



**REPUBBLICA ITALIANA**

SENT. 327/2021

**In nome del Popolo Italiano**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Fulvio Maria	LONGAVITA	Presidente
Roberto	RIZZI	Consigliere
Maria Cristina	RAZZANO	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	Consigliere – Rel.
Erika	GUERRI	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi di revocazione iscritti ai nn. 55239 – 55245 - 56924 del Registro di Segreteria, promossi da

**DEL BALZO Romolo**, nato a Minturno il 5 ottobre 1955 (c.f. DLBRML55R05F224U), **PANFILI Paolo Francesco**, nato a Gubbio (PG) il 27 luglio 1955 (c.f. PNFPR55L27E256O), **D'ARCO Silvio**, nato a Formia il 27 febbraio 1948 (c.f. DRCSLV48B27D708R), rappresentati e difesi dall'avv Gabriele Picano (c.f. PCNGRL81C24H501C *pec gabriele.picano@pec.avvoticassino.it*), con studio in Piazza de Gasperi n. 41 -03043, Cassino (FR).

**TIERO Enrico**, nato a Latina (LT) il 20 aprile 1967 (c.f. TRINRC67D20E472A), rappresentato e difeso dall'avv. Massimiliano Cesare Fornari (c.f. FRNMSM67H21L120L *avvmassimilianocesarefornari@puntopec.it*), elettivamente domiciliato

presso lo studio di quest'ultimo in Terracina (LT), via Roma n. 152

**PASTORE Giuseppe**, nato a Latina il 20 gennaio 1968,  
rappresentato e difeso dall'avv. Cesare Manchisi ed elettivamente  
domiciliato presso lo studio di quest'ultimo in Larina, via Carducci n.  
17 (MNCCSR49S25A662I - avvcesaremanchisi@puntopec.it)

contro

**PROCURA generale della Corte dei conti**, con sede in Roma, via  
Baiamonti, n. 25;

per la revocazione

della sentenza della Corte dei conti, Seconda Sezione giurisdizionale  
centrale di appello n. 174 del 28 maggio 2019.

Uditi, all'udienza del giorno 8 giugno 2021, con l'assistenza del  
Segretario dott. Riccardo Giuseppe Carlucci: l'avv. Gabriele Picano,  
in rappresentanza e difesa dei signori Romolo Del Balzo, Panfilo Paolo  
Francesco e Silvio D'Arco; l'avv. Massimiliano Cesare Fornari, in  
rappresentanza e difesa del signor Enrico Tiero; l'avv. Cesare  
Manchisi, in rappresentanza e difesa del signor Giuseppe Pastore; il  
V.P.G. Antongiulio Martina, in rappresentanza della Procura  
generale.

**Esaminati** i ricorsi per revocazione, le conclusioni della Procura  
generale, gli altri atti e documenti del fascicolo di causa.

**Ritenuto in**

**FATTO**

Con la gravata sentenza la Seconda Sezione giurisdizionale di appello  
ha rigettato il gravame, presentato – tra gli altri – dagli attuali

ricorrenti, avverso la sentenza n. 54/2017, con la quale la Sezione giurisdizionale per la regione Lazio aveva condannato i convenuti, in qualità di componenti della Giunta provinciale di Latina, irrogando loro la sanzione di cui all'art. 30, c. 15, l. n. 289/2002, da pagare in favore della Provincia stessa, diverse somme (D'Arco Silvio euro 19.739,00; Del Balzo Romolo euro 9.869,50; Panfili Paolo Francesco euro 19.739,99; Pastore Giuseppe, euro 19.739,00; Tiero Enrico euro 19.739,00).

Gli attuali ricorrenti erano stati convenuti in giudizio per essere condannati al pagamento della complessiva somma di euro 327.363,30, oltre accessori, in favore della provincia di Latina, della quale erano amministratori, in relazione all'assunzione di un mutuo contratto con la Cassa Depositi e Prestiti, per la realizzazione di lavori di manutenzione della struttura scolastica "Istituto Professionale E.Fermi di Formia", in prospettata violazione della richiamata disposizione di cui all'art. 30, c. 15 l. n. 289/2002.

Con deliberazione n. 254 del 14 ottobre 2005 la Giunta provinciale di Latina aveva approvato lo studio di fattibilità (costituito dalla scheda tecnica e dal quadro economico) dei "lavori di straordinaria manutenzione presso la sede dell'Istituto professionale E. Fermi di Formia", con una spesa complessiva di euro 750.000,00, stabilendo di procedere al finanziamento, tramite mutuo da contrarre con la Cassa depositi e prestiti.

Con deliberazione n. 181 del 22 novembre 2007 la Giunta aveva, poi, approvato il progetto definitivo, dichiarando contestualmente la

pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera, ai sensi e per gli effetti dell'art. 12 d.P.R. n. 327/2011.

Secondo la prospettazione della Procura contabile, l'intervento avrebbe riguardato lavori di manutenzione ordinaria dell'esistente struttura scolastica, per cui non sarebbe stato possibile ricorrere al finanziamento tramite mutuo, non trattandosi di spesa di investimento.

La fattispecie avrebbe, pertanto, integrato l'ipotesi sanzionatoria di cui all'art. 30, c. 15 della l. n. 289/2002 (legge finanziaria 2003), ancorché il mutuo con la Cassa Depositi e Prestiti sia stato, successivamente, limitato ad euro 250.000,00, in quanto, per la restante parte, l'intervento è stato realizzato mediante finanziamento concesso dalla regione Lazio, per complessivi 500.000,00.

