



SENT. 62 /2022

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER L'UMBRIA

composta dai seguenti magistrati:

Piero	FLOREANI	Presidente
Rosalba	DI GIULIO	Consigliere
Pasquale	FAVA	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al numero 13374 del registro di segreteria promosso dalla Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale regionale per l'Umbria

contro

Leopoldo Di Girolamo, Vittorio Piacenti d'Ubaldi, Andrea Zaccone, Francesco Saverio Vista, Stefania Finocchio, Elena Contessa, Renè Trastulli.

Visto l'atto introduttivo del giudizio.

Visti gli altri atti e documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza dell'11 maggio 2022, il consigliere relatore Pasquale Fava, il sostituto procuratore generale Enrico Amante e gli avv. Anna Befani, Daniele Proietti, Antonio De Angelis, Roberto Baldoni, Arnaldo Sebastiani e Laura Chiappelli per i convenuti

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. La prospettazione della Procura regionale.

Con atto di citazione depositato il 26 ottobre 2021 la Procura regionale

ha evocato in giudizio il sindaco, l'assessore, i dirigenti e i funzionari amministrativi *pro tempore* del Comune di Terni, per sentirli condannare al pagamento di complessivi € 599.301,00 in favore del predetto ente locale, per una gestione inefficiente del servizio tributi determinante il mancato incasso della TARI con riguardo all'anno 2014.

Al sindaco (Di Girolamo) e all'assessore (Piacenti d'Ubaldi) è imputato di aver proposto e contribuito all'approvazione di un quadro regolamentare caotico e equivoco, tale da determinare l'inefficiente gestione del servizio foriera del descritto pregiudizio alla finanza pubblica, in violazione, tra l'altro, degli artt. 97 Cost. e 47 e 50 del d.lgs. n. 267 del 2000 [quota di danno erariale: 50%; pari ad € 149.825,25 ciascuno].

Ai dirigenti e funzionari amministrativi (Zaccone, Contessa, Vista, Finocchio e Trastulli) è stata imputata l'adozione di pareri favorevoli rispetto alle delibere di giunta, la mancata adozione provvedimenti idonei ad attuare una efficiente gestione del servizio [quote di danno variabili in ragione del diverso contributo fornito alla produzione del danno erariale: Zaccone e Finocchio 15% ciascuno pari ad € 89.895,15; Vista 10% pari ad € 59.930,10; Contessa e Trastulli 5% ciascuno pari ad € 29.965,05].

Nella quantificazione del complessivo danno erariale contestato ai convenuti (€ 599.301,00), la Procura ha tenuto conto della percentuale derivante dalla fisiologica impossibilità di riscuotere l'imposta, riducendo, per tale ragione, il maggior importo non riscosso pari ad € 665.890,00.

Tale danno sarebbe imputabile, secondo le quote indicate, alla condotta gravemente colposa dei convenuti.

2. Le difese dei convenuti.

2.1. Leopoldo Di Girolamo (sindaco in carica dal 22 giugno 2009 al 31 gennaio 2018) ha chiesto il rigetto dell'atto di citazione e, in via subordinata, ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito. Ha eccepito l'infondatezza dell'azione per carenza degli elementi costitutivi essenziali dell'illecito contabile.

Per il convenuto il quadro regolamentare sarebbe stato chiaro, definendo in modo trasparente e certo, i rapporti tra il Comune e l'ASM. Le delibere peraltro erano state approvate dagli organi collegiali dell'ente locale. Il tasso di riscossione degli anni 2015 e 2016, inoltre, sarebbe stato superiore a quello nazionale. Sarebbe, quindi, assente una condotta gravemente colposa imputabile al sindaco.

2.2. Anche Vittorio Piacenti D'Ubaldi (assessore la bilancio dal 1° luglio 2014, con delega alle partecipate sino al 23 novembre 2016) ha chiesto il rigetto dell'atto di citazione e, in via subordinata, ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

Ha dedotto che il potere di accertamento e riscossione era, a decorrere dal 1° luglio 2014, di competenza esclusiva del Comune di Terni (in tal senso deponeva il chiaro quadro regolamentare). In più il potere di adottare i predetti atti regolamentari era del Consiglio comunale. Il sistema di riscossione, peraltro, avrebbe funzionato, poiché nel 2019 sarebbe stata attivata l'azione di recupero con emissione degli avvisi di accertamento, sebbene una consistente parte non sarebbe giunta a compimento per mancata notifica degli avvisi. Anche il Piacenti d'Ubaldi ha evidenziato che negli anni 2015 e 2016 la percentuale di riscossione del Comune di Terni sarebbe stata superiore alla

media nazionale.

