



Originale della sentenza € 96,00  
**Totale spese € 96,00**  
Il Direttore della Segreteria  
Dott.ssa Rita Casamichele  
*f.to digitalmente*

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA**

composta dai magistrati

dott. Guido CARLINO Presidente

dott. Giuseppe GRASSO Giudice

dott. Salvatore GRASSO Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA** n. 426/2020

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **67157** del registro di segreteria,

promosso dal Procuratore regionale nei confronti di:

**TURCO Giuseppe**, nato a Palermo il 1° novembre 1959 (C.F.

TRCGPP59S01G273P), rappresentato e difeso, in forza di procura in calce

all'atto di costituzione, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Maria

Beatrice Miceli (C.F. MCLMBT63P58H743F – PEC.

[mariabeatrice.miceli@avvsciacca.legalmail.it](mailto:mariabeatrice.miceli@avvsciacca.legalmail.it) - tel/fax 091.6256125) e Francesca

Albano (C.F. LBNFNC62D62G273I – PEC. [francescaalbano@pecavvpa.it](mailto:francescaalbano@pecavvpa.it) –

tel/fax 091.6260388) ed elettivamente domiciliato presso lo studio del

secondo avvocato, in Palermo, nel viale Francesco Scaduto n. 2/D;

**LO GRASSO Vincenzo**, nato a Palermo il 18.08.1961 (C.F.

LGRVCN61M18G273G) rappresentato e difeso, giusta procura rilasciata in

separato foglio allegato alla comparsa di costituzione, dall'avv.to Carmelo

Pietro Russo (C.F.: RSSCML62L03G273S; PEC: [p.c.russo@legalmail.it](mailto:p.c.russo@legalmail.it) -

tel. 091/6124005; fax: 091/8420615), presso lo studio del quale, in Palermo,

via Sammartino n. 45, è elettivamente domiciliato.

**Esaminati** gli atti ed i documenti di causa;

**Uditi**, nella pubblica udienza del 17 giugno 2020, il relatore, dott. Salvatore Grasso, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore regionale dott.ssa Daniela Cimmino, per il convenuto Turco l'avv. Maria Beatrice Miceli e, per il sig. Lo Grasso, l'avv. Pietro Carmelo Russo.

### **FATTO**

**I.** La Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale, con atto di citazione depositato in data 28 febbraio 2020, ritualmente notificato, ha convenuto in giudizio i Sigg. Giuseppe TURCO e Vincenzo LO GRASSO, quali dipendenti della Città Metropolitana di Palermo, per sentirli condannare - tenuto conto delle diverse condotte contestate - al pagamento in favore della Regione Siciliana rispettivamente della somma di euro 684.927,58 e 293.540,39, per un importo complessivo di euro 978.467,97 a titolo di danno patrimoniale, oltre rivalutazione ed interessi legali, nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

Il danno patrimoniale contestato è scaturito dalla mancata riscossione del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, nei confronti della società R.A.P. s.p.a. - gestore della discarica di rifiuti solidi urbani sita in località "Bellolampo" nel Comune di Palermo - con conseguente danno all'erario dell'importo di euro 978.467,97, corrispondente al maggior importo derivante dal controllo di cui all'art 2 della L.r. n. 6 del 1997 sulla dichiarazione annuale per l'anno d'imposta 2013, rispetto a quanto auto-dichiarato dalla società RAP, e dovuto alla Regione Siciliana ai sensi dell'art. 3, comma 27 della legge n. 549 del 28/12/1995.

Le contestazioni della Procura regionale traggono origine dalla denuncia di danno pervenuta in data 19.12.2017, a firma della dott.ssa Giovanna Messina - Funzionario responsabile del Tributo Speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi dal 23.02.2017 - con la quale è stato segnalato che il termine entro il quale procedere alla notifica dell'avviso di accertamento del predetto tributo, per l'anno d'imposta 2013, era spirato.

Il decorso dei termini entro i quali procedere al citato adempimento, sempre secondo la prospettazione attorea, andava attribuito al mancato recapito alla società R.A.P. s.p.a. dell'avviso di accertamento che, seppur redatto in data 16.12.2016 dal sig. Turco Giuseppe - odierno convenuto - non era pervenuto all'indirizzo di Posta Elettronica Certificata (d'ora innanzi PEC) del destinatario, per un errore di digitazione.

A seguito di approfondimento istruttorio disposto dalla Procura contabile, volto ad accertare il nominativo dell'impiegato cui competeva verificare l'avvenuta consegna al destinatario dell'avviso di accertamento prot. n. 98485 del 16/12/2016, l'Amministrazione ha indicato i tre nominativi dei dipendenti addetti alla gestione PEC dell'Ufficio tributo speciale e ha riferito che, dall'esame dei cartellini delle relative presenze, il sig. Vincenzo Lo Grasso - anch'egli odierno convenuto - risultava l'unico in servizio il 16/12/2016.

La Procura contabile ha, pertanto, formulato contestazione preliminare di responsabilità, con invito a fornire deduzioni, nei confronti dei dipendenti Turco, Lo Grasso, e Messina per il danno erariale da mancata entrata del tributo speciale.