Nell'atto introduttivo del giudizio la Procura regionale determinava l'addebito sulla base dell'indennità mensile prevista dall'art. 23, c. 9, della l. 3 agosto 1999, n. 265 e del d.m. 4 aprile 2000, n. 119, effettivamente percepite da ciascun componente della Giunta provinciale di Latina nei mesi in cui erano state approvate le deliberazioni (n. 254/2005 e n. 181/2007), ritenute all'origine dell'indebitamento, quantificando la sanzione in un importo pari a dieci volte il compenso per coloro che avevano partecipato ad entrambe le deliberazioni e nella misura della metà per coloro che avevano, invece, preso parte ad una sola seduta.

Con la sentenza di primo grado veniva respinta la domanda, per ritenuta insussistenza del nesso causale, nei confronti dei soggetti

che avevano votato la deliberazione n.181/2007, mentre veniva accolta per gli assessori che avevano partecipato, con voto favorevole, alla deliberazione n. 254 del 2005.

Avverso tale decisione interponeva appello il sig. Del Balzo Romolo deducendo un unico motivo di gravame, recante *“insufficienza della motivazione della sentenza; violazione di legge, nullità per inesistenza dell'elemento oggettivo dell'illecito contabile; nullità per inesistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave”*.

Proponeva appello anche il sig. Tiero Enrico, in base ai seguenti motivi di impugnazione:

- violazione dell'art. 28 legge n.689/1981 e/o dell'art. 1, c. 2, legge n.20/1994 per intervenuta prescrizione dell'azione erariale;

- violazione dell'art. 3, c. 2 *bis*, legge n.639/1996 per erronea ricostruzione fattuale; totale ed assoluta insussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità per danno erariale; difetto di motivazione e/o motivazione totalmente illogica e contraddittoria; totale carenza di istruttoria ed erronea valutazione delle prove a carico del convenuto; omessa valutazione delle prove a discarico; insussistenza della condotta causale e di un danno concreto ed attuale a carico dell'ente.

Interponevano appello, inoltre, i signori D'arco Silvio e Panfilì Paolo Francesco, con i seguenti motivi:

- erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che la mancata dichiarazione di nullità del contratto di mutuo non avesse alcuna conseguenza in termini processuali;

- erroneità della sentenza nella parte in cui ha respinto l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 30, c. 15, l. n. 289/2002 perché "*genericamente prospettata*";

- erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che il termine prescrizione fosse iniziato a decorrere dalla data di stipula del contratto di mutuo;

- erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto integrato l'elemento soggettivo della colpa grave.

Interponeva appello, infine, il sig. Pastore Giuseppe sulla scorta dei seguenti motivi:

- insussistenza della violazione ex art. 30, c. 15, della legge n.289 del 2002, omesso o errato accertamento dell'effettiva e oggettiva qualificazione e quantificazione delle spese autorizzate e finanziate con la contrazione del mutuo;

- incongruità ed ingiustizia della decisione per errata e fuorviante interpretazione delle emergenze probatorie; difetto di motivazione;

- insussistenza dell'illiceità a carico di coloro che avevano votato la deliberazione n° 254/05; illegittima ed arbitraria valutazione degli elementi di prova assunti a fondamento della statuizione di condanna; violazione ed erronea interpretazione e applicazione dell'art. 30, c. 15, della legge n.289 del 2002;

- insussistenza della colpa grave; - prescrizione dell'azione erariale; - errata applicazione del parametro di calcolo della sanzione ed illegittimità della pronuncia per la parte in cui ha quantificato la sanzione nell'importo al lordo delle ritenute fiscali.

Con la sentenza qui fatta oggetto di ricorsi per revocazione questa Sezione ha respinto preliminarmente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, c. 15 della l. n. 289/2002, sollevata per asserito contrasto con gli artt. 24, 25, 27, 102, 103, 111 Cost. e l'eccezione di prescrizione quinquennale del credito erariale. Ugualmente infondata è stata ritenuta la censura di erroneità del giudizio, formulata dagli appellanti D'Arco e Panfili, per la parte in cui il giudice di prime cure ha ritenuto, sul piano processuale, irrilevante la mancata dichiarazione di nullità del contratto di mutuo.

Quanto al merito della decisione, il giudice d'appello ha ritenuto la sentenza di prime cure esente dai prospettati vizi, non presentando, la stessa, alcuna erronea qualificazione in merito alla natura dell'intervento finanziato, risultando che le spese previste nel programma di lavori oggetto della delibera n. 254/2005 non potessero rientrare *"in alcuna delle categorie indicate dalla legge n. 350 del 2003, in quanto destinate, come peraltro evidenziato nella relazione ispettiva della Ragioneria Generale dello Stato, per il 92,58%, a ordinaria manutenzione o, comunque, a lavori inidonei a "creare un arricchimento delle strutture permanentemente deputate allo svolgimento dei servizi cui erano destinate, trattandosi, in realtà, di lavori che avrebbero lasciato inalterata la funzionalità del bene rispetto alle originarie caratteristiche costruttive"*. Ha, quindi, ritenuto fondata la deduzione iniziale, avanzata dal requirente territoriale, di escludere detti lavori dalla categoria delle spese di investimento.

Hanno interposto ricorso per revocazione avverso l'indicata pronuncia, con atto in data 18 dicembre 2019, i signori Romolo Del Balzo, Paolo Francesco Panfilì e Silvio D'Arco deducendo:

**1. "Errore di fatto ex art. 202 d.lgs. n. 174/2016 per difetto di legittimazione passiva, ex art. 42 T.U.E.L."**

I ricorrenti hanno dedotto un preteso errore di fatto in cui sarebbe incorso il giudice d'appello nel non rilevare il difetto di legittimazione passiva degli odierni assistiti per il procedimento di responsabilità erariale subito.

Gli stessi sarebbero incorsi in un giudizio di responsabilità contabile per una delibera di Giunta comunale, la cui materia era di competenza esclusiva del Consiglio provinciale, ai sensi dell'art. 42 T.U.E.L..