2.3. Andrea Zaccone (responsabile dei tributi) ha preliminarmente eccepito la nullità dell'atto di citazione per difformità con l'invito a dedurre (artt. 86 e 87 c.g.c.).

Ha poi dedotto di essere stato dispensato dall'incarico di funzionario responsabile dei tributi dal primo gennaio 2016 (ossia quando l'attività di accertamento poteva ancora essere posta in essere, atteso che, secondo la ricostruzione della Procura regionale, la prescrizione quinquennale dei crediti da mancato pagamento della TARI si sarebbe verificata il 31 dicembre 2019, vale a dire dopo ben quattro anni). Ha poi contestato la data identificata quale momento di maturazione del termine di prescrizione dei menzionati crediti, prospettando alternativamente che essi si sarebbero prescritti il 26 marzo 2021 o, al più, il 13 dicembre 2020 (cfr. pag. 14 della memoria di costituzione).

Ha evidenziato la correttezza del proprio comportamento e l'assenza di ogni condotta, commissiva o omissiva, gravemente colposa. Ha, infine, contestato l'omessa considerazione - da parte della Procura regionale - della diversa posizione degli svariati soggetti convenuti.

2.4. Elena Contessa (responsabile dei tributi dagli inizi del 2016, in sostituzione di Zaccone, fino al 30 novembre 2016, periodo in cui aveva usufruito ininterrottamente delle ferie non godute sino al collocamento a riposo intervenuto il 1° settembre 2017) ha eccepito l'assenza del danno erariale prospettato dalla Procura regionale, nonché l'impossibilità, in ogni caso, di configurare un nesso di causalità tra l'ipotetico e presunto pregiudizio e una condotta gravemente colposa a lei imputabile. Ha chiesto il rigetto dell'azione e, in via subordinata, una riduzione del danno *pro quota* imputato.

2.5. Saverio Vista (responsabile dei tributi dal 15.6.2017 al 31.8.2017

– per sopperire all'assenza temporanea della Contessa, il tutto mentre continuava anche ad esercitare il proprio incarico di dirigente della Direzione del personale) ha eccepito preliminarmente la nullità dell'atto di citazione per difformità con invito a dedurre (art. 86 e 87 c.g.c.) e ha segnalato il breve periodo in cui ha ricoperto l'incarico, nonché la correttezza e legittimità dell'azione amministrativa posta in essere. Mancherebbero, quindi, gli elementi costitutivi dell'illecito contabile.

2.6. Stefania Finocchio (reggente temporanea dell'ufficio tributi in svariati periodi – dall'11 settembre al 31 dicembre 2017, nonché in altri segmenti temporali negli anni 2018 e 2019) ha dettagliatamente descritto tutte le attività dalla predetta svolte, che impedirebbero la configurazione degli elementi costitutivi dell'illecito contabile: mancherebbe, quindi, una condotta gravemente colposa a lei imputabile.

2.7. Renè Trastulli (che all'epoca dei fatti rivestiva ruolo dirigenziale alle dirette dipendenze del direttore generale) ha, parimenti, rappresentato di aver correttamente svolto le proprie funzioni, con carenza d'imputabilità del danno prospettato (comunque erroneamente determinato) alla propria condotta omissiva.

3. L'udienza pubblica.

Nel corso dell'udienza pubblica dell'11 maggio 2022, le parti hanno richiamato gli scritti già versati in atti, ne hanno illustrato le argomentazioni, ribadendo le domande, eccezioni e conclusioni già rassegnate per iscritto. La causa, in quanto matura, è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente deve essere rilevato che non sussiste la pretesa eterogeneità sostanziale tra invito a dedurre e atto di citazione. L'atto introduttivo, peraltro, identifica le quote di responsabilità addebitate ai convenuti, specificando quali siano le attività ed omissioni riferibili a ciascuno di essi, nonché i parametri normativi rilevanti.

Non può sussistere, quindi, alcuna nullità o inammissibilità dell'atto di citazione.

