



Sentenza n.

48/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti Magistrati

Angelo Bax Presidente

Alessandra Cucuzza Primo referendario

Marco Scognamiglio Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 63165 del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di Leonardo Mastropieri, nato a Orta Nova (FG) il 04 gennaio 1954 e residente in Poggio a Caiano (PO), via Palagina n. 34 - C.F. MSTLRD54A04G131E – rappresentato e difeso dagli avvocati Guido Giovannelli (CF GNVGDU69M31G999J) e Gabriele Aronica (CF RNCGRL83T09D612C) ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Firenze, Corso Italia n. 2 e ai seguenti indirizzi di posta elettronica certificata: guido.giovannelli@pec.studiogiovannelli.it e gabriele.aronica@firenze.pecavvocati.it.

ESAMINATI gli atti e documenti del giudizio;

UDITI nella pubblica udienza del 5 marzo 2025, con l'assistenza del Segretario dott. Federico Liparulo: il relatore Marco Scognamiglio, il sostituto procuratore Paola Ciccarelli e l'avv. Gabriele Aronica per il

convenuto.

Ritenuto in

FATTO

1. La Procura Regionale, con atto di citazione ritualmente e tempestivamente notificato, ha convenuto in giudizio l'ingegnere Leonardo Mastropieri, per chiederne la condanna al risarcimento del presunto danno erariale, in favore del Comune di Carmignano, quantificato da parte attrice in 354.448,58 euro.

Tale danno sarebbe stato causato dalla mancata applicazione, presso il Comune, degli aggiornamenti annuali delle tariffe relative agli oneri di urbanizzazione e ai contributi sul costo di costruzione, come previsto dalla normativa vigente, per un periodo di oltre 15 anni (dal 2007 al 2022).

1.1. Il danno è quantificato, a mezzo di apposita istruttoria condotta dalla Guardia di Finanza, sommando:

- le minori entrate, costituite dalla mancata riscossione della somma addizionale (288.055,42 euro);

- gli interessi legali maturati su tali cifre (52.694,80 euro);

- a titolo di danno da disservizio, il costo del personale amministrativo impiegato nel lavoro di ricostruzione delle pratiche aperte dal 1° gennaio 2007 al 30 aprile 2013 e nel successivo ricalcolo delle tariffe aggiornate, al fine di verificare gli importi non più recuperabili (13.698,36 euro, calcolati tenendo conto dell'impegno orario e del "costo medio", così determinato a partire dal trattamento economico spettante ad ognuno dei funzionari coinvolti in tale

operazione).

1.2. La responsabilità è ascritta da parte attrice al convenuto in quanto egli, nella sua qualità di responsabile del Settore Urbanistica, Edilizia e SUAP del Comune di Carmignano, avrebbe dovuto garantire l'aggiornamento annuale delle tariffe secondo le variazioni ISTAT, come previsto dalla legge regionale e nazionale.

La sua inerzia prolungata avrebbe quindi causato il danno erariale, rendendo impossibile il recupero delle somme non riscosse a causa della prescrizione decennale.

La Procura ritiene che il convenuto abbia agito con grave negligenza e omissione dei propri doveri di ufficio, nonostante la chiara normativa che imponeva l'aggiornamento annuale delle tariffe.

2. Il convenuto si è regolarmente costituito e, a mezzo della difesa, ha chiesto:

- in via preliminare, la dichiarazione di prescrizione dell'azione erariale in relazione alle minori entrate riferite al periodo antecedente l'aprile 2009;

- nel merito, il rigetto della domanda per infondatezza della pretesa attrice;

- in via subordinata, la riduzione della responsabilità del convenuto e la compensazione del danno erariale con i vantaggi economici conseguiti dal Comune grazie alle opere a scomputo.

A sostegno delle proprie domande, ha articolato le seguenti eccezioni e deduzioni.

2.1. In via preliminare, eccepisce l'intervenuta prescrizione

quinquennale dell'azione di responsabilità erariale, almeno per il periodo 2007-2009. Secondo la tesi difensiva, infatti, il termine prescrizione dell'azione erariale sarebbe iniziato a decorrere dal momento della maturazione della prescrizione decennale del credito comunale. Poiché l'invito a dedurre è stato notificato il 13 maggio 2024, dopo il decorso del termine prescrizione quinquennale in relazione alle poste già prescritte per il Comune dall'aprile 2019, la difesa chiede che tali importi - pari ad un totale di 108.122,52 euro - siano esclusi dal calcolo del danno.

