



SENT. 33/2020

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai magistrati:

Dott. Luciano CALAMARO	Presidente
Dott. Domenico GUZZI	Consigliere
Dott. Roberto RIZZI	Consigliere relatore
Dott.ssa Ilaria Annamaria CHESTA	Consigliere
Dott.ssa Erika GUERRI	I Referendario

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sugli appelli, in materia di responsabilità, iscritti al n. 54303 del registro di segreteria

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto n. 30/2018, depositata il 26/2/2018

promossi da

- 1) **PASSUELLO Fabio** (C.F.: PSSFBA52P23L912Z), nato a Villa Bartolomea il 23/9/1952, rappresentato e difeso dall'Avv. Maurizio Sartori, presso lo studio del quale in con studio in Verona, via Scrimiani n. 10, è elettivamente domiciliato

[APPELLANTE]

nei confronti di:

SENT. 33/2020

- **PROCURA REGIONALE** presso Sezione Giurisdizionale

per la Regione Veneto della Corte dei conti, in persona del

Procuratore regionale pro tempore;

- **Montagnana Luigi;**

- **Cecchetto Giovanna;**

- **Canton Claudio;**

- **Bertassello Floriano;**

- **eredi di Ferrante Floriano;**

- **Bertini Giorgio;**

- **Carretta Davide;**

- **Ghisellini Gianna;**

- **De Mori Brulino;**

- **Virga Giuseppe;**

- **Bonin Lino;**

- **Marangoni Claudio;**

- **Passigato Gildo;**

- **Borin Gianfranco;**

2) **PROCURA REGIONALE** presso Sezione Giurisdizionale per la

Regione Veneto della Corte dei conti, in persona del Procuratore

regionale pro tempore

[APPELLANTE INCIDENTALE]

**nei confronti di:**

- **Borin Gianfranco;**

- **Montagnana Luigi;**

- **Passuello Fabio;**

- **Bertini Giorgio;**
- **Cecchetto Giovanna;**
- **Carretta Davide;**
- **Bertassello Floriano;**
- **Ferrante Floriano;**
- **Canton Claudio;**
- **Ghisellini Gianna;**
- **Bonin Lino;**
- **Virga Giuseppe;**
- **De Mori Brulino;**
- **Marangoni Claudio;**
- **Passigato Gildo.**

**VISTI** gli atti di appello.

**VISTI** tutti gli altri atti e documenti di causa.

**UDITI**, nell'udienza del 28 gennaio 2020, il relatore Cons. Roberto Rizzi, l'Avv. Maurizio Sartori, in rappresentanza dell'appellante PASSUELLO Fabio, nonché in rappresentanza degli appellati Montagnana Luigi, Passuello Fabio, Bertini Giorgio, Cecchetto Giovanna, Carretta Davide, Bertassello Floriano, Canton Claudio, Ghisellini Gianna, Bonin Lino, Virga Giuseppe, De Mori Brulino, e gli eredi di Ferrante Floriano ( Balzan Gina, Ferrante Caterina e Ferrante Antonella), il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Luigi D'Angelo, l'Avv. Giacomello Donatella, in rappresentanza di Marangoni Claudio nonché, in sostituzione dell'Avv. Luca Bronzato, di Borin Gianfranco, e l'Avv. Lorenzo Dalla Rosa, in rappresentanza di Passigato Gildo.

**FATTO**

Con sentenza n. 30/2018, depositata il 26/2/2018, la Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto definiva il giudizio promosso nei confronti di 15 soggetti, operanti in diverse vesti (componenti del Consiglio comunale - Borin, Carretta, Bertassello, Ferrante, Canton, Ghisellini, Marangoni -, della Giunta municipale - Montagnana, Passuello, Bertini, Cecchetto -, Segretari comunali -Virga e De Mori -, responsabili dell'ufficio tecnico - Passigato - e di quello contabile - Bonin) nell'ambito del Comune di Villa Bartolomea, in relazione ad un cospicuo danno (€ 792.382,75) connesso all'acquisto di terreni, ad un prezzo asseritamente eccessivo, destinati alla realizzazione di una Zona Artigianale Industriale (di seguito ZAI).

Più in dettaglio, la Procura requirente aveva prospettato due voci di danno.

