



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita	LORETO	Presidente
Domenico	GUZZI	Consigliere
Roberto	RIZZI	Consigliere
Luisa	de PETRIS	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 60598 promosso da:

PROCURATORE REGIONALE, rappresentante del Pubblico Ministero presso la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la regione Abruzzo

contro

DI GIUSEPPANTONIO Enrico Clemente (c.f. DGSNCC58S23D738Z), nato il 23.11.1958 a Fossacesia (Ch) ed ivi residente, in Via Roma n.24, rappresentato e difeso, nel presente procedimento, dall'Avv. Paolo Valentino Sisti (c.f. SSTPVL79B16E435V, pec paolosisti@pec.giuffre.it fax 0872607881), abilitato alle Magistrature Superiori, del foro di Lanciano, con studio in Fossacesia (Ch), alla Via Roma n.1, ove elegge domicilio, nonché con domicilio digitale eletto al seguente indirizzo di posta elettronica

certificata: paolosisti@pec.giuffre.it appartenente all'Avv. Paolo Valentino Sisti come da REGISTRI PEC GIUSTIZIA

PUPILLO Mario, nato a Pratola Peligna (AQ) il 3 maggio 1950 e residente a Lanciano (CH) in Via Piave n. 55 (c.a.p. 66034) (C.F. PPLMRA50E03H007S), rappresentato e difeso, in virtù di procura apposta in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Giulio Cerceo (C.F.: CRCGLI56D19G482R - fax: 0854549377 - posta elettronica certificata: avvgiuliocerceo@cnfpec.it) e Stefano Corsi (C.F.: CRSSFN68H29G482N - fax: 0854549377 - posta elettronica certificata: avvstefanocorsi@cnfpec.it) del Foro di Pescara, ed elettivamente domiciliato (domicilio digitale) presso l'indirizzo pec del primo avvocato (avvgiuliocerceo@cnfpec.it) come risultante dai Registri di Giustizia

per la riforma

della sentenza della Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo n. 66, depositata in data 12 maggio 2022.

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 23 maggio 2024, con l'assistenza del Segretario di udienza, dott. Giovanni Luca Triolo, la relatrice Cons. Ilaria Annamaria Chesta, la rappresentante della Procura Generale, V.P.G., Chiara Vetro, l'Avv. Paolo Valentino Sisti per il signor Di Giuseppantonio e l'Avv. Stefano Corsi per il signor Mario Pupillo.

Esaminati l'atto di appello, le memorie di costituzione, gli altri atti e i documenti del fascicolo di causa.

Ritenuto in

FATTO

1.Con la gravata sentenza la Sezione territoriale ha respinto la domanda formulata dal Procuratore regionale, con atto di citazione depositato in data 11 dicembre 2020, con il quale il Pubblico ministero contabile aveva evocato in giudizio i signori Enrico Clemente Di Giuseppantonio e Mario Pupillo, nelle loro qualità di presidenti della Provincia di Chieti, succedutisi all'epoca dei fatti rilevanti in giudizio, per ivi essere condannati, *pro quota*, al pagamento della somma complessiva di € 384.959,12.

La vicenda processuale traeva origine dalla trasmissione alla Procura erariale, da parte dell'amministrazione provinciale di Chieti, in data 2 dicembre 2016, della delibera con la quale il Consiglio provinciale riconosceva un debito fuori bilancio della consistenza complessiva di € 372.403,75 derivante dalla soccombenza della Provincia nell'ambito di un giudizio civile conseguente ad accertati inadempimenti contrattuali a un contratto di locazione di immobili stipulato dall'ente in qualità di conduttrice.

Nell'atto introduttivo del giudizio si rappresentava che:

- tra l'Amministrazione provinciale di Chieti, da un lato, e OMISSIS, dall'altro, era stato stipulato, il 18 maggio 2004, un contratto di locazione per un immobile sito a Chieti;

- un anno dopo l'inizio della locazione, l'Amministrazione aveva sostenuto ingenti spese (€ 125.000,00) per adattare l'immobile inizialmente per ospitare l'Infopoint e la società A.L.E.S.A. e la sede di alcuni Uffici, creando nuovi locali e adattando gl'impianti;

- in data 12 novembre 2009 la Provincia comunicava il recesso anticipato dal contratto;

- i proprietari contestavano la disdetta del contratto di locazione e il rilascio dell'immobile sull'assunto che, ai sensi della normativa vigente, il recesso unilaterale poteva essere attivato solo sei mesi prima della scadenza e chiedevano dunque la corresponsione dei canoni fino a tale data e, a tale scopo, il 17 maggio 2011, notificavano alla Provincia ricorso per decreto ingiuntivo;

- successivamente sarebbe emerso che l'immobile versava in condizioni di degrado tali da non potere proficuamente essere utilizzato dai proprietari se non previa rimessione in pristino a spese dell'Ente locale conduttore;

- tra l'Avvocatura della Provincia e i proprietari sarebbero allora intercorsi contatti per comporre in via transattiva entrambe le problematiche (pagamento dei canoni e ripristino delle condizioni di agibilità dell'immobile).

Secondo la prospettazione attorea, all'esito di tale vicenda, le questioni sottese dovevano ritenersi avviate alla composizione, in via transattiva, sulla base della corresponsione ai proprietari di una somma pari al 60% dell'importo stimato dei lavori necessari al ripristino dell'immobile e del pagamento dei canoni pregressi insoluti; a tale scopo l'Avvocatura provinciale in data 27 giugno 2013 avrebbe trasmesso al Presidente uno schema di deliberazione della Giunta con allegata una bozza di transazione.

