

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata CABRAS

Presidente

Valeria MISTRETTA

Consigliere relatore

Lucia d'AMBROSIO

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di Costantino TIDU, nato a Teti (NU) l'8 aprile 1952, C.F. TDICTN52D08L153Z, rappresentato e difeso dall'Avv. Marco PILIA (C.F. PLIMRC64L25E441G pec avvocatomarcopilia@pec.giuffre.it) presso il cui studio in Olbia (SS), alla via San Giovanni n. 6, è elettivamente domiciliato.

Visto l'atto di citazione depositato il 2 marzo 2023, iscritto al n. 25908 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 17 aprile 2024, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Barbara BORGHERO, il relatore Consigliere Valeria MISTRETTA, il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI, e l'Avvocato Marco PILIA nell'interesse del convenuto.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Il Procuratore regionale ha convenuto in giudizio il sig. Costantino TIDU per vederlo condannare al pagamento in favore della Provincia di Nuoro della somma di 304.685,22 euro, oppure, in subordine, di 3.094,78 euro in favore del Comune di Teti, o di quella diversa che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia. Con riserva di ogni altro diritto, ragione e azione.

La Procura regionale ha avviato il procedimento nei confronti del sig. TIDU a seguito della nota prot. n. 69454 del 26 aprile 2022, con la quale il Nucleo operativo del Gruppo di Nuoro della Guardia di Finanza ha segnalato l'illegittima percezione di remunerazioni in qualità di Amministratore straordinario della Provincia di Nuoro da parte di Costantino TIDU, eletto Sindaco del Comune di Teti. La Guardia di Finanza ha integrato la documentazione istruttoria con note n. 125812 del 25 luglio 2022, n. 138169 del 12 agosto 2022, n. 221200 del 27 dicembre 2022.

Dalla ricostruzione effettuata è emerso che Costantino TIDU è stato nominato Amministratore straordinario della Provincia di Nuoro con deliberazione della Giunta regionale n. 69/12 del 23 dicembre 2016 e, per tale incarico, ha percepito euro 87.052,92 per ciascuno degli anni dal 2017 al 2020. Dall'11 giugno 2017, egli riveste, altresì, la carica di Sindaco del Comune di Teti, per la quale ha percepito 12.911,40 euro (9.037,98 euro per il 2017 e 3.873,42 euro per il 2018). La notizia era stata riportata anche dagli organi di stampa, che riferivano delle indagini svolte sulla medesima vicenda dalla competente Procura della Repubblica ed esitate con l'emissione di avviso ex art. 415-bis c.p.p.

L'amministratore straordinario è organo di governo temporaneo di nomina politica (con delibera della Giunta regionale, su proposta del Presidente della Regione) delle province sarde, previsto dall'art. 2, comma 3, lett. i), della legge regionale n. 2/2016, recante il "Riordino del sistema delle autonomie locali della Sardegna".

Secondo la prospettazione attorea, il contenuto dell'incarico in questione sarebbe tipicamente amministrativo, e non politico, come desumibile dai compiti dettati dalla normativa regionale per la figura dell'amministratore straordinario (per le cessate gestioni commissariali, di cui all'art. 1, comma 3, della legge regionale n. 15/2013 "Disposizioni transitorie in materia di riordino delle province").

Per la Procura risulterebbe violato dal sig. TIDU il principio di gratuità del conferimento, da parte delle pubbliche amministrazioni, di incarichi di qualsiasi natura ai titolari di cariche elettive, dettato dall'art. 5, comma 5, del D.L. n. 78/2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", applicabile anche nell'ipotesi in cui l'assunzione della titolarità della carica elettiva sia successiva al conferimento dell'incarico, secondo quanto affermato dalla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 11/SEZAUT/2017/QMIG.

Il sig. TIDU, pertanto, è stato chiamato a rispondere del danno cagionato alla Provincia di Nuoro corrispondente all'emolumento indebitamente da questa percepito pari a 304.685,22 euro, dato dalla somma di 43.526,46 euro per il 2017, pari alla metà del compenso annuo di 87.052,92 euro, essendo stato lo stesso eletto Sindaco a metà di quell'anno, e 261.158,76 euro, pari a 87.052,92 per i successivi tre anni.

