



SENT. 150/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati

Andrea LUPI Presidente

Domenico GUZZI Consigliere

Roberto RIZZI Consigliere

Maria Cristina RAZZANO Consigliere

Erika GUERRI Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio sull'appello n. 55314 del registro di segreteria, proposto da:

- Gianni MORANDI, Luigi MASATO, Fabio MALAGOLI, Luisa RIGATTI, Giovanni VICENTINI ed Elisabetta PEGORETTI, rappresentati e difesi dall'avv. Maria Cristina Osele ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Trento, alla via Calepina n. 75, con PEC: mariacristina.osele@pectrentoavvocati.it;

contro

- Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Trentino Alto-Adige - sede di Trento, in persona del Procuratore regionale *pro tempore*;
- Procura Generale della Corte dei conti in persona del Procuratore

generale *pro tempore*;

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, sede di Trento, n. 32/2019 del 26 luglio 2019 e notificata il 2 settembre 2019.

Uditi nella pubblica udienza del 6 maggio 2021 il relatore, Primo referendario Erika Guerri, l'avv. Maria Cristina Osele e il Vice Procuratore Generale, dott.ssa Maria Nicoletta Quarato.

FATTO

1. Con la sentenza in epigrafe, la Sezione territoriale ha condannato gli odierni appellanti al risarcimento del danno, in favore del comune di Nago-Torbole (TN), nella misura di euro 491,13 ciascuno, oltre interessi e spese di giudizio, per avere fatto difendere l'ente in giudizio da un avvocato del libero foro piuttosto che dall'Avvocatura dello Stato.

In proposito, con atto di citazione del 26 aprile 2018, il Procuratore regionale ha contestato al segretario comunale *pro tempore* e ai componenti della Giunta in carica la posta di danno di euro 10.437,14, riferita, nella prospettazione attorea, alle spese di soccombenza (euro 3.777,00), gravanti sul bilancio dell'Ente, conseguenti alla sentenza della Corte di appello di Trento n. 7/2017, confermativa della pronuncia di primo grado di condanna del Comune, nonché agli importi erogati dall'Amministrazione (euro 5.893,59) in favore del legale che aveva assunto il patrocinio dell'Amministrazione stessa in sede di gravame.

Riguardo a tale ultima somma veniva contestata la scelta di avere impugnato la sentenza di primo grado senza avere fatto ricorso al patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, in conformità alle norme di attuazione dello Statuto speciale del Trentino - Alto Adige, con conseguente inutile aggravio di spese per le casse del Comune.

La Sezione territoriale ha parzialmente accolto la domanda attorea, avendo ritenuto lecita e non gravemente colposa la scelta, assunta con la delibera di Giunta n. 126 del 16.12.2015, di avversare la sentenza di condanna di primo grado del Tribunale di Rovereto.

Viceversa, ha ritenuto antigiuridica e gravemente colposa la decisione, adottata con la medesima delibera di Giunta - e avallata dal Segretario comunale - di conferire la difesa dell'Amministrazione a un legale del libero Foro, piuttosto che all'Avvocatura dello Stato, senza avere fornito alcuna motivazione al riguardo.

Ha, così, ritenuto che la somma di euro 5.893,59 rappresentasse un danno erariale e, in applicazione del potere riduttivo, ha imputato agli appellanti *pro quota* la metà del compenso corrisposto all'avvocato del libero Foro, pari a complessivi euro 2.946,70 (euro 491,13 ciascuno), comprensivo di rivalutazione monetaria.

2. Avverso la sentenza hanno proposto appello i sig.ri Gianni MORANDI, Luigi MASATO, Fabio MALAGOLI, Luisa RIGATTI, Giovanni VICENTINI ed Elisabetta PEGORETTI censurando: (a) l'omessa valutazione della pendenza del giudizio incidentale di costituzionalità riferito all'art. 9 del d.l. n. 90/2014, che ha disciplinato gli onorari dell'Avvocatura dello Stato; (b) l'assenza di prova in merito

alla possibilità in concreto per l'Avvocatura dello Stato di assumere l'incarico a favore del Comune; (c) l'omessa motivazione riguardo alle eccezioni formulate dai difensori per cui, all'epoca dei fatti, non era certa la gratuità della difesa da parte dell'Avvocatura distrettuale dello Stato; (d) l'omessa motivazione riguardo all'allegata interruzione del nesso di causalità a seguito della mancata attivazione della polizza assicurativa comunale; (e) l'errata liquidazione delle spese di giudizio, in violazione dell'art. 31, comma 3, c.g.c.