In data 05/12/2019 sono pervenute le deduzioni della dott.ssa Messina con

richiesta di audizione personale e, dall'analisi delle difese svolte, l'Ufficio del Pubblico Ministero ha ritenuto di dover riconsiderare la contestazione a suo carico per mancanza del nesso eziologico tra la condotta e il danno, alla luce dell'opinabilità della normativa di riferimento, con conseguente archiviazione della sua posizione con separato provvedimento.

Non hanno fatto, invece, pervenire deduzioni difensive o richieste di audizione personale i dipendenti Turco e Lo Grasso.

Tenuto conto delle condotte rassegnate, la Procura regionale ha, pertanto, ritenuto che Giuseppe Turco - Funzionario responsabile del tributo speciale dal 12.04.2016 al 16.01.2017 e titolare di posizione organizzativa - in violazione della diligenza minima, abbia omissso di attivare qualsiasi forma di controllo volto ad accertare il buon esito della notifica e a verificare la corretta definizione della procedura, da lui stesso avviata, con la redazione e sottoscrizione dell'avviso di accertamento di rilevante importo.

A Vincenzo Lo Grasso, collaboratore amministrativo addetto alla gestione della posta elettronica certificata, la Procura ha, invece, contestato che oltre ad aver materialmente errato la digitazione dell'indirizzo del destinatario, non si sia curato, a fronte di un così rilevante importo da recuperare, di verificare il buon esito dell'invio, anche alla luce della segnalazione di anomalia generata dal sistema informatico e segnalata con apposito riscontro pochi minuti dopo la stessa trasmissione della PEC.

Il Pubblico Ministero ha quindi chiesto di condannare i convenuti al pagamento della somma complessiva di euro 978.467,97, imputando al sig. Turco la quota più consistente, pari al 70% del danno complessivo arrecato alla Regione siciliana e, al sig. Lo Grasso, la restante parte pari al 30%, oltre

interessi e rivalutazione.

**II.** In data 20 e 28 aprile i sigg. Lo Grasso e Turco si sono rispettivamente costituiti e, con memorie in data 26 e 27 maggio, hanno svolto le proprie difese che, in parte, risultano sovrapponibili.

In primo luogo, entrambe le difese hanno evidenziato che l'ufficio inquirente assume l'esistenza del danno senza tuttavia dimostrarlo; senza dimostrare cioè, che fosse vero l'assunto della Città metropolitana in ordine alla sussistenza del maggior tributo e che, per converso, risultasse infondata la ricostruzione della società RAP, sia sulla natura dei rifiuti conferiti, che sul loro consequenziale regime tributario.

Era, infatti, sussistente, tra la RAP e la Città Metropolitana di Palermo, una divergenza in ordine ai criteri da applicare per la determinazione del tributo con riferimento ai rifiuti sottoposti a trattamento di tritovagliatura prima del conferimento in discarica.

Secondo l'orientamento sostenuto dalla società RAP i rifiuti trattati e conferiti nella discarica di Bellolampo nell'anno 2013, in quanto sottoposti a *“pretrattamento mediante triturazione e deferrizzazione”*, devono considerarsi necessariamente *“rifiuti speciali”* disciplinati dal D.Lgs. n. 152/2006, parte quarta, all. D., e pertanto, ritenuti meritevoli dell'applicazione dell'aliquota ridotta.

Secondo l'orientamento dalla Città metropolitana, seguito nel provvedimento di rettifica e liquidazione della dichiarazione annuale relativa all'anno 2013, invece, gli *“altri rifiuti speciali”* anche se sottoposti a mera compressione e/o triturazione non potevano considerarsi tali ma dovevano essere inquadrati come *“Restanti tipi di rifiuti”* e che le relative aliquote, sanzioni ed interessi

andassero applicati a far data dal 01/06/2012.

Al riguardo, il continuo mutamento di orientamento sul punto - cristallizzato peraltro nel susseguirsi di diverse circolari assessoriali - aveva dato vita alla proposizione da parte della R.A.P. S.p.A. di numerose impugnative, innanzi al competente Giudice Tributario, degli avvisi di accertamento notificati dalla Provincia regionale, impugnative spesso conclusesi con sentenze di accoglimento.

Secondo altra prospettazione difensiva dei due convenuti, data la natura di società c.d. "*in house*" della società RAP, tenuto conto di una nozione di finanza pubblica "allargata", non sussisterebbe danno erariale laddove, all'esborso effettuato da un ente che ne faccia parte, corrisponda un conseguente introito di un altro omologo soggetto di finanza pubblica, realizzandosi in questo caso un mero spostamento di somme all'interno di una finanza sostanzialmente unitaria.

Nel caso di specie, pertanto, a fronte dell'ipotetico mancato introito da parte della creditrice Regione siciliana, si registra lo speculare ed equipollente vantaggio conseguito da Risorse Ambiente Palermo S.p.A., società costituita in data 18 luglio 2013 dal Socio Unico Comune di Palermo, come società per azioni a partecipazione interamente pubblica, che gestisce *in house* per conto del Comune, tra l'altro, la gestione della discarica di Bellolampo.