La deliberazione n. 254 del 14 ottobre 2005, intitolata "*Lavori di straordinaria manutenzione presso la sede dell'Istituto Professionale E. Fermi in Formia*", avrebbe approvato esclusivamente lo studio di fattibilità relativo alla realizzazione dei lavori di straordinaria manutenzione relativi al plesso scolastico sito in Formia. Solo con la deliberazione del Consiglio provinciale n. 73 del 19 dicembre 2008 sarebbe stata approvata la contrazione del mutuo alla Cassa Depositi e Prestiti, per complessivi euro 250.000, ma i consiglieri che avevano dato luogo all'approvazione della detta deliberazione non sarebbero stati destinatari di alcun giudizio di responsabilità erariale, a differenza degli attuali ricorrenti.

Sussisterebbe, conseguentemente, un difetto di legittimazione

passiva dei ricorrenti per il procedimento di responsabilità erariale subito, per violazione dell'art. 42 TUEL., tenuto conto della competenza esclusiva del Consiglio provinciale, in tema di contrazione di mutui e aperture di credito ed emissione di prestiti obbligazionari.

## **2. “Errore di valutazione riguardante l’illecito contestato”.**

Lo studio di fattibilità approvato dalla Giunta comunale con la delibera n.254/2005 sarebbe consistito in un semplice atto di indirizzo il cui impegno inderogabile a realizzare l’opera incriminata sarebbe spettato al consiglio provinciale, che ha, solo successivamente, approvato la contrazione del mutuo presso la CdP, per euro 250.000,00.

Il piano triennale delle opere pubbliche è stato approvato in Consiglio provinciale con il provvedimento n. 73/2008, in cui è contenuta l’approvazione della spesa per la scuola Fermi, ma tale determinazione si baserebbe sulla delibera di Consiglio comunale n.181/2007, che ha approvato il progetto definitivo, il computo metrico estimativo espropri, oltre alle modalità di reperimento delle risorse economiche.

Il giudice di appello si sarebbe imbattuto in un grave errore di valutazione nell’attribuire ai componenti della Giunta comunale che hanno approvato la deliberazione n.254/2005 il fondamento della responsabilità per l’irrogazione della sanzione ex art. 30 c. 15 l. n.289/2002, mentre avrebbe dovuto perseguire i consiglieri provinciali responsabili dell’adozione della deliberazione n. 73/2008.

**3. “Errore di fatto. Assenza di colpa grave”.**

Il giudice d'appello sarebbe incorso in ulteriore errore di fatto, per non aver rilevato il difetto dell'elemento psicologico della colpa grave nell'approvazione della delibera incriminata.

Lo studio di fattibilità approvato con la delibera n.254/2005 sarebbe, infatti, coperto da pareri di regolarità tecnica e contabile, rispetto ai quali gli odierni ricorrenti avrebbero maturato un legittimo affidamento, derivante dai pareri rilasciati dai dirigenti preposti.

Evidenziano, altresì, i ricorrenti che l'istituto Fermi, in origine, aveva una destinazione di pastificio e i relativi pareri tecnici avrebbero attribuito un carattere straordinario agli interventi edilizi da attuare, non essendo prevista alcuna ordinarietà delle opere. Sarebbe, quindi, risultato evidente che si trattava di un intervento edilizio straordinario e non di semplice manutenzione.

I predetti hanno formulato, in conclusione, anche istanza di sospensione dell'esecuzione della sentenza, respinta con ordinanza n. 5/2020 di questa Sezione.

Ha proposto ricorso per revocazione anche il signor Tiero deducendo

**1.“Errore di fatto ex art. 202 c.g.c. per totale ed assoluto difetto di legittimazione passiva, ex art. 42 TUEL”.**

Il ricorrente richiama l'art. 42 TUEL che stabilisce che la competenza a deliberare l'approvazione dell'erogazione dei mutui appartiene esclusivamente al Consiglio comunale e provinciale mentre, erroneamente, il giudice d'appello avrebbe condannato il Tiero che era, a suo tempo, solo assessore, membro della Giunta provinciale,

senza rilevare che la deliberazione della Giunta comunale n. 254/2005 si era limitata ad approvare la proposta di un piano di fattibilità dell'opera. L'odierno ricorrente non avrebbe, quindi, potuto essere attinto dall'accusa, in qualità di mero proponente mentre, erroneamente, il giudice ne avrebbe confermato la condanna, omettendo qualsiasi valutazione sull'eccezione di difetto assoluto di legittimazione.

**2. “Errore di fatto ex art. 202 c.g.c. per violazione dell’art. 30, c. 15 l. n. 289/2002 in relazione all’omessa e/o abnorme erronea valutazione della prova afferente l’illecito contestato”.**

Erroneamente al signor Tiero veniva contestato di aver approvato, quale membro della Giunta provinciale, la sola proposta di approvazione dello studio di fattibilità relativa all’inserimento nel Piano delle opere pubbliche, della ristrutturazione dell’ex pastificio, mutandone vieppiù la destinazione in edificio scolastico.

L'errore di fatto si rileverebbe per aver considerato la Giunta provinciale come organo che ha autorizzato la spesa, con mutuo di euro 250.000,00, quando invece sarebbe stato il Consiglio provinciale ad adottare tale provvedimento, con la delibera di approvazione del bilancio anno 2009 n. 73 del 19.12.2009.

**3. “Errore di fatto, ex art. 202 d.lgs. n. 174/2016, per violazione dell’art. 3, c. 2 bis l. n. 639/1996, per erronea ricostruzione fattuale, nonché per totale ed assoluta insussistenza degli elementi costitutivi di responsabilità per danno alle finanze dell’ente provinciale, unitamente alla totale**

***carenza di istruttoria ed erronea valutazione delle prove a carico del convenuto-appellante ed omessa valutazione delle prove a discarico ex art.111 Cost.”.***

L'errore di fatto in cui è incorso il giudice risulterebbe evidente già dalla totale erronea ricostruzione di fatto che emergerebbe dall'atto introduttivo del giudizio, in cui i soggetti indicati in epigrafe venivano evocati, erroneamente, in qualità di Consiglieri provinciali della Provincia di Latina, mentre in realtà si sarebbe trattato di membri della Giunta provinciale. Tale errore avrebbe inficiato anche le sentenze emesse dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e dalla Sezione centrale d'appello.