2. L'azione è fondata nel merito. Dalla documentazione versata in atti emerge in modo chiaro che tutti i convenuti, ciascuno per la propria parte, hanno concorso nella causazione del danno attraverso comportamenti gravemente colposi.

Gli organi politici hanno introdotto un quadro regolamentare caotico e incerto, in considerazione della omessa chiara definizione del nuovo riparto di compiti e le competenze da ripartirsi tra uffici del comune e l'ASM (artt. 1 legge 14 gennaio 1994, n. 20, 42, 47 e 50 d.lgs. n. 267 del 2000).

I funzionari amministrativi, dal canto loro, non si sono attivati per sollecitare i chiarimenti necessari, né hanno agito per la riscossione delle somme dovute a titolo di TARI 2014 (artt. 1 legge n. 20 del 1994 e 107 TUEL).

Non sono accoglibili le eccezioni difensive sollevate dai convenuti, finalizzate, più che ad identificare una propria fattiva ed efficace azione risolutiva dello stallo, a scaricare la responsabilità sugli altri.

La corretta gestione delle entrate è fondamentale per l'ente locale, anche per perseguire un bilancio in equilibrio ed obiettivi di sana finanza pubblica locale. Nei fatti, invece, la inefficiente gestione amministrativa ha

prodotto una sorta di 'buco' delle entrate nell'anno 2014, con gravi ricadute sul ciclo del bilancio del Comune di Terni.

2.1. La riduzione del danno proposta dalla Procura regionale (c.d. 'percentuale fisiologica di mancata riscossione'), tuttavia, non è sufficiente. Essa deve essere incrementata, considerando anche quanto eccedito dai convenuti (ad esempio, numero delle società fallite, estinte; avvisi comunque notificati ai contribuenti per compiuta giacenza). Il danno complessivamente da porre a carico dei convenuti deve essere liquidato in € 250.000,00 da ripartirsi come segue tra i convenuti:

Di Girolamo e Piancenti D'Ubaldi: € 50.000,00 ciascuno;

Zaccone, Vista, Finocchio, Contessa, Trastulli: € 30.000,00 ciascuno.

3. L'illecito contabile ha natura di debito di valore, sicché, secondo i criteri seguiti costantemente dalla giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass., SS.UU. 17 febbraio 1995, n. 1712; Sez. III, 10 marzo 2006, n. 5234), devono essere corrisposti gli interessi legali sulla somma rivalutata, anno per anno, dal momento della liquidazione (art. 150 disp. att. c.c.).

4. Sulle predette somme sono dovuti, inoltre, gli interessi legali dalla pubblicazione della presente decisione fino all'effettivo soddisfo ex art. 1282, primo comma, c.c.

5. Le spese del giudizio, da versare allo Stato e da liquidarsi a cura della Segreteria della Sezione con nota a margine (art. 31, quarto comma, c.g.c.), seguono la soccombenza e devono essere poste a carico dei convenuti in parti uguali tra loro.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per l'Umbria,

accoglie parzialmente l'atto di citazione e per l'effetto condanna Leopoldo Di Girolamo, Vittorio Piacenti d'Ubaldi, Andrea Zaccone, Francesco Saverio Vista, Stefania Finocchio, Elena Contessa, Renè Trastulli a pagare, in favore del Comune di Terni, le seguenti somme, oltre rivalutazione monetaria e interessi nei sensi di cui in motivazione:

Leopoldo Di Girolamo: € 50.000,00;

Vittorio Piacenti d'Ubaldi: € 50.000,00;

Andrea Zaccone: € 30.000,00;

Francesco Saverio Vista: € 30.000,00;

Stefania Finocchio: € 30.000,00;

Elena Contessa: € 30.000,00;

Renè Trastulli: € 30.000,00.

Condanna i convenuti al pagamento delle spese del giudizio, in parti uguali tra loro, liquidate nell'importo di € 1.977, 55 (diconsi euro millenovecento-settantasette/55).

Così deciso in Perugia, nella camera di consiglio dell'11 maggio 2022.

Il consigliere estensore

Il Presidente

Pasquale Fava

Piero Carlo Floreani

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in segreteria il 9 settembre 2022.

per

Il Direttore della segreteria

(Cristina Fittipaldi)

Paola Paternoster

(f.to digitalmente)