La citata delibera, peraltro, non sarebbe stata formalizzata a causa

della posizione contraria assunta dall'allora Presidente della Provincia, qui appellato; il 16 luglio 2013 veniva notificato alla Provincia ricorso per rilascio dell'immobile locato con richiesta di risarcimento dei danni subiti dai proprietari; con deliberazione di Giunta n. 225 del 07/08/2013, la Provincia stabiliva di resistere al giudizio ricorrendo alla prestazione di un legale esterno, individuato all'esito di apposita procedura. Il Tribunale di Chieti, con sentenza n. 617/2014, emessa il 22 ottobre 2014, dichiarava legittimo il rifiuto dei locatori ad accettare la riconsegna dell'immobile e condannava la Provincia all'integrale risarcimento del danno pari alla spesa necessaria per riparazioni e riduzioni in pristino (per un importo di € 49.558,43) e al pagamento dei canoni di locazione nella misura di € 6.490,92 mensili oltre aggiornamenti ISTAT, con decorrenza iniziale dal 1° luglio 2011 e decorrenza finale decorsi 40 giorni (pari alla presumibile durata dei lavori) dopo l'effettiva corresponsione della suddetta somma di €49.558,43; le spese di giudizio venivano liquidate in 25.664,00 euro oltre rimborso forfettario del 15%.

Con riferimento ai fatti sopra rappresentati la Procura regionale, ipotizzando un danno alle finanze della Provincia di Chieti, riteneva sussistente la responsabilità dei due convenuti, con conseguente emissione dell'atto di citazione.

Con riferimento alla responsabilità del Presidente Di Giuseppantonio, la Procura evidenziava che la Provincia di Chieti avrebbe potuto chiudere la contesa con i fratelli OMISSIS nel mese di giugno del 2013, in via transattiva, rilasciando l'immobile per il quale

il contratto di locazione era scaduto dal 1° luglio 2011, pagando i canoni insoluti fino a quella data e la somma di € 38.362,52 per il ripristino dell'immobile nello *status quo ante*. Secondo tale impostazione la soluzione era stata formalmente suggerita al Presidente della Giunta dall'Avvocatura Provinciale, dopo i necessari contatti preliminari con la proprietà.

Il convenuto avrebbe viceversa assunto una decisione del tutto differente, rifiutando la transazione e, successivamente, proponendo alla Giunta di deliberare la resistenza al giudizio intrapreso dai proprietari. La condotta contestata al Di Giuseppantonio si incentra quindi sulla scelta, preliminare alla instaurazione del giudizio, di non aderire alla transazione, sebbene avvertito della possibilità di una composizione, vantaggiosa per l'amministrazione, della controversia.

La quota di danno da imputare alla condotta tenuta dal Di Giuseppantonio è stata ritenuta dalla Procura ammontare all'importo di euro 234.755,78.

Con riferimento alla responsabilità di Mario Pupillo, la contestazione della Procura è incentrata sulla scelta di proporre appello avverso la pronuncia di primo grado. resa in sede civile, che aveva visto la soccombenza della Provincia.

Deliberando l'appello avverso la sentenza di primo grado, avrebbe egli stesso disposto di liquidare ai privati proprietari l'importo "*riconosciuto in sentenza a titolo di risarcimento danni*", così evidenziando essere a lui ben chiaro che il trascorrere del tempo necessario per definire i giudizi avrebbe vieppiù incrementato la

spesa per l'Ente a titolo di pagamento di canoni locativi successivi alla scadenza contrattuale, senza alcun beneficio corrispettivo, poiché l'immobile non sarebbe più concretamente stato in uso all'Amministrazione.

Nel complesso, la quota di danno riferibile al Pupillo a causa della scelta, al medesimo addebitabile, di impugnare la sentenza di primo grado in sede civile, assommerebbe a complessivi euro 138.282,37.

2. Con la sentenza qui gravata il giudice di prime cure ha evidenziato preliminarmente come sia emerso dagli atti di causa che la Provincia aveva stipulato un contratto di locazione per un immobile che non era risultato strutturalmente idoneo alle finalità di ospitare uffici pubblici, accollandosi l'onere di effettuare onerosi lavori -per quasi 125.000 euro- che avevano causato un mutamento strutturale dell'edificio, senza peraltro risolvere e anzi aggravando la situazione strutturale.

L'amministrazione veniva condannata in sede civile a risarcire i danni causati ai proprietari e a corrispondere i canoni di locazione per un lungo periodo in cui l'immobile era assolutamente inutilizzato a causa del legittimo rifiuto del proprietario di accettare la riconsegna.

La Sezione territoriale ha peraltro escluso la sussistenza dei presupposti della responsabilità amministrativa, per i profili contestati dalla Procura regionale, in capo ai convenuti, rilevando che, in realtà, la proposta di transazione che la stessa Procura ha depositato in giudizio, quale allegato alla bozza di delibera che la

Giunta avrebbe dovuto assumere, risultava avere un contenuto affatto diverso da quello riportato nell'atto di citazione.

Con tale atto i fratelli OMISSIS rinunciavano all'azione legale da loro intrapresa riguardante l'illegittimità del recesso per intempestività della disdetta riservandosi però ogni azione legale riguardante il risarcimento dei danni per il sopravvenuto degrado dell'immobile.

L'unico vantaggio che sarebbe quindi derivato dalla transazione, così come risultante in atti, per la Provincia consisteva nella rinuncia alle spese del giudizio intrapreso dai proprietari.

Secondo il primo giudice la citata transazione, se accettata, non avrebbe allora comportato il venir meno, per il futuro, dell'obbligo di continuare a corrispondere l'oneroso canone di locazione in quanto, sia pure sulla base del diverso presupposto della non idoneità dei locali consegnati, i OMISSIS avrebbero continuato a opporsi alla riconsegna dell'immobile prima della sua rimessione in pristino.

Si sarebbe trattato allora di una proposta all'evidenza inaccettabile che non avrebbe neppure avuto i requisiti minimi per poter essere considerata effettivamente una transazione, non avendo alcun contenuto vantaggioso per la Provincia, se non la rinuncia alle spese del giudizio intrapreso.

In relazione a quanto sopra il giudice di primo grado ha concluso che nessun addebito poteva essere mosso al convenuto Di Giuseppantonio per il rigetto della predetta transazione, sia sotto il profilo del nesso di causalità con il successivo danno patito dall'erario provinciale, sia sotto il profilo dell'esistenza dell'elemento

psicologico della condotta.