Il signor Tiero rileva che lo studio di fattibilità sottoposto all'approvazione della Giunta comunale era stato predisposto dai tecnici del settore Edilizia ed assistito dal parere tecnico favorevole del Dirigente del Settore Opere pubbliche e dal parere favorevole del dirigente del settore Bilancio, nonché del visto di legittimità del Segretario generale. Erroneamente il giudice non avrebbe rilevato che la deliberazione di Giunta comunale n.254/2005 sarebbe stata un semplice strumento di approvazione della proposta dello studio di fattibilità, per la richiesta al Consiglio provinciale di inserimento nel Piano triennale delle Opere Pubbliche, la cui approvazione era di competenza dello stesso Consiglio comunale.

Al momento dell'approvazione dello studio di fattibilità non sarebbe stata rilevabile la natura di ordinaria manutenzione di alcuni interventi, la cui vera portata si sarebbe potuta desumere solo dopo

l'approvazione del "*Computo Metrico Estimativo*", approvato con deliberazione di Giunta provinciale n.181/2007. Del tutto errata sarebbe stata la valutazione di questa Sezione nel ritenere che il reperimento delle somme tramite mutuo sia da attribuirsi alla delibera della Giunta provinciale n. 254/2005 e non, invece, alla delibera di Consiglio provinciale n. 73 dell'8 dicembre 2008, avente ad oggetto il bilancio di previsione 2009 e quello pluriennale 2009-2011, oltre alla relazione previsionale e programmatica. alcuna responsabilità sarebbe ascrivibile al Tiro, posto che il medesimo avrebbe preso parte solo ad una seduta di Giunta provinciale del 2005, conclusasi con un provvedimento che avrebbe natura meramente programmatica e di indirizzo.

Erroneamente il giudice d'appello avrebbe ritenuto che il "*Computo metrico estimativo*" fosse stato approvato dalla Giunta provinciale del 2005, invece che dalla Giunta provinciale del 2007, con atto n. 181/2007, integrando ciò un vero e proprio errore di fatto. La sentenza errerebbe, inoltre, nell'addebitare al Tiro una condotta riferibile non allo studio di fattibilità allegato alla deliberazione n. 254/2005, ma al *Computo metrico estimativo*, approvato con la deliberazione n. 181/2007.

Non si comprenderebbe come la Giunta provinciale, che avrebbe approvato il semplice "*Studio di fattibilità*", con delibera n. 254/2005, abbia potuto fare tutte queste valutazioni, in considerazione del fatto che il *computo metrico estimativo* è stato successivamente predisposto ed approvato dalla Giunta provinciale con la citata

delibera n. 181/2007.

Non si comprenderebbe, inoltre, come possa essere valutato sussistente l'elemento soggettivo della colpa grave a carico del Tiero, laddove la stessa Corte individuerebbe nel "*computo metrico estimativo*" l'elemento essenziale per comprendere l'effettiva portata degli interventi, mentre il medesimo partecipava alla deliberazione di giunta per l'approvazione di uno studio di fattibilità, con l'apposizione del parere sia tecnico che contabile.

#### **4. "Errore di fatto ex art. 202 c.g.c.. Nozione e diritto".**

Alla luce dei principi affermati dalla giurisprudenza in ordine alla natura dell'errore di fatto, rilevabile ai fini revocatori, reputa il ricorrente che, nel caso di specie, un simile errore risulti senz'altro integrato per aver ritenuto il Giudice che: I) il Computo metrico estimativo fosse stato proposto dalla deliberazione di Giunta provinciale n. 254/2005, II) la Giunta provinciale fosse l'organo competente all'approvazione dell'opera; III) non fosse nulla la deliberazione n. 254/2005, per mancanza di due elementi essenziali quali l'omessa previsione nello studio di fattibilità dell'esproprio dei terreni e l'omessa conformità urbanistica; IV) gli interventi previsti nello studio di fattibilità fossero di ordinaria amministrazione; V) l'organo competente ad emettere parere di regolarità tecnica fosse la Giunta, in luogo del dirigente alle Opere pubbliche; VI) la delibera di Giunta n. 254/2005 fosse ancora vigente e non superata dalla successiva delibera n. 181/2007; VII) la delibera di G.P. n. 254/2005, che approvava lo studio di fattibilità, non fosse una mera

proposta al Consiglio provinciale per l'inserimento nel piano delle opere pubbliche; VIII) la delibera di Consiglio provinciale n. 73/2008 fosse irrilevante; IX) non fossero responsabili i dirigenti preposti all'istruzione della proposta di deliberazione per l'ottenimento del mutuo dalla Cassa Depositi e Prestiti, in luogo della Giunta provinciale.

Il ricorrente ha altresì formulato istanza di sospensiva, ai sensi dell'art. 208 e 209 d.lgs. n. 174/2016, respinta con ordinanza n.4/2020 di questa Sezione.

Ha interposto ricorso per revocazione, con atto in data 25 luglio 2020, anche il signor Pastore Giuseppe, deducendo i seguenti motivi di gravame:

***1. "Vizio revocatorio concernente l'omessa valutazione di un'essenziale circostanza processuale intervenuta in corso di causa a definire la tipologia di procedimento giudiziale da osservare per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, come tipizzato nell'art. 133 c.g.c. che, se rigorosamente scrutinato, su espressa deduzione di parte appellante, avrebbe consentito al giudicante di emendare in grado di appello la diversa configurazione presupposta e impressa alla vicenda in prima istanza, con ogni derivato effetto sugli assunti connessi alla eccepita prescrizione".***

Il giudice di prime cure, per una probabile ed oggettiva svista nell'esame degli specifici motivi di appello, non avrebbe dato contezza, nei passi motivazionali della sentenza, del rilievo fattuale-

processuale riguardante gli effetti sul giudizio in corso del tipo di procedimento speciale introdotto dall'art. 133 del codice della giustizia contabile, per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie. Tale omissione avrebbe comportato un *vulnus* alle soluzioni di tutela giudiziale invocate dall'appellante.