La Procura ha ritenuto preferibile questa ricostruzione rispetto all'ascrivibilità della fattispecie in esame all'art. 5, comma 11, del citato D.L. n. 78/2010, in base al quale *“chi è eletto o nominato in organi appartenenti a diversi livelli di governo non può comunque ricevere più di un emolumento, comunque denominato, a sua scelta”*, sulla base della prevalenza della natura spiccatamente amministrativa e gestionale della funzione dell'amministratore straordinario rispetto alla colorazione politica di tale incarico, che sarebbe limitata alla fase della scelta del destinatario, ma sfumata nella definizione normativa del perimetro delle attività esercitabili, equiparate a quelle degli organi ordinari, esclusivamente nel contesto della “provvisorietà” del regime straordinario, in attesa di una riforma organica del sistema delle autonomie locali della Regione autonoma della Sardegna.

A sostegno di questa impostazione, la Procura ha evidenziato che il comma 7 dell'art. 24 della L.R. n. 2/2016, stabilisce che *“agli amministratori straordinari è corrisposta un'indennità equivalente alla retribuzione lorda complessiva spettante al dirigente di vertice dell'ente, diminuita dell'indennità di risultato”*; la D.G.R. n. 69/12, di nomina del sig. TIDU, inoltre, richiama la D.G.R. n. 23/6 del 20 aprile 2016, con la quale sono stati nominati gli amministratori straordinari delle Province *“per lo svolgimento delle attività strettamente necessarie alla gestione ordinaria e all'erogazione dei servizi fino al 31 dicembre 2016”*. L'incarico di Amministratore straordinario della Provincia, pertanto, apparirebbe assimilabile a quello del Commissario straordinario di un Comune, poiché avente per oggetto lo svolgimento di poteri supplenti finalizzati a garantire il funzionamento dell'Ente nelle more del ritorno alla normalità.

Secondo la prospettazione attorea, in subordine, in punto di qualificazione giuridica, il sig. TIDU dovrebbe essere chiamato a rispondere, ai sensi del citato art. 5, comma 11, del D.L. n. 78/2010, dell'indebita percezione, da parte del Comune di Teti, dell'importo di euro 12.911,40 (importo più basso ipotizzando la scelta di conservazione di quello più elevato).

Per la Procura, Costantino TIDU avrebbe violato le disposizioni in esame con dolo, non potendo non essere a conoscenza della normativa regolatrice degli emolumenti percepibili dai titolari di cariche elettive, anche considerato che egli aveva trasmesso alla Regione apposita documentazione "in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità ai sensi della normativa vigente in materia".

Il P.M. ha proceduto alla notifica, nei confronti del prevenuto, dell'invito a dedurre previsto dall'art. 67 del Codice di giustizia contabile notificato in data 21 settembre 2022 e integrato con atto notificato in data 22 dicembre 2022.

In merito al cumulo dei compensi previsti per la carica di Amministratore straordinario della Provincia di Nuoro con quelli stabiliti per l'incarico di Sindaco del Comune di Teti, la difesa del TIDU ha dedotto l'inapplicabilità dell'art. 5, comma 5, del D.L. n. 78/2010 poiché la fattispecie in esame sarebbe riferibile, invece, al comma 11 del medesimo articolo, in virtù della natura politica dell'incarico di Amministratore straordinario. A sostegno di siffatta impostazione, la difesa ha prodotto il parere della Sezione regionale di controllo per la Regione autonoma della Sardegna n. 104/2022/PAR del 6 settembre 2022, con il quale è stata ravvisata la politicità della carica di sub-commissario delle zone omogenee (articolazione delle province prevista dall'art. 24, comma 7, della legge regionale n. 2/2016 nel testo anteriore alla

novella di cui all'art. 18, comma 1, lett. b), della legge regionale n. 7/2021); la difesa, inoltre, ha affermato che TIDU avrebbe optato per l'indennità di Amministratore straordinario e che l'indennità di Sindaco sarebbe stata corrisposta per errore per alcune mensilità, per essere poi sospesa nel 2018 e integralmente da lui riversata, con l'ulteriore precisazione di non aver percepito, per tale carica, l'indennità di fine mandato né altro emolumento o rimborso spese.