La prima posta (imputata al vice-sindaco PASSUELLO al responsabile dell'Ufficio tecnico Passigato) era riferita al maggior costo sostenuto dal Comune per l'acquisto di taluni terreni ed era quantificata, esclusa la parte coperta da prescrizione, in € 19.503,30, a cui doveva sommarsi la quota parte delle spese notarili per i rogiti rapportata al plusvalore, stimata in € 1.048,13, per un importo complessivo di € 20.551,43.

La seconda posta (distribuita variamente tra i componenti del Consiglio comunale che avevano concorso ad adottare le deliberazioni 30/2002 e 52/2003 di architettura dell'operazione di finanziamento, tra i membri della Giunta municipale che con deliberazione 157/2003 avevano approvato l'indebitamento, tra i Segretari comunali succedutisi nella carica che avevano assistito alle sedute del consiglio comunale in cui erano state approvate le indicate deliberazioni ed il responsabile dell'ufficio contabile che aveva

SENT. 33/2020

espresso parere positivo di regolarità contabile sulla proposta di deliberazione

30/2012) era, invece, riferita agli oneri (interessi e commissioni) sostenuti per

remunerare il finanziamento bancario acceso per esitare gli acquisti dei

terreni, di consistenza pari ad € 771.831,32.

Per quanto di rilievo in questa sede, il giudice di primo grado accoglieva

parzialmente l'articolata eccezione di prescrizione formulata da alcuni dei

resistenti (quelli difesi dall'Avv. Sartori) riguardante la seconda posta di

danno e segnatamente riteneva estinto il diritto al risarcimento del danno

relativo al pagamento degli oneri del finanziamento effettuato con mandato di

pagamento n. 190 del 3/2/2009 (€ 600.000,00), siccome non ricompreso

nell'intimazione di cui alla costituzione in mora del 8/10/2009.

Nel merito, il medesimo giudice, riteneva sussistente la prima posta di danno

pur rideterminandone la consistenza: correggeva, infatti, il sovrapprezzo che

la Procura regionale aveva reputato illegittimamente corrisposto, espungendo

dal criterio di quantificazione il valore agricolo medio dei terreni e prendendo

in considerazione solo i prezzi di compravendite relative a terreni ricadenti

nella medesima zona e concluse nel medesimo periodo degli acquisti operati

dal Comune (a fronte di un prezzo medio stimato dalla Procura regionale in €

4,183/mq, quantificava in € 4,322/mq il prezzo equo).

Tale porzione di danno era ritenuta imputabile esclusivamente al

PASSUELLO, all'epoca dei fatti vice-sindaco ed assessore, sulla base della

considerazione che lo stesso avesse concorso in modo apprezzabile, con la

propria autonoma condotta, all'adozione della delibera consiliare n. 52 del

28/11/2003 da cui ebbe a scaturire il contestato danno erariale.

Ed infatti, riteneva che in assenza della sua attività preliminare (stipulazione

dei singoli contratti preliminari, ancorché sospensivamente condizionati alla delibera consiliare, e promozione dell'operazione nelle sedute dell'assemblea consiliare), l'evento dannoso concreto, cioè il pagamento di un sovrapprezzo per i terreni, non si sarebbe prodotto.

Peraltro, pur ritenendo ascrivibile una significativa quota del danno al Consiglio comunale (a cui, però, la pertinente contestazione non era stata formulata dalla Procura regionale), il primo giudice riteneva sussistente un contributo eziologico del PASSUELLO, imputandoli una porzione pari al 15% del totale.

Inoltre, facendo applicazione del potere riduttivo, il danno da sovrapprezzo complessivamente al medesimo imputabile veniva determinato in € 2.500,00, importo comprensivo di rivalutazione.

Di tale danno il convenuto era ritenuto responsabile a titolo di colpa grave, sulla base della considerazione che avrebbe potuto, in ragione della propria qualificata posizione e degli stessi rapporti personalmente tenuti con il tecnico che ebbe a rendere la valutazione di stima sugli immobili, avvedersi, o quanto meno sospettare, del loro valore inferiore rispetto al prezzo di acquisto da parte del Comune.