Reputa il ricorrente che il giudice non abbia dato conto della circostanza per cui lo schema strutturale dell'ordinaria responsabilità erariale non potrebbe ritenersi conciliabile con la natura meramente sanzionatoria dell'illecito tipizzato. Stante, quindi, la particolarità del procedimento da seguire nella specie, solo l'atto di citazione in giudizio dovrebbe costituire il documento idoneo ad interrompere il termine prescrizionale, con la conseguenza di dover ignorare l'invito a dedurre, rilevabile solo per i giudizi di responsabilità per danno ed estraneo all'istituto della responsabilità sanzionatoria. Stante i rilievi mossi i termini prescrizionali dovrebbero intendersi spirati.

Sarebbe, quindi, del tutto esplicito l'errore di fatto, consistito nella mancata percezione del nuovo quadro di riferimento procedimentale, nell'aver ritenuto ancora sussistente una circostanza prospettata e applicata nel giudizio di primo grado.

***2. "Vizio revocatorio sulla configurazione della condotta violativa prescritta dall'art. 30, c. 15, l. n. 289 del 2002 per erronea valutazione dell'analisi dei costi effettivi sopportati nell'intervento programmato, giacché rientranti nel novero delle spese di investimento consentite dall'art. 2 della l. n.***

**350/2003”.**

Il ricorrente ha rilevato che la Provincia di Latina, dopo il passaggio delle competenze gestionali in materia scolastica, ex legge n. 124/1999, avrebbe proceduto ad intraprendere le più appropriate iniziative per consentire l'adeguamento e la messa in sicurezza del patrimonio immobiliare edilizio ereditato dai Comuni, in cui era inserito l'Istituto superiore "E.Fermi" di Formia, già opificio industriale. Secondo la prospettazione del ricorrente la detta struttura avrebbe richiesto un rilevante e significativo intervento di complessiva ristrutturazione, quasi *ex novo*, per consentire il recupero funzionale dell'opera scolastica, la messa in sicurezza degli impianti, l'adeguamento delle prescrizioni normative in tema di igiene e sanità, nonché l'ampliamento, mediante esproprio, dell'area di sedime. Avendo i lavori di ristrutturazione straordinaria comportato, per lo più, una modificazione funzionale e sostanziale dell'opera preesistente, ne conseguirebbe l'assoluta pertinenza del finanziamento contratto con la cassa DD.PP. tra le spese di investimento di cui all'art. 3, 1. n. 350/2003. La sentenza di rivelerebbe erronea ed incongrua avendo concettualmente ricompreso in un'unica configurazione trasgressiva l'intero importo stanziato per far fronte all'intervento programmato. Nel caso in esame sarebbe, quindi, inapplicabile la sanzione pecuniaria prevista dall'art. 30, c. 15, della l. n. 289/2002, non sussistendone la condotta tipica, violativa della norma posta a tutela dell'integrità di bilancio. Altrettanto ingiusta si rivelerebbe l'affermazione di

responsabilità amministrativa attesa l'insussistenza di profili di responsabilità soggettiva, né in termini di dolo né di colpa grave.

La Procura generale ha depositato, in data 9 aprile 2021, autonomi atti conclusionali, per ognuno dei tre distinti giudizi di revocazione, replicando diffusamente ai motivi di censura e invocando la declaratoria di inammissibilità ovvero, comunque, di infondatezza dei ricorsi, con richiesta di condanna al pagamento delle spese di giudizio.

La Procura generale ha, altresì, invocato la condanna dei ricorrenti per responsabilità aggravata, ex art. 96, c. 1 c.g.c. o, comunque, al pagamento in favore dell'erario di una somma equitativamente determinata, ai sensi dell'art. 31, c. 4 c.g.c..

L'udienza di discussione dei giudizi, originariamente fissata in data 22 aprile 2021, è stata rinviata, su richiesta dei ricorrenti, all'8 giugno 2021.

All'odierna udienza, l'avv. Gabriele Picano, per i ricorrenti Panfilì, Del Balzo, D'Arco ha richiamato i contenuti del ricorso, sottolineando il profilo del rilevato difetto di legittimazione passiva e ne ha chiesto l'accoglimento.

L'avv. Fornari, per il signor Tiero, ha ripercorso diffusamente i fatti di causa, soffermandosi sulla circostanza per cui il piano di fattibilità redatto dai ricorrenti dovesse ritenersi un atto di indirizzo politico-programmatico del tutto privo di cogenza, concludendo come in atti.

L'avv. Manchisi, per il signor Pastore, ha richiamato i motivi di ricorso, soffermandosi sugli effetti prescrizionali connessi

all'avvicendamento normativo che ha portato all'introduzione del codice di giustizia contabile e insistendo per l'accoglimento del ricorso.

Il P.M. ha ritenuto non ravvisabili errori di fatto nei termini previsti dalle norme sulla revocazione e ha argomentato per l'accoglimento delle rassegnate conclusioni scritte.

Dopo una breve replica dell'avv. Fornari la causa è stata trattenuta in decisione.

Rilevato in

### **DIRITTO**

**I.** Va preliminarmente disposta la riunione dei giudizi, radicati con ricorsi proposti avverso la medesima sentenza, ai sensi del combinato disposto degli artt. 184, c. 1 e 204, c. 2 c.g.c..