Eventualmente, considerata la natura *domestica* della società RAP, siffatta contestazione dovrebbe essere rivolta a chi abbia commesso l'errore nella prima quantificazione del tributo, ovvero la società RAP, in applicazione dell'art. 1, comma 4, della L. n. 20/1994, stante la sussistenza di un rapporto di servizio tra la stessa e la Città metropolitana di Palermo, quanto alla

finalità e alla gestione del tributo.

Secondo detta prospettazione difensiva occorrerebbe considerare anche l'utilità per la comunità amministrata derivante dalla disponibilità per la RAP di risorse aggiuntive in un periodo di gestione emergenziale del settore dei rifiuti e della discarica di Bellolampo. Dette risorse, secondo la prospettazione difensiva, avrebbero, infatti, impedito il crollo del sistema di raccolta e di gestione dei rifiuti nella Regione siciliana con conseguente *utilitas* conseguita dall'amministrazione comunale e dalla relativa comunità.

Per quanto attiene al momento di maturazione del termine di prescrizione del tributo, è stato evidenziato che, la norma, sin dall'origine, con previsione che non è mai mutata, ha operato un distinguo tra accertamento in rettifica (infedele o inesatta dichiarazione) e accertamento d'ufficio (omessa dichiarazione), regolamentando in maniera differente il termine decadenziale relativo all'uno o all'altro: ma, per quanto riguarda l'accertamento in rettifica – che è quello relativo al presente giudizio, essendo l'avviso del 16.12.2016 il frutto del controllo operato sulla dichiarazione resa dalla R.A.P. in data 30.01.2014 - il termine decadenziale è sempre stato, in tutte le formulazioni della legge, quello del 31 dicembre del terzo anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione (quindi, nel caso in esame, quello del 31.12.2017).

Inoltre, le note di coordinamento richiamate ai fine dell'archiviazione della posizione della dott.ssa Messina, benché inducano a ritenere che il termine sia spirato il 2 febbraio 2017, tuttavia, non avrebbero alcun valore interpretativo o modificativo del testo legislativo della legge regionale n. 6 del 2009 (modificativa della l.r. n 6 del 1997) pubblicato nella GURS del 14

maggio 2010 in quanto in Sicilia non sarebbero predisposte dall'ARS, ma dall'Ufficio Legislativo e Legale, in sede di pubblicazione della legge nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana e, pertanto, si dovrebbe ritenere, di conseguenza, che il termine sarebbe spirato il 31 dicembre 2017.

In via residuale la difesa del Lo Grasso ed in via preliminare la difesa del Turco hanno eccepito l'intervenuta prescrizione del danno contestato, in quanto la decorrenza del predetto termine quinquennale dovrebbe ricondursi alla dichiarazione resa dalla RAP in data 3 febbraio 2014, e dovrebbe di conseguenza ritenersi decorso, alla data di notifica dell'invito a dedurre (26 ottobre 2019).

**III.** Secondo la prospettazione difensiva del solo Lo Grasso, non vi sarebbe, inoltre, certezza né sul fatto che il messaggio di anomalia, restituito dal sistema della PEC, si riferisca a un errore di digitazione dell'indirizzo del destinatario, essendo l'errore rilevato invece riferibile a un problema nella firma elettronica, come si sarebbe dovuto evincere dalla semplice lettura del messaggio stesso; né, di conseguenza, che tale errore possa comunque essere ascritto al sig. Lo Grasso, non essendo egli addetto all'invio della PEC della Città metropolitana di Palermo, di non essere stato formato al riguardo e, comunque, di non essere egli intestatario di alcuna firma digitale.

Rileva, altresì, che nella nota del 2 febbraio 2017, n. 8938, il preposto all'Ufficio Tributo Speciale espressamente attesta di avere, in sede di passaggio delle consegne, provveduto a trasmettere la documentazione inerente avviso e accertamento in rettifica della liquidazione del tributo speciale anno 2013 emesso nei confronti della R.A.P.

Inoltre, osserva che l'avviso di rettifica del 16 dicembre 2016, n. 98485 reca,



in calce all'indirizzo fisico della RAP, l'indirizzo PEC:

rap.soa@cert.comune.palermo.it, invece dell'indirizzo di posta elettronica,

rilevabile nel sito della stessa RAP, rap.spa@cert.comune.palermo.it.

Secondo la prospettazione difensiva del Lo Grasso, andrebbe considerato

anche che quest'ultimo, unitamente ad altre due unità di personale, sebbene

vengano genericamente indicati come "... *unità di personale addette alla*

*gestione della posta elettronica*" era addetto esclusivamente alla ricezione

della posta elettronica e non al suo invio.

Poi, secondo quanto emerge dall'esposto con il quale veniva segnalato il

danno erariale, il termine per la notifica sarebbe spirato il 3 febbraio 2017,

mentre per la Procura contabile tale termine sarebbe scaduto il 31 dicembre

dello stesso anno. Dunque, anche nella più contenuta delle ipotesi, dalla data

dell'invio sarebbero ancora residuati quarantotto giorni per rinnovare la

notifica non andata a buon fine, anche ad opera degli altri due addetti,

peraltro dotati di qualifica superiore a quella del Lo Grasso, inquadrato come

collaboratore amministrativo, categoria B7, in possesso del solo titolo di

licenza di scuola media inferiore e mai formato all'uso della PEC o della

lingua inglese.