Infine, la Corte territoriale escludeva che detto danno potesse ritenersi in qualche modo superato o eliso dai successivi accadimenti, segnatamente riconducibili alle colpe delle amministrazioni subentranti sulla sorte dei terreni, ovvero alla stessa rivalutazione di questi ultimi in esito alla variante urbanistica approvata. E ciò sulla base della considerazione secondo cui dette vicende non potessero avere alcun rilievo rispetto a un danno da "plusvalore", che sussiste e si consolida, al momento dell'acquisto, per il sol fatto di aver

colpevolmente esposto l'amministrazione a una compera a sovrapprezzo.

Con riferimento alla medesima posta di danno, invece, il giudice di prime cure, escludeva la sussistenza della colpa grave nei confronti del Passigato cui era stato contestato di aver reso parere tecnico favorevole, quale responsabile del relativo servizio, a corredo delle delibere consiliari approvative dell'acquisto dei terreni.

In particolare, l'elemento soggettivo era ritenuto insussistente valorizzando la funzione fidefaciente della perizia di stima, resa dal consulente del Comune nel corso del procedimento, della cui regolarità il medesimo non aveva motivo di dubitare.

Per ciò che attiene la seconda posta di danno, la Corte, innanzitutto, ne ridefiniva il perimetro:

- da un lato, negava che il danno (non prescritto) potesse riferirsi, come prospettato dalla Procura regionale, all'intero costo dell'operazione di finanziamento (cioè a tutti gli interessi passivi e accessori versati dall'amministrazione) ma, per ragioni di simmetria con la prima posta di danno, lo circoscriveva alla sola quota parametrata al sovrapprezzo dei terreni così come rimodulato;
- dall'altro, escludeva dal computo talune voci (compenso corrisposto dal Comune all'Avv. OMISSIS, per € 58.364,80, e alla OMISSIS, per € 6.100,00) riferibili al contenzioso avviato nei confronti della banca in relazione alle commissioni di massimo scoperto applicate alla linea di credito riconosciuta all'amministrazione, ritenendole del tutto disancorate, sul piano causale, dalle condotte addebitate ai convenuti.

Pertanto, a fronte di un danno ipotizzato di misura pari a € 771.831,32, lo

SENT. 33/2020

ridimensionava significativamente (decurtando quando prospettato in citazione della parte prescritta - per € 600.000,00 -, dei compensi all'Avv. OMISSIS - per € 58.364,80-, ed alla OMISSIS - per € 6.100 - e parametrando il residuo importo, pari a € 107.366,52, alla sola quota d'interessi imputabile al sovrapprezzo ritenuto effettivo).

Inoltre, escluso che al risarcimento di tale posta di danno potessero essere condannati i componenti del Consiglio (Borin, Carretta, Bertassello, Ferrante, Canton, Ghisellini, Marangoni) e della Giunta (Montagnana, Bertini, Cecchetto), i Segretari comunali (Virga e De Mori) nonché il responsabile dell'ufficio contabile (Bonin), ritenendo per tutti costoro insussistente il requisito della colpa grave, in ragione dell'esistenza di perizie giurate sul valore degli immobili loro sottoposte, la Corte imputava una quota (quantificata in € 10.000,00 anche per effetto dell'applicazione del potere riduttivo) di tale posta, a titolo di colpa grave, al PASSUELLO sulla base della considerazione che lo stesso si trovava in una posizione funzionale e aveva assunto un ruolo da protagonista nel quadro dell'operazione, tali da consentirgli la percezione di un divario tra il prezzo di acquisto dei terreni e il reale valore degli stessi e, conseguentemente, della dannosità della corrispondente quota parte degli interessi passivi a carico del Comune.