Anche nei confronti del Pupillo è stata esclusa la sussistenza dei presupposti della responsabilità amministrativa.

La scelta di proporre appello, da effettuare oltretutto nel breve margine previsto per l'impugnazione, accompagnata dall'adozione delle necessarie cautele per evitare ulteriori esborsi, era infatti pressoché obbligata, considerata l'entità della condanna e la non manifesta infondatezza di alcune delle eccezioni formulate.

3. Avverso la pronuncia di primo grado la Procura regionale ha interposto gravame, in data 30 gennaio 2023, rilevando che i motivi della sentenza di prime cure concernenti l'addebito mosso nei confronti del Di Giuseppantonio sarebbero frutto di un marchiano travisamento dei fatti.

Non risponderebbe al vero che la stipula della transazione avrebbe comportato l'obbligo per la Provincia di continuare a "*corrispondere l'oneroso canone*", come – invece – sarebbe avvenuto proprio con riferimento ai ratei maturati nelle more della definizione del processo civile di primo grado.

Le condizioni alle quali i privati proprietari avevano accettato di transigere avrebbero previsto, certamente, la corresponsione dei canoni sino alla prevista scadenza del contratto di locazione (giugno 2011), ma nei limiti del 70 per cento, accettando, altresì, che il ripristino del bene da loro richiesto – e al quale avevano, comunque, diritto - avvenisse in base a spese rigorosamente delimitate, in contraddittorio dei tecnici provinciali e dei proprietari circa i

lamentati danni esistenti, al 60 per cento a carico dell'Amministrazione conduttrice.

Questa circostanza sarebbe inequivocabilmente attestata dagli atti ricevuti dal Di Giuseppantonio ben prima della proposizione del ricorso al giudice civile da parte dei proprietari; atti sui quali l'appellato avrebbe dovuto formare il proprio convincimento e uniformare la sua azione.

Tali atti consisterebbero nella nota dell'Avvocatura provinciale del 5 giugno 2013, nonché nello schema di transazione e in quello di proposta di deliberazione a tale nota allegati.

Risulterebbe, per tal via, totalmente priva di alcun sostegno probatorio l'affermazione, contenuta nella sentenza, circa la perduranza delle spese di locazione a carico della Provincia anche successivamente alla stipula della transazione, emergendo – al contrario – che la controversia sarebbe stata, in tal modo, risolutivamente definita. In stretta relazione con quanto illustrato al punto che precede, ad avviso dell'appellante non avrebbe alcun pregio l'affermazione della Sezione locale sull'essere la rinuncia alle spese del giudizio intrapreso dai proprietari *“l'unico vantaggio per la Provincia”*.

Dunque, il convenuto Di Giuseppantonio avrebbe avuto tutti gli elementi in base ai quali procedere e, semplicemente, avrebbe scelto in modo diverso, pur essendo la scelta transattiva, a lui resa nota, confortata da molteplici elementi, preferendo affrontare la perniciosa (per la Provincia) via del confronto giudiziale. Neppure vi sarebbe

traccia, in atti, della condivisione della “*decisione di resistere*” da parte del legale dell’Ente. Al contrario, oltre alla manifestata convenienza ad aderire alla transazione contenuta nella nota del 5 giugno 2013 - secondo le acquisizioni istruttorie perorata anche dal Segretario generale OMISSIS- vi sarebbe la nota con la quale l’Avvocato provinciale aveva comunicato che i carichi di lavoro incombenti sull’Ufficio avrebbero consigliato che il patrocinio fosse affidato a un legale esterno.

Il completo travisamento dei fatti che permeerebbe la sentenza sul punto indurrebbe a ritenere sussistenti gli elementi affinché la stessa sia riformata e la Sezione d’appello adita dichiara, sul punto, la responsabilità di Enrico Clemente Di Giuseppantonio in ordine al danno erariale sofferto dalla Provincia di Chieti nella misura di € 246.658,75.

Quanto alla posizione del Pupillo, Presidente della Provincia di Chieti dall’ottobre del 2014, quest’ultimo, differentemente dal suo predecessore Di Giuseppantonio, il quale aveva promosso la deliberazione dell’inconsapevole Giunta per la resistenza nel giudizio intentato dai privati proprietari dell’immobile locato - avrebbe assunto autonomamente la determinazione di proporre appello avverso la sentenza del Tribunale di Chieti, sfavorevole alla Provincia, nel contempo disponendo la liquidazione alla controparte della somma riconosciuta “*in sentenza a titolo di risarcimento danni*”.

All’atto di assumere la determinazione finalizzata a proporre appello, dunque, il Pupillo, doverosamente, aveva conoscenza dell’affare e

non avrebbe potuto certo sfuggirgli che il perdurare della lite avrebbe comportato, comunque, la persistenza per la Provincia dell'obbligo di continuare a corrispondere i canoni locativi, incrementando la spesa corrente senza alcun beneficio corrispettivo, atteso che l'immobile non era più utilizzato dall'Amministrazione.

La "*consapevolezza storica delle ragioni dell'Amministrazione*" non sarebbe stata sufficiente a farlo desistere dal proseguire la lite, sebbene egli disponesse di elementi chiari circa la fase stragiudiziale che aveva preceduto l'avvio della controversia, circa la dissennatezza della scelta operata dal Di Giuseppantonio di non aderire alla conveniente transazione cui la controparte era disponibile, nonché circa l'inconsistenza delle ragioni opposte ai locatori dalla Provincia proclamata con chiarezza del Giudice civile in primo grado. Sussisterebbero, in definitiva, validi motivi per la riforma della pronuncia della Sezione abruzzese, con condanna al pagamento di € 246.658,75, con riferimento al Di Giuseppantonio ed € 138.282,37 con riferimento al Pupillo.