**II.** I ricorsi vanno dichiarati inammissibili.

L'art. 202, c. 1, lett. f), del codice della giustizia contabile prevede che *“le sentenze pronunciate in grado di appello o in unico grado possono essere impugnate per revocazione quando: ...f) la sentenza è l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa; l'errore di fatto ricorre quando la decisione è fondata sulla supposizione di un fatto la cui verità è incontestabilmente esclusa, oppure quando è supposta l'inesistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita, e tanto nell'uno quanto nell'altro caso se il fatto non costituì un punto controverso sul quale la sentenza ebbe a pronunciare..”*.

La revocazione è consentita soltanto in relazione ad ipotesi tipiche e

determinate e, in particolare, quando l'errore in cui il giudice sia incorso cada sull'apprezzamento dei fatti che abbiano formato oggetto dell'applicazione normativa, tanto nel caso in cui la sentenza sia fondata su un fatto la cui verità è incontrastabilmente esclusa, tanto nel caso in cui sia esclusa la sussistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita.

Nell'uno e nell'altro caso, presupposto indefettibile per la sussistenza del relativo motivo di revocazione è la circostanza che il fatto non deve aver costituito un punto controverso sul quale la sentenza si sia pronunciata (Corte dei conti, Sez. II app., 20 settembre 2017, n. 628).

Ogni censura che ridondi in errore di giudizio o supponga un errore di diritto *“esula dal perimetro del giudizio revocatorio, trattandosi di vizi la cui ricorrenza esclude ed è incompatibile con la stessa natura dell'errore c.d. revocatorio, che consiste non già in un preteso inesatto apprezzamento o valutazione di norme di legge, sostanziale o processuale (errore di giudizio), ma in una falsa percezione di ciò che emergeva dagli atti del giudizio: errore che deve avere i caratteri di assoluta immediatezza e di semplice rilevabilità, oltre che di decisività”* (ex plurimis, Cass. nn. 17194, 15752 e 11202 del 2017; nn. 26278 e 25474 del 2016; n. 25654 del 2013; n. 836 del 2012; n. 16136 del 2009; n. 14766 del 2006; n. 6198 del 2005).

Inoltre, si deve trattare di un errore essenziale e decisivo, nel senso che senza di esso l'esito del giudizio sarebbe stato diverso (Corte dei conti, Sez. II app, 15 marzo 2016, n. 276).

Altro requisito, affinché l'errore di fatto integri il motivo di revocazione della sentenza, consiste nell'immediata rilevabilità dello stesso, per cui deve consistere in *"... una falsa percezione di quanto emerge dagli atti sottoposti [a] giudizio, concretatasi in una svista materiale su circostanze decisive, emergenti direttamente dagli atti con carattere di assoluta immediatezza e semplice e concreta rilevabilità, con esclusione di ogni apprezzamento in ordine alla valutazione in diritto delle risultanze processuali"* (Cass., Sez. Lav., 5 aprile 2017, n. 8828).

In conclusione, se ne desume che per consolidata e granitica giurisprudenza del giudice di legittimità e contabile, l'errore di fatto idoneo a determinare la revocazione delle sentenze deve: *"1) consistere in una errata percezione del fatto, in una svista di carattere materiale, oggettivamente e immediatamente rilevabile, tale da avere indotto il giudice a supporre l'esistenza di un fatto la cui verità era esclusa in modo incontrovertibile, oppure a considerare inesistente un fatto accertato in modo parimenti indiscutibile; 2) essere decisivo, nel senso che, se non vi fosse stata la decisione, sarebbe stata diversa; 3) non cadere su di un punto controverso sul quale la Corte si sia pronunciata; 4) presentare i caratteri della evidenza e della obiettività, sì da non richiedere, per essere apprezzato, lo sviluppo di argomentazioni induttive e di indagini ermeneutiche; 5) non consistere in un vizio di assunzione del fatto, né in un errore nella scelta del criterio di valutazione del fatto medesimo. Detto errore - pertanto - non solo deve apparire di assoluta immediatezza e di semplice e concreta*

rilevabilità, senza che la sua constatazione necessiti di argomentazioni induttive o di indagini ermeneutiche, ma non può tradursi in un preteso, inesatto, apprezzamento delle risultanze processuali, ovvero di norme giuridiche e principi giurisprudenziali, vertendosi, in tale caso, nella ipotesi dell'errore di giudizio, inidoneo a determinare la revocabilità delle sentenze della Cassazione” (Cass., 5 marzo 2019, n. 6378; Cassazione civile sez. VI, 31 agosto 2017, n.20635; Cass. 5 aprile 2017, n. 8828).

**III.** Alla luce dei delineati principi, reputa il Collegio che i motivi adottati con i ricorsi per revocazione indicati in epigrafe non siano configurabili quali errori di fatto, di cui all’art. 202, c.1, lett. f), c.g.c.. Quanto al ricorso proposto dai signori Del Balzo, Panfilì, D’Arco, infatti, con il primo motivo viene dedotto un preteso errore di fatto “per difetto di legittimazione passiva ex art. 42 T.U.E.L.”, mentre con i due restanti motivi vengono evidenziati un preteso “errore di valutazione riguardante l’illecito contestato” e un errore concernente il mancato rilievo dell’“assenza di colpa grave”.

Anche nel ricorso del signor Tiero vengono dedotti motivi irrilevanti, sotto il profilo revocatorio, in quanto attinenti al “totale ed assoluto difetto di legittimazione passiva, ex art. 42 T.U.E.L.”, ed alla “violazione dell’art. 30, comma 15, legge. n. 289/2002, in relazione all’omessa e/o abnorme erronea valutazione della prova afferente all’illecito contestato”, oltre che alla “violazione dell’art. 3, comma 2 bis della l. 639/1996 per erronea ricostruzione fattuale nonché per totale ed assoluta insussistenza degli elementi costitutivi di

*responsabilità per danno alle finanze dell'ente provinciale, unitamente alla totale carenza di istruttoria ed erronea valutazione delle prove a carico del convenuto-appellante ed omessa valutazione delle prove a discarico ex art. 111 Cost.”.*

Nel ricorso proposto dal signor Pastore, poi, viene rilevato un vizio di natura processuale, concernente la tipologia di procedimento giudiziale da osservare per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie nonché, con il secondo motivo, un vizio sulla “*configurazione della condotta violativa prescritta dall'art. 30, comma 15 della legge n. 289/2002 per erronea valutazione dell'analisi dei costi effettivi sopportati nell'intervento programmato...*”.

