Ufficio, infatti, era stato dotato già dal 2010 di uno strumentario conoscitivo e tecnologico specificamente dedicato all'attività di cui trattasi.

In considerazione delle risultanze istruttorie, l'Organo requirente ha, invece, mantenuto fermo l'addebito di responsabilità del convenuto PUDDU, determinato nella misura del 20% per un importo di euro 87.284,24, tenuto conto che lo stesso reiterandone la posizione organizzativa nel corso degli

anni, ha di fatto ritenuto l'operato della convenuta Mameli conforme agli standard imposti dalla regolamentazione comunale, nonostante il mancato soddisfacimento della specifica richiesta formulata dallo stesso con la nota n. 21747 del 25 settembre 2013 di determinazione dell'introito da IMU e pur essendo a conoscenza del conflitto esistente tra i due Uffici facenti capo rispettivamente ai convenuti MAMELI e BARLETTA.

1.5. Gli odierni convenuti si sono ritualmente costituiti in giudizio, tutti a mezzo di difesa tecnica: la dott.ssa MAMELI con il patrocinio degli avv.ti Matilde Mura e Giulia Atzori; il geom. BARLETTA con il patrocinio dell'avv. Antonio Nicolini e l'ing. PUDDU con il patrocinio degli avv.ti Mauro Barberio e Stefano Porcu.

1.5.1. La difesa tecnica della convenuta MAMELI ha eccepito la mancanza della colpa grave essendosi la sua assistita, da un lato, attivata tempestivamente e reiteratamente per ottenere i dati necessari all'azione di riscossione del tributo e, dall'altro, essendo accertato che l'Ufficio Tributi non era in grado (per oggettive carenze tecniche del personale) di reperire i dati necessari all'avvio dell'attività di riscossione dell'IMU sui nuovi terreni edificabili, mentre l'Ufficio Urbanistica aveva i mezzi e le competenze per elaborare tali dati ed a quest'ultimo – e non all'Ufficio Tributi - spettava l'attività di ricognizione dei dati catastali dei terreni divenuti edificabili in seguito all'adozione del PUC stante che detta attività rientra nelle ordinarie competenze del Servizio Urbanistica.

In conseguenza, secondo la prospettazione difensiva, spettava al responsabile di tale Ufficio, e non alla sua assistita, in qualità di responsabile del Servizio Tributi, il compito di esternalizzare il servizio, tanto più che era proprio il

Servizio Urbanistica ad aver beneficiato dell'accesso al portale Urbis Map (tramite la convenzione stipulata dal suo responsabile nel 2015) e ad aver ricevuto, sin dal 2010 la specifica formazione in proposito.

Sempre secondo la prospettazione difensiva, la dott.ssa MAMELI non aveva mai avuto notizia dell'esistenza della convenzione stipulata, nel 2015, dal Responsabile del Settore Urbanistica con UrbisMap, a differenza della nuova Responsabile dell'Ufficio Tributi che, per i pregressi incarichi rivestiti, sapeva della Convenzione e del fatto che a società Urbis Map, avendo già collaborato con il Comune, disponeva delle informazioni e delle specifiche utili all'espletamento dell'incarico. Inoltre, l'attivazione del cantiere occupazionale, oltre che numericamente insufficiente, aveva avuto durata di circa 1 anno e non aveva usufruito di proroghe nonostante le richieste formulate, in tal senso, dall'odierna convenuta.

Precisava, tra l'altro, la difesa che gli addetti al cantiere occupazionale si erano potuti occupare esclusivamente dell'attività di caricamento delle dichiarazioni ICI degli anni precedenti a quelli oggetto dell'odierno giudizio, trattandosi di attività necessaria e propedeutica all'emissione degli avvisi di accertamento per gli anni per i quali l'Amministrazione non era ancora decaduta dall'esercizio del potere impositivo.

Quanto alla ripartizione delle quote di responsabilità, la difesa della convenuta Mameli ha eccepito che, alla luce dei chiarimenti forniti circa le competenze dell'Ufficio Tributi, l'insufficienza del cantiere occupazionale e la possibilità di esternalizzare il servizio, non si giustifica l'attribuzione alla sua assistita di una quota di responsabilità pari al 50%, superiore del 40% rispetto a quella originariamente ipotizzata dalla Procura con l'invito a dedurre ex art. 67 Cgc,

pari al 10%.

Ha concluso, pertanto, in via principale per il rigetto della pretesa attorea per assenza di colpa grave e, in via subordinata, per la riduzione della quota di responsabilità con conseguente riduzione dell'ammontare del danno.

In via di ulteriore subordine ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito con ogni consequenziale pronuncia come per legge anche in ordine alle spese di giudizio.

1.5.2. La difesa tecnica del convenuto BARLETTA, in via preliminare ha eccepito la violazione e l'erronea applicazione dell'art. 51, commi 1 e 2, del Cgc con conseguente nullità dell'atto di citazione ai sensi del successivo comma 3, per l'assenza di una notizia concreta e specifica di danno legittimante l'attivazione dell'azione erariale.

La difesa tecnica, sul punto, ha sostenuto che l'articolo apparso sul quotidiano "L'Unione Sarda" del 1° luglio 2019 sia del tutto sprovvisto degli evidenziati criteri di specificità e concretezza stante che il resoconto giornalistico si limita a richiamare un fatto avente natura chiaramente politica, ossia un'interrogazione presentata in Consiglio comunale dai gruppi di minoranza, privo di qualsiasi dettaglio utile a ricondurre agli odierni convenuti eventuali responsabilità.

Ancora in via preliminare, la difesa ha eccepito la violazione dell'art. 1, comma 2-bis, della Legge n. 20/1994 con intervenuta parziale prescrizione dell'azione per invalidità ed inefficacia dell'atto di costituzione in mora datato 12 dicembre 2022 in quanto "*intrinsecamente inidoneo ad interrompere la prescrizione quinquennale"* poiché non recante l'indefettibile richiesta scritta di adempimento, in proposito richiamando giurisprudenza, anche dei giudici

contabili.

Nel merito, la difesa tecnica del convenuto, ferme le superiori ed assorbenti eccezioni preliminari, ha eccepito:

1) l'assoluta, a suo dire, estraneità del suo assistito nel determinismo del presunto danno oggetto di contestazione e, per l'effetto, la carenza di legittimazione passiva dello stesso, non rilevata per difetto di istruttoria. Esposte attentamente le materie ed i compiti del Servizio Urbanistico, la difesa ha evidenziato come dagli atti emerga l'assenza di qualsiasi compito –tra quelli rientranti nella sfera dell'Ufficio dell'odierno convenuto- nei termini invocati dalla Procura;
2) la carente attività istruttoria e la commistione tra piani ben differenti tra di loro: da un lato, le competenze proprie del Servizio Pianificazione del territorio e le attività di pertinenza del Servizio Tributi; dall'altro, le potenzialità del software *UrbisMap* con le possibilità di utilizzo offerte dal software GIS a nuova destinazione urbanistica ed implementazione nel *webgis* comunale su piattaforma *UrbisMap*;
3) la contraddittorietà della pretesa attorea poiché le condotte che avrebbero determinato il danno erariale per cui è causa risultano incompatibili con l'incontestata documentazione prodotta a sostegno dell'estraneità del convenuto all'evento dannoso;
4) la carenza dell'elemento psicologico minimo, costituito dalla colpa grave, stante che la ricostruzione della condotta fatta dalla Procura risulta cedevole di fronte alla corretta rappresentazione fattuale e giuridica dalla quale emerge: l'espressa assenza di compiti (e, quindi, di obblighi) del convenuto circa l'attività di predisposizione dei dati catastali occorrenti alla

determinazione dell'IMU sui nuovi terreni edificabili; l'assenza di competenze specifiche come risulta dall'analisi del rapporto tra software UrbisMap e software GIS; la gravissima carenza di personale che, nel lasso di tempo in contestazione, ha caratterizzato l'Area Tecnica; la presenza di specifiche risorse umane appositamente destinate al cantiere di lavoro la cui direzione è stata affidata, ratione materiae, al Servizio Tributi, ha svolto le attività previste per 12 mesi, impiegando n. 3 unità lavorative (n. 1 Geometra e n. 2 Istruttori Amministrativi);

5) l'errata quantificazione dell'asserito danno erariale e l'errata ripartizione dell'addebito di responsabilità poiché, sostiene la difesa tecnica, sussistendo le condizioni per addivenire ad un calcolo sicuro ed affidabile, non si comprende il criterio utilizzato, avente natura apparentemente equitativa. Analogamente, alla luce della ricostruzione dei fatti, anche l'eventuale addebito di responsabilità deve essere ridimensionato e ripartito in termini differenti rispetto a quelli prospettati con l'Atto di citazione;
6) in via meramente subordinata, la difesa ha chiesto l'esercizio al massimo grado del potere riduttivo.

Più nel dettaglio, la difesa tecnica, a sostegno della propria prospettazione, ha sostenuto che il PUC adottato nel 2011 era stato ritenuto, dalla Regione, affetto da specifici vizi per cui è stato riadottato (debitamente emendato dei vizi rilevati in sede regionale) nel 2014 ed approvato in via definitiva nel 2015. Pertanto, la richiesta proveniente dal Responsabile del Servizio Tributi al suo assistito nel corso del 2017, si riferiva chiaramente all'unico P.U.C. approvato a quella data (vale a dire il P.U.C. del 2015). Di conseguenza, qualora fosse stato possibile rilevare dagli atti i dati catastali e le proprietà (come afferma

l'Organo requirente), non avrebbe mai potuto costituire la base di calcolo dell'imposta IMU afferente agli anni 2012 e 2013, perché palesemente diversi dal P.U.C. 2011/2012.

Detta circostanza, pertanto, inficerebbe le considerazioni tecniche e giuridiche di cui all'atto di citazione ed imporrebbe una seria e profonda riflessione sul *quantum* oggetto di contestazione.

1.5.3. La difesa tecnica del convenuto PUDDU ha eccepito *in primis* la prescrizione totale della pretesa erariale per il mancato recupero dell'IMU 2012 e parziale, limitatamente ai primi 3 mesi del 2023, per il mancato recupero dell'IMU 2013 stante che l'invito a dedurre è stato notificato nel mese di aprile del 2023 a fronte di un termine prescrizionale dell'azione al 31.12.2022 per la decadenza per l'IMU 2012 (termine finale al 31.12.2017) e al 31.12.2023 per la decadenza dall'IMU 2013 (termine finale al 31.12.2018).

Nel merito, ha avversato l'intero impianto accusatorio, evidenziando come il convenuto, nella sua qualità di Sindaco, avesse effettuato tutte le assunzioni necessarie per procedere al recupero dell'ICI e della TARSU non prescritte anche attraverso la strutturazione di una task force in questi sensi, per oltre 1 anno, sino a gennaio 2014.