Avverso tale decisione, non notificata, in data 11/1/2019, proponeva appello il PASSUELLO il quale dopo una amplissima descrizione del contesto fattuale di riferimento, deduceva:

1) Erroneità ed irragionevolezza della sentenza nella parte in cui dichiara la sussistenza di un prezzo eccessivo d'acquisto dei terreni destinati a Z.A.I. rispetto al valore di mercato. Mancato assolvimento dell'onere della prova a

carico della Procura. Statuizione ultra petitem. Omissione di pronuncia sulla

comparazione tra prezzo versato e indennità definitiva di esproprio;

2) Erroneità, contraddittorietà e discriminatorietà della sentenza nella parte in cui non riconosce l'assenza di colpa grave in capo al Vice Sindaco;

3) Erroneità della sentenza sulla seconda voce di danno per maturazione degli interessi sulla linea di credito. Omissione o comunque errore di pronuncia circa l'insussistenza del danno conseguente (quota di interessi per finanziare il sovrapprezzo) in assenza del danno principale (sovrapprezzo);

4) Erroneità e discriminatorietà della sentenza nella parte in cui ravvisa la colpa grave in capo al Vice Sindaco anche sulla seconda voce di danno;

5) Erroneità della sentenza sul quantum del danno conseguenza;

6) Erroneità e/o sostanziale omissione di pronuncia sui ritardi e sulla mala gestio delle amministrazioni subentranti in sede di rivendita dei terreni, conseguente mancato rimborso del debito bancario e mancata interruzione nella maturazione degli interessi e loro compensazione. Interruzione del nesso eziologico;

7) Omissione di pronuncia sull'aggravamento del debito ad opera delle amministrazioni subentranti;

8) Omissione di giudizio e /o erroneità della sentenza circa la mancanza di certezza, attualità e concretezza del danno. Mancato riconoscimento della compensatio lucri cum damno;

9) Omissione di pronuncia sulla domanda subordinata. La corresponsabilità, grave, dell'amministrazione subentrata per non aver fatto cessare o ridotto il danno e la conseguente riduzione del danno addebitabile al convenuto;

10) Errata pronuncia sulle spese.

SENT. 33/2020

Chiedeva, conseguentemente, in via principale, l'annullamento e/o la riforma della sentenza impugnata e, per l'effetto, il rigetto, con qualsiasi statuizione, delle domande proposte dalla Procura, in subordine, considerata la corresponsabilità nella causazione del danno e/o nella sua mancata tempestiva estinzione e/o riduzione da parte dei soggetti non convenuti, che fosse operata una diversa distribuzione delle responsabilità, con attenuazione della consistenza del danno imputatogli e, in via ulteriormente gradata, una più generosa applicazione del potere riduttivo.

Avverso la sentenza proponeva appello incidentale la Procura regionale.

Quest'ultima, dopo aver lungamente ricostruito i vari accadimenti della vicenda, contestava la ritenuta prescrizione parziale del danno, ritenendola frutto di un'erronea valorizzazione del riferimento al debito maturato alla data del 31/12/2008, riportato nella premessa dell'atto di costituzione in mora del settembre 2009: in tale atto, infatti, doveva ritenersi compreso l'importo di cui al mandato n. 190 del 3/2/2009, considerato ai fini dell'intimazione di pagamento.

Inoltre, si doleva del rigetto delle domande così come articolate con l'atto di citazione, esponendo diffusamente le ragioni di dissenso verso le statuizioni riguardanti sia la prima che la seconda posta di danno.

Infine, con riferimento all'intervenuta transazione tra il Comune e la banca, stipulata in data 26/4/2018, evocata dalla difesa dell'appellante principale per escludere la sussistenza del danno relativo agli interessi, rilevava che la riduzione del debito non poteva ritenersi realizzata, essendo subordinata al pagamento del Comune, entro il 15/9/2019 dell'ingente somma di € 2.200.000. Ancora, esprimeva perplessità sulla capacità dell'ente di vendere

SENT. 33/2020

le residue superfici della ZAI, circostanza, evidenziata dall'appellante come sintomatica del buon affare originariamente congegnato.

Concludeva, pertanto, per la riforma dell'impugnata sentenza e l'accoglimento delle medesime conclusioni rassegnate con l'atto di citazione.

Con separati atti, rispettivamente, del 9/12/2019, 10/12/2019 e 18/12/2019, si costituivano Borin Gianfranco, Passigato Gildo e Marangoni Claudio chiedendo, in via principale, il rigetto dell'appello incidentale e la conferma della sentenza di primo grado; in subordine, la più ampia applicazione del potere riduttivo.