Alcuno dei prospettati presunti “*errori*”, invero, integra profili concernenti la percezione dei fatti di causa, posto che non risultano fondati sulla supposta esistenza di fatti che risultino incontestabilmente esclusi o sull'inesistenza di un fatto che risulta incontestabilmente accertato alla stregua degli atti di causa.

Ciascuna delle censure contenute negli atti di gravame – di cui va rimarcata la natura di rimedio straordinario- descrivono supposti e prospettati *error in iudicando*, concernenti le modalità logico-argomentative della formazione del convincimento del giudice, e non i fondamenti in fatto di tale convincimento (Corte dei conti, Sez. II app., 6 dicembre 2018, n. 668; Corte dei conti, Seconda II app., 6 marzo 2018, n. 152).

Essi riguardano infatti, con evidenza, questioni che hanno costituito oggetto di esame da parte del Giudice d'appello, riguardando punti

controversi sui quali la sentenza si è ampiamente soffermata (Cass., Sez. VI, 27 aprile 2018, n. 10184).

Per altro verso, anche il prospettato errore (ricorso Del Balzo e altri) concernente il mancato rilievo attribuito alla sussistenza dei pareri di regolarità tecnica e contabile, in sede di approvazione della delibera n. 254/2005, attiene ad un presunto inesatto apprezzamento delle risultanze processuali, che potrebbe al più tradursi in ipotesi di errore di giudizio - in punto di elemento soggettivo- chiaramente inidoneo a determinare la revocabilità dell'impugnata sentenza.

Avuto poi riguardo al preteso mancato rilievo, da parte del giudice d'appello, del profilo riguardante il difetto di legittimazione passiva, per asserita violazione dell'art. 42 T.U.E.L., va rilevato che la questione, dedotta dai ricorrenti per la prima volta in sede di giudizio di revocazione, attiene, con tutta evidenza, ad un ipotetico errore di diritto.

Costituirebbe errore revocatorio la mancata riforma della sentenza di primo grado per una ragione non specificamente dedotta tra i motivi di appello (cfr. atto di appello Del Balzo in data 17.5.2017, atto di appello Tiero in data 31.7.2017, atto di appello Panfilì e D'Arco in data 1.8.2017), seppur dichiarabile *ex officio* in quanto attinenti ad un profilo pregiudiziale di legittimazione passiva.

Pare al Collegio che l'addebito sia totalmente estraneo dalla sfera degli errori percettivi commessi nella lettura degli atti, nei quali soltanto può consistere l'errore denunciabile ex art. 202, c. 1 lett. f) (art. 395, n. 4 c.p.c.).

Non è infatti revocabile in dubbio che i ricorrenti siano stati evocati in giudizio in qualità di componenti della Giunta provinciale, in relazione all'adozione della deliberazione n. 254/2005, non essendo incorso il Giudice in alcun fraintendimento in ordine alla qualifica dei medesimi.

Appare di tutta evidenza che l'addebito che viene dai medesimi mosso non attinge, quindi, il travisamento di un fatto prodromico all'errata pronunzia ma, direttamente e immediatamente, un presunto errore di diritto ed omissivo della pronunzia stessa.

Basti, a tal fine, richiamare l'orientamento giurisprudenziale del giudice di legittimità, secondo il quale non costituisce errore di fatto, denunciabile ai sensi dell'art. 395 n. 4 c.p.c., la mancata riforma della sentenza di merito per ragioni non dedotte tra i motivi di ricorso, ma dichiarabili d'ufficio: *“essa, infatti, non si traduce in un errore percettivo, vale a dire nel travisamento di un fatto (rilevante e non dibattuto) prodromico all'errata pronunzia, ma direttamente ed immediatamente, in un errore di diritto, e cioè nella mancata adozione di una pronuncia caducatoria della sentenza di merito, conseguente alla scelta di...non sostituire alle questioni dedotte quelle rilevabili d'ufficio all'esito di un'attenta lettura degli atti”* (Cass. civ., Sez. I, 10 novembre 2005, n. 21830).

*L'errore revocatorio deve, in altre parole, riguardare gli “atti interni al giudizio, ossia quelli che la Corte ha esaminato nell'ambito dei motivi di ricorso o delle questioni rilevate d'ufficio, sicché detto errore non solo deve apparire di assoluta immediatezza e di semplice e concreta*

*rilevabilità, senza che la sua constatazione necessiti di argomentazioni induttive o di indagini ermeneutiche” (Cass., n. 4456/2015).*

Tali caratteri non sono sussistenti nel caso in esame, laddove l'allegato errore - come detto, non specificamente sollevato con i motivi di appello - non è di assoluta immediatezza, né di semplice e concreta rilevabilità.

Si aggiunga che, come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità, ove l'errore discenda da un vizio del giudizio sussuntivo, lo stesso risulta inidoneo, come tale, ad integrare gli estremi dell'errore revocatorio, di cui all'art. 395, numero 4, c.p.c. (Cass., Sez. III, 5 maggio 2017, n. 10930); anche i vizi relativi all'interpretazione della domanda giudiziale non sono annoverabili nella nozione di errore di fatto, denunciabile mediante impugnazione per revocazione (Cass., Sez. III, 6 dicembre 2018, n. 31653).