La difesa ha contestato in toto la ritenuta responsabilità del suo assistito per la mancata revoca dell'incarico alla dott.ssa MAMELI, evidenziando, tra l'altro, che sul punto la Procura fa riferimento al mancato raggiungimento di generici "standard imposti dalla regolamentazione comunale" di cui non qualifica neanche la fonte. Ha esposto, quindi, a supporto del fatto che il Sindaco non poteva procedere nel senso indicato dalla Procura, la vicenda penale che aveva coinvolto questi allorquando non aveva rinnovato la posizione organizzativa

alla precedente Responsabile del servizio in considerazione dei risultati non brillanti raggiunti. Ha confuta, quindi, l'intero impianto accusatorio evidenziando tutte le circostanze fattuali che escludono la responsabilità del convenuto, richiamando anche il principio di separazione tra politica e gestione.

Ha concluso per il rigetto della pretesa attorea.

1.6. All'odierna udienza (11 dicembre 2024), le parti hanno confermato le rispettive posizioni, richiamando gli scritti già versati in atti di cui hanno illustrato e precisato le motivazioni, ribadendo le eccezioni e le conclusioni ivi rassegnate.

1.6.1. In particolare, l'Organo Requirente ha insistito per l'accoglimento della pretesa attorea nei termini di cui all'atto di citazione e confermando per ciascun convenuto l'addebito di responsabilità nella misura precisata in tale atto. Ha evidenziato come la vicenda meriti un'analisi complessiva, avendo riguardo all'intreccio delle competenze dei singoli uffici, allo stallo tra essi creatosi a causa della mancata collaborazione ed assunzione delle responsabilità, di rispettiva competenza, da parte dei titolari degli stessi, nonché al mancato coordinamento da parte del vertice istituzionale.

Puntualizzati i gravi inadempimenti di tutti i convenuti la Procura ha, in particolare evidenziato che, in relazione alla convenuta MAMELI non risulta agli atti né provata la invocata carenza di personale che, invece, avrebbe richiesto, come da consolidato orientamento giurisprudenziale (richiama tra le più recenti, sentenza n. 112/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia), di essere accertata in modo rigoroso, né l'adozione di tutte le possibili modalità organizzative interne ed esterne necessarie per evitare il

nocumento posto a base dell'addebito di responsabilità.

Quanto al convenuto BARLETTA, la Procura ha confutato le eccezioni formulate dalla difesa, chiedendone il rigetto. Nel merito, ha insistito per l'addebito di responsabilità state il grave inadempimento dei doveri di ufficio ad esso spettanti, in relazione al quale la dichiarazione della UrbisMap, prodotta dalla difesa del convenuto, non può avere un effetto dirimente, come *ex adverso* sostenuto, posto che la stessa è stata resa dalla società interessata ad erogare il servizio.

Infine, in relazione alla posizione del convenuto PUDDU l'Organo requirente, nel confutare le eccezioni formulate dalla difesa, chiedendone il rigetto, ha precisato che la mancata revoca della posizione organizzativa della convenuta MAMELI, pur non incidendo sulla configurabilità della responsabilità ascritta al convenuto è, tuttavia, indicativa dell'avallo dell'operato della stessa da parte del Sindaco, a fronte della conoscenza delle difficoltà relazionali tra i due uffici interessati.

In relazione, poi, ai confini della responsabilità del Sindaco, che deve garantire il corretto funzionamento dell'Ente, e sulle differenze delle sue attribuzioni rispetto alla struttura burocratica secondo i principi declinati dagli artt. 50, 97 c.4 e 107 del Tuel, ha richiamato i consolidati orientamenti espressi dalla giurisprudenza, sia di questa Sezione che delle Sezioni Centrali d'Appello, per i quali la circostanza che la gestione amministrativa sia riservata ai dirigenti e ai direttori generali non esime il Sindaco dal dovere di sovraintendere e controllare il funzionamento dei servizi e degli uffici e di fornire specifici indirizzi per orientare detto funzionamento nonché di verificare successivamente le direttive impartite, in proposito evidenziando,

ripercorrendone le tappe salienti, come in specie tutto ciò non sia avvenuto.

La Procura ha, quindi, concluso come da atto di citazione.

1.6.2. L'avv. Mario Barberio per il convenuto PUDDU ha confermato le confutazioni già in atti nei confronti dell'intero impianto accusatorio evidenziando i comportamenti posti in essere dal suo assistito per la risoluzione di molteplici criticità, a fronte di un Comune di circa 20.000 abitanti e un numero elevato di procedimenti amministrativi. Dopo aver ripercorso i passaggi motivazionali fondamentali della memoria di costituzione precisandone i contenuti, ha insistito, quindi, per l'accoglimento delle conclusioni versate in atti.

1.6.3. Gli avvocati Matilde Mura e Giulia Atzori per la convenuta MAMELI, nel respingere *in toto* l'addebito di responsabilità nei confronti della loro assistita, hanno esposto i passaggi più significativi della vicenda, già rappresentati in memoria di costituzione, sottolineandone, in particolare, gli aspetti relativi: alla competenza del servizio urbanistica a fornite i dati essenziali all'esercizio delle funzioni dell'Ufficio Tributi; alla temporaneità del cantiere occupazionale, durato solo un anno e per il quale la convenuta aveva segnalato la necessità di prorogarne la durata; alla carenza cronica di personale, più volte segnalata dalla convenuta, non soltanto sotto il profilo numerico ma anche sotto il profilo delle competenze sufficienti a svolgere l'ordinaria attività dell'Ufficio Tributi, comprovata anche dall'attivazione del cantiere occupazionale.

In ordine all'addebito di responsabilità per la mancata esternalizzazione del servizio di aggiornamento delle mappe catastali, la difesa ha rappresentato che tale competenza spettava al servizio urbanistica e non al servizio di

competenza della convenuta.

Infine, le difese tecniche hanno eccepito che la mancata prova in atti della carenza di personale non era mai stata contestata prima alla convenuta, né in sede di invito alle controdeduzioni, né in sede di citazione in giudizio, tanto che alla stessa viene mosso l'addebito di responsabilità per non aver richiesto l'esternalizzazione del servizio.

Hanno concluso, pertanto, come da memoria di costituzione e difesa.

1.6.4. L'avv. Antonio Nicolini, per il convenuto BARLETTA, ha insistito, in via preliminare, per la nullità dell'atto di citazione per mancanza di una *notizia damni* specifica e concreta; per la invalidità e inefficacia dell'atto di costituzione in mora del 12 dicembre 2022 con conseguente intervenuta parziale prescrizione dell'azione, e, nel merito, per l'estraneità del suo assistito nel determinismo del presunto danno oggetto di contestazione e, comunque, per mancanza dell'elemento psicologico della colpa grave.

La difesa ha ulteriormente rappresentato le motivazioni a sostegno del dedotto difetto di legittimazione passiva del suo assistito, del difetto di istruttoria e di contraddittorietà che, a suo dire, inficiano la prospettazione attorea.

Secondo la prospettazione difensiva, il convenuto ha dimostrato la sua estraneità comprovando documentalmente quelli che erano gli obiettivi del suo ufficio e allegando i report finali attestanti il pieno conseguimento degli obiettivi al suo ufficio assegnati, in proposito sottolineando come l'atto amministrativo avente ad oggetto gli obiettivi ha un'elencazione tassativa, non può essere oggetto di un'interpretazione estensiva ed analogica, e pertanto non è configurabile un atto a contenuto implicito in virtù del quale possono ritenersi assegnate delle competente, laddove non espressamente negate.

La difesa, quindi, ha contestato la rimodulazione delle percentuali di responsabilità operata dalla Procura nell'atto di citazione in proposito evidenziando come con un Corso di formazione non si possa colmare la carenza di quelle competenze tecniche e professionali necessarie per poter soddisfare la richiesta dell'Ufficio tributi, come confermato dall'analisi del rapporto tra software *UrbisMap* e *software* GIS e dalle attestazioni del gestore di questo, insistendo per l'importanza dirimente, sul punto, di tale documento. Ha concluso come da memoria in atti.

1.7. Al termine della discussione la causa è stata riservata per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

2. Il Collegio è chiamato, nel presente giudizio, a valutare i profili di responsabilità amministrativa afferenti alla condotta posta in essere dal geom. Carlo BARLETTA, dalla dott.ssa Anna Paola MAMELI e dall'ing. Mario PUDDU, all'epoca dei fatti, rispettivamente, Responsabile del Servizio Pianificazione del territorio, Responsabile del Servizio Tributi e Sindaco pro-tempore del Comune di Assemini, causativa, secondo la prospettazione attorea, di un danno erariale nei confronti del Comune di Assemini, quantificato in euro 436.421,34, per mancati accertamenti dell'IMU su immobili interessati da un cambio di destinazione urbanistica, con conseguente decadenza per il Comune danneggiato dalla riscossione dell'imposta per le annualità 2012 e 2013.

La verifica della sussistenza, o meno, della pretesa erariale, deve però essere preceduta dalla trattazione delle eccezioni pregiudiziali e preliminari che hanno incidenza sulla legittima introduzione del giudizio di responsabilità e

che occupano una posizione di logica e giuridica precedenza poichè, ove fondate, precluderebbero l'esame nel merito.

In limine riti, il Collegio è pertanto chiamato a scrutinare le questioni pregiudiziali di rito e, gradatamente, quelle preliminari di merito, seguendo, nella trattazione delle questioni, l'ordine logico-giuridico delineato dall'art. 101, comma 2, del codice di giustizia contabile, approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (c.g.c.).

Va, comunque, sul punto, precisato che l'ordine di trattazione delle questioni stesse è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica e di coerenza e ragionevolezza (cfr., Corte Cost. sent. n. 272/2007; Cass. sent. n. 23113/2008; Corte conti, Sezione Prima Centrale d'Appello, sent. n. 410 del 2017 e n. 203 del 2018; Sez. III Centrale App., sentt. n. 170 del 2019 e n. 92/2020; Sezione Seconda Centrale d'Appello, sent. n. 7 del 2021 e n. 635 del 2017).

2.1. Eccezione di nullità dell'atto di citazione ex art. 51, commi 1 e 2 e 3, del d.lgs. n. 174 del 2019.

La difesa del convenuto BARLETTA, ritenendo che l'articolo apparso sul quotidiano "L'Unione Sarda" del 1° luglio 2019, da cui ha preso l'avvio l'indagine esitata nell'odierno giudizio, sia del tutto sprovvisto dei criteri di specificità e concretezza necessari per la legittima attivazione dell'azione erariale da parte del P.M. contabile, ha eccepito la nullità dell'atto di citazione ex art. 51, comma 3, del Cgc. Nello specifico ha eccepito che "*il resoconto giornalistico si limita a richiamare un fatto avente natura chiaramente politica, vale a dire un'interrogazione presentata in Consiglio comunale dai gruppi di minoranza, privo di qualsiasi dettaglio utile a ricondurre agli*

odierni convenuti eventuali responsabilità" e che nel medesimo articolo viene riportato "*il preciso intento dell'Assessore al Bilancio dell'epoca di riferire in aula una volta acquisite idonee informazioni presso gli uffici competenti, di cui la Procura non dà atto alcuno*".

La difesa ha evidenziato, altresì, che l'assenza dei requisiti di specificità e concretezza *ab origine* è confermata anche: dal lungo lasso di tempo (più di quattro anni), impiegato dalla Procura per addivenire alla formulazione degli addebiti di responsabilità, emersi solo a seguito di approfondite indagini; dalla intervenuta necessità di proposizione di atto di costituzione in mora per interrompere il decorso del termine di prescrizione; dallo stralcio di molteplici posizioni in origine coinvolte, destinatarie dell'invito a dedurre.

La doglianza è infondata.

Ritiene il Collegio che l'azione erariale sia stata legittimamente esercitata in base ad una notizia di danno emergente proprio dalle richiamate notizie di stampa del 2019 che evidenziavano come, a causa di mancati accertamenti, da parte del Comune di Assemini, dell'IMU su immobili interessati dal cambio di destinazione urbanistica, avvenuto in data 13 aprile 2011 a seguito dell'adozione del Piano Urbanistico Comunale (PUC), il Comune fosse decaduto dal potere di riscossione di detta imposta per le annualità 2012 e 2013. L'articolo, in particolare, reca interi stralci dell'interrogazione congiunta presentata in Consiglio comunale da parte dei Gruppi di minoranza nonché della replica dell'Assessore al bilancio pro-tempore, unitamente alle dichiarazioni rese dal Consigliere comunale portavoce dell'istanza e dall'Assessore all'Urbanistica. L'esposizione dei fatti quale rappresentata, in maniera puntuale e dettagliata, nell'articolo pubblicato nel quotidiano

"L'Unione Sarda" del 1° luglio 2019, contiene, pertanto, concreti elementi argomentativi e probatori da ritenere del tutto idonei e sufficienti, con un giudizio *ex ante*, ad assolvere alla funzione di *denunciatio damni* prefigurata dalla legislazione del 2009 ed ora dall'art. 51, primo comma, del codice di giustizia contabile, e, quindi, è da ritenere del tutto idonea a prestare valido sostegno all'attività (istruttoria garantita dall'invito a dedurre) svolta dal Requirente Contabile ed esitata nel proposto atto di citazione: elementi tutti che hanno, poi, trovato conferma negli esiti degli accertamenti compiuti dal Nucleo PEF della Guardia di finanza di Cagliari su delega della Procura territoriale della Corte dei conti ex art. 56 del codice di giustizia contabile.

In coerenza, infatti, con la ratio sottesa, in origine, alla previsione introdotta dall'art. 17, comma 30-ter, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102 ("*Le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge*"), abrogata dall'art. 4, comma 1, lett. h) dell'allegato 3 al Codice di giustizia contabile, e quindi trasfusa nell'art. 51, primo comma, di detto Codice ("*Il pubblico ministero inizia l'attività istruttoria, ai fini dell'adozione delle determinazioni inerenti l'esercizio dell'azione erariale, sulla base di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge*"), la "*notitia damni*" deve costituire solo il presupposto da cui prende avvio l'attività istruttoria del P.M. contabile, naturalmente destinata ad individuare tutti gli elementi rilevanti ai fini dell'esercizio dell'azione di responsabilità (cfr. *ex multis*: Corte dei conti,

Sezione II Centrale d'Appello sent. n. 92/2020; Sezione I Centrale d'Appello sent. 353/2021; Sez. giurd. Sicilia sent. n. 289/2024).

Ne consegue che, ai fini del legittimo esercizio dell'azione erariale, il requisito della specificità e concretezza della notizia di danno è soddisfatto - in base al principio di diritto formulato dalle Sezioni Riunite di questa Corte, con la sentenza n. 12/2011/QM - dalla presenza di un'informazione comunque acquisita, relativa ad un fatto, anche non completo in tutti suoi elementi, ma individuato nelle sue linee essenziali e, comunque, espositivo di una obiettiva capacità di produrre un danno erariale, sì da richiedere lo svolgimento dell'attività istruttoria volta ad accertare la sussistenza di tutti i presupposti che concorrono a configurare la responsabilità amministrativa.

Pertanto, la sanzione della nullità colpisce solo quegli atti istruttori e processuali che trovino origine in mere supposizioni, o che siano espressione di un'impropria e generalizzata (e non consentita) forma di controllo, fattispecie che non ricorrono nel giudizio all'esame in cui l'attività istruttoria posta in essere dalla Procura è conseguenza di una "*notitia damni*" sufficientemente determinata e realistica, tale da ingenerare il ragionevole dubbio della esistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità che, va ricordato, mantiene i caratteri della doverosità e dell'indisponibilità.

Di conseguenza, diversamente da quanto asserito dalla difesa del convenuto, le approfondite e prolungate indagini espletate dalla Procura non si sono rese necessarie per corroborare "*lo scarno contenuto della pubblicazione*" bensì per l'espletamento di una doverosa attività istruttoria volta all'accertamento dei fatti.

Alla luce delle suesposte considerazioni, l'eccezione di parte viene respinta.

2.2. Eccezione di parziale prescrizione per invalidità ed inefficacia dell'atto di costituzione in mora.

L'eccezione, in via preliminare di merito, è stata formulata dalle difese tecniche dei convenuti geom. BARLETTA e ing. PUDDU.

2.2.1. La difesa del convenuto BARLETTA ha eccepito la violazione dell'art. 1, comma 2-bis, della Legge n. 20/1994 con intervenuta parziale prescrizione dell'azione per invalidità ed inefficacia dell'atto di costituzione in mora datato 12 dicembre 2022 in quanto "*intrinsecamente inidoneo ad interrompere la prescrizione quinquennale, ove si consideri che in esso è dato rinvenire l'indicazione del soggetto obbligato (elemento soggettivo), l'esplicitazione della pretesa (per quanto in misura palesemente differente rispetto al quantum riportato in sede di invito a dedurre), ma non l'indefettibile richiesta scritta di adempimento, utile a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di far valere il proprio diritto, nei confronti del soggetto indicato*".

Ha eccepito, altresì, la carenza in detto atto delle cause dell'evento dannoso e del motivo per cui esso è imputabile alla condotta dell'ingiunto.

Sul punto ha richiamato giurisprudenza, anche dei giudici contabili (Sezione Lombardia sentenza n. 74/2017 e Sezione Calabria sentenza n. 69/2020).

Alla luce di tali argomentazioni e tenuto conto della data di notifica dell'invito a dedurre, avvenuta il 18 aprile 2023, ritenuto "*primo ed unico*" atto interruttivo della prescrizione "*valido ed efficace*", la difesa del convenuto BARLETTA ha eccepito l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale con riferimento all'intera annualità IMU per il 2012, ed ai primi 3 mesi del 2013.

2.2.2. La difesa del convenuto PUDDU ha formulato eccezione di prescrizione

della pretesa erariale poiché, per effetto della legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 161, il comune è decaduto dall'azione di riscossione per l'IMU 2012 e 2013 rispettivamente il 31/12/2017 ed il 31/12/2018.

Pertanto, secondo la tesi difensiva, essendo stato l'invito a dedurre notificato nel mese di aprile 2023, la prescrizione dell'azione erariale si sarebbe consumata in data 31/12/2022 per la mancata riscossione dell'IMU per il 2012 e in data 31/12/2023 per la mancata riscossione del tributo per il 2013.

Di conseguenza l'azione sarebbe prescritta totalmente per l'annualità dell'IMU 2012 e parzialmente, per i primi tre mesi per l'annualità dell'IMU 2013.

2.3. Per le motivazioni di cui appresso le doglianze sono da rigettare in quanto infondate.

Non possono essere accolte le argomentazioni difensive che mirano a escludere l'efficacia dell'atto di costituzione in mora per la generica formulazione del contenuto.

Il Collegio, sul punto, non ha motivo di discostarsi dal costante orientamento di questa Corte e del Giudice di legittimità (vedi Cass. n. 10926/2005, n. 10270/2006, n.2481/2007, n. 24054/2015) in ragione del quale l'atto di costituzione in mora di cui all'art. 1219 c.c. non richiede particolari formalità, purché sia fatto per iscritto, e, quindi, non richiede l'uso di formule solenni né l'osservanza di particolari adempimenti, essendo sufficiente che il creditore manifesti chiaramente, con un qualsiasi scritto diretto al debitore e portato comunque a sua conoscenza, la volontà di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto, senza che sia necessaria l'indicazione specifica della condotta contestata (cfr. *ex multis*, Corte dei conti, III sezione Appello, 4 febbraio 2019,

n. 13; Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria, sentenza n. 481 del 2019). Orientamento da cui non si discostano neanche le pronunce dei Giudici contabili richiamate dalla difesa che, peraltro, hanno ad oggetto situazioni diverse e assolutamente non sovrapponibili a quella in esame e che, pertanto, sono ultronee e non pertinenti.

In specie, l'atto di costituzione in mora, notificato al convenuto Barletta in data 12 dicembre 2022, manifesta chiaramente la finalità sua propria di atto di messa in mora del presunto responsabile per il danno erariale, ivi quantificato, in relazione ai fatti di causa. L'atto, quindi, non si presenta né generico, né carente di elementi essenziali.

Ne consegue che il decorso del tempo ai fini prescrizionali è stato validamente interrotto e, pertanto, nessuna prescrizione dell'azione (né totale, né parziale) si è in specie verificata.

Alla luce delle suesposte considerazioni, l'eccezione di parte formulata dalla difesa del convenuto BARLETTA viene, pertanto, respinta.

Parimenti deve essere respinta anche l'eccezione di intervenuta prescrizione, sia totale che parziale formulata dalla difesa del convenuto PUDDU, posto che risulta in atti regolare atto di costituzione in mora notificato in data 9 dicembre 2022, che ha interrotto il decorso del termine di prescrizione.

3. Esame del merito della controversia.

Risolte le questioni preliminari, il Collegio deve procedere alla verifica della sussistenza, nel caso concreto, degli elementi tipici della responsabilità amministrativa che, com'è noto, si sostanziano in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, in una condotta connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto

comportamento e l'evento dannoso, nonché nella sussistenza di un rapporto di servizio/impiego fra coloro che lo hanno determinato e l'ente che lo ha subito.

Il danno subito dal Comune di Assemini derivante dalla decadenza dell'azione comunale per l'IMU pretendibile per le annualità 2012 e 2013 sui terreni divenuti residenziali a seguito di adozione del PUC nel 2011, come già detto, è stato determinato dalla Procura nella somma di euro 436.420,28, pari al doppio delle media dei tributi riscossi e già a ruolo coattivo per le aree in esame nelle tre annualità 2014-2016 (euro 218.210,67).

Per tale danno, la locale Procura ha citato in giudizio gli odierni convenuti in quanto, nelle spiegate qualità di Sindaco pro-tempore del Comune di Assemini (Mario PUDDU), di Responsabile del Servizio Pianificazione del territorio, di responsabile (geom. Carlo BARLETTA) e di Responsabile del Servizio Tributi (dott.ssa Anna Paola MAMELI), gli stessi avrebbero posto in essere condotte caratterizzate da perdurante inerzia unita alla trasgressione degli obblighi di corretta ed efficace gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, quali definiti dal TUEL per le rispettive funzioni svolte, in particolare dell'art. 50, comma 2, per il Sindaco e dell'art. 107 per i Responsabili dei Servizi.

Le difese dei convenuti hanno, nel merito, avversato *in toto* l'impianto accusatorio eccependo l'insussistenza, in specie, degli elementi qualificanti l'illecito erariale, in particolare dell'elemento soggettivo della colpa grave avendo ognuno di essi, nell'ambito delle proprie funzioni e competenze, adempiuto correttamente ai propri doveri d'ufficio.

Ciò premesso e precisato, ritiene il Collegio che, per le motivazioni di seguito riportate, nel caso in esame gli elementi integranti la fattispecie di responsabilità erariale sussistano solo nei confronti dei convenuti Anna Paola

MAMELI e Carlo BARLETTA e non anche nei confronti del convenuto Mario PUDDU.

3.1. Posizione del convenuto Mario PUDDU

Il convenuto Puddu stato Sindaco del Comune di Assemini dal 12 giugno 2013 al 25 giugno 2018.

L'impianto accusatorio mosso nei confronti dello stesso si basa essenzialmente sulla ritenuta violazione dei doveri di cui all'art. 50, n. 2, TUEL, che disciplina le competenze proprie della figura istituzionale del Sindaco disponendo, tra le altre, che questi sovrintenda al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti, ferma restando la funzione gestoria in capo ai dirigenti ai sensi del citato art. 107 del medesimo testo unico. Alla luce di dette motivazioni, la Procura gli imputa un apporto causale nella determinazione del danno erariale del 20%, pari ad euro 87.284,24.

Nello specifico, la violazione dei doveri d'ufficio che la Procura imputa al convenuto PUDDU conseguirebbe, da un lato, al fatto che lo stesso, non ha impartito indirizzi specifici per evitare il decorso del termine decadenziale, anche "*con eventuali esternalizzazioni, in tutto o in parte, dei servizi per il recupero dei tributi IMU/ICI*", pur essendo a conoscenza dello stallo della procedura causato dal conflitto tra le P.O. preposte ai due Servizi interessati (geom. BARLETTA e dott.ssa MAMELI) e, dall'altro, dalla conferma della posizione organizzativa nel corso degli anni della convenuta Mameli, nonostante il mancato soddisfacimento della specifica richiesta formulata con la nota n. 21747 del 25 settembre 2013, con la quale egli, nella spiegata qualità di Sindaco, aveva chiesto ad entrambi gli uffici, Tecnico e Finanziario, adempimenti specifici per l'applicazione dell'IMU di cui si discute.

Come precisato dall'Organo requirente nel corso dell'odierno dibattimento, la mancata revoca della posizione organizzativa della convenuta MAMELI, non incide sulla configurabilità della responsabilità ascritta al convenuto ma è indicativa del suo avallo all'operato della stessa come conforme agli standard imposti dalla regolamentazione comunale, sebbene conoscesse le difficoltà relazionali tra i due uffici interessati.

In ultimo, l'ascritta responsabilità erariale poggia anche sulla circostanza che "*non risulta un seguito, da parte del Sindaco, alla riferita nota n. 21946 del 27 settembre 2013 del Servizio Tributi*" [che all'epoca non era la dott.ssa MAMELI] "*concernenti le difficoltà ravvisate nel reperimento dei dati occorrenti all'attivazione della pretesa erariale*" pur a fronte del mancato riscontro da parte dell'Area tecnica alle stesse richieste formulate dal Sindaco Puddu con la citata nota n. 21747 del 25 settembre 2013.

Di contro, la difesa tecnica del convenuto contesta *in toto* la pretesa attorea e la ricostruzione fatta dall'Organo requirente che qualifica come "*infondata, illogica e contraddittoria*":

– infondata perché in virtù del principio della separazione dei poteri tra politica e gestione non poteva il Sindaco dare indirizzi per procedere con eventuali esternalizzazioni, in tutto o in parte, per la risoluzione del problema così come non poteva procedere con la revoca della posizione organizzativa della Responsabile MAMELI in assenza di certificazioni dell'organo di valutazione in ordine al mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati, tenuto, altresì conto, che il mancato raggiungimento degli standard dell'operato della stessa si coglie soltanto nel 2017 con la "Relazione obiettivi assegnati per il 2016" indirizzata, peraltro e

correttamente, al solo Nucleo Interno di Valutazione del Comune di Assemini (all. n. 9 alla memoria di costituzione);

– illogica e contraddittoria poiché, da un lato, è stata mantenuta ferma la posizione del Sindaco mentre sono state archiviate le posizioni degli Assessori competenti che, diversamente da questo, erano stati parti e destinatari del carteggio intercorso tra i due Uffici, Finanziario e Tecnico, e che, quindi, erano al corrente della situazione di stallo conseguente all'emerso conflitto tra gli Uffici e, dall'altro, che, a fronte dell'addebito di responsabilità nei confronti dei Titolari di entrambi gli uffici interessati, MAMELI e BARLETTA, la Procura ha, poi, fondato parte dell'addebito di responsabilità del Sindaco PUDDU sulla mancata revoca dell'incarico di solo uno di essi e non di entrambi.

3.1.1. Ritiene il Collegio che la prospettazione attorea, alla luce del quadro normativo di riferimento e dello svolgersi dei fatti, non possa trovare accoglimento.

La Procura ha affermato la responsabilità del Sindaco principalmente per non aver, questi, agito in conformità al proprio dovere di sovraintendere e controllare il funzionamento dei servizi e degli uffici e di fornire specifici indirizzi per orientare detto funzionamento nonché per non aver verificato successivamente le direttive impartite oltre a non aver impartito indirizzi specifici per evitare il decorso del termine prescrizionale, quali l'esternalizzazione della prestazione a ciò utile.

Per la corretta valutazione della questione occorre, in linea di principio, osservare che sul fronte della ripartizione di competenze, il D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L., in particolare, per quanto qui di interesse, il combinato

disposto dell'art. 50 e dell'art. 107) opera, sulla scia del processo di divisione già iniziato con la legge 142/90, una netta e distinta separazione della sfera gestionale da quella politica. La separazione fra la funzione di indirizzo politico e la funzione di gestione realizza il principio della specializzazione delle competenze, attraverso il quale dovrebbe essere preclusa qualsiasi interferenza e confusione nell'esplicazione dell'azione amministrativa, in conseguenza della chiara individuazione dei compiti e delle conseguenti responsabilità politiche e tecniche.

Agli organi politici, infatti, viene conferito il potere di determinare gli obiettivi, di individuare le risorse e le principali modalità attuative dei programmi, ed al Sindaco, in particolare, si chiede di esercitare le funzioni ad esso attribuite dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti nonché di sovrintendere all'espletamento delle funzioni statali e regionali attribuite o delegate al comune (art. 50, comma 3), sempre "*fermo restando*" le prerogative che l'art. 107 attribuisce all'apparato amministrativo a cui sono conferiti "*autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo*".

Ai dirigenti, di converso, viene affidato il compito di realizzare i risultati previsti secondo le modalità predefinite. Questi coordinano la loro attività con quella degli organi politici in assenza di rapporto gerarchico e, questi ultimi, non possono più interferire sull'attività gestionale ma possono solo valutare l'operato dei dirigenti sulla base dei risultati da questi ottenuti rispetto agli obiettivi assegnati previa valutazione, ove richiesta, dell'Organismo Interno di Valutazione.

Ne consegue che dal delineato principio della separatezza discende anche la

divisione dei rispettivi profili di responsabilità. Lo stesso art. 107, nel potenziare le competenze dirigenziali, che vengono estese a tutti gli atti di gestione (con qualche eccezione) ed a quelli di carattere amministrativo, stabilisce espressamente che "*i dirigenti sono direttamente responsabili, in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, della efficienza e dei risultati della gestione*" (art. 107, comma 6, TUEL).

Stante il quadro ordinamentale di riferimento appena richiamato, precisato che lo stesso trova applicazione anche nel caso all'esame in cui il Comune, all'epoca dei fatti aveva solo P. O. (posizioni organizzative), essendo privo di Dirigenti, appare evidente che, con riferimento al "*funzionamento dei servizi e degli uffici e sull'esecuzione degli atti*", al Sindaco, nell'ambito di quelle che sono le sue competenze di organo di indirizzo politico, sono attribuiti poteri di "*sovrintendenza*" e non di specifico controllo sui singoli procedimenti e atti (in termini anche Corte dei conti, Sezione II centrale d'Appello, sentenza n. 147/2021; Sezione III di Appello, sentenza n. 306/2022, che ha confermato l'orientamento già dalla stessa espresso con la sentenza n.828/2012, in cui è stata analizzata proprio la nozione di "sovrintendenza" di cui alla menzionata disposizione).

Soccorrono, a tal proposito, anche gli artt. 97 e 108 del TUEL che attribuiscono, rispettivamente, al Segretario comunale o, ove nominato, al Direttore generale, il compito di "*sovrintendere*" allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e di coordinarne l'attività. Il Legislatore ha, quindi utilizzato il medesimo termine (sovrintendere) con riferimento a figure distinte: da un lato, il Sindaco, organo politico, e dall'altro, il Segretario

comunale e/o il Direttore generale, vertici dell'organizzazione amministrativa di talché, come chiarito dalla giurisprudenza contabile (cfr., Sezione terza centrale d'appello, 19 dicembre 2012, n.828 conf. con la sentenza n. 306/2022) il contenuto del compito di sovrintendenza spettante a questi ultimi assume il contenuto di "*vigilanza gestionale nel senso di controllo e vigilanza amministrativa*" mentre "*la sovrintendenza apicale del sindaco fa riferimento all'osservanza dell'indirizzo politico-amministrativo da lui impartito*". Diversamente opinando, non solo si avrebbe l'ingerenza, non consentita dalla legge, della funzione politica nella concreta azione amministrativa, con tutte le conseguenze di legge anche in termini di responsabilità, ma si arriverebbe a configurare per l'Organo politico una responsabilità meramente oggettiva che non trova riferimento nel quadro ordinamentale.

Conclusivamente, in assenza di un impianto probatorio comprovante l'ingerenza del Sindaco nella gestione amministrativa che ha determinato il fatto lesivo, non è configurabile nei confronti del convenuto PUDDU l'addebito di responsabilità nei termini prospettati nella pretesa attorea poiché sullo stesso, nella spiegata qualità, non gravavano (e né potevano gravare) specifici compiti di vigilanza sul corretto adempimento degli obblighi ascritti ai responsabili dei procedimenti propri degli uffici interessati che involgono, invece, le competenze rispettivamente del Servizio Urbanistica e del Servizio Tributi, i quali, di norma, avrebbero dovuto interagire e collaborare per il raggiungimento del fine pubblico perseguito, permettendo al Comune di riscuotere correttamente le entrate di spettanza.