Ancora, sempre per resistere all'appello incidentale della Procura regionale, con atto del 8/1/2020, si costituivano gli appellati Montagnana, Passuello, Bertini, Cecchetto, Carretta, Bertassello, Canton, Ghisellini, Bonin, Virga, De Mori e gli eredi di Ferrante Floriano (Balzan Gina, Ferrante Caterina e Ferrante Antonella).

All'esito di considerazioni difensive estremamente articolate, in larghissima misura sostanzialmente sovrapponibili a quelle proposte dall'appellante principale, tutti i resistenti, ad eccezione di PASSUELLO, chiedevano il rigetto dell'appello incidentale e la conseguenziale conferma della sentenza impugnata. Il PASSUELLO, invece, nel chiedere il rigetto dell'appello principale, auspicava l'accoglimento dell'appello principale ribadendo le conclusioni con il medesimo atto già esposte.

In data 10/1/2020, la Procura generale rassegnava le conclusioni ritenendo, da un lato, l'appello principale, in parte, inammissibile e, in parte, infondato e, dall'altro, meritevole di accoglimento l'appello incidentale.

In particolare, reputava inammissibili i motivi di gravame di cui ai nn. 6, 7 e

9 dell'appello principale siccome fondati su fatti nuovi.

In ogni caso, sosteneva che nell'eventualità in cui le circostanze ivi dedotte fossero state ritenute sopravvenute rispetto al momento di celebrazione del giudizio di primo grado e, come tale, utilmente invocabili, le doglianze prospettate, non diversamente dalle altre articolate nell'appello principale, erano da ritenere infondate essendo corrette le soluzioni interpretative e le conseguenti statuizioni adottate dalla Corte di prime cure.

In data 16/1/2020, la difesa dell'appellante principale, con ulteriore atto, replicava all'appello incidentale della Procura. A tanto procedeva dopo aver esposto (in parte ribadendo quanto già evidenziato nell'atto di appello) gli sviluppi più recenti che avevano interessato il rapporto con la banca che aveva originariamente concesso la linea di credito per l'acquisto dei terreni (chiusura della posizione debitoria, a seguito della transazione del 26/4/2018 che aveva consentito di ridurre l'esposizione di € 900.000,00) nonché l'evoluzione delle prospettive di rapida cessione delle rimanenti aree della ZAI a prezzi tali da consentire il pieno recupero dell'investimento.

All'udienza del 28/1/2020 il difensore dell'appellante principale, il Pubblico ministero appellante incidentale, nonché i difensori degli appellati enunciavano le rispettive conclusioni, svolgendone i motivi.

Il difensore di Marangoni Claudio, inoltre, chiedeva di depositare due documenti (manifestazioni di interesse all'acquisto di terreni della ZAI). Al deposito si opponeva il rappresentante della Procura generale, ritenendo i documenti successivi ai fatti di causa e, perciò, inconferenti.

## **DIRITTO**

**1.** Pregiudizialmente, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., deve essere disposta la

riunione degli appelli iscritti al n. 54303 del registro di segreteria, trattandosi di impugnazioni proposte separatamente contro la stessa sentenza.

**2.** In via preliminare, deve essere rilevata, d'ufficio (trattandosi di questione che non incontra i limiti di cui all'articolo 101, comma 2, c.p.c., cfr. Corte di cassazione sentt. nn. 26525/2018 e 15019/2016), l'inammissibilità sia dell'appello principale che dell'appello incidentale, entrambi, per manifesta violazione del principio di sinteticità sancito dall'articolo 5 c.g.c., integrante violazione dell'obbligo di specificità dei motivi d'appello di cui all'articolo 342 c.p.c., riprodotto nell'articolo 190, comma 2, c.g.c..

L'innovativa disposizione di cui al richiamato articolo 5 ("Dovere di motivazione e sinteticità degli atti"), prevede, infatti, che *"1. Ogni provvedimento decisorio del giudice e ogni provvedimento del pubblico ministero sono motivati. 2. Il giudice, il pubblico ministero e le parti redigono gli atti in maniera chiara e sintetica"*.

L'obbligo di redazione degli atti processuali in modo "chiaro e sintetico" è stato, quindi, espressamente imposto non solo al giudice e al pubblico ministero, ma anche alle parti private.

Trattasi di principio generale di immediata applicazione nel processo contabile, sia di primo grado che d'appello.