3. Si è ritualmente costituita la Procura generale chiedendo di respingere l'appello in quanto infondato.

4. In udienza, le parti hanno esposto il contenuto dei rispettivi scritti e ne hanno chiesto l'accoglimento.

Considerato in

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla responsabilità degli appellanti, quali componenti della Giunta comunale e Segretario comunale del comune di Nago-Torbole (TN), per il danno causato alle casse comunali in conseguenza del conferimento di un incarico a un legale esterno in quanto spesa ritenuta inutile avuto riguardo alla possibilità di avvalersi del patrocinio assicurato dall'Avvocatura dello Stato.

L'appello non è meritevole di accoglimento per quanto di ragione.

2. Al fine di una completa comprensione della vicenda, è opportuno individuare la normativa applicabile in fattispecie e verificare la liceità dell'atto di conferimento dell'incarico affidato a un legale esterno.

Viene in rilievo, al riguardo, l'articolo 43 del regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, secondo cui "[l]'Avvocatura dello Stato può assumere la rappresentanza e la difesa nei giudizi attivi e passivi avanti le Autorità giudiziarie, i Collegi arbitrali, le giurisdizioni amministrative e speciali, di amministrazioni pubbliche non statali ed enti sovvenzionati, sottoposti a tutela od anche a sola vigilanza dello Stato, sempre che sia autorizzata da disposizione di legge, di regolamento o di altro provvedimento approvato con regio decreto.

Le disposizioni e i provvedimenti anzidetti debbono essere promossi di concerto coi Ministri per la grazia e giustizia e per le finanze.

Qualora sia intervenuta l'autorizzazione, di cui al primo comma, la rappresentanza e la difesa nei giudizi indicati nello stesso comma sono assunte dalla Avvocatura dello Stato in via organica ed esclusiva, eccettuati i casi di conflitto di interessi con lo Stato o con le regioni.

Salve le ipotesi di conflitto, ove tali amministrazioni ed enti intendano in casi speciali non avvalersi della Avvocatura dello Stato, debbono adottare apposita motivata delibera da sottoporre agli organi di vigilanza. Le disposizioni di cui ai precedenti commi sono estese agli enti regionali, previa deliberazione degli organi competenti".

Nello specifico, poi, l'art. 41 del d.P.R. n. 49/1973, "Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige", come sostituito dall'art. 1 del d.lgs. n. 116/2004, ha stabilito che "[l]a Regione, le Province, i Comuni e gli altri Enti locali possono avvalersi del patrocinio legale dell'Avvocatura dello Stato".

Nello specifico, quindi, la norma in questione ha previsto un'ampia

estensione del patrocinio erariale speciale, dando la possibilità ai comuni del Trentino-Alto Adige di avvalersi dell'Avvocatura dello Stato, all'evidente virtuoso duplice fine, perseguito dalla normativa statutaria, di consentire una qualificata difesa tecnica e un risparmio di spesa per gli Enti locali (così, sentenza gravata, p. 38).

Occorre anche precisare, atteso quanto sostenuto dagli appellanti, che la presente fattispecie risale a un'epoca successiva alla - ancor più favorevole per gli enti - "Riforma degli onorari dell'Avvocatura Generale dello Stato e delle avvocature degli enti pubblici", introdotta dall'art. 9, del d.l. 24 giugno 2014 n. 36, convertito con modificazioni dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, che è intervenuto sul r.d. n. 1611/33.

Per completezza, si rappresenta anche che il novellato complesso normativo, entrato in vigore il 25 giugno 2014, ha in seguito ricevuto l'avallo della Corte costituzionale, con la sentenza n. 236/2017.

Orbene, il giudice di primo grado ha correttamente rilevato che la disciplina del patrocinio speciale dell'Avvocatura dello Stato a favore degli enti del Trentino-Alto Adige deve essere interpretata alla luce dei principi generali, sanciti dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dell'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, specificando che il principio di economicità viene inteso quale diretta attuazione del canone costituzionale (art. 97 Cost.) e di diritto dell'Unione europea di buona amministrazione, e vincola la P.A. a un uso accorto e immune da sprechi delle proprie risorse, traducendosi nell'obbligo del perseguimento degli obiettivi assegnati con il minor dispendio di mezzi possibile.