2.2. La difesa eccepisce, altresì, l'erronea imputazione in via esclusiva della responsabilità al convenuto, rilevando il concorso di ulteriori soggetti, tra cui il successore nella carica, gli organi di governo dell'ente locale (Consiglio e Giunta comunale), il Segretario Comunale e i funzionari tecnici preposti all'istruttoria delle pratiche edilizie. Inoltre, evidenzia il rilievo causale dell'operato del soggetto privato istante nella determinazione del contributo di costruzione, poiché il computo degli oneri avveniva mediante l'utilizzo di moduli di autoliquidazione.

2.3. Contesta infine la quantificazione del danno erariale effettuata dalla Procura, ritenendola arbitraria, evidenziando che il Comune ha beneficiato di opere a scomuto realizzate dai privati, che avrebbero generato un vantaggio economico superiore al presunto danno.

3. All'udienza di discussione, le parti hanno insistito per le conclusioni già rassegnate

Considerato in

DIRITTO

1. La pretesa erariale trae origine dall'omesso aggiornamento periodico delle tariffe relative agli oneri di urbanizzazione primari e secondari nonché ai contributi sul costo di costruzione, nel periodo compreso tra il 2007 e il 2022, in violazione della normativa nazionale e regionale in materia.

1.1. La responsabilità viene ascritta dalla Procura al convenuto in ragione della sua qualifica di responsabile del competente settore all'epoca dei fatti, avendo egli omesso di garantire l'adeguamento delle tariffe in conformità alle variazioni ISTAT, come previsto dalla normativa vigente, e non avendo successivamente adottato alcuna misura utile a recuperare le somme non riscosse prima della loro prescrizione. Tale condotta omissiva avrebbe precluso la riscossione dei maggiori importi spettanti all'ente, configurando un danno erariale irreversibile per effetto della decadenza dei relativi crediti.

1.2. La quantificazione del danno proposta da parte attrice è pari a complessivi 354.448,58 euro e si articola nelle seguenti voci:

- minor gettito derivante dalla mancata riscossione delle maggiorazioni tariffarie: 288.055,42 euro:

- interessi legali sulle somme non percepite: 52.694,80 euro;

- danno da disservizio, quantificato in 13.698,36 euro, quale costo del personale amministrativo impegnato nella ricostruzione delle pratiche e nel ricalcolo delle tariffe non più recuperabili per intervenuta prescrizione.

2. Deve essere accolta l'eccezione di prescrizione sollevata dalla parte convenuta con riferimento alle entrate antecedenti l'aprile 2009.

Ne consegue, pertanto, la necessaria riduzione, nella misura di 108.122,52 euro, dell'importo oggetto di contestazione.

2.1. Preliminarmente, si rammenta che la disciplina della prescrizione dell'azione erariale è dettata dall'art. 1, comma 2, della Legge n. 20 del 1994, il quale dispone che "il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta".

2.2. Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, nelle ipotesi di responsabilità per omessa riscossione di tributi o contributi, il danno erariale si perfeziona con il maturare della prescrizione decennale del credito, poiché è in tale momento che l'ente pubblico perde definitivamente il diritto alla riscossione delle somme dovute (tra le molte: Corte conti, Sez. II App., sent. 27 maggio 2022, n. 242).

2.3. Nel caso di specie, con riferimento alle entrate anteriori all'aprile 2009, la prescrizione decennale del credito si è consumata nell'aprile 2019, essendo il termine decorrente dalla scadenza delle singole annualità.

2.4. La regola generale, che individua il *dies a quo* per l'azione erariale nel momento in cui si verifica il danno, ammette, come si è appena visto, un'unica eccezione, prevista dal medesimo art. 1, comma 2, della Legge n. 20 del 1994, nei casi di occultamento doloso del danno, per i quali la prescrizione decorre dal momento in cui il pregiudizio patrimoniale diventa conoscibile.

Nel caso di specie, tuttavia, non può essere accolta la prospettazione

della Procura, secondo cui sussisterebbe un occultamento doloso del danno riconducibile a un preteso dominio monopolistico esercitato dal convenuto sul Settore Edilizia. Tale assunto risulta infondato, in quanto l'incarico da questi ricoperto era a tempo parziale fino al 2015 e, inoltre, i tecnici delegati in qualità di RUP godevano di piena autonomia istruttoria e non rilevarono alcuna anomalia, pur essendo preposti al calcolo dei contributi, circostanze che escludono l'ipotizzato controllo totalizzante.