L'introduzione del principio di sinteticità nel codice di giustizia contabile ha preso le mosse dal codice del processo amministrativo del 2010 il cui articolo 3, comma 2, ha parimenti collocato tra i principi generali quello di "sinteticità", sotto forma di dovere sia delle parti che del giudice di redigere gli atti in maniera chiara e sintetica, mentre il successivo articolo 26, comma 1, impone al giudice in sede di liquidazione delle spese, di considerare, a tal

fine, anche la violazione dei principi di sinteticità e chiarezza.

Benché tale principio non sia stato tipizzato nel codice di procedura civile, che non contiene una disposizione analoga, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha più volte affermato che la sinteticità degli atti processuali introdotta nel giudizio amministrativo con l'articolo 3, secondo comma, del cpa «*esprime un principio generale del diritto processuale, destinato ad operare anche nel processo civile, in quanto funzionale a garantire, per un verso, il principio di ragionevole durata del processo, costituzionalizzato con la modifica dell'articolo 111 Cost., e, per altro verso, il principio di leale collaborazione tra le parti processuali e tra queste ed il giudice. La smodata sovrabbondanza espositiva degli atti di parte, infatti, non soltanto grava l'amministrazione della giustizia e le controparti processuali di oneri superflui, ma, lungi dall'illuminare i temi del decidere, avvolge gli stessi in una cortina che ne confonde i contorni e ne impedisce la chiara intelligenza, risolvendosi, in definitiva, in un impedimento al pieno e proficuo svolgimento del contraddittorio processuale*» (v. Cass. sent. n. 21297 del 20/10/2016; ord. n. 8009 del 21/03/2019).

Tanto che il mancato rispetto del canone della sinteticità e della chiarezza espositiva è ritenuto pregiudicante il primario obiettivo del processo di assicurare un'effettiva e celere tutela, in aderenza ai principi del giusto processo di cui all'articolo 111, comma secondo, della Costituzione ed in coerenza con l'articolo 6 CEDU.

Inoltre, l'esigenza della concisione travalica i confini dell'ordinamento processuale italiano (cfr. le istruzioni pratiche relative ai ricorsi ed alle impugnazioni adottate - il 15/10/2004 e modificate il 27/1/2009 – dalla Corte

di giustizia dell'Unione europea).

La chiarezza e la sinteticità espositiva rappresentano, quindi, "l'adempimento di un preciso dovere processuale" (Cass. 22 giugno 2006, n. 19100, Cass. Sez. Lav., sent. n. 17698/2014 e n. 17178/2014).

La Suprema Corte ha osservato che quand'anche il principio-dovere non sia assistito da una specifica sanzione processuale «cosicché l'incontinenza espositiva - pur quando assuma, come nella specie, caratteri di manifesta eccessività - non può determinare, di per se stessa, l'inammissibilità del ricorso per cassazione», pur tuttavia «espone al rischio» di una declaratoria d'inammissibilità dell'impugnazione.

Detta violazione, infatti, rischia di pregiudicare la intelligibilità delle questioni, rendendo oscura l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla sentenza gravata e quindi, in definitiva, ridondando nella violazione delle prescrizioni, queste sì assistite da una sanzione testuale di inammissibilità, di cui ai nn. 3 e 4 dell'articolo 366 c.p.c. (v. sent. n. 17698/14; di identico tenore Cass. nn. 24940/16, 22709/16, 22654/16, 21239/16, 20815/16, 18579/16, 17526/16, 9228/16, 34/16; 8245/2018).

Nell'ambito del processo contabile, come accennato, non è prevista una specifica sanzione processuale per la violazione del dovere di sinteticità.

Ciò, tuttavia, non rende l'articolo 5 c.g.c. un enunciato dotato di una efficacia meramente esortativa, esente da conseguenze per le eventuali condotte non congruenti.

In realtà, la sinteticità è destinata a permeare ogni manifestazione processuale, con una incidenza che risente, da un lato, della espressa qualificazione dell'esigenza di concisione in termini di «dovere» per tutti i protagonisti del

processo e dall'altro, della collocazione topografica della previsione fra i

«principi generali» della giurisdizione contabile.