**IV.** Le ulteriori questioni sollevate dai ricorrenti, con riguardo alla pretesa erroneità della valutazione del giudice d'appello nel ricondurre all'approvazione della deliberazione di Giunta provinciale n. 254/2005 e non alla successiva deliberazione n. 181/2007 nonché nell'accertare i presupposti per l'irrogazione della sanzione ex art. 30, c. 15, l. n. 289/2002, sono state oggetto di puntuale vaglio dal parte della Sezione, come risulta dalla diffusa motivazione sul punto della sentenza qui gravata.

A pagina 20 della pronuncia si dà atto che “gli appellanti hanno contestato siffatta decisione, sostenendo che con tale delibera si era

approvato lo studio di fattibilità indispensabile per l'inserimento dell'intervento nel programma operativo triennale degli investimenti pubblici, per cui il nesso di causalità avrebbe dovuto, al più, essere configurato con riferimento alla successiva deliberazione n. 181/2007 della Giunta Provinciale di Latina". Sul punto la Sezione d'appello ha espressamente evidenziato che "la riportata prospettazione non può essere condivisa, in quanto dalla documentazione in atti risulta che con la delibera n. 254/2005 è stato sì approvato lo studio di fattibilità (costituito da Scheda tecnica e quadro economico dell'intervento) relativo alla realizzazione dei "lavori di straordinaria manutenzione presso la sede dell'Istituto Professionale E. Fermi in Formia" per una spesa complessiva di euro 750.000,00 ma è stato anche disposto il contestuale finanziamento della spesa tramite mutuo da contrarre con la Cassa depositi e prestiti, sicché il relativo contratto, formalizzato in data 15 luglio 2009, con annesso piano di ammortamento decorrente dall'1.1.2010 e scadenza al 31.12.2029, non può che essere ricondotto alla delibera di Giunta n. 254/2005, e non alla successiva deliberazione n. 181/2007 che, dunque, nessuna incidenza causale ha svolto sulla vicenda in questione".

Dal richiamato passaggio motivazionale si desume, altresì, la totale infondatezza del prospettato errore "di fatto" in cui sarebbe incorso il giudice nel ritenere che il "computo metrico estimativo" fosse stato approvato dalla Giunta provinciale con la deliberazione n. 254/2005, invece che con la deliberazione della stessa Giunta n. 181/2007,

risultando puntualmente indicati -quali unici allegati approvati con la prima deliberazione- “la scheda tecnica e il quadro economico dell'intervento”.

Da un ulteriore paragrafo della motivazione si trae conferma che il Giudice d'appello, nell'assumere la decisione di cui si discute, ha ricondotto la responsabilità agli attuali ricorrenti, quali componenti della Giunta che approvò la deliberazione n. 254/2005, al presupposto per cui già “lo studio di fattibilità approvato con la deliberazione n. 254/2005 rende(va) evidente come la maggior parte degli interventi avesse natura di ordinaria manutenzione” (pag. 20-21 della sentenza n. 174/2019).

Alcun errore nella percezione di un fatto decisivo è quindi ricollegabile alla valutazione condotta dal giudice d'appello, risultando altresì palese che la circostanza oggetto dell'asserito errore ha costituito materia del contraddittorio processuale, sulla quale la pronuncia contestata ha espressamente statuito. Né l'errore revocatorio può, come detto, individuarsi in un preteso, inesatto apprezzamento delle risultanze processuali, che concettualmente afferisce – com'è ovvio – all'errore di giudizio, inidoneo a determinare la revocabilità delle sentenze (fra le tante Cass. 1731/2014; n. 3820/2014; SS.UU. 7217/2009; 22171/2010).

Neppure i pretesi “errori” prospettati alle pagg. 41-43 del ricorso del signor Tiero, assumono, sulle base delle descritte premesse, la natura di errori revocatori.

Analoghe conclusioni devono assumersi con riguardo ai motivi

addotti nel ricorso proposto dal signor Pastore, dovendo il rilievo mosso con il primo motivo (in ordine alla valutazione del rito applicabile alle sanzioni pecuniarie, successivamente all'introduzione del codice di giustizia contabile) ricondursi ad un presunto inesatto apprezzamento delle risultanze processuali, in termini di mero error in iudicando, così come contraddetta per tabulas si appalesa la censura contenuta nel secondo motivo di ricorso, in relazione a questione ampiamente trattata dal giudice d'appello, con puntuale richiamo alla motivazione posta a sostegno della sentenza di primo grado (pag. 17-18).

In conclusione, alla luce di quanto esposto nei punti precedenti, emerge con evidenza che i ricorrenti mirano a richiedere un nuovo apprezzamento, nell'ambito di un giudizio ove sono già stati ben chiariti con la sentenza oggetto di gravame, gli aspetti che ora vengono denunciati come travisati.

Per quanto finora esposto e considerato, dunque, i ricorsi in epigrafe vanno, in sede rescindente, dichiarati inammissibili.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono poste a carico dei ricorrenti.

Il Collegio esclude, nella fattispecie, la sussistenza dei presupposti per la condanna dei ricorrenti medesimi a titolo di responsabilità aggravata ovvero al pagamento di una somma equitativamente determinata, ai sensi dell'art. 31, c. 4 c.g.c..

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Seconda giurisdizionale centrale di

SENT. 327/2021

appello, disattesa ogni contraria istanza, azione, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, riunisce i ricorsi in epigrafe e li dichiara inammissibili.

Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in euro 224,00 (DUECENTOVENTIQUATTRO/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 giugno 2021.

L'Estensore

Il Presidente

(Ilaria Annamaria Chesta)

(Fulvio Maria Longavita)

(F.TA DIGITALMENTE)

(F.TA DIGITALMENTE)

Depositata in Segreteria il 17 SETTEMBRE 2021

La Dirigente

(dott.ssa Sabina Rago)

(F.TA DIGITALMENTE)