Nella fattispecie in esame, quindi, non solo non risulta provata alcuna attività del convenuto volta a occultare la lesione erariale, ma, al contrario, emerge un contesto organizzativo che garantiva la conoscibilità e la verificabilità delle operazioni da parte di più soggetti indipendenti. In assenza di un comportamento dolosamente occultatore e di una situazione oggettiva che abbia impedito la percezione del danno da parte dell'Amministrazione, deve escludersi l'applicabilità della causa di interruzione della prescrizione invocata dalla Procura (cfr. Corte conti, Sez. II App., sent. 15 marzo 2017, n. 129).

Ne consegue che, nella specie, la prescrizione deve ritenersi maturata secondo la regola ordinaria di cui all'art. 1, comma 2, della Legge n. 20 del 1994, senza che possa trovare applicazione l'ipotesi derogatoria dell'occultamento doloso.

2.5. Ne deriva quindi che il termine quinquennale per l'esercizio dell'azione erariale, per quanto attiene alle mancate entrate anteriori all'aprile 2009, è spirato nell'aprile 2024, con la conseguenza che

l'invito a dedurre, notificato il 13 maggio 2024, risulta intempestivo e privo di efficacia interruttiva rispetto alla prescrizione ormai maturata su tali poste.

2.6. Le somme per le quali deve ritenersi maturata la prescrizione ammontano complessivamente 108.122,52 euro, come dedotto dalla parte convenuta e in assenza di specifica contestazione da parte della Procura. La mancata confutazione di tale quantificazione, unitamente all'intervenuta prescrizione del diritto all'azione risarcitoria con riferimento alle predette poste creditorie, impone la conseguente riduzione dell'importo complessivamente contestato in pari misura. Ne discende che la pretesa risarcitoria residua deve essere rideterminata nell'ammontare di 246.326,06 euro.

3. Nel merito, la domanda risulta fondata e merita accoglimento, seppur con la necessaria rideterminazione dell'importo della condanna nella misura di complessivi 147.795,64 euro, da intendersi già inclusivi di rivalutazione monetaria.

3.1. La sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave in capo al convenuto emerge con evidenza, alla luce della sua posizione apicale quale responsabile del Settore Urbanistica, Edilizia e SUAP del Comune di Carmignano nel periodo oggetto di scrutinio. In tale ruolo, egli non solo aveva l'obbligo di garantire l'adeguamento annuale delle tariffe inerenti agli oneri di urbanizzazione e ai contributi sul costo di costruzione, in conformità alle variazioni ISTAT, come imposto dalla normativa vigente, ma doveva altresì attivare tempestive misure di recupero del credito. L'omessa attuazione di tali obblighi e la

prolungata inerzia del convenuto configurano quindi una condotta omissiva connotata da grave negligenza, che si sostanzia in un'inadempienza rispetto ai doveri istituzionali e agli obblighi normativi, con conseguente pregiudizio per l'ente pubblico.

3.2. La relazione eziologica tra l'omissione contestata e il pregiudizio erariale si ravvisa nella definitiva compromissione del diritto dell'ente alla riscossione delle somme dovute, per effetto dell'intervenuta prescrizione. Sul punto, la giurisprudenza consolidata afferma che, nell'ambito della responsabilità amministrativa, il nesso di causalità deve essere accertato sulla base del criterio del "più probabile che non", in conformità ai principi probatori propri del giudizio contabile. Tale criterio implica che, in assenza della condotta omissiva imputabile al convenuto, l'ente avrebbe potuto procedere alla riscossione degli importi aggiornati ed evitare la perdita definitiva delle relative entrate per effetto della prescrizione.

3.3. Tuttavia, è necessario considerare anche l'incidenza di altri fattori concorrenti nella determinazione del danno. Infatti, in base alla regola generale della responsabilità parziaria, che informa il giudizio contabile, quando il pregiudizio economico lamentato dall'ente pubblico non è riconducibile in via esclusiva alla condotta del soggetto convenuto, si rende necessaria una valutazione complessiva che tenga conto dell'incidenza di altri elementi eziologicamente rilevanti. Tale necessità si fonda sul principio dell'accertamento proporzionato della responsabilità, che impone di individuare con precisione il contributo causale di ciascun fattore concorrente al verificarsi del

danno. La giurisprudenza contabile, infatti, riconosce che, laddove vi siano più concause, il giudice è chiamato a stabilire in che misura ciascuna abbia influito sull'evento dannoso, al fine di ripartire correttamente la responsabilità e quantificare l'importo della condanna in modo equo e ragionevole (tra le molte: Sez. II App., sent. 4 febbraio 2022, n. 30).