Al riguardo, viene evidenziato come l'inidoneità del sig. Lo Grasso a

svolgere le attività di invio della PEC e di comprensione del susseguente

messaggio di anomalia, in ragione dell'esperienza professionale e del titolo

di studio posseduto, nonché dell'assenza di qualsivoglia suo percorso di

specializzazione o anche di mera formazione in materia, escluderebbero del

tutto l'elemento soggettivo della colpa grave.

La difesa del Lo Grasso contesta, inoltre, l'utilizzo delle schede di

valutazione quale strumento per l'individuazione delle mansioni svolte dallo stesso, nonostante queste siano state rese sino al 13 ottobre 2016 mentre la condotta contestata risale al mese successivo o, ancora, il richiamo di un atto di disposizione mai rinvenuto.

**IV.** La difesa del solo sig. Turco ha, inoltre, rilevato l'errata estromissione dal giudizio della Dott.ssa Messina, attribuendo particolare significato alla circostanza, ivi sottolineata, che il concretizzarsi del preteso danno è avvenuto alla scadenza del 31 dicembre 2017, allorché la funzione di responsabile del tributo in oggetto non era più rivestita dal Turco, ma dalla Dott.ssa Messina.

Rispetto alla posizione dell'altro odierno convenuto, i legali del sig. Turco hanno evidenziato che, quale preposto all'Ufficio Tributo Speciale, non si è mai occupato personalmente della gestione della PEC e non ha mai avuto conoscenza delle relative password, che venivano assegnate direttamente agli addetti.

Inoltre, è stato ricordato che, al momento dei fatti, per molti dirigenti della pubblica amministrazione il meccanismo informatico di notifica via PEC risultava ancora confuso e difficile, soprattutto quando agli stessi non era stato offerto alcun corso specifico di formazione.

Pertanto, non potrebbe ravvisarsi colpa grave nel comportamento posto in essere dal sig. Turco, il quale ricevendo la copia dell'invio della mail con la dizione "Accettazione", avrebbe ritenuto quest'ultimo un messaggio "positivo", di corretta effettuazione della stessa, specie in considerazione del fatto che al sig. Turco non è mai stato sottoposto e/o consegnato il messaggio di anomalia pervenuto sul sistema informatico due minuti dopo l'invio della

PEC.

Il sig. Turco lamenta, altresì, l'apporto causale nella realizzazione della fattispecie dannosa contestato dalla Procura, in quanto il mancato espletamento, da parte del Sig. Lo Grasso, di uno dei compiti essenziali del suo ufficio, ha condotto la Procura ad attribuirgli una responsabilità di rango inferiore rispetto a quella - derivante da una omissione di controllo e/o verifica sull'attività posta in essere dal dipendente subordinato - attribuita al proprio al Turco quale funzionario incaricato della gestione del tributo.

Secondo la prospettazione difensiva dovrebbe, invece, in primo luogo, tenersi conto dei compiti espressamente attribuiti alla posizione ricoperta: per cui al dipendente - subordinato - che abbia materialmente posto in essere la condotta gravemente colposa in violazione dei suoi specifici doveri d'ufficio non dovrebbe essere attribuita una quota di danno inferiore rispetto al dipendente - sovraordinato - che abbia omesso il controllo.

Viene, inoltre, contestato che la Procura abbia posto a carico del funzionario medesimo l'intero credito erariale non riscosso, comprensivo anche di sanzioni ed interessi, poiché nel giudizio di responsabilità dovrebbe tenersi conto delle circostanze - assolutamente plausibili e non remote - che avrebbero potuto rendere infruttuosa una eventuale azione di recupero quali l'insorgere di una potenziale contestazione sulla pretesa erariale dinnanzi al giudice tributario, ovvero alla possibilità di non poter proficuamente procedere ad una successiva esecuzione coattiva.

All'udienza del 17 giugno 2020 la Procura regionale ha insistito nel chiedere la condanna. Gli avv. Miceli, Albano e Russo hanno sostanzialmente confermato le conclusioni già rassegnate nelle rispettive memorie.

Al termine della discussione la causa era posta in decisione.

Considerato in

### **DIRITTO**

1. Il presente giudizio di responsabilità ha per oggetto la richiesta di condanna dei sigg. Turco e Lo Grasso, quali dipendenti della Città Metropolitana di Palermo, ritenuti responsabili di aver determinato, in maniera gravemente colposa, la decadenza di quest'ultima, dalla potestà impositiva del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi - anno d'imposta 2013 - nei confronti della società R.A.P. s.p.a., con conseguente danno all'erario per l'importo di euro 978.467,97.

Nel dettaglio, la Procura regionale contesta al sig. Lo Grasso di aver errato nella digitazione dell'indirizzo PEC dell'ufficio destinatario e di non aver dato alcun seguito al messaggio di anomalia generato dal sistema, determinando il mancato recapito dell'avviso di accertamento del citato tributo speciale. Al sig. Turco, invece, viene contestato sostanzialmente di non aver vigilato, nonostante il rilevante importo dell'avviso, sull'effettivo recapito di quest'ultimo.