Le controdeduzioni presentate non sono state ritenute idonee a superare gli addebiti mossi.

Con il successivo atto di citazione, Costantino TIDU è stato chiamato a rispondere del danno di euro 304.685,22 in favore della Provincia di Nuoro oppure, in via subordinata, di euro 3.094,78 (pari alla differenza tra euro 12.911,40 e il riversamento di euro 9.816,62) in favore del Comune di Teti.

La Procura ha dichiarato, infatti, di avere provveduto a verificare con il Comune di Teti i pagamenti eseguiti dal sig. TIDU intrapresi nel dicembre 2022 e proseguiti nei mesi successivi fino al 3 febbraio 2023, che ammontano, alla data di deposito della citazione, a euro 9.816,62.

Il pubblico attore ha ribadito che il cumulo della carica di Amministratore straordinario della Provincia con quella di Sindaco determinerebbe l'applicabilità dell'art. 5, comma 5, del D.L. n. 78/2010, e ha precisato che il parere reso dalla Sezione regionale di controllo non può assumere valore vincolante ai fini della qualificazione giuridica della fattispecie in esame; esso, infatti, potrebbe assumere efficacia di esimente dalla colpa grave ai sensi dell'art. 69, comma 2 c.g.c., con l'obbligo per il pubblico ministero di procedere all'archiviazione, per le condotte successive alla sua emanazione

adottate in conformità ad esso; invece, l'art. 95, comma 4, c.g.c. prevede che siffatto parere, se prodotto in causa, sia soltanto “considerato” ai fini della valutazione (esclusivamente) dell'effettiva sussistenza dell'elemento soggettivo e del nesso di causalità (e, secondo la Procura, anche in tal caso solo per le condotte successive).

Sotto il profilo soggettivo, per la Procura il sig. TIDU avrebbe assunto gli incarichi di Amministratore della Provincia di Nuoro e di Sindaco del Comune di Teti senza curarsi del divieto di cumulo delle relative indennità e avrebbe riversato le somme percepite in qualità di Sindaco solo a partire dal mese di dicembre 2022, ovvero successivamente alla notifica dell'invito a dedurre.

Il sig. Costantino TIDU si è costituito in giudizio a ministero dell'Avvocato Marco PILIA con memoria depositata il 29 settembre 2023, nella quale si ribadisce che l'art. 5, comma 5, del D.L. 78/2010 non opererebbe nei confronti di un soggetto che ha assunto l'incarico di Amministratore Straordinario della Provincia e che contemporaneamente rivesta la carica elettiva di Sindaco. Nella suddetta ipotesi troverebbe semmai applicazione la diversa disposizione normativa di cui al comma 11 dell'articolo 5 del precitato decreto-legge, che mira a evitare che un medesimo soggetto, eletto o nominato in più organi politici appartenenti a diversi livelli di governo, possa percepire un doppio emolumento, in violazione del principio del divieto di cumulo. Oltretutto, il comma 11 dell'art. 5, assolvendo alla funzione di integrare lo statuto del “divieto di cumulo (con facoltà di scelta)”, codificato ai sensi dell'art. 82 e ss. TUEL, estenderebbe la sua portata precettiva anche al caso in cui, come quello di specie, un medesimo soggetto eserciti due o più mandati “politici” presso organi appartenenti a diversi livelli di governo (Sezione regionale di controllo

per la Basilicata n. 3/2020).

L'Avvocato PILIA ha evidenziato, poi, che la stessa Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Sardegna, nella deliberazione n. 104/2022/PAR, ha avuto modo di specificare e chiarire che in caso di contemporaneo incarico di sub-commissario della Provincia e di consigliere comunale, trattandosi di due cariche politiche, troverebbe applicazione proprio il su richiamato comma 11, in luogo del diverso comma 5 dell'art. 5 del D.L. 78/2010.