4. Si sono costituiti in giudizio gli appellati invocando la declaratoria di inammissibilità, nonché il rigetto del gravame. L'appellato Di Giuseppantonio, nel costituirsi in giudizio nel presente grado d'appello, con comparsa in data 29 aprile 2024 ha evidenziato la totale infondatezza del gravame proposto dalla Procura regionale, rilevando che se c'è una parte che è incorsa nel travisamento dei fatti e degli atti dovrebbe ritenersi proprio quest'ultima, la quale non intenderebbe rassegnarsi al contenuto letterale e oggettivo della

proposta di transazione sottoposta all'ex Presidente Di Giuseppantonio, che sarebbe completamente diverso da quanto da sostenuto dalla Procura regionale.

Il giudice di primo grado, nello scrutinio della documentazione processuale, esaminando il contenuto letterale della transazione, sarebbe giunto a conclusioni assolutamente coerenti e prive di vizi logico-giuridici, pronunciando una sentenza corretta e pienamente in linea con le risultanze processuali.

Risulterebbe quindi, *per tabulas*, che il Presidente è stato interessato del contenzioso con i locatori fratelli OMISSIS per il mancato rilascio dell'immobile soltanto nel giugno 2013 con nota indirizzata al Dirigente del Settore e al Presidente (per conoscenza), dunque a distanza di due anni dalla scadenza del contratto di locazione; tale incontrovertibile circostanza sarebbe sufficiente a escludere qualsivoglia responsabilità del Presidente Di Giuseppantonio in ordine all'importo dei canoni stabiliti quale misura risarcitoria dall'Autorità giudiziaria per la mancata riconsegna dell'immobile decorrenti dal 01.07.2011 al mese di giugno 2013 (€ 6.490,92 al mese per 24 mesi è pari a € 155.782,08).

Con nota dell'avvocatura provinciale del 05.06.2013, indirizzata al Dirigente del Settore e poi al Presidente della Provincia (per conoscenza), si invitava il Dirigente a fornire un giudizio di congruità in ordine alla valutazione in contraddittorio delle somme necessarie al ripristino dell'immobile ai fini della riconsegna. Dunque, non si chiedeva al Presidente della Provincia alcuna decisione o intervento.

Successivamente, a fine giugno 2013, veniva predisposta una bozza informale di schema di deliberazione giuntale, priva di pareri di regolarità tecnico-amministrativa e contabile di cui all'art. 49 comma 1 d.lgs. n. 267/2000, avente a oggetto un accordo transattivo con i F.lli OMISSIS, dalla cui mancata approvazione sarebbero derivati, secondo la prospettazione accusatoria, i danni oggi contestati all'esponente.

Secondo la difesa dell'appellato, nell'atto di transazione si andava a transigere la controversia già in corso dinanzi al Tribunale di Chieti (R.G. 1496/2011) relativa ai canoni dovuti sino alla scadenza del contratto (30.06.2011) ma non si transigeva la controversia relativa al ripristino della funzionalità dei locali (e quindi ai relativi costi) e all'indennità di occupazione dei locali dal 2011 al giugno 2013 per la mancata riconsegna dei medesimi.

I fratelli OMISSIS si riservavano infatti espressamente il diritto di far valere in altra sede la pretesa economica relativa al ripristino della funzionalità dei locali.

Dovrebbe quindi ritenersi erroneo affermare che la mancata approvazione della transazione nel giugno 2013 ha determinato i danni contestati, atteso che la transazione era parziale e non complessiva, rimanendo aperta la contesa sul ripristino della funzionalità dei locali e sull'indennità di occupazione.

Sarebbe dunque la Procura regionale a travisare i fatti, avendo mal interpretato le condizioni di accordo inserite nella proposta transattiva. Era invece opportuno che ci fosse una transazione

complessiva dell'intera vicenda, ma tale accordo globale non sarebbe mai stato posto all'attenzione del Presidente, come risulta dalla bozza di schema di delibera e dall'accluso accordo/testo di transazione.

Ha altresì osservato che l'Avvocatura provinciale non ha mai reso un parere con prognosi infausta della causa che è stata rubricata al n. 1482/2013 R.G. Tribunale di Chieti, ma si è limitata a comunicare di non potere sostenere anche la gestione di questo contenzioso in ragione della notevole mole di lavoro che gravava sull'ufficio. Anche la precedente nota del 05.06.2013 indirizzata al Dirigente del Settore l'Avvocatura avrebbe informato il Presidente della Provincia (per conoscenza) delle attività degli uffici volte a raggiungere un accordo transattivo ma non ha mai reso pareri sull'esito dell'insorgenza controversia.

La nota del 05.06.2013 prot. 2061/Int. dell'Avvocato OMISSIS indirizzata al Dirigente del Settore e al Presidente (per conoscenza) in cui si prospettava la possibilità di accordo sui costi del ripristino funzionale dell'immobile locato sarebbe rimasta priva di riscontro da parte del Dirigente del Settore (l'Avvocatura chiedeva espressamente al Dirigente del Settore di valutare la congruità dell'offerta proposta dandone comunicazione a questo Ufficio – quindi nulla chiedeva al Presidente) e soprattutto priva di atti conseguenziali da parte dell'Avvocatura, perché l'ufficio legale non ha mai predisposto una delibera di giunta che ne recepisce il contenuto; la bozza informale di schema deliberativo predisposto aveva un contenuto oggettivamente diverso e non è mai stata formalizzata in una proposta ufficiale di

delibera di giunta munita con i pareri tecnico-amministrativo e contabile dei Dirigenti, sì da poter essere sottoposta alla discussione della Giunta.

5.Costituendosi nel presente giudizio, in data 2 maggio 2023, il signor Pupillo ha dedotto l'inammissibilità dell'appello della Procura regionale avverso il capo della sentenza di primo grado, per violazione dell'art. 190, commi 1 e 2, del Codice di giustizia contabile. Ha rilevato che l'appello della Procura regionale viene a configurarsi inammissibile, in primo luogo, per genericità, risolvendosi, in buona sostanza, nella riproposizione della prospettazione contenuta nell'atto di citazione di primo grado.