3.4. Si osserva infatti che l'accertamento del nesso di causalità si fonda in ultima analisi su un procedimento inferenziale che, partendo dall'osservazione della regolarità causale degli eventi, consente di ricostruire il legame eziologico attraverso un ragionamento fondato su criteri di plausibilità e coerenza. La distinzione tra il rapporto di causa ed effetto e la valutazione della colpevolezza individuale, in tale ambito, risponde a un'esigenza metodologica volta a scomporre un fenomeno complesso in aspetti distinti, pur riconoscendone la stretta interdipendenza. Pertanto, ai fini della quantificazione del danno risarcibile, occorre valutare in che misura la condotta omissiva del convenuto, considerata anche alla luce della gravità della sua colpevolezza, abbia contribuito al verificarsi dell'evento dannoso.

3.4.1. Va quindi rilevato, in primo luogo, che il convenuto ha cessato di rivestire la funzione di responsabile del settore competente alla fine del 2020. Pertanto, l'intervenuta prescrizione dei crediti comunali maturati successivamente a tale data non può essere integralmente ascritta alla sua condotta omissiva. Se è vero che la sua inerzia ha concorso al progressivo deterioramento del credito, è altrettanto vero che taluni di tali crediti avrebbero potuto ancora essere riscossi e che

l'aggiornamento tariffario avrebbe potuto essere effettuato tempestivamente, scongiurando, almeno in parte, il pregiudizio erariale.

3.4.2. Ulteriore elemento da considerare è la funzione del sistema organizzativo dell'ente e, in particolare, la mancata attivazione dei meccanismi di controllo interno. Sul punto, non è fondata l'eccezione sollevata dalla Procura, la quale evidenzia come l'attuale disciplina dei controlli interni sia stata introdotta soltanto a seguito della riforma del TUEL del 2012, con un'attuazione progressiva negli enti locali, in relazione alla loro dimensione (cfr. artt. 147 ss. TUEL). Difatti, da un lato, il controllo successivo di legittimità (art. 147-bis, commi 2 e 3, TUEL) avrebbe consentito comunque un intervento tempestivo, e, dall'altro, ancor prima della riforma, pur in assenza di una disciplina dettagliata, un sistema di verifica interno avrebbe potuto essere comunque attivato, ai sensi della previgente formulazione dell'art. 147 TUEL, consentendo così un minimo di vigilanza sulla corretta applicazione delle disposizioni in materia di aggiornamento tariffario.

3.4.3. Non merita accoglimento, invece, l'ulteriore eccezione formulata dal convenuto, secondo cui il Comune avrebbe beneficiato, nel periodo in cui egli ha ricoperto l'incarico, della realizzazione di opere a scomputo eseguite da soggetti privati, con un vantaggio economico asseritamente superiore all'ipotizzato danno. Il principio evocato, che richiama l'istituto della *compensatio lucri cum damno* in ambito di responsabilità amministrativa, presuppone la sussistenza di un'unicità del fatto generatore sia del danno che del vantaggio. Tale presupposto,

tuttavia, non ricorre nel caso di specie, poiché i benefici derivanti dalle opere a scomputo non sono riconducibili, sotto il profilo causale, alla condotta omissiva gravemente colposa del convenuto, oggetto di contestazione.

3.5. Alla luce delle considerazioni sopra esposte, applicando il criterio probabilistico e tenuto conto del concorso di altri fattori nella determinazione del danno, si reputa congruo quantificare l'apporto causale del convenuto nella misura del 60% dell'ammontare residuo del danno non prescritto. Ne consegue la rideterminazione dell'importo della condanna nella misura di 147.795,64 euro. Tale importo deve intendersi già comprensivo della rivalutazione monetaria, posto che la Procura, nella quantificazione del danno operata in citazione, ha già considerato un valore che include sia il capitale sia gli interessi che sarebbero maturati.

4. In conclusione, il Collegio ritiene di dover accogliere parzialmente la domanda risarcitoria, con la conseguente condanna del convenuto al risarcimento a favore del Comune di Carmignano della somma di 147.795,64 euro; su tale importo dovranno essere computati gli interessi legali a decorrere dalla data di deposito della presente sentenza.

5. Le spese legali seguono la soccombenza e sono liquidate come indicato nel dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana, definitivamente pronunciando sul giudizio in epigrafe:

- condanna Leonardo Mastropieri al pagamento della somma di 147.795,64 euro in favore del Comune di Carmignano. Su tale importo dovranno essere computati gli interessi legali a decorrere dalla data di deposito della presente sentenza;

- condanna altresì Leonardo Mastropieri al pagamento delle spese legali, che si liquidano nella misura di euro 272,00.= (Duecentosettantadue/00.=).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del 5 marzo 2025.

L'estensore

Il Presidente

Marco Scognamiglio

Angelo Bax

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 11/04/2025

Il Funzionario

Dott. Simonetta Agostini

f.to digitalmente