Secondo la prospettazione difensiva, infatti, il caso sotteso alla deliberazione richiamata sarebbe pressoché simile e sovrapponibile a quello in esame, atteso che le medesime ragioni potrebbero considerarsi vevoli anche per la figura dell'Amministratore Straordinario, essendo quest'ultimo senz'altro un incarico di natura politica, la cui nomina avviene mediante deliberazione della Giunta Regionale e che, nel caso del sig. TIDU il relativo incarico si protrae addirittura tutt'oggi.

Ed è proprio nella circostanza del protrarsi da ben più di sei anni dell'incarico assunto dal sig. TIDU, quale Amministratore Straordinario con poteri temporanei analoghi a quelli sussistenti in capo al Presidente della Provincia, alla Giunta e al Consiglio Provinciale, in virtù della Legge Regionale n. 7/2015, che si rinverrebbe quindi, ancora di più, la conferma circa la natura politica dell'incarico.

La difesa ha ribadito che gli incarichi di natura politica non sono solo quelli elettivi, ma anche quelli affidati, come nel caso di specie, attraverso un atto di nomina, di esercizio di poteri di indirizzo politico e che, laddove si ravvisasse l'applicazione del comma 11 dell'art. 5 del D.L. 78/2010, e non già del comma 5 del medesimo articolo, il convenuto risulterebbe essere perfettamente

legittimato nel suo operato, non potendo allo stesso, quindi, essere eccepito né imputato alcunché, con la conseguenza che il predetto non potrà, perciò, che essere dichiarato esente ed estraneo rispetto a qualsivoglia contestata responsabilità erariale.

Nella memoria si fa presente che il sig. TIDU ha scelto di percepire la sola indennità di Amministratore Straordinario, in luogo di quella di Sindaco, ai sensi del comma 11 dell'art. 5 del D.L. 78/2010, e che ha riversato in favore dell'erario le indennità mensili di Sindaco che erroneamente gli erano state versate, prima di essere poi sospese nell'anno 2018 e si ribadisce che lo stesso non ha percepito per tale carica l'indennità di fine mandato né altro emolumento, pensione o rimborso spese.

L'Avvocato PILIA ha evidenziato, altresì, che la carica di Sindaco è stata assunta successivamente a quella di Amministratore Straordinario della Provincia. Pertanto, anche nella denegata ipotesi in cui la Corte ritenesse che l'incarico di Amministratore Straordinario abbia natura amministrativa, la norma non troverebbe applicazione al caso in discussione proprio in ragione delle concrete modalità di assunzione degli incarichi.

Inoltre, quanto all'applicabilità della disposizione normativa di cui all'art. 11, comma 3, lettera c) del d.lgs. n. 39/2013, secondo la difesa, diversamente da quanto sostenuto dalla Procura attrice, la predetta norma sarebbe incompatibile - e, quindi, inapplicabile - al caso di specie, dal momento che la stessa troverebbe operatività solo ed esclusivamente con riferimento agli incarichi amministrativi di vertice, tra i quali non potrebbe rientrare quello di Amministratore Straordinario, che non attribuisce in capo al soggetto che lo assume alcuna funzione di vertice e/o funzione dirigenziale. La difesa ha,

quindi, affermato che non sussisterebbe alcuna incompatibilità tra l'incarico politico svolto dal convenuto e quello dallo stesso ricoperto in una società controllata a partecipazione pubblica, richiamato nell'invito a dedurre. Tra l'altro nello svolgimento di quell'incarico (presso il Consorzio di Bacino Imbrifero Montano del Taloro, così come in tutti gli altri incarichi assunti quale Amministratore Straordinario della Provincia di Nuoro), Costantino TIDU non ha mai percepito alcunché a titolo di rimborso spese di viaggio.

Infine, nella memoria si sottolinea che il convenuto, nell'esercizio delle proprie funzioni, non avrebbe violato alcuna norma che potesse aver determinato la sussistenza del danno erariale contestatogli.