Ha altresì dedotto l'inammissibilità dell'appello avverso il capo della sentenza di primo grado che riguarda il dott. Mario Pupillo, per violazione dell'art. 193, comma 1, del Codice di giustizia contabile, risultando irritualmente introdotta una nuova domanda, non contenuta nell'atto di citazione, laddove conclude: *"In subordine, con riferimento al Pupillo, che la condanna sia pronunciata quantomeno per la somma di € 25.000,00 (euro venticinquemila/00), forfetariamente stimata rispetto a quanto stabilito dalla Corte d'Appello de L'Aquila in sentenza come spese a carico della Provincia per il giudizio colà svoltosi"*. Ha poi argomentato diffusamente invocando il rigetto, nel merito, del gravame.

Ad avviso della difesa dell'appellato nella decisione del dott. Pupillo di far proporre, da parte della Provincia di Chieti, l'appello in sede civile, come correttamente ritenuto dalla sentenza gravata, non

sarebbe ravvisabile alcuna colpa grave. Nel termine di appena trenta giorni a disposizione, nessun prudente amministratore avrebbe infatti consentito di lasciare inopinatamente passare in giudicato una sentenza di primo grado, assai pesante per l'Ente Provincia.

Intervenuto su un contenzioso che il precedente Presidente non aveva ritenuto di poter transigere utilmente, pur avendo assai più tempo a disposizione, il dott. Pupillo si sarebbe anche consigliato con un legale, il quale evidenziò la non manifesta infondatezza di alcune eccezioni, quali quelle di arbitrato e di compensazione, almeno in astratto. Evidenzia quindi l'appellato che, se una tale valutazione presenta margini di opinabilità per i giuristi, tanto più occorrerebbe essere clementi con soggetti come il dott. Pupillo (un medico), affidatosi a quanto espresso in pareri legali.

Nessun pregiudizio sarebbe, in realtà, effettivamente derivato per l'Ente, in termini di versamento di canoni ulteriori, stante il tenore della sentenza di primo grado civile e la tempestiva esecuzione di essa, dalla scelta di appellarla, maturata dal dott. Pupillo.

Risulterebbe comunque inconfigurabile una responsabilità risarcitoria in assenza di danno.

Il debito fuori bilancio riconosciuto con la delibera n. 62/2016 deriverebbe, infatti, esclusivamente e per intero dalla sentenza del Tribunale teatino n. 617/2017, meramente "ereditata" dal dott. Pupillo, una volta diventato Presidente della Provincia di Chieti.

Apparirebbe del tutto mancante, poi, nella fattispecie, anche l'elemento soggettivo, dovendosi nettamente escludere non solo il

dolo eventuale, ma pure la colpa grave.

Optando per il gravame, ma contestualmente e tempestivamente versando ai OMISSIS l'importo risarcitorio di € 49.558,43 previsto dalla sentenza del Tribunale di Chieti, il dott. Pupillo avrebbe fatto tutto il possibile per evitare di esporre la Provincia di Chieti al versamento di canoni ulteriori. Ha quindi concluso chiedendo il rigetto del gravame.

Alla pubblica udienza del 23 maggio 2024 la rappresentante della Procura generale si è riportata all'atto di gravame e ha chiesto l'accoglimento integrale delle conclusioni in esso formulate. L'avv. Paolo Sisti si è rimesso alle difese rassegnate nella propria comparsa chiedendo il rigetto dell'appello. L'avv. Corsi si è riportato ai propri scritti difensivi e ne ha chiesto l'integrale accoglimento.

In particolare, ha contestato la prospettazione attorea secondo la quale la scelta dell'appellato avrebbe comportato l'esborso di ulteriori canoni dovendo ritenersi legittima la scelta dal medesimo condotta, di provvedere, per l'evitare l'esborso di ulteriori canoni, al ripristino immediato dell'immobile. Anche la scelta di proporre appello sarebbe da imputare alla consulenza di un legale, che prospettava margini di esito positivo del giudizio.

A conclusione della discussione, il giudizio è stato assunto in decisione.

Rilevato in

DIRITTO

I. In via preliminare, vanno esaminate le eccezioni di inammissibilità

del gravame sollevate dalla difesa del Pupillo, in relazione alla prospettata indeterminatezza del motivo di gravame relativo al dr. Pupillo e alla novità della domanda asseritamente avanzata solo in grado di appello, nei confronti dell'appellato stesso.

Le eccezioni sono giuridicamente infondate.

Come chiarito dalla consolidata giurisprudenza di legittimità e contabile, il requisito della specificità dei motivi di appello non va inteso in senso formalistico, dato che esso sostanzialmente richiede che dall'atto di appello siano comprensibili le ragioni di fatto e di diritto che contraddicono le argomentazioni della sentenza impugnata e i riferimenti critici agli specifici contenuti argomentativi della decisione impugnata (cfr. Cass. n. 26192 del 2005 e n. 20261 del 2006; Corte dei conti Sez. II n. 545/2017; n. 458 e n. 532 del 2013; n. 882/2017; n. 65/2017).

Proprio per la sua natura di "*revisio prioris instantiae*" a critica libera e non vincolata il gravame non deve necessariamente essere articolato secondo rigidi paradigmi o contenere la redazione di un progetto alternativo di decisione ma si richiede che l'impugnazione individui chiaramente le questioni e i punti contestati della sentenza impugnata e con essi i relativi motivi di dissenso, affiancandosi alla parte volitiva una parte argomentativa che contrasti le ragioni del provvedimento impugnato (Corte dei conti, Sez. II, nn. 195, 250, 265, 353/2023; Sez. III, n. 183/2023).

Del resto, il principio di effettività della tutela giurisdizionale deve essere inteso nel senso che la domanda di giustizia debba, per

quanto possibile, essere esaminata, sempre e preferibilmente nel merito: *"Ciò vuol dire che gli organi giudiziari degli Stati membri, nell'interpretazione della legge processuale, "devono evitare gli eccessi di formalismo, segnatamente in punto di ammissibilità o ricevibilità dei ricorsi, consentendo per quanto possibile, la concreta esplicazione di quel diritto di accesso ad un tribunale previsto e garantito dall'art. 6 della CEDU del 1950..."* (Cass. civ., sez. III, n. 10916/2017).