2. In via preliminare, occorre esaminare l'eccepita prescrizione del danno. Al riguardo, il Collegio osserva che nella fattispecie in esame viene in rilievo una ipotesi di danno da mancata entrata, sotto il profilo di mancato accertamento e successiva riscossione del tributo speciale, sicché la decorrenza della prescrizione di tale danno va individuata non già con il momento in cui si la società RAP ha prodotto la propria dichiarazione (30.01.2014), ma con la successiva scadenza del termine ultimo per il possibile accertamento della medesima entrata avvenuta - a prescindere

dall'interpretazione prescelta dell'art. 2 della L.R. 7 marzo 1997, n. 6 - nel corso del 2017. Al riguardo, è stato già rilevato che *“Per un credito tributario [...] la decorrenza della prescrizione per il conseguente danno erariale parte dalla data in cui il credito tributario non è più esigibile per decadenza o prescrizione, momento in cui il danno non è più potenziale ma diventa certo ed effettivo.”* (Corte dei conti Sez. Giurisdizionale Campania Sentenza n. 866/2018).

Ebbene, poiché il danno afferisce al mancato accertamento, con conseguente decadenza dal potere di riscossione del tributo speciale, maturata nel corso del 2017, l'azione della Procura regionale deve ritenersi tempestiva in quanto avviata il 29 ottobre 2019, ovvero entro il termine di cinque anni dal verificarsi del danno, avvenuto, appunto, nel corso del 2017. Pertanto, la prospettata eccezione di prescrizione deve essere respinta.

3. Passando all'esame del merito, la pretesa è fondata e deve essere accolta nei termini di cui appresso.

4. In ordine alla sussistenza del danno, in primo luogo, non si ritiene condivisibile la prospettazione difensiva secondo la quale non vi sarebbe prova della fondatezza della pretesa tributaria contenuta nell'avviso di rettifica del 16 dicembre 2016, n. 98485. Tale pretesa si era, invero, correttamente concretizzata, per l'Amministrazione metropolitana, con la sottoscrizione dell'avviso ad opera del Funzionario responsabile del tributo speciale – nella persona del convenuto Turco Giuseppe - e non possono essere presi in esame gli esiti possibili di eventuali contenziosi inerenti tale provvedimento. Né può essere richiesto a questa Collegio di effettuare una valutazione incidentale postuma sulla legittimità di una pretesa tributaria

dalla quale la medesima Amministrazione ha ritenuto di essere decaduta in ragione dello spirare dei previsti termini di legge.

Il danno all'Amministrazione regionale siciliana non deriva, infatti, dall'annullamento, in sede di contenzioso tributario, dell'avviso di accertamento, ma dalla giuridica impossibilità constatata dalla Città metropolitana di Palermo di procedere ad un maggiore addebito, per rettifica, della dichiarazione della RAP relativa all'anno di imposta 2013, in ragione della mancata notifica del citato avviso nei termini di legge.

La difesa dei convenuti non ha, peraltro, fornito piena prova della insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto della pretesa tributaria, limitandosi ad evidenziare, sostanzialmente, la presenza di più orientamenti giurisprudenziali connessi alla confusione normativa anche in ordine alla qualificazione dei rifiuti speciali.

Sul punto è stato più volte chiarito che: *“l'atto di accertamento costituisce prova dell'esistenza e dell'ammontare del danno, ferma la facoltà del responsabile di provare l'insussistenza dei presupposti di fatto e di diritto dell'obbligazione tributaria ovvero il minore importo della stessa.*

*Più particolarmente, precisato che il danno consiste non tanto nell'inefficacia definitiva dell'accertamento quanto nella conseguente impossibilità di riscuotere il tributo, di tal che la sua sussistenza presuppone la legittimità della pretesa tributaria e la concreta possibilità di portarla ad esecuzione, va rilevato che l'atto di accertamento è assistito da una presunzione di legittimità con l'effetto che grava sul responsabile l'onere di provare che la propria condotta colposa è in concreto rimasta priva di conseguenze pregiudizievoli o ha prodotto pregiudizi minori a causa sia*

*dell'originaria illegittimità, totale o parziale, della pretesa tributaria sia di reali, insuperabili impedimenti ad una esecuzione utile della stessa.*

*Occorre precisare che la cognizione del Giudice della responsabilità in ordine all'esistenza ed all'ammontare del tributo ha carattere incidentale, tanto più che l'estinzione del tributo rende impossibile una cognizione "principaliter" ad istanza del contribuente, ormai carente di interesse.*

*(Cassazione civ. Sez. III, 14-02-2006, n. 3192 e, in senso conforme, Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 27-01-2010, n. 1627).*