In conclusione, la difesa ha chiesto: 1) in via principale: di accertare e dichiarare che non sussistono in capo al sig. Costantino TIDU gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile per il danno erariale e, per l'effetto, assolverlo da qualsivoglia addebito; 2) in via subordinata: nella denegata ipotesi di accoglimento delle richieste avanzate dalla Procura attrice, di ridurre, nell'esercizio del potere conferito e proprio della Corte, l'addebito posto a carico del convenuto e, per l'effetto, di rideterminare in diminuzione il *quantum* richiesto e considerato come dovuto dalla Procura attrice; 3) in ogni caso: con vittoria di spese e compensi del presente giudizio.

All'udienza del 17 aprile 2024, il P.M. ha richiamato la citazione e le conclusioni ivi formulate; in particolare ha insistito per la natura amministrativa dell'incarico presso la Provincia e per il *quantum* richiesto. Ha, poi, precisato che nella citazione non è stata coltivata l'ipotesi dell'art. 11, comma 3, lettera c) del d.lgs. n. 39/2013, anche se per motivazioni in parte diverse da quelle prospettate dalla difesa.

L'Avvocato PILIA ha confermato la memoria e ha ribadito che, per quanto riguarda il Comune di Teti, i pagamenti sono stati interrotti nel 2018 e le somme erroneamente corrisposte sono state restituite dal sig. TIDU nel 2022, al netto delle trattenute.

Il difensore ha, quindi, ricordato che nel parere 104/2022 della Sezione di controllo Sardegna si trattava di una fattispecie analoga, mentre è completamente diversa la situazione del commissario dei Comuni, che è un funzionario statale. Ha specificato che il convenuto non è dipendente regionale e la carica di Sindaco è stata assunta successivamente. Ha, inoltre, precisato che solo come Sindaco avrebbe potuto essere eletto alla carica di Presidente della Provincia, nel qual caso avrebbe potuto scegliere, secondo la prospettazione accusatoria.

L'Avvocato PILIA ha osservato di non avere trovato alcun precedente sull'argomento e che le indagini della Guardia di Finanza sono partite da un esposto anonimo.

In riferimento al *quantum* richiesto, il patrocinatore ha evidenziato che dai 304.000 euro circa dovrebbero essere sottratte le somme percepite come Sindaco.

Per quanto attiene alla natura dell'incarico, l'Avvocato ha rappresentato che il sig. TIDU ha esercitato tutte le funzioni necessarie per mandare avanti la Provincia per otto anni svolgendo una funzione politica.

Ha, quindi, concluso, chiedendo di valutare la vicenda nel suo complesso, tenendo conto che il compenso corrisposto è onnicomprensivo e non vi è stato alcun rimborso spese da parte della Provincia, e ha insistito nelle conclusioni contenute nella memoria.

Il P.M. ha replicato di essere consapevole della mancanza di precedenti, in quanto nel caso della legge regionale n. 2/2016 si tratta di una normativa emergenziale divenuta stabile; l'unica analogia con la figura dell'Amministratore straordinario della Provincia si ritrova con il commissario straordinario, che è un funzionario dello Stato che svolge una funzione di supplenza.

Il P.M. ha, poi, dichiarato di rimettersi alla Corte per il *quantum*, mentre ha chiarito che il recupero nei confronti del Comune di Teti deve essere al lordo.

L'Avvocato PILIA ha ribadito che il sig. TIDU non era funzionario del Governo.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente occorre definire l'ambito del giudizio.

Come si evince dall'atto di citazione, e come chiarito dal P.M. in udienza, l'ipotesi di danno contenuta nell'invito a dedurre relativa all'incarico ricoperto da Costantino TIDU presso il Consorzio di Bacino Imbrifero Montano del Taloro non è stata coltivata dalla Procura attrice e, di conseguenza, non rientra nella fattispecie oggi in discussione.