Dalla sopra riportata normativa e dall'iter argomentativo del primo giudice emerge che:

(a) il comune di Nago-Torbele rientra tra gli enti che possono usufruire del patrocinio, senza oneri, dell'Avvocatura dello Stato;

(b) la facoltà dell'ente di avvalersi dello speciale patrocinio dell'Avvocatura erariale non implica la creazione di un'area di arbitrio decisionale, ma esige che tale potere venga adeguatamente motivato ed esercitato nel rispetto delle superiori finalità per i quali è stato conferito e nel rispetto dell'economicità, anzitutto, nonché dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa.

Tanto premesso, si osserva, che, a fronte della possibilità di avvalersi del predetto speciale e gratuito patrocinio, stante l'assoluta mancanza di motivazione della scelta degli amministratori, anche avallata dal segretario comunale (garante della legittimità dell'azione amministrativa), e considerata peraltro la totale assenza di eventuali conflitti di interessi con la Provincia autonoma di Trento (del tutto estranea alla vicenda processuale civile), questo Collegio ritiene corretta la gravata sentenza ove ha ritenuto che tale decisione sia imputabile a colpa grave degli odierni appellanti essendosi trattato di una scelta immotivata e che si è posta in palese contrasto con i predetti principi di buona amministrazione.

Infatti, dai documenti agli atti, si ha conferma che l'affidamento della difesa al legale del libero Foro veniva effettuato senza previa valutazione comparativa dei costi, dei tempi del giudizio, delle *chance* di vittoria del contenzioso, senza argomentare riguardo alla

strategicità della scelta e al certo aggravio di spesa per le casse dell'ente e, soprattutto, tenendo in non cale la facoltà, riconosciuta dall'art. 41 del d.P.R. n. 49 del 1973 recante "Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino Alto Adige", di avvalersi dello speciale e qualificato patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Né vale, peraltro, opporre che negli anni dal 2015 al 2017 la normativa in merito ai compensi spettanti agli Avvocati dello Stato sia stata oggetto di modifiche e di un giudizio di legittimità costituzionale, stante la chiarezza del quadro normativo per i Comuni del Trentino-Alto Adige.

Per inciso, la disciplina riguardante la spettanza agli avvocati dello Stato di un compenso - in percentuale comunque inferiore rispetto ai liberi professionisti -, è stata modificata in epoca antecedente ai fatti di causa e, comunque, riguarda i soli casi di vittoria in giudizio, con o senza compensazione delle spese disposta dal giudice e non il caso di soccombenza.

3. Priva di pregio ai fini del giudizio è anche la pretesa erroneità, o la paventata assenza di motivazione, della sentenza impugnata per quel che riguarda la mancata attivazione della polizza assicurativa da parte della giunta precedente, su cui ha già argomentato il primo giudice al § 2.3.

4. Infine, è destituita di ogni fondamento la censura relativa alla pretesa erroneità, o alla paventata assenza di motivazione, della sentenza impugnata per quel che riguarda la condanna *pro quota* al pagamento delle spese della sentenza, liquidate a norma dell'art. 31, comma 5,

c.g.c.

SENT. 150/2021

Infatti, nel caso di specie il giudice di primo grado ha operato una piana applicazione delle disposizioni dell'art. 31, c.g.c., sulla regolazione delle spese di giudizio in favore dello Stato, essendo peraltro una mera facoltà del giudice quella di disporre la compensazione delle spese tra le parti, tanto più che nulla ha liquidato a titolo di onorari di difesa.

5. In conclusione, l'appello deve essere respinto. Le spese seguono il principio della soccombenza come di seguito statuito.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione Seconda Centrale d'Appello, così definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Condanna la parte appellante alle spese di questo grado di giudizio che sino alla pubblicazione della presente sentenza liquida in euro 80,00 (OTTANTA/00).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6 maggio 2021.

L'Estensore

Il Presidente

Erika Guerri

Andrea Lupi

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 14 MAGGIO 2021

Il Dirigente

Dott.ssa Sabina Rago

F.to digitalmente