Alla luce dei principi sopra esposti la Suprema Corte ha altresì precisato che *"non può considerarsi aspecifico il motivo d'appello il quale esponga il punto sottoposto al riesame d'appello, in fatto e in diritto, in maniera tale che il giudice d'appello sia posto in condizione (senza la necessità di esplorare, in assenza di parametri di riferimento, la congerie delle vicende processuali) di cogliere natura, portata e senso della critica, non occorrendo, tuttavia, che l'appellante allegghi e, tantomeno riporti, analiticamente le emergenze di causa rilevanti, le quali risultino investite ed evocate non equivocamente dalla censura, diversamente da quel che è previsto per l'impugnazione a critica vincolata"* (Cass., Sez. II, n. 7675/2019).

Ciò premesso, si osserva che nel caso di specie l'appello contiene una esplicita censura agli specifici contenuti argomentativi della decisione impugnata e una chiara contestazione della ritenuta erroneità della sentenza, con lo sviluppo di specifiche argomentazioni a confutazione della motivazione della pronuncia.

Sussistendo una *"motivata critica alla sentenza"* deve quindi escludersi la fondatezza dell'eccezione di inammissibilità dedotta

dall'appellata.

Del tutto infondata si appalesa, altresì, l'eccezione di inammissibilità per violazione dell'art. 193, c.1 c.g.c., non venendo in rilievo domande nuove rispetto a quelle proposte con l'atto di citazione ma unicamente una prospettazione, in via di subordine, di riduzione dell'importo della domanda originaria, che non presenta i caratteri del *nova* in appello.

II. Nell'atto di gravame la Procura regionale censura la pronuncia di primo grado che, erroneamente, avrebbe escluso la connotazione illecita della condotta tenuta dal Pupillo il quale, nella sua qualità di Presidente della Provincia di Chieti, avrebbe provocato un danno erariale all'ente, con un comportamento connotato da dolo eventuale o da colpa grave, consistito nel rifiuto, nel mese di giugno 2013, di addivenire alla transazione con i fratelli OMISSIS, proprietari di un immobile locato in favore della Provincia di Chieti.

Secondo la Procura appellante il Pupillo sarebbe incorso in condotta gravemente colposa impedendo, attraverso il rifiuto opposto alla sottoscrizione della transazione, di chiudere la vertenza con i fratelli OMISSIS mediante la corresponsione dei canoni sino alla prevista scadenza contrattuale (giugno 2011), nei limiti del 70 per cento, accettando che il ripristino del bene richiesto avvenisse in base a spese rigorosamente delimitate in contraddittorio dai tecnici provinciali e dai proprietari, circa i lamentati danni esistenti, nei limiti del 60% a carico dell'amministrazione conduttrice.

Il motivo non può trovare accoglimento in quanto giuridicamente

infondato.

Il fatto dal quale è scaturita la vicenda in esame riguarda le condizioni di riconsegna dell'immobile sito in Chieti, Piazza Valignani n. 13, il cui contratto era scaduto in data 1° luglio 2011 e la cui riconsegna veniva rifiutata dalla proprietà nel marzo 2011.

Risulta infatti pacifico e incontestato quanto appurato dal giudice di prime cure in merito alla circostanza per cui la Provincia aveva stipulato un contratto di locazione per un immobile che non era strutturalmente idoneo alle finalità di ospitare uffici pubblici *“accollandosi l'onere di effettuare onerosi lavori per quasi 125.000 euro”* che avevano *“causato un mutamento strutturale dell'edificio senza peraltro risolvere ed anzi aggravando la situazione strutturale”*.

L'origine della serie causale che ha dato luogo alle controversie insorte con la proprietà è, infatti, rintracciabile nella scelta condotta dalla Provincia *“a poca distanza dalla stipula del contratto e prima della sua naturale scadenza, di recedere dal rapporto non essendo l'immobile idoneo all'uso”*; come evidenziato dal primo giudice la vicenda *“si è conclusa con l'amministrazione condannata in sede civile a risarcire per un importo ingente i danni causati ai proprietari ed a corrispondere i canoni di locazione per un lungo periodo in cui l'immobile era assolutamente inutilizzato, ma a causa del legittimo rifiuto del proprietario ad accettare la riconsegna, era comunque rimasto in carico alla Provincia”*.

La Procura erariale ha impostato l'azione di responsabilità non ponendo l'attenzione sull'originaria erronea scelta dell'immobile,

certamente indicativa di grave trascuratezza e spregio della sana gestione finanziaria, ma contestando ai due presidenti della Provincia convenuti, da un lato, la mancata sottoscrizione di una transazione volta al componimento delle pretese sorte dalla vicenda processuale che ne è seguita, dall'altra la scelta di appellare la sentenza di primo grado, di condanna dell'ente al risarcimento.

Quanto alla bozza di accordo transattivo da stipularsi con il F.lli OMISSIS, dalla cui mancata sottoscrizione la Procura appellante fa discendere il contestato danno erariale, va rilevato che il contenuto letterale della bozza, mai formalizzata, di transazione proposta, non consentiva di ritenere complessivamente definite le plurime questioni controverse insorte con i F.lli OMISSIS, risultando un'espressa riserva, da parte dei proprietari F.lli OMISSIS, di far valere in altra sede la pretesa economica relativa al ripristino della funzionalità dei locali.

L'atto transattivo risultava infatti limitato, con evidenza, alla sola definizione della controversia pendente avanti al Tribunale di Chieti, promossa con ricorso per decreto ingiuntivo notificato il 17 giugno 2011 dai F.lli OMISSIS, relativamente alla richiesta di canoni dovuti sino alla scadenza del contratto ma non si estendeva alla questione concernente il ripristino della funzionalità dei locali e all'indennità di occupazione dei locali dal 2011 al giugno 2013, in ragione della mancata riconsegna dei locali.

Basti a tali fine rilevare come nelle premesse della bozza di transazione (già depositata dalla Procura e doc. 5 allegato alla

costituzione in appello del sig. Di Giuseppantonio) fosse affermato che *“pur essendovi in corso tentativi di bonario componimento della pretesa della parte proprietaria relativa al ripristino dei locali, si ritiene opportuno rinviare ad altra sede la definizione della predetta”*.