La valorizzazione di questi due concorrenti fattori porta a ritenere che la disposizione contenuta nel secondo comma dell'articolo 5 c.g.c., integri uno strumento, a carattere imperativo, di conformazione delle iniziative in ogni segmento del processo e, al contempo, un fondamentale parametro di valutazione delle condotte processuali.

In questa prospettiva, il canone della sinteticità e quello ancillare della chiarezza si impongono come indici per esaminare il rispetto di vincoli modali, posti all'esercizio delle prerogative processuali.

Con specifico riguardo alla fase dell'impugnazione, la straordinaria prolissità delle argomentazioni può compromettere l'intelligibilità delle questioni, rendendo oscura l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse, non diversamente dalla eccessiva stringatezza.

È certamente vero che per poter spiegare le ragioni di dissenso verso statuizioni sfavorevoli occorre una quantità minima di contenuti argomentativi, idonea a fornire una rappresentazione comprensibile di ciò che è avversato ed i motivi che sorreggono il dissenso; tuttavia, è altrettanto vero che l'impugnazione operata con l'ostensione di una esageratamente sovrabbondante quantità di prolisse argomentazioni è parimenti idonea a rendere le ragioni di fatto e di diritto altrettanto difficilmente percepibili.

In definitiva, la specificazione delle ragioni di gravame può essere ritenuta carente tanto per un difetto, quanto per un eccesso di argomentazione.

Ne consegue che l'inosservanza del dovere di redigere gli atti processuali in modo chiaro e sintetico può integrare l'assenza di "specificità" dei motivi di

impugnazione che nel processo civile è prescritta, per l'appello, dall'articolo 342 c.p.c..

Nel delineato contesto, la giurisprudenza della Corte di cassazione ha enunciato il principio secondo cui il dovere di sinteticità ancorché non assistito per l'inosservanza da sanzione processuale espressa e diretta, può nondimeno rilevare sotto il profilo della violazione dell'articolo 342 c.p.c. e, quindi, dell'inammissibilità dell'atto.

Ritiene il Collegio che il principio così elaborato dalla Corte di cassazione per il processo civile, pur in assenza nel codice di rito di una disposizione analoga all'art. 3 c.p.a. e all'art. 5 c.g.c., debba a fortiori applicarsi al processo dinanzi alla Corte dei conti dove il principio di sinteticità è stato espressamente tipizzato e l'articolo 342 c.p.c. è testualmente riprodotto nell'articolo 190 c.g.c..

In estrema sintesi le ragioni sulle quale si fonda l'impugnazione necessitano di una «specificazione» che deve rappresentare il prodotto di un'accorta operazione di filtraggio delle doglianze, attraverso il reticolo dei principi generali che caratterizzano il processo, tra i quali devono essere annoverati quelli enunciati dal più volte citato articolo 5 c.g.c..

D'altronde, il mancato rispetto del dovere processuale della chiarezza e della sinteticità espositiva sottopone il promotore dell'iniziativa giudiziaria al rischio di una declaratoria d'inammissibilità dell'impugnazione, in quanto esso collide con l'obiettivo di attribuire maggiore rilevanza allo scopo del processo, che deve essere quello di assicurare una decisione di merito, al fine dell'effettiva tutela del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 Cost., nell'ambito del rispetto dei principi del giusto processo di cui all'art. 111, co 2, Cost. e in

coerenza con l'art. 6 CEDU, nonché per evitare di gravare sia lo Stato che le parti di oneri processuali superflui (Cass. sent. n. 17798/2014; ord.8009/2019).

**3.** Tanto premesso, per ciò che attiene all'appello principale, l'impugnazione si articola in 128 pagine, 40 delle quali riservate alla descrizione del contesto fattuale da cui hanno tratto origine le condotte dannose e le restanti 88 per dar corpo a 10 motivi di gravame, molti consistenti in un'inestricabile commistione di elementi di fatto, riproduzione di contenuti di documenti (comunque versati in atti), argomentazioni difensive e frammenti di motivazione della sentenza di primo grado.

Con la conseguenza che tale modalità espositiva, anziché fornire una rappresentazione completa dei fatti di causa e, soprattutto, delle doglianze, attraverso la diluzione del ceppo argomentativo in un atto dalla consistenza sovrabbondante, finisce per impedire di cogliere gli aspetti della vicenda ritenuti problematici e le ragioni del dissenso rispetto alle statuizioni avversate.