4.1. Sul termine di decadenza dalla potestà impositiva, peraltro, la Regione Siciliana – Assessorato dell'Economia con circolare prot. 15938 del 12 novembre 2015, diretta proprio ai funzionari responsabili del tributo speciale per il deposito in discarica, aveva ribadito *la necessità che le SS.LL. pongano la dovuta attenzione nella notifica degli avvisi di rettifica e di accertamento, onde evitare il sopravvenire del termine decadenziale che, come specificato nella nota prot. 2879, "in base alla vigente normativa, è sempre di tre anni a decorrere, nel caso di inesatta o infedele dichiarazione, dalla data di presentazione della stessa e, nel caso di omessa dichiarazione, da quando la stessa avrebbe dovuto essere presentata".* Nel caso specifico, nessun equivoco poteva, pertanto, sorgere circa il momento di maturazione del termine di decadenza o sul fatto che la notifica dell'avviso di accertamento doveva essere curato con particolare sollecitudine. Per tali ragioni non possono essere accolte le doglianze in ordine all'errata estromissione dal giudizio della Dott.ssa Messina ed alla circostanza prospettata secondo la quale il concretizzarsi del preteso danno è avvenuto alla scadenza del 31 dicembre 2017.

4.2. In ordine alla asserita insussistenza del danno, le difese dei convenuti hanno affermato, altresì, che la natura “domestica” della società RAP ed il ricorso ad una nozione di “finanza allargata” indurrebbero a ritenere che non sussista danno erariale laddove, all’esborso effettuato da un ente che ne faccia parte, corrisponda un conseguente introito di un altro omologo soggetto di finanza pubblica, realizzandosi in questo caso un mero spostamento di somme all’interno di una finanza sostanzialmente unitaria.

Sul punto il Collegio non ignora il dibattito, espresso da giurisprudenza non univoca, che si è sviluppato in merito al tema della “finanza pubblica allargata” in riferimento all’esimente di cui al citato art.1, comma 1bis della L.20/1994; e tuttavia ritiene che nella presente fattispecie tale esimente non possa essere invocata. Il ragionamento seguito dai convenuti sostanzialmente si traduce nell’affermazione che la perdita erariale subita dalla Regione Siciliana si sarebbe tradotta in un vantaggio patrimoniale, cioè in un arricchimento, della società “in house” RAP s.p.a., totalmente partecipata dal Comune di Palermo, il che, in una ottica di finanza pubblica lascerebbe inalterato il risultato finale con l’assenza di una effettiva perdita erariale.

Un siffatto ragionamento non tiene conto di una serie di elementi e non può ritenersi condivisibile.

Anzitutto, l’art.1, comma 1 bis della Legge 14 gennaio 1994 n. 20 dispone che: *“Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall’amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità”*. Nel caso in esame, la società RAP



s.p.a., benché società a totale partecipazione pubblica, non può essere considerata Amministrazione in senso formale, permanendo la natura privata della stessa, confermata dalla disciplina contenuta nel Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175. Né vi è stata prova concreta, oltre la mera allegazione verbale, di reali vantaggi conseguiti della comunità amministrata. Peraltro, l'importo connesso al maggiore accertamento del tributo speciale sarebbe confluito nelle casse dell'Amministrazione regionale ed occorre, pertanto, tenere in debita considerazione le limitazioni che quest'ultima Amministrazione ha patito in ragione della impossibilità di avvalersi delle predette risorse.

Poi, occorre rilevare che *la finalità dell'azione promossa dalle procure regionali non può essere solo "risarcitoria" (o "restitutoria", nel caso di responsabilità contabile), conseguendone in tal caso, in astratto, la possibilità di una mera compensazione contabile.*

*Infatti, tale azione, legandosi indissolubilmente con le finalità di cura dell'interesse generale e con la tutela dei principi di buona amministrazione ex art.97 Cost., ha anche non meno importanti funzioni di prevenzione e sanzionatorie, che ne determinano quegli speciali caratteri che il Giudice delle leggi (cfr. Corte cost. n.371/97) ha più volte ritenuti derogatori rispetto all'ordinaria responsabilità di matrice civilistica. (Corte dei conti, Terza Sez. Giurisdizionale d'Appello, Sent. n. 98/2020).*

*Inoltre, la finanza pubblica allargata può rappresentare un utile parametro di apprezzamento dei fenomeni contabili a livello sistemico (e in tale prospettiva è ricorrentemente evocata nella giurisprudenza della Corte costituzionale), ma non può arrivare a stravolgere l'architettura*

*dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, sfilendo accadimenti che, in realtà, sono in grado di compromettere il ciclo della programmazione. (Corte dei conti, Seconda Sez. Giurisdizionale d'Appello, Sent. n. 31/2020).*

5. Non può neanche essere condivisa la prospettazione secondo la quale l'azione di responsabilità dovrebbe essere rivolta a chi abbia commesso l'errore nella prima quantificazione del tributo, ovvero la società RAP, in applicazione dell'art. 1, comma 4, della L. n. 20/1994, stante la sussistenza di un rapporto di servizio tra la stessa e la Città metropolitana di Palermo, quanto alla finalità e alla gestione del tributo. Il legislatore regionale, infatti, ha disciplinato in maniera apposita l'ipotesi di correzione dell'autodichiarazione prodotta da parte del soggetto conferente rifiuti in discarica, prevedendo all'art. 2 comma 11 della l.r. n. 6/97 che: *“La provincia regionale provvede alla rettifica delle dichiarazioni nel caso di infedeltà od inesattezza ovvero provvede all'accertamento d'ufficio nel caso di omessa presentazione. A tal fine emette avviso di accertamento motivato con la liquidazione dell'imposta o maggiore imposta dovuta e delle relative sanzioni ed interessi”*. L'importo oggetto di contestazione, proprio per tale ragione, risulta comprensivo della sanzione che la società RAP avrebbe dovuto pagare ove non fosse decorso il termine di decadenza per la notifica dell'avviso di accertamento.