Nella bozza di transazione veniva poi espressamente affermato, al punto 3-1, che *“I F.lli OMISSIS all’atto della sottoscrizione della presente transazione, accettano in riconsegna l’immobile oggetto della locazione riservandosi di far valere in altra sede la pretesa economica relativa al ripristino della funzionalità dei locali”*.

Appare quindi condivisibile il percorso argomentativo sviluppato dal giudice di prime cure, a partire dal contenuto letterale della bozza di transazione, versata in atti.

Non trova invece conferma quanto prospettato dalla Procura regionale appellante, relativamente alle descritte condizioni della transazione.

L’appellante fa riferimento ai contenuti della nota della responsabile dell’Avvocatura provinciale del 5 giugno 2013, che riassume le condizioni alle quali la controparte avrebbe acconsentito alla transazione, riportando anche un preteso accordo raggiunto in relazione alle spese per il ripristino dello stato dei luoghi, che sarebbe stato limitato al 60 per cento dell’importo di euro 48.019,99 (IVA esclusa), oltre spese accessorie.

Va peraltro rilevata una sostanziale differenza tra quanto riportato nella citata nota e la bozza di transazione allegata allo schema di deliberazione della Giunta comunale del 27 giugno 2013, la quale

non contempla un accordo relativamente agli importi del ripristino dello stato dei luoghi, risultando la stessa espressamente limitata all'azione intrapresa per i canoni pregressi insoluti.

A fronte di tali evidenze non può che trovare conferma quanto affermato dal primo giudice, secondo cui “con tale atto i fratelli OMISSIS rinunciavano all'azione legale da loro intrapresa riguardante l'illegittimità del recesso per intempestività della disdetta riservandosi però ogni azione legale riguardante il risarcimento dei danni per il sopravvenuto degrado dell'immobile...La citata transazione, se accettata, non avrebbe comportato il venir meno per il futuro dell'obbligo di continuare a corrispondere l'oneroso canone di locazione in quanto, sia pure sulla base del diverso presupposto della non idoneità dei locali consegnati, i OMISSIS continuavano ad opporsi alla riconsegna dell'immobile prima della sua rimessione in pristino”.

Il Collegio non reputa sussistano ragioni per sconfessare la conclusione fatta propria dalla Sezione territoriale, per cui trattavasi di una proposta “all'evidenza inaccettabile che non aveva neppure i requisiti minimi per poter essere considerata effettivamente una transazione...”.

Ancora sul piano dell'elemento soggettivo va rilevato che non risulta provato in atti che il Presidente Di Giuseppantonio o i competenti assessori fossero stati informati tempestivamente e puntualmente, per iscritto, dell'opportunità di aderire alla proposta di transazione, nella sua versione definitiva.

Come si desume chiaramente dall'atto di appello, lo stesso ufficio

requirente aveva ritenuto necessario esperire un supplemento istruttorio, a seguito delle deduzioni e dell'audizione dell'attuale appellato, finalizzato *“ad appurare se: il Presidente pro tempore della Provincia di Chieti, Enrico Clemente DI GIUSEPPANTONIO nonché l'Assessore al Patrimonio pro-tempore del medesimo Ente, OMISSIS, fossero stati informati dai Dirigenti provinciali dell'epoca, preposti per tali problematiche, sull'opportunità di far aderire la Provincia di Chieti ad una proposta di transazione, volta alla risoluzione consensuale di una controversia civile, instauratasi tra l'anzidetto Ente e i Fratelli OMISSIS, per il recesso anticipato dalla locazione di un immobile (Palazzo OMISSIS) di proprietà di questi ultimi, considerata la plausibile soccombenza dell'Ente in tale contenzioso”*.

Nel rapporto prot. 152217 del 23 ottobre 2020 il Nucleo di Polizia Economico Finanziaria di Chieti della Guardia di Finanza faceva constatare che *“L'accesso eseguito presso la Provincia di Chieti, come documentato nel separato verbale delle operazioni compiute, redatto in data 07.10.2020 da militari di questo reparto, non ha portato a risvolti positivi, ovvero al riscontro dell'esistenza di documenti prodotti da Dirigenti del citato Ente ed indirizzati ai predetti soggetti politici, che informassero i medesimi sull'opportunità dell'adesione alla menzionata transazione”*.

Nella relazione della Guardia di Finanza si fa riferimento alle dichiarazioni *“testimoniali”* rese dall'avv. OMISSIS e dal Segretario generale del medesimo ente, i quali avrebbero riferito oralmente che il Di Giuseppantonio sarebbe stato informato in merito

all'opportunità di adesione alla predetta transazione, senza peraltro fornire riscontro alle dette dichiarazioni.

La stessa Procura appellante evidenzia che la cognizione delle condizioni della transazione sarebbe *“dal 27 giugno 2013 ben nota al Presidente...”* (pag. 12 dell'atto di appello), non ritenendo all'evidenza elementi informativi idonei allo scopo quelli contenuti nella nota del 5 giugno 2013, indirizzata ai responsabili del settore competente e solo per conoscenza al Presidente; elementi che, come detto, neppure avevano trovato integrale conferma nella bozza di transazione.

Anche la nota con la quale l'Avvocatura provinciale suggeriva l'affidamento del patrocinio della causa a un legale esterno a motivo dei *“carichi di lavoro incombenti sull'Ufficio”* nulla aggiungeva rispetto al merito delle condizioni della transazione.

La stessa ricostruzione temporale della cronologia degli eventi proposta dall'appellante conduce a escludere che il Di Giuseppantonio fosse stato tempestivamente e precisamente reso edotto delle effettive condizioni della transazione, se è vero che già nei primi giorni di luglio 2013, a pochi giorni di distanza, i Fratelli OMISSIS avevano avviato l'azione legale nei confronti della Provincia di Chieti.