Il Collegio osserva che il convenuto è stato chiamato a rispondere di due fattispecie dannose nei confronti di diverse amministrazioni danneggiate: in via principale, per l'eventuale danno causato alla Provincia di Nuoro per l'indebita percezione di 304.685,22 euro quale corrispettivo per l'incarico di Amministratore straordinario della stessa; in via subordinata, per la somma residua (corrispondente alle ritenute fiscali) non restituita al Comune di Teti e percepita dal TIDU in qualità di Sindaco.

Ciò premesso, entrambe le ipotesi di danno formulate dall'Ufficio requirente attengono all'interpretazione dell'art. 24, comma 7, della legge regionale della Sardegna n. 2 del 4 febbraio 2016, che dispone il riordino delle circoscrizioni provinciali e stabilisce i compiti e la durata della carica degli amministratori straordinari, e del successivo comma 9, in base al quale agli stessi *“sono attribuiti i poteri previsti dall'ordinamento in capo al presidente della provincia, alla giunta e al consiglio provinciale. All'amministratore straordinario è corrisposta una indennità equivalente alla retribuzione lorda complessiva spettante al dirigente di vertice dell'ente, diminuita dell'indennità di risultato”*.

Dall'interpretazione di tali norme la Procura ha ricavato che l'incarico conferito al convenuto, Amministratore straordinario della Provincia di Nuoro nominato con delibera G.R. n. 69/12 del 23 dicembre 2016, abbia natura amministrativa e sia equiparabile a quello attribuito al commissario nominato nei Comuni.

Da tale impostazione discenderebbe, quindi, che il sig. TIDU, in quanto Sindaco del Comune di Teti dall'11 giugno 2017, non avrebbe potuto percepire l'indennità corrisposta dalla Provincia di Nuoro, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del D.L. n. 78 del 31 maggio 2010, convertito nella legge n. 122 del 30 luglio 2010.

Di contro, se si riconoscesse natura politica all'incarico in discussione, il convenuto non avrebbe potuto ricevere entrambe le indennità, ai sensi del comma 11 del medesimo articolo, bensì avrebbe dovuto scegliere per una sola di esse. Preso atto, quindi, della dichiarazione del sig. TIDU di avere optato per quella di Amministratore straordinario, lo stesso avrebbe dovuto restituire

quanto percepito dal Comune, come ha prontamente fatto, ma al netto delle ritenute fiscali.

Pertanto, secondo la prospettazione attrice formulata in via subordinata, residuerebbe il danno di 3.094,78 euro, pari alla differenza tra 12.911,40 e 9.816,62, e corrispondente alle trattenute fiscali, come risulta dal certificato rilasciato dal Comune di Teti in data 1° febbraio 2023, agli atti di causa.

Le parti in udienza hanno concordemente riconosciuto che non vi sono precedenti nella materia; l'amministratore straordinario è, infatti, una figura peculiare introdotta nell'ordinamento dal legislatore regionale della Sardegna, che avrebbe dovuto avere un carattere provvisorio e che, di contro, non è ancora stata sostituita da un Presidente eletto.

Di una fattispecie parzialmente analoga si è occupata la locale Sezione di controllo della Corte dei conti nella deliberazione n. 104/2022/PAR a seguito della richiesta di parere da parte dell'Amministratore straordinario della Provincia di Sassari in merito *“alla natura giuridica dell'incarico di sub-commissario delle province della Sardegna per una corretta applicazione delle norme di finanza pubblica”*.

L'analogia deriva dal fatto che l'art. 24, comma 7, della legge regionale n. 2 del 2016 che, come visto sopra, stabilisce le funzioni degli amministratori straordinari, prevede la nomina con decreto dell'Assessore regionale degli enti locali, finanze e urbanistica, su proposta dell'amministratore straordinario a supporto della sua attività, dei sub-commissari laddove nelle province siano previste zone omogenee.

La Sezione di controllo ha ritenuto che l'incarico di sub-commissario delle province abbia natura politica e che, quindi, in caso di contemporaneo

svolgimento dell'incarico di consigliere comunale, si applichi il comma 11 dell'art. 5 del D.L. 78/2010.