6. Passando all'esame delle prospettazioni difensive del solo sig. Lo Grasso si ritiene che le stesse non possano essere accolte. E', anzitutto, ininfluyente, ai fini della configurazione della responsabilità amministrativa, la circostanza, pure invocata dalla difesa, che il sig. Lo Grasso non avrebbe

mai partecipato ad un corso di formazione per l'utilizzo della PEC. In ogni caso, la mancata osservanza dell'onere formativo di cui all'art. 13 del d.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale) da parte della Città metropolitana non toglie rilievo all'obbligo, comunque insistente sul convenuto, di adempiere con diligenza le funzioni espletate in virtù del proprio inquadramento.

6.1. In ordine alle lamentate incongruenze tra il messaggio di anomalia - contenente un riferimento alla firma digitale - e le condotte contestate dalla Procura regionale al sig. Lo Grasso occorre rilevare che, sebbene l'errata digitazione sia evidente ponendo a raffronto il messaggio di accettazione con il messaggio di anomalia (rap.soa@cert.comune.palermo.it in luogo dell'indirizzo rap.soa@cert.comune.palermo.it indicato nella nota prot. 98485 del 16.12.2016) tale errore non costituisce l'unico motivo del mancato recapito, in quanto nel citato avviso di accertamento era stato, peraltro, indicato un indirizzo PEC comunque errato (rap.soa@cert.comune.palermo.it in luogo di rap.spa@cert.comune.palermo.it). L'errata digitazione di un indirizzo PEC, da sola, non costituisce, nondimeno, una condotta qualificabile come gravemente colposa. È una ipotesi non infrequente e, per tale ragione, il sistema informatico contempla obbligatoriamente dei sistemi di avviso atti a consentire di procedere al re-invio delle PEC il cui invio non sia andato a buon fine.

Inoltre, benché, il messaggio di anomalia riferisca di problemi connessi alla firma digitale, risulta incontestato che il sig. Lo Grasso, quale soggetto deputato alla ricezione delle PEC - peraltro l'unico in servizio il giorno della

spedizione - non ha dato alcun seguito al messaggio di *alert* non appena ricevuto. In presenza di un messaggio di anomalia, il sig. Lo Grasso, nella posizione di unico soggetto presente in servizio con funzione di ricezione delle PEC, non informando il funzionario responsabile del Tributo speciale, ha posto in essere una condotta gravemente colposa.

Sotto il profilo del nesso causale, l'omissione del sig. Lo Grasso si inserisce, infatti, in maniera concorrente con il verificarsi del danno. Qualora il collaboratore amministrativo, ricevuto il messaggio di anomalia, lo avesse portato all'attenzione del funzionario responsabile del tributo speciale, è ragionevole presumere che ciò avrebbe consentito di procedere ad un nuovo invio dell'avviso di accertamento entro i termini di decadenza.

Aver ignorato detto messaggio di anomalia ha, invece, contribuito che si formasse nel sig. Turco - anche se in maniera altrettanto colposa data l'assenza di alcun riscontro sul punto - il convincimento dell'avvenuto recapito dell'avviso di accertamento, come peraltro testimoniato dalla nota del 2 febbraio 2017, n. 8938 sul passaggio di consegne.

7. Passando all'esame delle residue argomentazioni prospettate dal sig. Turco si ritiene che le stesse, neanche in questo caso, possano trovare accoglimento.

In particolare, le affermazioni inerenti al mancato possesso delle credenziali per l'utilizzo della PEC e la scarsa consapevolezza sull'utilizzo di detto strumento nel 2015, tali da indurre a ritenere il messaggio di "accettazione" come un messaggio "positivo", piuttosto che consentire una più mite valutazione della condotta posta in essere dal sig. Turco, denotano, invece, un'assenza di diligenza nella verifica delle attività del proprio ufficio ed il

grevemente colposo disinteresse per gli strumenti impiegati per la notifica di avvisi di accertamento di particolare valore, non tollerabile per il funzionario responsabile del tributo speciale.

8. Per effetto delle citate, censurabili, condotte, essendo spirati i termini decadenziali per l'accertamento, l'Amministrazione regionale si è trovata nella condizione di non poter procedere con la notifica degli avvisi di accertamento e, conseguentemente, rinunciare alla maggiore pretesa fiscale connessa al conferimento di rifiuti in discarica. Sussiste, pertanto, un nesso causale diretto tra l'intempestività della notifica dovuta alla condotta degli odierni convenuti ed il nocumento per le casse della regione connesso al mancato introito del tributo, nella misura corrispondente al corretto importo accertato.