Del tutto indimostrato risulta, altresì, il preteso addebito secondo il quale il Di Giuseppantonio non avrebbe informato la Giunta delle precedenti interlocuzioni, non positivamente definite, per la transazione della controversia; in disparte la circostanza che le trattative risultavano essere state intrattenute dall'avvocatura e dagli

uffici amministrativi competenti per l'istruttoria, cui spettavano anche le necessarie informative agli organi politici di riferimento, in alcun modo sono evincibili in atti elementi che possano lasciar presumere un intento volto all'occultamento nei confronti dei componenti della Giunta di circostanze essenziali alla deliberazione di resistenza in giudizio all'azione avviata dai F.lli OMISSIS, assunta dalla Giunta comunale in data 7 agosto 2023.

In definitiva, avuto riguardo alla posizione del Di Giuseppantonio l'appello va respinto, con integrale conferma della sentenza di primo grado.

III. Con l'atto di gravame la Procura appellante censura la pronuncia di primo grado anche nella parte in cui ha respinto la domanda proposta nei confronti del signor Pupillo, Presidente della Provincia di Chieti successivamente al Di Giuseppantonio, il quale, secondo la prospettazione attorea, sarebbe responsabile di aver *“assunto autonomamente la determinazione di proporre appello avverso la sentenza del Tribunale di Chieti sfavorevole alla Provincia, nel contempo disponendo la liquidazione alla controparte della somma riconosciuta “in sentenza a titolo di risarcimento danni”.*

Secondo la tesi attorea la *“consapevolezza storica delle ragioni dell'Amministrazione”* non sarebbe stata sufficiente a farlo desistere dal proseguire la lite, ancorché disponesse di elementi chiari circa la fase stragiudiziale che aveva preceduto l'avvio della controversia, circa *“la dissennatezza della scelta operata dal Di Giuseppantonio di non aderire alla conveniente transazione cui la controparte era*

disponibile, nonché circa l'inconsistenza delle ragioni opposte ai locatori dalla Provincia proclamata con chiarezza dal Giudice civile in primo grado".

L'addebito sarebbe quindi riconducibile all'assunzione autonoma della decisione di aver deliberato la proposizione dell'appello nonostante la conoscenza di tutta la vicenda, fin dall'origine; elemento che avrebbe dovuto far ritenere prevedibile il danno, già palese.

Sarebbe inoltre affetta da grave colpa la scelta condotta dal Pupillo di risarcire la controparte del danno liquidato nella prima sentenza civile, sul presupposto che ciò avrebbe implicato l'arrestarsi dell'obbligo di corrispondere i canoni locativi, con la spesa inutilmente sopportata dalla Provincia rispetto ad un bene inutilizzato.

Il gravame non può trovare accoglimento, neppure in relazione all'evidenziato profilo concernente la posizione del Pupillo.

La prospettazione della Procura appellante si appalesa priva di pregio giuridico. In merito alle contestazioni relative alla scelta assunta dal Pupillo, nei primi giorni successivi al suo insediamento, di proporre appello avverso la sentenza di primo grado, nella quale la Provincia era risultata soccombente, basti il rilievo che la scelta concernente la strategia processuale risulta assunta nel legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa, sulla base di valutazioni *ex ante* non qualificabili in termini di irragionevolezza, alla luce di elementi istruttori preventivamente acquisiti che ne escludevano il carattere

temerario. Ciò anche considerando quanto evidenziato dalle difese circa il fatto che la decisione doveva essere assunta in merito ad un contenzioso in relazione al quale la pregressa amministrazione dell'ente non aveva ritenuto di poter transigere.

Anche la decisione di procedere all'immediata corresponsione alla controparte delle somme liquidate in sentenza di primo grado, per i lavori di ripristino, si appalesa del tutto esente dalle sollevate censure, trattandosi di doverosa esecuzione fornita alle statuizioni immediatamente esecutive, contenute nella stessa pronuncia. Si aggiunga che proprio grazie all'immediata corresponsione delle somme liquidate per le attività di ripristino, si è realizzata la condizione per la restituzione alla proprietà dei beni, impedendo l'insorgere di ulteriori pretese, a titolo di canoni, da parte della stessa.

In relazione a tale aspetto si appalesa del tutto indimostrato il danno, considerato che, per effetto della scelta di appellare la sentenza, non risulta intervenuto il pagamento di ulteriori canoni rispetto a quelli corrisposti, in esecuzione della sentenza di primo grado, n. 617/2014 del Tribunale di Chieti.

Come evidenziato dalla difesa del Pupillo, la delibera n. 62/2016 di riconoscimento del debito fuori bilancio è riferita, infatti, in via esclusiva, all'esecuzione della sentenza civile di primo grado, risultando essere stato rigettato il riconoscimento di canoni ulteriori rispetto al termine del gennaio 2015 (cfr. doc. sentenza Tribunale di Chieti, del 24 giugno 2020, doc. 6 allegato alla comparsa di

costituzione di primo grado del Pupillo).

Il Collegio reputa, quindi, del tutto condivisibile l'affermazione contenuta nella pronuncia gravata, per cui la sentenza di primo grado (in sede civile) *“ha cristallizzato l'obbligo per l'amministrazione di corrispondere il canone di locazione ai proprietari ai 40 giorni successivi a quelli del pagamento delle somme necessarie al ripristino dei locali, giacché da tale data l'immobile, tornato idoneo all'uso, sarebbe restato nella disponibilità dei proprietari...La sentenza d'appello, del resto, si limita a confermare la statuizione di primo grado senza disporre alcun obbligo di corrispondere ulteriori canoni di locazione...”*.

L'appello va, quindi, rigettato anche relativamente alla prospettata censura, con assoluzione del Pupillo da ogni addebito.

In merito alle spese del presente grado di giudizio, ne va disposta la liquidazione a favore degli appellati prosciolti e a carico dell'Amministrazione di appartenenza, ai sensi dell'art. 31 c.g.c., nella misura di euro 2.000,00 per ciascuna parte.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe, con integrale conferma della sentenza di primo grado.

Le spese di giudizio vanno liquidate nella misura di euro 2000,00 a favore di ciascuna parte appellata e a carico dell'Amministrazione di appartenenza.

[illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible][illegible]