Correttamente il P.M. ha sottolineato che tale parere può essere valutato in questa sede solo ai sensi dell'art. 95 c.g.c., ossia quale elemento di prova per formare il libero convincimento del giudice, senza che ad esso si possa attribuire efficacia vincolante, come avverrebbe nella diversa ipotesi prevista dall'art. 69 c.g.c.

Tanto premesso, il Collegio ritiene di condividere quanto affermato nella detta deliberazione e di poterne estendere il percorso argomentativo alla fattispecie in discussione.

L'Amministratore straordinario è un organo di natura politica e non amministrativa alla luce degli aspetti che di seguito saranno esaminati.

Innanzitutto, non è controversa la natura politica della sua nomina, che avviene con deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica; in secondo luogo, a differenza del commissario nominato nei comuni, non è un funzionario pubblico; ancora, il criterio di parametrizzazione dell'indennità alla retribuzione lorda complessiva spettante al dirigente di vertice dell'ente, diminuita dell'indennità di risultato, in quanto mero riferimento quantitativo, non appare idonea ad attribuire a tale incarico il carattere amministrativo, considerato, altresì, che l'amministratore non sostituisce il detto dirigente, che continua a essere presente nell'apparato burocratico della provincia e a svolgere le funzioni di organo di vertice della struttura amministrativa.

Al di là degli aspetti formali, poi, il Collegio osserva che la disposizione in base alla quale *“all'amministratore straordinario sono attribuiti i poteri*

previsti dall'ordinamento in capo al presidente della provincia, alla giunta e al consiglio provinciale“, come stabilito dall'art. 24, comma 9, della legge regionale n. 2/2016, e la previsione contenuta nel comma 7, secondo la quale *“esercitano le loro funzioni limitandosi alle attività strettamente necessarie alla gestione ordinaria e alla erogazione dei servizi”* appaiono oggi in netto contrasto con la durata pluriennale e con la scadenza indeterminata dell'incarico.

La norma originaria contenuta nella legge regionale n. 2 del 2016 stabiliva, infatti, la scadenza al 31 dicembre 2016, e in quell'ottica temporalmente molto ristretta (la legge era del febbraio dello stesso anno) aveva senso parlare di *attività strettamente necessarie alla gestione ordinaria*.

L'art. 24 è stato modificato una prima volta dalla legge regionale n. 29 dell'11 novembre 2016 che prevedeva che *“gli amministratori straordinari restano in carica fino all'insediamento dei presidenti eletti a seguito delle elezioni di secondo grado previste dalla presente legge”* senza indicare alcuna data; successivamente, con la legge regionale n. 5 del 13 aprile 2017 è stata stabilita la scadenza del 31 dicembre 2017 ed è stata eliminata l'indicazione dei compiti da svolgere; nell'ulteriore legge regionale di modifica, n. 7 del 2021, la scadenza è rimasta invariata, 31 dicembre 2017, e permane la mancata previsione dei compiti e il riferimento alla gestione ordinaria.

Dall'esame dell'evoluzione dell'art. 24 si rileva agevolmente, quindi, che fin dal 14 aprile 2017 il legislatore regionale ha eliminato qualunque limitazione all'attività degli amministratori straordinari, disponendo soltanto che ad essi *“sono attribuiti i poteri previsti dall'ordinamento in capo al presidente della provincia, alla giunta e al consiglio provinciale”*, riconoscendo così a tali

organi natura politica, presumibilmente alla luce dell'indeterminatezza della scadenza del mandato e della necessità di far fronte a tutte le attività necessarie per la gestione di un ente territoriale di tale rilievo, certamente non circoscrivibili alla gestione ordinaria.

Per quanto attiene al caso in esame, si osserva che Costantino TIDU ha ricoperto la carica di Sindaco del Comune di Teti dall'11 giugno 2017, successivamente alla modifica normativa introdotta con la L.R. n. 5/2017, pertanto quando era ormai chiara la natura politica dell'incarico presso la Provincia di Nuoro.

Dall'accertata natura politica dell'incarico di Amministratore straordinario ricoperto dal convenuto discende la necessaria applicabilità del divieto contenuto nel comma 11 dell'art. 5 del D.L. n. 78/2010.