Tale componente causale è addebitabile alla colpa grave dei due convenuti, essendo manifesto un difetto del comportamento concreto, rispetto ad un modello di condotta specifico e pertinente, imposto non solo dalle prescrizioni disciplinanti l'utilizzo della PEC per la notifica di un avviso di accertamento, ma anche dalle peculiari circostanze del caso.

Dato il rilevante importo dell'avviso di accertamento, il sig. Turco ben avrebbe potuto sensibilizzare chi ha provveduto alla spedizione sull'importanza della stessa e, al contempo, per le medesime motivazioni, il sig. Lo Grasso avrebbe dovuto segnalare il sopraggiungere del messaggio di anomalia.

Tanto premesso, il danno patrimoniale associato al colposo operato dei due convenuti è pari all'intero importo richiesto con gli avvisi di accertamento, ammontanti complessivamente ad euro 978.467,97. Tuttavia, nell'esercizio

del potere riduttivo, ai sensi dell'art.52 R.D. n.1214/1934, in ragione delle disfunzioni organizzative dell'ufficio e della capacità reddituale degli odierni convenuti, oltreché delle molteplici considerazioni di cui appresso, il Collegio ritiene di ridurre l'importo dell'addebito ad euro 25.000,00 (venticinquemila), comprensivo di rivalutazione monetaria.

Con riguardo alla posizione del sig. Turco si deve tener conto del limitato lasso di tempo in cui egli ha rivestito la posizione di funzionario responsabile del tributo speciale ed in considerazione del fatto che, nell'arco del triennio previsto per la decadenza dalla potestà impositiva del tributo in argomento, soltanto il sig. Turco ha posto in essere attività concrete dirette, seppur vanamente, alla riscossione del predetto tributo.

Inoltre, occorre considerare che il sig. Turco, al momento del decorso del termine decadenziale - benché avesse fornito assicurazione con nota del 2 febbraio 2017, n. 8938 di aver svolto le attività inerenti l'avviso di accertamento in rettifica della liquidazione del tributo speciale anno 2013 nei confronti della RAP - non prestava più servizio quale funzionario responsabile del tributo speciale e che tale funzione è rimasta vacante, sino all'assunzione dell'incarico da parte della dott.ssa Messina.

Infine, non può non attribuirsi rilevanza alla mancata comunicazione, da parte del sig. Lo Grasso, del messaggio di anomalia del recapito.

La grave colpa manifestata dal funzionario responsabile nel disinteressarsi dal perfezionamento della notifica di un avviso di particolare valore, il diverso grado d'istruzione ed il ruolo ricoperto all'interno dell'amministrazione tuttavia, giustificano l'attribuzione dell'80% del danno come sopra quantificato, pari ad euro 20.000,00.

Con riferimento alla posizione del sig. Lo Grasso, occorre considerare, d'altro canto, che il giorno della spedizione dell'avviso di accertamento, e per tutto il mese di dicembre 2016, il collaboratore amministrativo era quasi sempre l'unico presente dei tre soggetti incaricati della gestione delle PEC, con conseguente aggravio dei compiti per lo stesso. Inoltre, si tiene conto del livello di formazione e della ridotta esperienza del sig. Lo Grasso, nonché dell'errata indicazione dell'indirizzo PEC nella nota di trasmissione.

Tuttavia, permane il grave livello di colpa mostrata nel non curarsi del messaggio di anomalia e, nonostante il ridotto livello di esperienza, nel non chiedere lumi sul significato dello stesso, né informando il sig. Turco del sopraggiungere di tale messaggio. Pertanto, questo collegio ritiene che il 20% del danno come sopra quantificato, pari ad euro 5.000,00, debba essere risarcito dal sig. Lo Grasso.

In definitiva, va certamente affermata la condotta gravemente colposa dei due convenuti che hanno mostrato grave incuria e negligenza nel compimento dei propri doveri d'ufficio e, per tutto quanto sopra, il Collegio accoglie nei sensi sopra esposti la domanda formulata dalla Procura regionale nei confronti dei convenuti relativamente al danno patrimoniale.

Per l'effetto, Turco Giuseppe va condannato al pagamento della somma di euro 20.000,00 e Lo Grasso Vincenzo al pagamento di euro 5.000,00, oltre ad interessi legali dalla data del deposito della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza, vengono liquidate come da dispositivo.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando, condanna i convenuti TURCO Giuseppe e LO GRASSO Vincenzo al pagamento, in favore della Regione Siciliana, rispettivamente dell'importo di euro 20.000 (€ ventimila/00) ed euro 5.000 (€ cinquemila/00), comprensivo di rivalutazione monetaria. Su tali somme saranno dovuti gli interessi legali dalla data del deposito della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate in euro 473,55 (€ quattrocentosettantatre/55) complessivi, da suddividere tra i convenuti in proporzione alla quota di danno ad essi addebitata.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 17 giugno 2020

L'estensore

Il Presidente

dott. Salvatore Grasso

dott. Guido Carlino

*(f.to digitalmente)*

*(f.to digitalmente)*

Depositata in Segreteria il 7 agosto 2020

Palermo, 7 agosto 2020

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Rita Casamichele

*(f.to digitalmente)*