Chiarissimo, sul punto, anche il Regolamento Comunale sull'Ordinamento generale degli Uffici e dei Servizi (Allegato A alla delibera della Giunta

Comunale n. 190 del 22 novembre 2010) che nell'improntare la struttura organizzativa del Comune "*a criteri di autonomia, imparzialità, trasparenza, funzionalità, economicità, professionalità e responsabilità, assumendo quale obiettivo l'efficacia e l'efficienza per conseguire elevati livelli di produttività*" assicura "*la più ampia responsabilizzazione della dirigenza*" (da intendersi nel caso in esame come Posizioni apicali responsabili dei Servizi) attraverso "*la valorizzazione del ruolo manageriale e della piena autonomia gestionale*" nonché "*l'integrazione tra le varie funzioni, attuando un sistema efficace di comunicazione interna anche prevedendo strumenti di coordinamento sia stabili che temporanei*" (art. 3). Quanto al "*Quadro generale delle competenze*" l'art. 4 del menzionato Regolamento stabilisce espressamente che: "*Spetta ai responsabili degli Uffici e dei servizi la direzione degli uffici e dei servizi cui sono preposti (…). Compete ad essi la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane strumentali e di controllo. I responsabili degli uffici e dei servizi, identificabili nei responsabili di area quale unità organizzativa di massimo livello, sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa di gestione e dei risultati, con particolare riferimento alla rispondenza degli stessi agli indirizzi impartiti dagli Organi di Governo (….) Il Segretario Comunale, o se presente il Direttore Generale, sovrintende con ruolo e compiti di coordinamento, alle funzioni dei responsabili degli uffici e dei servizi garantendo l'unitarietà operativa dell'organizzazione del Comune"*.

Quanto all'asserita conoscenza, da parte del Sindaco convenuto, del conflitto esistente tra il Servizio Tributi e quello dell'Urbanistica va evidenziato che il

carteggio tra i Responsabili BARLETTA e MAMELI, acquisito agli atti di causa, da cui emerge lo "stallo" fra i due uffici di cui si discute, vede in indirizzo, per conoscenza, solo gli Assessori al "*Bilancio, Politiche Finanziarie, Reperimento Risorse e attuazione del Programma*" e alle "*Politiche per il territorio e la sostenibilità ambientale*" -ossia gli Assessori le cui posizioni sono state archiviate dalla Procura a seguito delle controdeduzioni fornite in sede istruttoria in quanto è stata ritenuta non ravvisabile la "*gravità nell'omissione delle direttive da impartire e di cui verificare il rispetto nell'esercizio delle rispettive competenze alla luce delle complessive acquisizioni in sede di deduzioni difensive che consentono di affermare la dotazione in capo a Barletta e a Mameli degli strumenti sufficienti a evitare l'inutile decorso dei termini prescrizionali per l'esazione IMU*"- ma non anche il Sindaco PUDDU per il quale, invece, l'Organo requirente si è determinato a formulate l'addebito di responsabilità con conseguente citazione in giudizio.

Dirimenti sul punto le stesse conclusioni a cui perviene la Procura nella valutazione della problematica relativa alla carenza di personale dei due Uffici interessati, rappresentata dagli odierni convenuti con note indirizzate, tra gli altri, anche al Sindaco Puddu, laddove si afferma che "*In tutte le riferite comunicazioni (e in quelle successive al 2018) non risulta menzione, tuttavia, della specifica difficoltà affrontata dall'Ufficio di Barletta nell'ottemperare alla richiesta di collaborazione formulata dall'Ufficio Tributi per gli adempimenti IMU delle aree soggette a nuova zonizzazione a seguito dell'approvazione del PUC mentre sono in esse menzionate differenti specifici settori di attività in sofferenza (quali, ad esempio, la vigilanza del territorio e*

la gestione delle pratiche edilizie e del patrimonio comunale)" e ancora "*Analogamente, con note del 17 febbraio 2017 e del 12 aprile 2018 (...) la Responsabile del Servizio Tributi Mameli comunicava una grave carenza di personale al Nucleo interno di valutazione, senza, tuttavia, menzionare l'imminente decadenza dall'azione comunale per la pretesa avente per oggetto il credito IMU per gli esercizi 2012 e 2013 maturato in relazione ai nuovi terreni residenziali*".

Parimenti, sempre sulla base del principio di separazione tra politica e amministrazione, non poteva il Sindaco, odierno convenuto, revocare la posizione organizzativa alla Responsabile del servizio Tributi in assenza di certificazioni (negativa) dell'Organo Interno di Valutazione in ordine al mancato raggiungimento degli obiettivi assegnati. Riprova ne è, da un lato, che la Relazione del 17 febbraio 2017 con la quale la dott.ssa MAMELI, nel riferire sugli obiettivi assegnati per il 2016, faceva emergere il mancato raggiungimento degli obiettivi dell'Ufficio tributi spiegandone le ragioni, è stata indirizzata solo ed unicamente al Nucleo Interno di Valutazione del Comune di Assemini e, dall'altro, che nel menzionato regolamento comunale espressamente si stabilisce che il Sindaco, anche all'atto del conferimento di un incarico di responsabile di Area, deve "*tener conto delle valutazioni annuali effettuate dall'organismo di valutazione*" e che "*può rappresentare giustificato motivo di non conferimento di incarico il riscontro di valutazioni non positive*" (art. 6). Ove non bastasse, l'art. 7, stesso regolamento, nel disciplinare la revoca degli incarichi stabilisce che il mancato raggiungimento al termine di ciascun anno finanziario degli obiettivi assegnati e il caso di risultati insufficienti della gestione, entrambe ipotesi che legittimano la revoca

dell'incarico, devono essere certificate dalle risultanze del sistema di valutazione.

Inoltre, non poteva il Sindaco impartire indirizzi specifici per evitare il decorso del termine prescrizionale, quali l'esternalizzazione della prestazione a ciò utile, senza travalicare la sfera di propria competenza. Non a caso l'adesione al programma denominato "*UrbisMap*" – sistema di gestione interata dei dati geografici e urbanistici legati al territorio – è stata deliberata dalla Giunta Comunale (deliberazione n. 178 del 3 dicembre 2015) su proposta dell'Assessore alle Politiche del Territorio, mentre la Responsabile del Servizio Tributi (in carica dal 29 ottobre 2018) succeduta alla dott.ssa Mameli, con determinazione n. 800 dell'11 luglio 2019, ha poi affidato alla UrbisMap s.r.l.s., il servizio di "*individuazione delle aree soggette a nuova destinazione urbanistica ed implementazione nel webgis comunale su piattaforma UrbisMap*" e, quindi il servizio di formazione sulle funzionalità del Geoportale comunale da svolgersi in loco, mediante il sistema dell'Ordine diretto di acquisto (OdA) sul MEPA (determinazione n. 1298 dell'8 novembre 2019).

In ultimo, quanto al mancato seguito che il convenuto non avrebbe dato alle rappresentate difficoltà di reperimento dei dati necessari per l'esazione dell'IMU, emerge dagli atti comprovanti lo svolgersi degli eventi, che il Sindaco: **a)** sottopose la Relazione tecnico estimativa del 13/09/2013 al Consiglio che ne approvò la tabella "D" contenente le modalità di definizione dei valori minimi di riferimento ai fini dell'applicazione dell'IMU per l'anno 2013; **b)** con delibera di Giunta Comunale n. 56 del 28.10.2013, dallo stesso presieduta, è stata parzialmente modificata la finalità del cantiere regionale

per l'occupazione ai sensi della L.R. 4.6.1998, n. 11 (di cui alla deliberazione del Commissario Straordinario n. 59 del 27 dicembre 2012) sostituendo la primigenia finalità di "*verifica e bonifica atti del catasto, e archivi ICI/IMU e Tarsu, ai fini dell'attivazione della Tares*" con la nuova "*verifica e bonifica atti del catasto, e archivi ICI/IMU e Tarsu, ai fini di effettuare attività di accertamento per gli anni non prescritti sia ai fini ICI/IMU che ai fini della tarsu/tares*" contestualmente demandando al Dirigente dell'Area amministrazione e finanze l'avvio, nel più breve tempo possibile, delle assunzioni dei soggetti interessati (già selezionati e risultanti dalle graduatorie definitive) da destinare alle menzionate attività (puntualmente assunti); **c)** non rinnovò la posizione organizzativa all'allora Responsabile del servizio tributi, sostituendola con la dott.ssa MAMELI, subendone le successive vicende giudiziarie, quali rappresentate dalla difesa tecnica e documentate in atti. Inoltre, con deliberazione della Giunta comunale n. 178 del 3 dicembre 2015 (anch'essa presieduta dal convenuto) il Comune aderì al programma denominato "*Urbis map*", di cui si dirà appresso, "*in considerazione delle difficoltà riscontrante nell'individuazione delle aree edificabili*".

Fermo restando quanto sopra rappresentato e motivato, la conoscenza che il Sindaco PUDDU aveva in relazione alle difficoltà relative alla determinazione del gettito derivante dall'applicazione dei valori delle nuove aree risale solo alla nota di risposta allo stesso indirizzata dalla Responsabile del Servizio Tributi in carica nel 2013 (nota 21946 del 27 settembre 2013) che, però, si limitava a rappresentare che nella banca dati in possesso del Servizio Tributi non compariva l'ammontare delle superfici delle aree edificabili ricadenti in ciascuna zona omogenea del territorio comunale; che tale dato non era

evincibile dalla più volte richiamata Relazione Tecnico Estimativa del 2013 redatta dall'Area tecnica e che dai dati relativi alle riscossioni IMU non si poteva desumere la suddivisione tra il gettito d'imposta delle aree fabbricabili e quello riferito agli altri immobili.

In tal modo, quindi, il Sindaco era stato reso edotto di una difficoltà operativa che, tuttavia, era ragionevolmente plausibile che nella dinamica dei rapporti degli Uffici si sarebbe risolta, tenuto anche conto che nel 2013 i termini decadenziali per l'azione di riscossione erano ben lontani.

Pertanto, anche laddove si volesse ritenere che il Sindaco avrebbe dovuto monitorale nel tempo la risoluzione della questione e che il suo potere di impartire direttive non sia circoscritto solo al perseguimento dell'indirizzo politico ma abbia orizzonti più ampi, nella fattispecie all'esame non si configura quella colpevole gravità della condotta che necessariamente deve sussistere, unitamente agli altri elementi qualificanti l'illecito erariale, per la configurabilità nei confronti dell'odierno convenuto dell'addebito di responsabilità.

Tra l'altro, e solo per mera completezza della rappresentazione dei fatti, ad analoghe conclusioni è giunta la Procura all'atto dell'archiviazione delle posizioni dei due Assessori al Bilancio e alle Politiche per il territorio, in origine coinvolti con un addebito di responsabilità del 10% ciascuno, diretti destinatari delle missive intercorse tra i convenuti MAMELI e BARLETTA, pe i quali la Procura è pervenuta alla conclusione che "*non è ravvisabile gravità nell'omissione delle direttive da impartire e di cui verificare il rispetto nell'esercizio delle rispettive competenze alla luce delle complessive acquisizioni in sede di deduzioni difensive che consentono di affermare la*

dotazione in capo a Barletta e a Mameli degli strumenti sufficienti a evitare l'inutile decorso dei termini prescrizionali per l'esazione IMU; a tale proposito, è stata valutata la rilevanza dell'illustrata dotazione dell'Ufficio Tributi dell'ulteriore strumento rappresentato dall'attivazione del cantiere comunale, si è tenuto conto della gestione della fornitura del servizio Urbis Map da parte dell'ufficio Tecnico; infine, si è considerato che le note del 28 febbraio 2017 a firma di Mameli e del 3 marzo 2017 a firma di Barletta, ossia quelle successive sia all'attivazione del cantiere comunale che di Urbis Map, non recano numero di protocollo mentre reca numero di protocollo, e, pertanto, è l'unica di cui si ha certezza di conoscenza, la nota (la n. 9240 del 20 marzo 2017) con la quale Barletta trasmetteva al Servizio Tributi, mettendo in conoscenza gli Assessori di cui sopra, (...), le planimetrie delle zone comunali trasformate con l'ultimo PUC seppure non aggiornate" (Atto di citazione, pag. 30).

Alla luce delle sopra esposte motivazioni il Collegio ritiene che il convenuto PUDDU, nella spiegata qualità, debba essere assolto da ogni addebito per mancanza dell'elemento soggettivo della colpa grave.

Circa il regolamento delle spese legali si dirà dopo.

3.2. La posizione dei convenuti geom. Carlo BARLETTA e dott.ssa Anna Paola MAMELI

La dott.ssa MAMELI ha svolto l'incarico di Responsabile del Servizio Tributi dal 3 marzo 2014 al 25 ottobre 2018 mentre il geom. BARLETTA ricopre l'incarico di Responsabile P.O. Urbanistica/Pianificazione del territorio dal 1° agosto 2013 all'attualità.

Sostiene la Procura che entrambi i convenuti hanno trasgredito gli obblighi di

cui all'art. 107 TUEL di corretta ed efficace gestione amministrativa, finanziaria e tecnica degli uffici loro affidati, anche mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

In particolare, come già rappresentato in parte narrativa, cui si rimanda per i dettagli, entrambi i convenuti, dotati di P.O. e, quindi, di autonomia gestionale e di spesa, in luogo di collaborare tra loro per trovare una soluzione al problema che, di fatto, impediva l'attivazione delle procedure per la riscossione dell'IMU, hanno insistito in una sterile diatriba con le note conseguenze, così trasgredendo con colpa grave i doveri tipici dei rispettivi Uffici.

La Procura, che in origine aveva ripartito l'addebito di responsabilità nella misura del 50% (pari a euro 218.210,67) per BARLETTA e nel 10%, (pari a euro 43.642,13) per MAMELI, al termine della fase istruttoria ha rivalutando l'importanza dell'apporto causale di MAMELI nella causazione del danno e rideterminato l'addebito di responsabilità nella misura del 30% al geom. BARLETTA Carlo (euro 130.926,37) e del 50% alla dott.ssa MAMELI Anna Paola (euro 218.210,67).

Di diverso avviso le difese tecniche che hanno insistito nel rimpallo delle competenze tra l'uno e l'altro Ufficio e, di conseguenza, in via principale per il rigetto della pretesa attorea, in via subordinata per l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito e per il ridimensionamento della quota di ripartizione dell'addebito. La difesa del convenuto BARLETTA ha eccepito, altresì, l'errata quantificazione dell'asserito danno erariale e la carenza di legittimazione passiva dello stesso, non rilevata per difetto di istruttoria.

3.2.1. Il Collegio, valutati gli atti di causa, ritiene che, per le motivazioni di

cui appresso, l'addebito di responsabilità possa, in via generale, ritenersi fondato, salvo quanto si dirà in seguito.

3.2.2. Come già rappresentato in parte narrativa, cui si rimanda per i dettagli, risulta in atti che, l'Ente avrebbe dovuto avviare l'accertamento delle aree divenute edificabili già a partire dal 1° gennaio 2012 poiché l'adozione del PUC (avvenuta come detto con deliberazione n. 28 del 13 aprile 2011) era sufficiente a far scattare la pretesa erariale. Invece, il Comune è riuscito ad avviare l'accertamento solo a seguito della esternalizzazione dell'attività occorrente alla produzione dei dati catastali necessari all'azione IMU delle aree divenute edificabili con il PUC, quando però il Comune era già decaduto dall'azione di riscossione per l'annualità 2012 e per l'annualità 2013 (termini finali: 31 dicembre 2017 e 31 dicembre 2018).

Non vi è dubbio che, come prospettato dall'Organo requirente, nel periodo intercorrente tra la data del 1° ottobre 2013, in cui è stata approvata la Relazione Tecnico-estimativa sulla determinazione del più probabile valore di mercato delle aree edificabili ricadenti nel territorio del Comune di Assemini ai fini dell'applicazione dell'IMU redatta dal Dirigente dell'Area Tecnica, unitamente al Responsabile del Servizio, geom. BARLETTA, che riportava le modalità di definizione dei valori minimi di riferimento ai fini dell'applicazione dell'IMU (prot. n. 20964 del 13.09.2013), e le date in cui è maturata la decadenza della pretesa erariale, l'inerzia serbata dall'Ente sia riconducibile alla mancata determinazione degli estremi catastali delle aree divenute edificabili a seguito dell'approvazione del nuovo PUC, occorrenti alla quantificazione della base imponibile, e, di conseguenza, del tributo dovuto e, pertanto, del suo accertamento.

Tuttavia, va ricordato, sin dal 2010 il Comune aveva attivato specifica attività formativa, rivolta in particolar modo al personale dell'Area tecnico-urbanistica, sulle procedure tecniche informatiche catastali e, in particolare, sui sistemi informatici che producono visualizzazioni connesse di dati geospaziali GIS (*Geographic Information System* ovvero Sistema Informativo Geografico detto anche Sistema Informativo Territoriale) i quali, attraverso i sistemi di disegno computerizzato e di database relazionali consentono di associare dati diversi, sulla base del loro comune riferimento geografico, in modo da creare nuove informazioni a partire dai dati esistenti così permettendo l'acquisizione, la registrazione, l'analisi, la visualizzazione, la restituzione e la condivisione dell'entità geografica di interesse.

Emerge altresì dagli atti (relazione conclusiva del 31 agosto 2011 redatta dal titolare del corso) che tra gli argomenti trattati vi era stata anche: "*la redazione del progetto pratico relativo alla creazione delle mappe catastali aggiornate all'attualità e la produzione di carte "derivate" (…) in modo da consentirne l'uso a breve termine anche da parte di altri uffici (per esempio dall'ufficio tributi per attivare accertamenti mirati sulle aree edificabili (…)*".

Inoltre, in data 1° ottobre 2013 il Consiglio comunale (deliberazione n. 22) nel prendere atto della sopra menzionata Relazione Tecnico Estimativa del 13/09/2013 e delle modalità di definizione dei valori minimi di riferimento ai fini dell'applicazione dell'IMU per l'anno 2013, aveva approvato contestualmente la tabella "D", alla stessa allegata, riassuntiva dei valori unitari delle aree edificabili per zona urbanistica omogenea e contenente i valori stessi (ossia la proposta di stima dei valori al metro quadro per ogni zona urbanistica omogenea del PUC da applicare per l'IMU). Detta Relazione,

firmata anche dal geom. BARLETTA, era finalizzata ad ottenere una stima sui più probabili valori di mercato delle aree fabbricabili occorrenti ai fini dei controlli delle dichiarazioni IMU, da assumere come valori minimi di riferimento per uniformare gli imponibili sulla base della destinazione Urbanistica dell'area medesima e, pertanto, della potenzialità volumetrica realizzabile. A tal fine, quindi, era stata condotta una indagine conoscitiva sul mercato immobiliare della città, eseguita sia con il metodo diretto (stima del più probabile valore di mercato), i cui risultati erano esposti nella Tabella "B" che con il metodo indiretto (stima analitica in base al valore di trasformazione) i cui risultati erano esposti nella Tabella "C". Detti risultati confluivano quindi nella Tabella finale "D" espositiva dei valori al metro quadro delle aree edificabili ottenuti per media aritmetica dei valori unitari delle Tabelle "B" e "C".

3.2.3. Ciò nonostante, a seguito della richiesta di individuazione e determinazione delle dimensioni delle aree fabbricabili ricadenti in ciascuna zona del territorio comunale, al fine del calcolo del gettito presunto ai fini IMU, relativamente alle aree fabbricabili, formulata dapprima, in data 17 settembre 2013 (prot. n. 21123) all'Area Tecnica dalla Responsabile del Servizio Tributi (che all'epoca, come già detto, non faceva ancora capo alla dott.ssa MAMELI) e quindi, il 25 settembre successivo (prot. 21747) direttamente dal Sindaco ad entrambi gli Uffici, Tecnico e Tributi, i Responsabili di questi, anziché attivarsi prontamente per la risoluzione delle rilevate cause ostative all'adempimento hanno instaurato una sterile e lunga diatriba, disquisendo sulle competenze dei rispettivi Uffici e arroccandosi in una posizione di chiusura verso doverose forma di fattiva collaborazione e

circolazione delle necessarie informazioni, così determinando le note conseguenze che sono alla base dell'odierno giudizio.

Va detto, a fini di giustizia, che dal 1° gennaio 2012 al 28 febbraio 2014 il Servizio Tributi faceva capo a persona diversa dall'odierna convenuta MAMELI che è subentrata nella direzione del Servizio solo a far data dal 3 marzo 2014. Analogamente, il Servizio Pianificazione territoriale, dal 18 luglio 2013 al 31 gennaio 2014 faceva capo al Dirigente dell'Area Tecnica, al quale il convenuto BARLETTA è succeduto dal 1° agosto 2013 con la qualifica di Responsabile P.O. Urbanistica (come evidenziato in parte narrativa, dal 2014 il Comune di Assemini non prevede aree dirigenziali, ma solo posizioni organizzative).

Fermo restando ciò, i due Responsabili succeduti (oggi convenuti), nonostante l'avvicinarsi dei termini decadenziali, anziché sforzarsi per trovare una soluzione o attivare le necessarie procedure e/o richieste presso i vertici, amministrativi e politici, ognuno per quanto di rispettiva competenza, hanno, di fatto, continuato a rimpallarsi anche le competenze in relazione agli adempimenti di comunicazione al proprietario che al terreno è stata attribuita la natura di area fabbricabile previsti dall'art. 31, comma 20, della Legge n. 289/2002 (legge finanziaria 2003).

Ritiene il Collegio che, trattandosi, in specie, di procedimenti complessi richiedenti l'apporto di più soggetti, sia innegabile che questi avessero il dovere di collaborare ed interagire gli uni con gli altri nel comune sforzo per la realizzazione del superiore interesse pubblico perseguito dall'Ente. Ne consegue che la rigida parcellizzazione delle competenze, peraltro priva di una qualsivoglia visione d'insieme, viola -come correttamente evidenziato

dall'Organo requirente - i doveri d'ufficio di ciascuno di essi posto che nel caso all'esame, in cui la sinergia fra i due Responsabili dei Servizi era essenziale proprio per le difficoltà di cui si è già detto, sia la collaborazione che l'interazione sono state costantemente e caparbiamente disattese. Dette circostanze emergono evidenti dai toni e dai contenuti del carteggio intercorso fra i predetti Responsabili, di cui ha Procura ha dato ampia rappresentazione nell'atto introduttivo del presente giudizio.

Nello specifico dei comportamenti adottati, il Collegio osserva quanto di seguito.

3.2.3.1. Il Geom. BARLETTA ha sempre sostenuto, nelle varie note di risposta alle richieste del Servizio Tributi, di: **a)** non detenere gli elenchi dei dati catastali delle aree edificabili oggetto di variazione, in ragione del fatto che l'individuazione dei singoli proprietari non rientra nelle finalità del PUC "*che, per sua natura, DEVE prescindere da valutazioni soggettive e personali*"; **b)** di non disporre, diversamente dall'Ufficio Tributi, dell'accesso alla piattaforma catastale SISTER; **c)** di non disporre " *pur ammesso che il proprio Ufficio avesse tutti i dati necessari a soddisfare la richiesta del Servizio Tributi*" di personale tecnico da poter adibire all'estrapolazione dei dati richiesti, in quanto "*le uniche tre unità operative tecniche erano completamente impegnate nei gravosi compiti ordinari e strategici assegnati dall'Amministrazione comunale al proprio Ufficio per tutto il 2017*"; **d)** che l'estrapolazione dei dati richiesti non era fattibile nei tempi richiesti dall'Ufficio Tributi. Nel contempo ha declinato la competenza del suo Ufficio rispetto alle comunicazioni/adempimenti di cui all'art. 31, comma 20, della Legge n. 289/2002 (legge finanziaria 2003) e solo nel 2017 (nota n. 9240 del

20 marzo 2017), dopo essersi impegnato "*a puro titolo collaborativo*", ha trasmesso al Servizio Tributi le planimetrie delle zone comunali trasformate con l'ultimo PUC sia pure con la precisazione che, non essendo a disposizione le planimetrie catastali aggiornate successive al 2012, le elaborazioni fornite non sarebbero state necessariamente precise.

Tuttavia, dall'analisi degli atti emerge *per tabulas* la competenza professionale del geom. BARLETTA e la sua approfondita conoscenza del territorio del Comune. Non a caso, infatti, per quanto di interesse in questa sede, è BARLETTA che si occupa delle attività finalizzate al completamento della verifica di coerenza del PUC e che firma, unitamente al Dirigente dell'Area Tecnica, la più volte menzionata Tecnico Estimativa del 13/09/2013 tendente ad ottenere una stima sui più probabili valori di mercato delle aree fabbricabili, espositiva anche delle modalità di definizione dei valori minimi di riferimento ai fini dell'applicazione dell'IMU ed è sempre BARLETTA che viene incaricato dalla Giunta Comunale (delibera n. 178 del 3 dicembre 2015) della definizione del procedimento che avrebbe dovuto regolare gli accordi tra l'Amministrazione Comunale e la società UrbisMap per la fruizione del prodotto, ivi compresa la pubblicazione, da parte del fornitore, delle mappe comunali all'interno del portale UrbisMap e del codice *iframe* per la pubblicazione della mappe all'interno del portale comunale, e che con propria determinazione (la n. 1369 del 10 dicembre 2015) ha approvato lo schema di convenzione regolatrice dei rapporti tra la Società ed il Comune.

Sebbene, poi, lo stesso abbia più volte sostenuto di non detenere gli elenchi dei dati catastali delle aree edificabili oggetto di variazione, in realtà, sia pure con notevole ritardo, in data 20 marzo 2017, ha fornito la cartografia della

zonizzazione del P.U.C. approvato e vigente dal 27.08.2015, nella quale si mettono in evidenza i territori soggetti a variazione della destinazione urbanistica rispetto al programma di fabbricazione vigente fino al 26.08.2015 e le tavole del PUC (in formato pdf) con una sovrapposizione del territorio comunale con la cartografia catastale non aggiornata. In tale occasione lo stesso afferma che "*la presente elaborazione è stata realizzata utilizzando le planimetrie in possesso dell'ufficio aggiornate al mese di maggio 2012 e pertanto non si garantisce la precisione delle stesse*" con ciò dando conferma che il suo Ufficio, al di là delle criticità organizzative e di personale più volte rappresentate ai vertici dell'Amministrazione, era in grado comunque di assolvere alla richiesta dell'Ufficio Tributi.

3.2.3.2. La dott.ssa MAMELI, per oltre quattro anni, dal 3 marzo 2014 al 28 ottobre 2018, e, quindi, in corrispondenza del decorso del termine prescrizionale, al 31 dicembre 2017, per l'annualità IMU 2012 e a ridosso del termine, il 31 dicembre 2018, per l'annualità 2013, si è limitata a formulazione al Servizio Urbanistica/Pianificazione le richieste dei dati necessari per l'espletamento delle procedure di competenza senza tuttavia, a fronte delle risposte negative ottenute, richiamare con forza l'attenzione di tutti gli organi preposti, sia politici che tecnici che di controllo, ciascuno per quanto di propria competenza, sul pericolo dell'inutile decorso del termine decadenziale per la riscossione del tributo con conseguente grave nocumento economico per l'Ente, in modo da consentire l'attivazione delle conseguenti azioni risolutive. A tale scopo non può ritenersi idonea l'intestazione, per mera conoscenza, agli organi politici di riferimento delle missive rivolte all'Ufficio Urbanistico o quelle in cui si lamenta la carenza di organico senza alcuna chiara

evidenziazione dei rischi effettivi e concreti per l'Ente.

Tra l'altro delle criticità gestionali non vengono mai rese edotte le figure apicali della struttura amministrativa sebbene a queste il Regolamento Comunale sull'Ordinamento Generale degli Uffici, versato in atti, e dei Servizi demandi importanti e risolutive funzioni. Nello specifico, l'art. 11 stabilisce che il Segretario comunale "*sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei Responsabili di Area, ne coordina l'attività ed emana direttive di carattere operativo, ove non sia stato istituito il direttore generale*" mentre il successivo art. 13, dedicato al Direttore generale, attribuisce a questi il compito di "*attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli Organi di Governo dell'Ente, secondo le direttive impartite dal Sindaco, esercitando a tal fine tutte le funzioni che può esercitare la massima struttura gestionale dell'ente compreso avocare a sé adozione di atti o interi procedimenti*" nonché di "*sovrintendere alla gestione dell'Ente perseguendo i livelli ottimali di efficacia e di efficienza*" (cfr. Regolamento comunale, pagine 11 e 12).

Risulta in atti che presso il Comune, nel periodo considerato, era presente il Segretario Generale

A ciò si aggiunge che sebbene, come si evidenzia in atti, l'applicazione dei valori indicati nella tabella "D" allegata alla delibera consiliare n. 22/2013 non fosse sufficiente ai fini dell'attivazione della procedura di esazione dei tributi di che trattasi in quanto occorrevano anche i dati identificativi catastali di ciascuna area per poter, individuare i soggetti passivi ed era, altresì, necessario conoscere in quale zona omogenea dello strumento urbanistico generale le stesse aree andavano a ricadere, non è configurabile una giustificazione plausibile per lo stallo creatosi tra i due Uffici competenti -Servizio

Pianificazione del Territorio/Urbanistica e Servizio Tributi – che è perdurato fino al 2019, ossia fino all'affidamento alla società UrbisMap del servizio di "*individuazione delle aree soggette a nuova destinazione urbanistica ed implementazione nel webgis comunale su piattaforma UrbisMap*".

Dal canto suo, se il Servizio Urbanistico ha reso solo a marzo 2017 (impiegando circa quattro anni per assolvere alla richiesta) le planimetrie delle zone comunali trasformate con l'ultimo PUC, peraltro nemmeno precise, il Servizio Tributi neanche a tale data ha attivato le necessarie procedure adducendo a giustificazione la circostanza di essere privo di "*personale tecnico competente, capace di leggere ed estrapolare dati da cartografia*".

Sul punto, tuttavia, le risultanze istruttorie hanno reso uno scenario diverso in cui l'Ufficio, da un lato, attraverso la piattaforma tecnologica SISTER avrebbe potuto ottenere, attraverso una ricerca storico catastale, i riferimenti aggiornati e i nominativi dei proprietari (cfr. pag. 20 atto di citazione) e, dall'altro, che vi erano adeguate risorse in bilancio per sopperire, tenuto conto dell'autonomia gestionale e di spesa propria dei Responsabili degli Uffici e dei Servizi, per sopperire alle lamentate carenze interne all'Ufficio.

3.2.4. Ritiene, pertanto, il Collegio che nel caso all'esame la condotta posta in essere dai convenuti BARLETTA e MAMELI si connoti come gravemente colposa in relazione ai poteri e alle funzioni ad essi attribuite nella fattispecie concreta, tenuto conto che dagli atti di causa si evince che la vicenda è stata caratterizzata da condotte prive del livello minimo di diligenza, prudenza o perizia in relazione al tipo di attività gestionale concretamente svolto ed al minimo di preparazione ed attenzione professionale richiesto, oltre che da omissione di comportamenti doverosi e conformi ai doveri del proprio ufficio

(collaborazione e interazione), riconducibile ad entrambi i convenuti, nelle spiegate qualità.

Pertanto, alla luce delle suesposte motivazioni, per entrambi i convenuti il Collegio ritiene sussistente l'elemento soggettivo della colpa grave, unitamente agli altri elementi qualificanti l'illecito erariale, ossia il danno che in specie è attuale e concreto e il nesso di causalità tra la condotta e l'evento lesivo. Il rapporto d'impiego fra i convenuti e l'Amministrazione comunale è evidente. Quanto alla sussistenza del nesso di causalità, basti evidenziare che il nocumento alle finanze dell'ente pubblico appare essersi prodotto a seguito del comportamento violativo dei propri obblighi di servizio posto in essere dai convenuti, i quali, ognuno con riferimento alla parte di propria competenza, hanno agito in difformità da norme di corretto svolgimento dell'azione amministrativa che, in specie, assume una pregnante rilevanza in considerazione del fatto che lo sviluppo dell'autonomia finanziaria e, entro i limiti di legge, dell'autonomia impositiva, che contraddistingue la finanza comunale unitamente al conseguente ridimensionamento della finanza derivata, rendono centrale il ruolo della riscossione delle entrate quale mezzo atto ad assicurare i servizi da rendere alla comunità amministrata.

La capacità dell'Ente di realizzare le entrate accertate, infatti, costituisce il presupposto ineludibile per l'impostazione delle politiche pubbliche anche negli enti del livello di governo locale. Da ciò discende che tanto più efficace è la capacità dell'Ente di riscuotere le proprie entrate, tanto più alta è la disponibilità di risorse liquide per rendere maggiori e/o migliori servizi alla cittadinanza.

In considerazione di quanto sin qui rappresentato e osservato, il costrutto

attorea si appalesa fondato per entrambi i convenuti i quali, pertanto, non possono ritenersi esenti da responsabilità, anche tenuto conto delle lamentate carenze di personale, a fronte di una molteplicità di procedure da assolvere e della difficoltà di ricavare i dati necessari. Infatti, in condivisione di quanto affermato anche dall'Organo requirente nell'odierno dibattimento, l'eventuale valutazione positiva dell'esistenza di una disfunzione endogena, non gestibile con la diligenza dovuta per quello specifico incarico professionale, può al più essere valutata da parte del Collegio in sede di esercizio del potere riduttivo ma certamente non ai fini della valutazione della riprovevolezza della condotta.

Tuttavia, il Collegio, considerato il dispiegarsi degli eventi, delle azioni e delle omissioni susseguitesi nel lungo arco temporale di riferimento, ritiene che la ripartizione della percentuale di apporto causale di ciascun convenuto alla determinazione del danno non possa essere condivisa avendo questi, in egual misura, contribuito alla causazione dell'evento lesivo che non si sarebbe prodotto se essi avessero interagito e collaborato, come era loro dovere, per il raggiungimento del fine pubblico perseguito, permettendo al Comune di riscuotere correttamente le entrate di spettanza.

Pertanto, il Collegio ridetermina l'apporto causale dei convenuti alla produzione del danno nella misura del 50% per ciascuno di essi.

3.2.5. Le sopra esposte motivazioni e precisazione in ordine ai doveri del proprio ufficio rendono **prive di pregio le eccezioni di difetto di legittimazione passiva e di difetto di istruttoria formulate dalla difesa tecnica del convenuto BARLETTA.**

Sul punto si ricorda, ancora, che l'attribuzione di obiettivi, di norma annuali e

mutevoli, inerisce al sistema di valutazione che a sua volta è funzionale alla graduazione della posizione ed alla valutazione dei risultati. Diversamente, la graduazione della posizione di responsabilità si basa su parametri di valutazioni comuni connessi alle competenze proprie dell'Area/Servizio/Ufficio, di norma statiche e predeterminate, alla complessità organizzativa e alla responsabilità interna ed esterna e alla collocazione nella struttura.

In nessun caso l'attribuzione degli obiettivi di risultato fa venir meno i doveri e le funzioni proprie del Servizio/Ufficio di appartenenza che, pertanto, non possono essere disattesi o penalizzati per privilegiare il raggiungimento del risultato atteso posto dagli obiettivi di *performance*.

3.3. Definite le posizioni degli odierni convenuti in relazione alla produzione del danno erariale, deve ora il Collegio valutare la effettiva entità del danno pubblico alla luce delle risultanze probatorie prodotte in causa.

La Procura ha quantificato il danno all'erario nella misura di euro 436.421,28 (euro quattrocentotrentaseimilaquattrocentoventuno//28) pari al doppio delle media dei tributi riscossi e già a ruolo coattivo per le aree in esame nelle tre annualità 2014-2016 (euro 218.210,67).

Il Collegio, ferma restando in fattispecie la sussistenza del danno nella prospettazione operata dall'Organo requirente, ritiene, anche in relazione a quanto prospettato dalle difese, di dover addivenire ad una riduzione dello stesso, tenuto conto dello sviluppo degli eventi, della pluralità di soggetti che si sono susseguiti nei Settori interessati nel lungo lasso di tempo considerato, dell'intervenuta archiviazione e/o mancata estensione dell'azione ad altri soggetti che possono con il proprio comportamento avere, sia pure in maniera

non significativa o marginale, contribuito alla causazione del danno per cui è causa nonché della ritenuta mancanza di colpa grave in capo ad uno dei convenuti in giudizio e, quindi, della posizione dei convenuti nella vicenda, rimasti da soli pur a fronte di una azione che in origine vedeva coinvolte altre persone e di una Relazione del Nucleo PEF della Guardia di Finanza di Cagliari che rilevava il possibile coinvolgimento di una pluralità di Soggetti.

Il Collegio precisa, a tal proposito, che esula dalle proprie competenze qualsivoglia pronuncia sotto il profilo dell'eventuale responsabilità del/dei soggetto/i non direttamente coinvolto/i – ossia non convenuto/i - nel processo, stante che l'incidenza nella vicenda del contributo concausale altrui non può essere in questa sede affermata.

Tuttavia, però, tale contributo causale, in forza delle risultanze processuali che non danno modo di individuare chiaramente singole ulteriori responsabilità ma fanno emergere, in un fondo indistinto, elementi che possono aver influito sull'evento dannoso, può essere valutato complessivamente, sotto il profilo del pregiudizio concorrente arrecato, che va liquidato in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 del Codice civile (cfr. *ex multis*, Sez. Giurisd. Lombardia n. 428/2005; Sez. Giurisd. Veneto, n. 121/2009 e n. 56/2012).

Ciò premesso, tenuto conto della mancanza dei presupposti per l'azione erariale degli Assessori e del Sindaco originariamente coinvolti, il cui apporto causale complessivo alla produzione del danno era stato quantificato dalla Procura nel 40% e delle altre possibili concause ragionevolmente quantificabili in un ulteriore 20%, si ritiene che il danno si possa liquidare ai sensi dell'art. 1226 c.c. in complessivi euro 174.568,51 (euro centosettantaquattromilacinquecentosessantotto//51).

In considerazione che l'apporto causale dei convenuti MAMELI e BARLETTA alla produzione del danno è stata, dal Collegio, determinata nella misura del 50% per ciascuno di essi, ne consegue che la quota di addebito individuale ammonta ad euro 87.284,25 (euro ottantasettemiladuecentottantaquattro//25).

3.4. Nondimeno si ravvisano, nella vicenda in esame, elementi (difficoltà strutturali ed operative del Comune, segnatamente per entrambi gli Uffici facenti capo ai convenuti, a causa di insufficienza di personale e alla gravosità del carico lavorativo, tenuto anche conto che le note espositive di dette criticità non hanno avuto mai seguito) i quali, pur non potendo costituire esimenti di responsabilità, sono, tuttavia, idonei a giustificare l'esercizio del potere riduttivo attribuito al Giudice contabile dall'art. 52 TU delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, vigente anche a seguito dell'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile, in virtù del quale "*La Corte, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto"*.

Nella sussistenza di circostanze oggettive utilmente valutabile a tal fine, come nel caso di specie, l'esercizio di tale potere consente al Giudice contabile di diminuire, secondo il proprio prudente apprezzamento, il danno risarcibile dai convenuti, sulla base delle valutazioni del caso concreto, in tal modo applicando il principio di personalità della responsabilità amministrativa.

Nel prudente apprezzamento di tali motivi, peraltro condivisi anche dalla Procura nell'udienza di trattazione in cui ha ricordato come l'esistenza di disfunzioni endogene non rilevi ai fini del giudizio di riprovevolezza della condotta ma può essere valutata in sede di esercizio del potere riduttivo, il

Collegio determina la somma da porre a carico dei convenuti MAMELI e BARLETTA in euro 43.700,00 (euro quarantatremilasettecento//00) ciascuno.

3.5. Conclusivamente, in parziale accoglimento della pretesa attorea, il Collegio condanna i convenuti geom. Carlo BARLETTA e dott.ssa Maria Paola MAMELI al risarcimento del danno in favore del Comune di Assemini nella misura di euro 43.700,00 (euro quarantatremilasettecento//00) ciascuno, comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi nella misura del saggio legale decorrenti dalla data di deposito della presente sentenza e fino al soddisfacimento del credito.

Le spese di giudizio, ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del Codice della giustizia contabile, seguono la soccombenza di entrambi i convenuti e vanno liquidate come indicato in dispositivo.

3.6. Per il l'ing. Mario PUDDU, prosciolto nel merito dall'addebito di responsabilità, è necessario invece provvedere alla liquidazione delle spese legali a suo favore.

La Sezione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, del Codice di giustizia contabile, liquida gli onorari del difensore da porre a carico dell'Amministrazione di appartenenza, applicando i parametri e le disposizioni di cui al D.M. nr. 55 del 2014 e successive modificazioni, considerato che il compenso dell'avvocato è proporzionato all'importanza dell'opera (art. 2, comma 1) e ai fini della liquidazione del compenso deve tenersi conto delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, dell'importanza, della natura, della difficoltà e del valore dell'affare, delle condizioni soggettive del cliente, dei risultati conseguiti, del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate (art. 5, comma 1)

e che i valori medi delle tabelle allo stesso allegate, in applicazione dei parametri generali, non sono vincolanti per la liquidazione stessa, posto che il giudice può sempre diminuire o aumentare ulteriormente il compenso in considerazione delle circostanze concrete (art. 1, comma 1, 1-bis e 4).

In specie, considerato l'assenza di notule, la parte limitata di *petitum* per la quale il convenuto è stato prosciolto nel merito e l'attività difensiva concretamente svolta (l'odierno giudizio è stato definito in esito a un'unica udienza di discussione), la Sezione liquida la somma omnicomprensiva di € 3.150,00 in favore del patrono del convenuto Mario PUDDU, cui occorre aggiungere le spese generali nella percentuale del 15%, oltre IVA e CPA secondo Legge.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, ogni contraria istanza, deduzione o eccezione reiette, definitivamente pronunciando:

– **ASSOLVE** il convenuto PUDDU Mario dalla domanda attorea;

- **CONDANNA** i convenuti MAMELI Anna Paola e BARLETTA Carlo al risarcimento del danno in favore del Comune di Assemini nella misura di euro 43.700,00 (euro quarantatremilasettecento//00) ciascuno, oltre interessi come indicato in parte motiva;
- **CONDANNA**, altresì, i convenuti MAMELI Anna Paola e BARLETTA Carlo al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali che, fino alla fase del giudizio, si liquidano nell'importo di euro 411,27.
- **LIQUIDA** gli onorari del difensore del convenuto PUDDU Mario, assolto dall'addebito di responsabilità, da porre a carico dell'Amministrazione

comunale di Assemini, applicando i parametri e le disposizioni di cui al D.M. n. 55 del 2014 e successive modificazioni, in euro 3.150,00 (tremilacentocinquanta//00 euro) cui occorre aggiungere le spese generali nella percentuale del 15%, oltre IVA e CPA secondo Legge.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio dell'11 dicembre 2024.

L'Estensore — Il Presidente

(f.to digitalmente Elena Brandolini) — (f.to digitalmente Donata Cabras)

Depositata in Segreteria il 12/02/2025

Il Dirigente

f.to digitalmente Paolo Carrus