**4.** Per ciò che attiene all'appello incidentale della Procura regionale - posto che lo stesso, non essendo qualificabile come "impugnazione tardiva" e sfuggendo, perciò, all'applicazione della previsione di cui all'art. 184, comma 6, ultima parte, c.g.c., è scrutinabile nonostante l'inammissibilità dell'appello principale – devono formularsi considerazioni non dissimili da quelle già esposte.

Anche tale atto, infatti, nelle 82 pagine che lo compongono, fornisce una architettura argomentativa incompatibile con il precetto della sinteticità che ne compromette l'attitudine ad innescare la valutazione giudiziale sulle

censure prospettate avverso le non condivise statuizione della Corte territoriale.

Le prime 43 pagine sono riservate alla doviziosa descrizione dello scenario in cui si è evoluta la decisione di operare gli acquisti dei terreni finalizzati a costituire la Z.A.I. nei termini contestati.

L'irragionevole estensione del rimanente contenuto della citazione in appello, poi, pregiudica l'intelligibilità delle questioni, essendo state le censure mosse alla sentenza gravata diluite in una mole di argomentazioni (in gran parte replicanti considerazioni già formalizzate nel precedente grado di giudizio) prive della necessaria stretta inerenza, indispensabile connotato di ogni iniziativa impugnatoria. Sennonché, una simile condizione pone l'organo giudicante di fronte alla necessità di compiere uno sforzo interpretativo per superare il deficit di chiarezza espositiva che, per quanto sostenibile (ed in concreto comunque sostenuto), porterebbe ad un'operazione di estrapolazione della materia del contendere, riservata invece al ricorrente (cfr. Cass., ordd. nn. 13312/2018 e 8009/2019): in definitiva, finirebbe per onerare il giudice di una complessa opera di distillazione del coacervo espositivo laddove, invece, questa attività è di esclusiva pertinenza della parte appellante, a termini dell'articolo 190, comma 2, c.g.c.

**5.** Conclusivamente, sia per l'appello principale che per l'appello incidentale si è al cospetto di prodotti della tecnica di redazione dei cosiddetti atti "assemblati" o "farciti" o "a sandwich" (secondo la terminologia della Corte di cassazione: sent. 18/09/2015, n.18363), con la quale i contenuti di una pluralità di documenti sono integralmente riprodotti all'interno del gravame, senza alcuno sforzo di rielaborazione sintetica.

SENT. 33/2020

E tale eccesso di documentazione riversata nell'impugnazione, come già questa Sezione ha avuto modo di evidenziare (cfr. sent. 116/2019) «*viola il principio di sinteticità che deve informare l'intero processo (anche in ragione del principio costituzionale della ragionevole durata di questo), impedisce di cogliere le problematiche della vicenda e comporta non già la completezza dell'informazione, ma il sostanziale «mascheramento» dei dati effettivamente rilevanti per le argomentazioni svolte*» (Corte cass. sent. n. 8245 del 04/04/2018).

Pertanto, reputa il Collegio che le impugnazioni (sia quella principale che quella incidentale) non soddisfano il requisito dell'articolo 190, comma 2, c.g.c., difettando quella sintesi funzionale alla piena comprensione e valutazione delle censure mosse alla sentenza impugnata.

In ordine alle spese, avuto riguardo al disposto dell'art. 31, comma 4, c.g.c., e alla reciproca soccombenza, può essere disposta l'integrale compensazione tra le parti.

**P.Q.M.**

**La Corte dei conti**

**Sezione Seconda Giurisdizionale Centrale d'Appello**

definitivamente pronunciando, previa riunione degli appelli iscritti al n. 54303 del registro di segreteria, dichiara inammissibili gli appelli ai sensi dell'art. 190, comma 2, c.g.c.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso nella camera di consiglio del 28 gennaio 2020.

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

SENT. 33/2020

**Dott. Roberto Rizzi**

**Dott. Luciano Calamaro**

**F.to Roberto Rizzi**

**F.to Luciano Calamaro**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 13 FEB 2020

IL DIRIGENTE

Dott.ssa Sabina Rago

F.to Sabina Rago