Il convenuto ha, infatti, ricoperto due cariche pubbliche contemporaneamente in due diversi livelli di governo e non avrebbe potuto percepire entrambe le indennità, dalla Provincia di Nuoro e dal Comune di Teti.

Il sig. TIDU ha dichiarato di avere optato per l'indennità di Amministratore straordinario che ha, perciò, percepito legittimamente.

Di conseguenza, il Collegio assolve Costantino TIDU dall'accusa formulata dalla Procura in via principale.

Il convenuto ha restituito al Comune interessato quanto, asseritamente erroneamente, da questo versatogli per un breve periodo, prima che lo stesso Ente locale si avvedesse dell'errore e interrompesse la corresponsione.

Tali somme sono state riversate al netto di quanto erogato, come ribadito dal difensore in udienza e come emerge dagli atti di causa.

Tuttavia, al riguardo si deve osservare che la giurisprudenza della Corte dei

conti, in un primo tempo oscillante tra il considerare danno anche la parte relativa alle trattenute fiscali o solo il netto percepito, a seguito della sentenza n. 24/2020 delle Sezioni Riunite si è assestata sul criterio del lordo, in quanto tale pronuncia, nel risolvere una questione di massima, ha stabilito che *“In ipotesi di danno erariale conseguente alla illecita erogazione di emolumenti lato sensu intesi in favore di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione), la quantificazione deve essere effettuata al lordo delle ritenute fiscali Irpef operate a titolo di acconto sugli importi liquidati a tale titolo”*.

Pertanto, il sig. Costantino TIDU avrebbe dovuto riversare al Comune di Teti le somme al lordo e, per la parte relativa alle trattenute fiscali, deve essere condannato a rifonderle nei confronti del detto Ente locale.

Per quanto attiene all'elemento soggettivo, il Collegio ritiene che integri una condotta connotata da colpa grave in capo al convenuto l'omessa restituzione dell'intero importo erogato dall'Ente locale, avuto riguardo alla pacifica giurisprudenza contabile sul punto, al chiaro contenuto della domanda attorea e al ruolo del TIDU, perfettamente in grado di comprendere appieno l'entità del proprio debito.

Conclusivamente, preso atto della certificazione rilasciata in data 1° febbraio 2023 dal Responsabile dell'Area Amministrativo Contabile del Comune di Teti, la responsabilità per il danno erariale nei confronti dello stesso Comune, come quantificato in citazione, va ascritta al signor Costantino TIDU.

Sulla somma relativa al danno patrimoniale è altresì dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dalla data dell'evento dannoso (per correntezza dall'ultima erogazione da parte del

Comune) e fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data di detta pubblicazione, e sino al soddisfacimento del credito sono altresì dovuti, sulla somma come sopra rivalutata, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento.

Rimane assorbita ogni altra questione.

In punto di regolazione delle spese, con riferimento alla richiesta formulata in via principale e relativa alla Provincia di Nuoro, per la quale la Sezione ha mandato assolto il convenuto, in applicazione dell'art. 31, comma 3, c.g.c., considerata l'assoluta novità della questione trattata, come concordemente riconosciuto dalle parti in udienza, il Collegio ne dispone la compensazione. Per la fattispecie di danno sofferto dal Comune di Teti, la condanna alle spese del giudizio, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 174/2016.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando,

- **assolve Costantino TIDU** dalla domanda attrice nei confronti della Provincia di Nuoro;
- spese compensate ;
- **condanna Costantino TIDU** a pagare a titolo di risarcimento del danno, in favore del Comune di Teti., la somma di **euro 3.094,78** (diconsi euro tremilanovantaquattro/78) oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con le decorrenze precisati in motivazione;
- condanna**, altresì, il soccombente al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano

nell'importo di euro **74,47** (diconsi euro settantaquattro/47).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 17 aprile 2024.

L'Estensore

Il Presidente

(f.to digitalmente V. Mistretta)

(f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 09/05/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus