



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta **TONOLO** Presidente

Maurizio **MASSA** Consigliere

Roberto **ANGIONI** Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **31832** del registro di segreteria,

promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Veneto

nei confronti di **ZIVIANI CARLO**, c.f. ZVNCRL61A07L781Z, nato il

07.01.1961 a Verona (VR), ivi residente, via Sicilia n.75, rappresentato e

difeso dagli Avv.ti Luigi Biondaro, (c.f. BNDLGU55T09H540O) e Matteo

Biondaro (c.f. BNDMTT79L11E512P), domicilio digitale

avvluigibionadaro@puntopec.it; **MAZZONI PIER ALESSANDRO**, c.f.

MZZPLS40R22L906S, nato il 22.10.1940 a Villadossola (VB). residente a

Venezia – Chirignago (VE), via Miranese n.329, rappresentato e difeso

dall'Avv. Simonetta Rottin (c.f. RTTSNT71P46L407T), domicilio digitale

simonetta.rottin@avvocatiudine.it; **VIELMO ALBERTO**, c.f.

VLMLRT43S25D330A, nato il 25.11.1943 a Domegge di Cadore (BL),

residente a Cittadella (PD), via Monte Ortigara n.2, rappresentato e difeso

dall'Avv. Simonetta Rottin (c.f. RTTSNT71P46L407T), domicilio digitale

simonetta.rottin@avvocatiudine.it; **DE BENI STEFANO**, c.f.

DBNSFN71H04L781W, nato il 04.06.1971 a Verona e residente a

Sant'Ambrogio di Valpolicella (VR), via Gundelsheim n.16, rappresentato e

difeso dall'Avv. Andrea Coronin (c.f. CRNNDR64B01E512R), domicilio

digitale andrea.coronin@pec.sicon.it); **FAVALEZZA DONATELLA**, C.F.

FVLDTL53D62L781G, nata il 22.04.1953 a Verona, ivi residente, via S.

Nazaro n. 45, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Giulio Pasquini (c.f.

PSQGLIR15D284E) e Stefania Cavallo (c.f. CVLSFN70D44B180R),

domicilio digitale avvgiulioPasquini@ordineavvocativrpec.it;

CAMPOSTRINI RAFFAELLO, c.f. CMPRFL80C31F861O, nato il

31.03.1980 a Negrar (VR) e residente a Sant'Anna d'Alfaedo, via Coste n.8,

rappresentato e difeso dagli Avv.ti Giulio Pasquini (c.f. PSQGLIR15D284E)

e Stefania Cavallo (c.f. CVLSFN70D44B180R), domicilio digitale

avvgiulioPasquini@ordineavvocativrpec.it;

Visto l'atto di citazione della Procura Regionale, depositato presso questa

Sezione Giurisdizionale in data 19 dicembre 2022;

Viste le memorie di costituzione in giudizio e gli atti ad esse allegati depositati

presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale in data 14 febbraio 2023

e 23 maggio 2023 da CAMPOSTRINI RAFFAELLO, in data 22 maggio 2023

da DE BENI STEFANO, in data 23 maggio 2023 da VIELMO ALBERTO,

MAZZONI PIER ALESSANDRO, FAVALEZZA DONATELLA e ZIVIANI

CARLO;

Esaminati i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 14 giugno 2023, il giudice relatore Cons. Roberto Angioni, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Massimiliano Spagnuolo, l'Avv. Matteo Biondaro nell'interesse di ZIVIANI CARLO, l'Avv. Simonetta Rottin, nell'interesse di VIELMO ALBERTO e MAZZONI PIER ALESSANDRO, l'Avv. Stefania Cavallo nell'interesse di CAMPOSTRINI RAFFAELLO, l'Avv. Giulio Pasquini, nell'interesse di FAVALEZZA DONATELLA, e l'Avv. Andrea Coronin, nell'interesse di DE BENI STEFANO;

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in data 19 dicembre 2022, notificato nei modi di legge, la Procura regionale conveniva in giudizio ZIVIANI CARLO, MAZZONI PIER ALESSANDRO, VIELMO ALBERTO, DE BENI STEFANO, FAVALEZZA DONATELLA, CAMPOSTRINI RAFFAELLO per vederli condannare, ciascuno nella quota indicata nel ridetto atto, al risarcimento del danno determinato al Comune di Pescantina, nella misura complessiva di **euro 92.973,82**.

II. Riferiva in particolare il Procuratore Regionale che dagli accertamenti svolti dalla Guardia di Finanza, Nucleo di polizia economico finanziaria di Verona su delega dell'Ispettorato per la Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio, trasmessi alla Procura erariale con nota prot. 2221 del 30.05.2022, era emerso che:

a) i sigg. MAZZONI PIER ALESSANDRO, VIELMO ALBERTO (per la Veneto Acque S.p.a), DE BENI STEFANO (per il Comune di Dolcè, FAVALEZZA DONATELLA (per il Comune di San Martino Buon Albergo), CAMPOSTRINI RAFFAELLO (per il Comune di Sant'Anna D'Alfaedo) si

erano resi responsabili della violazione dell'art. art. 61, co. 9, del D.L. n. 112/2008, per l'omesso versamento del 50 per cento del compenso spettante in favore del Comune di Pescantina per incarichi extraistituzionali autorizzati dalla medesima amministrazione all'ing. Carlo Ziviani, comportante un'ipotesi di danno erariale quantificabile in **euro 31.614,90**;

b) l'ing. ZIVIANI CARLO, Responsabile dell'Area Lavori Pubblici del Comune di Pescantina sino al 31 marzo 2015 (ed a partire dall'aprile 2015 in posizione di dipendenza funzionale dal responsabile dell'Area Tecnica ing. Bruno Fantinati), in violazione dell'art. 53, comma 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001, aveva omesso il riversamento dei compensi percepiti, derivanti da attività extraistituzionale non autorizzata dall'amministrazione di appartenenza (Comune di Pescantina), comportante un'ipotesi di danno erariale quantificabile in **euro 61.358,92**.

Non potendo essere condivise le eccezioni difensive presentate dagli odierni convenuti a fronte della notifica di rituale invito a dedurre, come diffusamente trattato nell'atto introduttivo del giudizio, veniva dedotta la responsabilità dolosa e in subordine gravemente colposa dello stesso ZIVIANI CARLO, in quanto soggetto che ha percepito illecitamente i relativi compensi, per un importo di **euro 61.358,92**, e degli altri convenuti in qualità di soggetti che hanno conferito incarichi professionali per conto di altre Amministrazioni o che hanno provveduto alla liquidazione dei relativi compensi, nella seguente misura: MAZZONI PIER ALESSANDRO, per un importo di **euro 5.250,00**; VIELMO ALBERTO, per un importo di **euro 13.226,97**; DE BENI STEFANO per un importo di **euro 5.218,50**; FAVALEZZA DONATELLA, per un importo di **euro 1.500,00**; CAMPOSTRINI RAFFAELLO, per un

importo di **euro 6.419,42** (indicato erroneamente in citazione in **euro 31.614,90**).

III. Con memoria formale del 14 febbraio 2023, a mezzo degli Avv.ti Giulio Pasquini e Stefania Cavallo, si costituiva in giudizio CAMPOSTRINI RAFFAELLO, il quale, con successiva memoria del 23 maggio 2023, contestava la sussistenza della responsabilità erariale dedotta a suo carico in merito ai compensi liquidati in qualità di Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di S. Anna D'Alfaedo (Verona) al convenuto ZIVIANI CARLO per il collaudo dei lavori di cui al "Progetto di recupero Forte Monte Tesoro".

Rilevato che per errore di compilazione era stato indicato nelle conclusioni dell'atto di citazione, quale danno a lui riferibile, l'importo di **euro 31.614,90** (pari all'intero danno per omesso versamento del 50% dei compensi per incarichi autorizzati ivi indicati), in luogo del 50% dei corrispettivi pagati per il solo incarico conferito dal Comune di Sant'Anna D'Alfaedo (euro $12.838,84:2 = 6.419,40$), eccepiva in via preliminare, il difetto di giurisdizione in riferimento all'art. 61, comma 9, del D.L. n. 112/2008; e, nel merito, l'infondatezza della pretesa per carenza di illiceità della condotta, non essendo rapportabile al caso di specie la speciale previsione di responsabilità di cui all'art.53, comma 7 e 7 bis del TUPI. Eccepiva inoltre l'assenza di dolo, di colpa grave e del nesso causale.

Chiedeva, in subordine, ridursi la pretesa attrice entro l'importo correttamente indicato di **euro 6.419,40**.

IV. Con memoria depositata in data 22 maggio 2023 si costituiva in giudizio, a mezzo dell'Avv. Andrea Coronin, il convenuto DE BENI STEFANO, il quale contestava la responsabilità erariale addebitatagli per aver liquidato,

quale di Responsabile dell'Area Tecnica del Comune di Dolcè, il compenso connesso all'incarico di collaudo delle opere di realizzazione di una pista ciclabile svolto dallo Ziviani. Deduceva il convenuto che, nell'assenza in contratto di qualsiasi indicazione in ordine alla disciplina di cui all'art.61, comma 9 del D.L. n. 112/2008, egli aveva semplicemente espresso il parere di regolarità della fornitura e di congruità del compenso, mentre la liquidazione era stata disposta dal Responsabile del servizio finanziario nelle date del 5 settembre 2014 e del 25 aprile 2015, in epoca ben antecedente al 22 luglio 2022, data di notifica dell'invito a fornire deduzioni. Eccepiva dunque:

- a)** l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale;
- b)** l'insussistenza dei presupposti della responsabilità erariale;
- c)** la non sanzionabilità della violazione dell'art. 61, comma 9, del D.L. n. 112/2008 in termini di responsabilità erariale;
- d)** l'assenza dell'elemento psicologico della colpa grave per l'incertezza in ordine all'applicabilità della disciplina richiamata;
- e)** il ridotto apporto causale del suo contributo e la corresponsabilità dello stesso ZIVIANI.

Concludeva quindi per il rigetto della domanda o, in subordine, per la riduzione della pretesa a suo carico.

VI. Con due distinte memorie del 23 maggio 2023, a mezzo dell'Avv. Simonetta Rottin, si costituivano in giudizio i convenuti VIELMO ALBERTO e MAZZONI PIER ALESSANDRO i quali contestavano la domanda proposta nei loro confronti per la liquidazione al convenuto ZIVIANI CARLO dei corrispettivi connessi all'espletamento del collaudo della Condotta di adduzione primaria DN 1200 di connessione tra il Comune di Piazzola sul Brenta e la centrale acquedottistica di Villa Augusta in Comune di Cadoneghe

(tratta 3-18), incarico conferito dalla società Veneto Acque s.p.a. nell'anno 2013. Eccepivano in particolare: **a)** la mancanza di certezza, concretezza ed attualità del danno e l'assenza dell'elemento soggettivo qualificante, non essendosi ancora consumato il potere recuperatorio dell'Amministrazione; **b)** l'assenza di dolo o colpa grave per via della scarsa chiarezza della normativa; **c)** la prescrizione dell'azione erariale, certamente in riferimento ai pagamenti del 30 dicembre 2013 e del 16 gennaio 2015, ma anche per il pagamento dell'11 aprile 2017, (non potendo operare la normativa emergenziale di sospensione di cui all'art.85, comma 4, del D.L. n.18/2020 in quanto applicabile solo per i termini procedurali in scadenza tra l'8 marzo 2020 ed il 31 agosto 2020); **d)** la natura sussidiaria della responsabilità e il rilievo causale in termini di concorso della condotta dolosa del ZIVIANI CARLO, il quale aveva comunicato di non voler restituire quanto dovuto.

Concludevano i due convenuti affinché, in via preliminare, venisse dichiarata l'intervenuta prescrizione dell'azione, e, nel merito, per il rigetto della domanda. Il solo VIELMO ALBERTO chiedeva che venisse accertata, in subordine, la natura sussidiaria della responsabilità dedotta suo carico in riferimento al solo versamento del saldo, intervenuto nell'anno 2017, dei compensi liquidati allo ZIVIANI CARLO.

VI. Con memoria del 23 maggio 2023, a mezzo degli Avv.ti Giulio Pasquini e Stefania Cavallo, si costituiva in giudizio FAVALEZZA DONATELLA la quale contestava la sussistenza di una sua responsabilità erariale per la liquidazione in favore dello ZIVIANI CARLO, in data 3 febbraio 2014, dei compensi per l'incarico di collaudo dei lavori di "realizzazione della strada di collegamento tra la S.R. n. 11 e la SP 37/B nel quadrante nord – del capoluogo

– 3^ Stralcio – 2^ lotto” conferito dal Comune di San Martino Buon Albergo (Verona), del quale era Dirigente dell’Area Tecnica.

Eccepiva, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione in riferimento all’art. 61, comma 9, del D.L. n. 112/2008; e, in via preliminare, l’intervenuta prescrizione dell’azione di responsabilità; nel merito, chiedeva disporsi il rigetto della domanda per sua infondatezza, rilevandosi la carenza di illiceità della condotta e comunque l’assenza di dolo, di colpa grave e del nesso causale.

VII. Con memoria depositata in data 22 maggio 2023 si costituiva in giudizio, a mezzo degli Avv.ti Luigi e Matteo Biondaro, il convenuto ZIVIANI CARLO, il quale anzitutto premetteva che l’atto di citazione concludeva nei suoi confronti con la richiesta di condanna esclusivamente per l’importo di **euro 61.358,92** relativamente all’omesso riversamento degli incarichi asseritamente svolti senza l’autorizzazione della propria amministrazione di appartenenza ex art. 53, comma 7, del D. lgs. n. 165/2001, mentre non vi era alcun addebito a suo carico, nella ripartizione di cui all’atto di citazione, per l’affermata violazione dell’art. 61, comma 9 del D.L n. 112/2008 per omesso pagamento al Comune di Pescantina del 50% del compenso, per un importo complessivo di euro 31.614,90, per il quale erano chiamati a rispondere dalla Procura regionale solo i funzionari degli Enti eroganti.

In via preliminare di rito veniva eccepita l’incompetenza funzionale del giudice adito, in quanto riservata ex art.133 del c.g.c. al giudice monocratico, stante la natura sanzionatoria della responsabilità dedotta in giudizio, come sarebbe evincibile da diversi precedenti giurisprudenziali espressamente richiamati.

Nel merito, pur ribadendo che sul punto non erano state formulate conclusioni a suo carico da parte della Procura, rilevava che art. 61, comma 9 del D. Lgs. n. 112/2008 non avrebbe comunque potuto fondare alcuna responsabilità nei suoi confronti perché la norma prevede l'obbligo di versamento del 50% del compenso all'Amministrazione di appartenenza per il solo soggetto conferente e, di conseguenza, ciò escludeva anche la sussistenza dell'asserita colpa grave, essendo poi nel caso di specie la relativa azione erariale ampiamente prescritta per gli importi corrisposti da Veneto Acque, dal Comune di San Martino Buon Albergo e dal Comune di Dolcè.

Con riferimento alla seconda voce di danno il convenuto eccepeva, anzitutto, l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale per gli importi percepiti prima del 22 luglio 2017, non potendo operare l'interruzione derivante dall'occultamento doloso del danno anche alla luce delle recenti modifiche apportate all'art. 1 della L. n. 20/1994 dall'art. 21 del D.L. n. 76/2020 in punto di prova del dolo. In ogni caso, quanto all'incarico di collaudo degli impianti sportivi di Pescantina s.r.l., il relativo verbale era stato depositato presso gli uffici dell'Amministrazione e ciò escludeva l'occultamento doloso in merito allo svolgimento dell'incarico.

Veniva poi contestata la quantificazione del danno dovendo essere esso calcolato, a dispetto dei recenti orientamenti giurisprudenziali in merito, al netto delle trattenute fiscali in considerazione delle sopravvenute previsioni dell'art. art. 150 del D.L. n. 34/2020 che ha novellato l'art. 10 del D.P.R. n. 917/1986.

Si chiedeva, in subordine, l'esercizio del potere riduttivo.

VIII. All'udienza del 14 giugno 2023 tutte le parti richiamavano nel corso

della discussione le deduzioni e le conclusioni già formulate con i rispettivi atti difensivi e concludevano in conformità alle difese già assunte.

La causa è stata quindi trattenuta per la decisione.

DIRITTO

Per quanto la Procura erariale abbia trattato e proposto congiuntamente un'unica domanda risarcitoria in riferimento a due diverse tipologie di danno da omesso pagamento e omesso riversamento, l'assoluta autonomia tra le fattispecie dedotte in giudizio (omesso pagamento del 50% del corrispettivo di incarichi autorizzati in violazione dell'art. art. 61, co. 9, del D.L. n. 112/2008 e omesso riversamento del corrispettivo percepito per lo svolgimento di incarichi non autorizzati con violazione dell'art. 53, comma 7 e 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001), implica la necessità di trattare separatamente le due diverse ipotesi di responsabilità dedotte in giudizio, tanto più che, in verità, la prima ipotesi risarcitoria, connessa allo svolgimento di incarichi di collaudo autorizzati da parte del Comune di Pescantina, è a sua volta scindibile in quattro diversi addebiti, ciascuno dei quali è, a sua volta, propriamente differente rispetto agli altri, sia quanto alla fattispecie fattuale concreta, sia quanto ai soggetti coinvolti, sia, ancora, quanto ai relativi presupposti di responsabilità.

Le domande proposte sono fondate nei termini che seguono.

A. Violazione dell'art. art. 61, co. 9, del D.L. n. 112/2008, per l'omesso versamento del 50 per cento del compenso spettante in favore del Comune di Pescantina per incarichi extraistituzionali autorizzati dalla medesima amministrazione, comportante un'ipotesi di danno erariale quantificabile in euro 31.614,90 a carico di MAZZONI PIER ALESSANDRO, VIELMO

ALBERTO, DE BENI STEFANO, FAVALEZZA DONATELLA,

CAMPOSTRINI RAFFAELLO

A.1 Prima di entrare nel dettaglio delle valutazioni nel merito, per la parte qui rilevante ai fini della decisione, ritiene il Collegio di poter valutare congiuntamente - in quanto comuni per larghi tratti e coincidenti quanto alle conseguenze processuali - le eccezioni preliminari sollevate in punto di giurisdizione contabile in riferimento all'art. 61, comma 9, del D.L. n. 112/2008 (difesa CAMPOSTRINI e FAVALEZZA) e di prescrizione dell'azione erariale sollevata da tutte le parti convenute (non sollevata dalla sola difesa CAMPOSTRINI).

Non sono invece scrutinabili, a favore degli altri convenuti, le eccezioni, peraltro largamente coincidenti, sollevate da ZIVIANI CARLO, il quale non è destinatario di alcuna domanda di responsabilità in riferimento alla presente voce di danno. Al contempo la sussistenza di un interesse mediato, evidenziato nel corso della discussione della vertenza dal suo difensore - e cioè quello connesso ad una pronuncia espressa circa la sua posizione nella prospettiva di un'eventuale azione di regresso che possa essere esperita in sede civile - non può giustificare una pronuncia da parte del Collegio in riferimento ad una responsabilità non azionata, che implicherebbe, tra l'altro, una possibile indebita sovrapposizione rispetto alla giurisdizione riservata ad altro plesso giurisdizionale, fermo restando l'accertamento meramente incidentale che verrà effettuato in seguito, ai soli fini della ripartizione in termini causali delle quote di responsabilità ai convenuti.

A.1.1 L'eccezione di **difetto di giurisdizione** sollevata dai convenuti è infondata.

La circostanza che l'art. 61, comma 9, del D.L. n. 112/2008 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria) costituisca norma di principio di coordinamento di finanza pubblica, non implica anche, come dedotto dalle difese, che la sua violazione abbia rilievo esclusivamente ed in via astratta solo sotto il profilo della violazione degli obblighi di condotta e di diligenza del dipendente pubblico, essendo principio assolutamente pacifico che la violazione degli obblighi di servizio gravanti sugli amministratori pubblici può comportare il concorso di diverse tipologie di responsabilità (cd. "cinque responsabilità" del pubblico dipendente: civile, penale, amministrativo contabile, disciplinare, dirigenziale).

Peraltro, se è vero che il precetto dell'art. 61 cit. si inserisce nell'ambito di disposizioni di valenza finanziaria, il suo campo operativo, specialmente quanto alla disciplina dei compensi da corrispondere al pubblico dipendente incaricato di svolgere le attività di collaudo, integra anche la normativa vigente in materia di incentivi dei pubblici dipendenti e quella sui contratti pubblici a termini dell'art.102 del d.lgs. n.50/2016, non limitando dunque i suoi effetti ai profili di gestione finanziaria del bilancio degli enti territoriali.

Dal punto di vista pratico, nel caso di specie, secondo il paradigma generale della responsabilità contabile di cui all'art.103, II comma, Cost. integrato dall'art.1 della legge n.20/1994, la dedotta violazione di un obbligo di servizio che impone di riversare il 50% del compenso previsto per lo svolgimento di un incarico di collaudo autorizzato dall'Amministrazione di appartenenza, ha privato quest'ultima di un apporto finanziario specificamente previsto dall'ordinamento, e configura una tipica ipotesi di danno erariale da mancata

	entrata, il cui accertamento è rimesso alla Giurisdizione contabile.	
	La natura della norma violata nulla immuta quindi rispetto all'esistenza del danno ed alla possibile sussistenza di una responsabilità erariale per la sua causazione, da verificarsi secondo la disciplina generale della responsabilità amministrativo-contabile.	
	Nessuna differente considerazione, in punto di giurisdizione, può trarsi poi dal raffronto con la speciale ipotesi di responsabilità di cui all'art.53, comma 7 e 7 bis del D.lgs.165/2001, come asserito dalle difese CAMPOSTRINI E FAVALEZZA.	
	In disparte quanto si dirà in seguito in merito alla natura della responsabilità ex art. 53, comma 7 e 7 bis, del D.lgs. n.165/2001 (che non ha natura diversa rispetto a quella qui in esame, alla luce di una sua corretta ricostruzione ontologica), la circostanza che il legislatore, in diversa fattispecie, abbia ritenuto di tipizzare la responsabilità amministrativo-contabile, non può certo valere ad escludere l'applicabilità delle previsioni generali in materia di responsabilità in diversa ipotesi, quale quella qui in esame, derivante dalla violazione di un differente obbligo (quello di riversare il 50% del compenso per un incarico effettuato su espressa autorizzazione dell'Amministrazione).	
	Deve quindi essere affermata la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti.	
	A.1.2 L'eccezione di prescrizione è parzialmente fondata nei termini che seguono e determina il rigetto delle domande proposte nei confronti di MAZZONI PIER ALESSANDRO, DE BENI STEFANO, FAVALEZZA DONATELLA e, parzialmente, nei confronti di VIELMO ALBERTO.	
	i) Al riguardo deve premettersi che il termine di prescrizione dell'azione	

erariale nelle dedotte ipotesi di responsabilità - connessa al mancato pagamento al Comune di Pescantina del 50% dei compensi relativi agli incarichi di collaudo conferiti da Veneto Acque s.p.a., dal Comune di S. Anna D'Alfaedo, dal Comune di Dolcè, dalla società Veneto Acque s.p.a. e dal Comune di San Martino Buon Albergo - decorre dalla data in cui le singole Amministrazioni conferenti l'incarico hanno erroneamente provveduto al pagamento integrale dei relativi compensi all'esecutore ZIVIANI CARLO, come per la verità rilevato sia da parte dei convenuti che da parte della stessa Procura erariale. È infatti in questo momento che è venuto a determinarsi, per via dell'omessa acquisizione di una posta attiva prevista dalla legge, il nocumento patrimoniale al bilancio dell'Amministrazione comunale di Pescantina, in assenza, come di specificherà, di circostanze che possano comportare lo slittamento di tale termine.

A tal fine, l'art.1, comma 2, della l. 20/1994, da interpretarsi quale normativa di dettaglio delle previsioni di rilievo ordinamentale dell'art.2935 c.c., 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"*.

ii) Posto che è dunque a partire dal momento in cui sono stati effettuati i singoli pagamenti in modo integrale, che il Comune di Pescantina avrebbe astrattamente potuto reclamare per la lesione patrimoniale arrecata al suo bilancio, deve evidenziarsi che, contrariamente a quanto assunto dalla Procura erariale, non si è verificato, nelle diverse fattispecie in esame, alcun occultamento doloso del danno.

Tale ipotesi viene correntemente ritenuta integrata, secondo la giurisprudenza

contabile, quando venga a concretizzarsi una condotta ulteriore e distinta rispetto a quella causativa del danno, finalizzata a celare maliziosamente la sua esistenza, con la conseguenza di rendere impossibile la sua percezione e dunque l'attivazione dell'azione di responsabilità (*ex multis*, da ultimo, Corte dei conti Sez. Sardegna n.84/2023).

Giova allora considerare, al fine di escludere l'esistenza dell'occultamento doloso, che lo ZIVIANI CARLO espressamente richiese (e ottenne dal Comune di Pescantina) le prescritte autorizzazioni per l'espletamento dei diversi incarichi di collaudo conferiti da Veneto Acque s.p.a., dal Comune di S. Anna D'Alfaedo, dal Comune di Dolcè, dalla società Veneto Acque s.p.a. e dal Comune di San Martino Buon Albergo e che, senza alcun genere di condotta occultatrice, lo stesso ZIVIANI CARLO provvide a richiedere ed ottenere il pagamento dell'intero corrispettivo, emettendo anche i relativi preavvisi di parcella a seguito della regolare esecuzione delle attività di collaudo, anch'esse risultanti da atti formali, trasmessi alle relative Amministrazioni committenti.

Non solo, dunque, era nella piena disponibilità delle Amministrazioni conferenti l'incarico di dar seguito al pagamento nei soli termini previsti dall'art. 61, comma 9, del D.L. n.112/2008 in favore del Comune di Pescantina, ma era certamente anche nella disponibilità di quest'ultima Amministrazione di poter procedere alle dovute verifiche, in mancanza del pagamento al bilancio dell'Ente del 50% del compenso previsto per la prestazione autorizzata al suo dipendente.

Il Comune di Pescantina ben avrebbe potuto, cioè, chiedere, anche in momento successivo, il pagamento o la restituzione di quanto dovuto, tanto

più che, in diverse occasioni, il pagamento del corrispettivo le fu pure formalmente comunicato in esecuzione dello specifico obbligo di segnalazione di cui all'art.53, comma 11 del d.lgs. n.165/2001.

Né a conclusione diversa può portare la considerazione che nel caso di specie si dibatta di una responsabilità omissiva, posto che, anche se tale fosse la prospettazione, l'occultamento doloso non origina dalla mera inazione del soggetto agente, ma deriva pur sempre da un silenzio maliziosamente tenuto, tale da configurare, nel suo complesso, un'attività volutamente ingannatrice e fraudolenta, diretta intenzionalmente ad occultare il fatto generatore del danno, certo non ricorrente nei comportamenti tenuti dallo ZIVIANI CARLO e dagli altri convenuti.

iii) Quanto sopra premesso in riferimento alla data di iniziale decorso del termine di prescrizione, il Collegio concorda invece con la Procura erariale in ordine alla circostanza che, nel suo computo, debba trovare applicazione la speciale causa di sospensione di cui all'art.85, comma 4, del D.L. n.18/2020, la cui disciplina operativa è stata solo parzialmente ricostruita dalle difese VIELMO e MAZZONI.

Tale previsione, infatti, disciplina specificamente due distinte fattispecie: la prima (*"In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020"*) riferita alle ipotesi in cui vi sia stato un rinvio d'ufficio delle udienze e delle adunanze a data successiva al 31 agosto 2020; e la seconda, qui rilevante (*"A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività*

istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie

e di verifica relative al controllo”), a carattere generale, in relazione ai termini

connessi alle attività istruttorie preprocessuali ed anche alle prescrizioni in

corso (in tal senso anche Corte dei conti Sez. Campania n.186/2023; Sez.

Molise, n.3/2023).

Dunque, nello scrutinare l’eccezione di prescrizione sollevata dalle parti non

potrà che considerarsi anche il periodo di sospensione *ex lege* del decorso del

termine di prescrizione dall’8 marzo 2020 fino al 31 agosto 2020, come

espressamente previsto dall’art.85, comma 4, del d.l. 18/2020.

iv) Alla luce di tali criteri operativi, atteso che l’invito a fornire deduzioni è

stato notificato ai diversi convenuti, con leggero scostamento temporale, a far

data dal 25 luglio 2022, deve pronunciarsi l’intervenuta prescrizione

dell’azione erariale con riguardo alle domande proposte nei confronti di

MAZZONI PIER ALESSANDRO (pagamento di euro 10.500,00 del

30.12.2013 da parte di Veneto Acque s.p.a.), di DE BENI STEFANO

(pagamenti di euro 5.000,00 del 5.09.2014 e di euro 5.437,00 del 24 aprile

2015, da parte del Comune di Dolcè), di FAVALEZZA DONATELLA

(pagamento di euro 3.000,00 del 13.12.2014 da parte del Comune di San

Martino Buon Albergo) e di VIELMO ALBERTO con riferimento, per

quest’ultimo al solo pagamento di euro 10.500,00 del 29.01.2015 da parte di

Veneto Acque s.p.a.

A.2. Devono quindi essere esaminate nel merito le deduzioni di responsabilità

formulate dall’atto di citazione:

- a carico di VIELMO ALBERTO, per l’omesso riversamento al Comune di

Pescantina del 50% dell’importo di euro 15.953,95, liquidato in data 11 aprile

2017 a saldo del compenso riconosciuto allo ZIVIANI CARLO, dunque con un addebito di danno erariale da ridurre (per via della parziale prescrizione) ad **euro 7.976,98**, rispetto alla contestazione di **euro 13.226,97** di cui in citazione, per l'incarico di componente della commissione per il collaudo tecnico amministrativo della "*condotta di adduzione primaria DN 1200 di connessione tra il Comune di Piazzola sul Brenta e la centrale acquedottistica di Villa Augusta in Comune di Cadoneghe (tratta 3-18)*", conferito con provvedimento n. 107498 dell'11/03/2013 della Regione Veneto nell'interesse di Veneto Acque s.p.a.;

- a carico di CAMPOSTRINI RAFFAELLO, per l'omesso riversamento alla medesima Amministrazione comunale del 50% del compenso liquidato allo ZIVIANI CARLO (con pagamenti del 16.12.2017 di euro 5.000,00 del 21.6.2018 di euro 4.697,00, del 21.6.2018 di euro 3.141,73, per un totale di **euro 12.838,84**) e dunque per un addebito danno erariale complessivo di **euro 6.419,40** (in luogo dell'importo di euro 31.614,90 per mero errore di compilazione indicato in citazione, come evidenziato dalle difese del convenuto e come riconosciuto dalla stessa Procura regionale nel corso della discussione della causa), per l'incarico di collaudo tecnico-amministrativo dei lavori aventi ad oggetto il recupero del Forte Monte Tesoro, conferito dal Comune di Sant'Anna d'Alfaedo con determinazione n. 330 del 27/10/2016.

A.2.1 Le domande formulate a carico dei due convenuti da parte della Procura erariale - la quale ravvisa che l'art. 61, comma 9, imponga sia all'Amministrazione conferente l'incarico sia al percettore del compenso, di riversare all'Amministrazione di appartenenza del percettore il 50% del compenso pattuito - sono fondate, sebbene risulti necessario puntualizzare i

termini della responsabilità dedotta in giudizio.

A.2.2 Le eccezioni sollevate dalla difesa di VIELMO ALBERTO (mancanza di certezza, concretezza ed attualità del danno, assenza dell'elemento soggettivo qualificante, nella permanenza del potere recuperatorio dell'Amministrazione; assenza di dolo o colpa grave per via della scarsa chiarezza della normativa; natura sussidiaria della responsabilità e rilievo causale in termini di concorso della condotta dolosa del ZIVIANI CARLO, il quale ha comunicato di non voler restituire quanto dovuto) e dalla difesa di CAMPOSTRINI RAFFAELLO (carezza di illiceità della condotta, non essendo rapportabile al caso di specie la speciale previsione di responsabilità di cui all'art.53, comma 7 e 7 bis del TUPI; assenza di dolo, di colpa grave e del nesso causale) possono essere per gran parte esaminate congiuntamente, nel corso della seguente trattazione, per ragioni di opportunità e coerenza espositiva, poiché attengono a questioni di diritto relative alla natura della responsabilità azionata dalla Procura attrice e comunque a profili che debbono essere esaminati d'ufficio da parte del Collegio.

A.2.1 Non sono, *in primis*, condivisibili le argomentazioni sulla diversa natura dell'art. 61, comma 8, del d.l. n.112/2008 rispetto all'art. 53, comma 7 e 7 bis, del D.lgs.n.165/2001 esplicitate dai legali dei resistenti al fine di ritenere incongrua la configurazione della Procura regionale in merito alla sussistenza di un obbligo del soggetto erogante di provvedere al pagamento del 50% del compenso per il caso di incarico di collaudo autorizzato al dipendente di un'altra Amministrazione pubblica.

Va, innanzitutto rilevato che, diversamente da quanto asserito dai convenuti, la loro responsabilità, come si evince dalla lettura dell'atto di citazione, non è

stata per nulla ipotizzata in via di applicazione analogica della disciplina relativa allo svolgimento non autorizzato di attività extra-istituzionale (nell'ambito della quale è previsto l'obbligo di pagamento del soggetto erogante e, in difetto, del percettore), ma è stata contestata in ragione delle regole generali della responsabilità amministrativa e sulla base dello stesso art. 61, comma 9, del d.l. n.112/2008. Tale norma, nel prevedere che *“Il 50 per cento del compenso spettante al dipendente pubblico (...) è versato direttamente ad apposito capitolo del bilancio dello Stato; (...) e che “la medesima disposizione si applica al compenso spettante al dipendente pubblico per i collaudi svolti in relazione a contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (...)”*, impone evidentemente proprio al soggetto che eroga il compenso di provvedere alla corretta ripartizione dello stesso, corrispondendone il 50% all'Amministrazione di appartenenza del dipendente incaricato del collaudo ed il restante 50%, a titolo di incentivo, allo stesso dipendente.

A tal fine l'atto di citazione, nella parte in cui la Procura esamina le deduzioni formulate in sede istruttoria dallo ZIVIANI CARLO (che aveva eccepito la sussistenza dell'obbligo di versamento solo a carico del soggetto erogante), chiarisce che le previsioni dell'art. 53 D.lgs.165/2001 semplicemente soccorrono, a livello interpretativo, a corroborare la sussistenza dell'illecito erariale anche a carico del soggetto percettore (non chiamato poi nel caso di specie a rispondere del danno, evidentemente per scelta del Requirente), poiché risulta dalla norma violata la sussistenza di un obbligo direttamente imposto all'Amministrazione conferente l'incarico, di riversare il 50% del compenso pattuito al bilancio dell'Amministrazione di appartenenza del

soggetto autorizzato alle attività del collaudo.

A.2.2. Nondimeno, secondo quanto si è già indicato in merito all'esame dell'eccezione di difetto di giurisdizione, la responsabilità amministrativa deriva, nel caso di specie, dalle stesse previsioni generali della legge n. 20/1994, essendo momento centrale dell'accertamento demandato al Collegio quello della verifica del se, ed in quali termini, il comportamento tenuto dai convenuti ha in termini causali determinato l'insorgenza di un danno da mancata entrata al Comune di Pescantina, alla stregua delle predette regole.

A.3 Con riferimento all'**elemento soggettivo**, non appare certamente ravvisabile, nel caso di specie, alcuna condotta dolosa addossabile al VIELMO ALBERTO ed al CAMPOSTRINI RAFFAELLO, non risultando che essi abbiano agito volontariamente per favorire ZIVIANI CARLO e tanto meno con la consapevolezza di provocare un danno al Comune di Pescantina, mentre si ritengono viceversa sussistere i presupposti della colpa grave.

A.3.1 Come correttamente indicato in citazione, anzitutto, già nel luglio 2017 (data del pagamento del saldo da parte di Veneto Acque s.p.a. per provvedimento del VIELMO ALBERTO, essendo i pagamenti effettuati dal CAMPOSTRINI RAFFAELLO di data anche successiva), era ampiamente acclarato che la disciplina di cui all'art. 61, comma 9, del d.l. n.112/2008 fosse applicabile anche in favore degli enti locali e imponesse che il pagamento del 50% del compenso avvenisse in favore dell'Amministrazione di appartenenza del funzionario autorizzato allo svolgimento di attività extra-istituzionale, senza che vi fosse, al riguardo, alcuna incertezza interpretativa.

Tale conclusione discende certamente dall'adozione delle plurime pronunce interpretative già richiamate nell'atto di citazione (Deliberazione

n.58/2010/QMIG delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, Deliberazione n.12/2015/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, e precedenti in esse richiamati), ma anche da quanto aveva reiteratamente chiarito la Sezione del Controllo della Corte dei conti per la Regione Veneto, con deliberazioni n.80/2010/PAR e n.2/2015/PAR fornendo dunque un valido apporto interpretativo in favore degli Enti ubicati nel territorio regionale secondo le competenze istituzionalmente attribuite alla Sezione del controllo nella materia della contabilità pubblica.

A.3.2 Al contempo non è condivisibile l'eccezione, illustrata anche nel corso della discussione orale della causa, secondo la quale la scarsa se non nulla preparazione giuridica dei convenuti non avrebbe consentito un'agevole comprensione della normativa. La disposizione dell'art. 61, comma 9 del d.l. n.112/2008, al di là dei suoi corollari in diritto, riguarda infatti in verità proprio l'ipotesi del conferimento di incarichi tecnici di collaudo, sulla base di una disciplina settoriale e di dettaglio che integra la più vasta disciplina sul regime degli incentivi riconoscibili ai tecnici dipendenti delle amministrazioni nel settore dei contratti pubblici, ai sensi dell'allora vigente art.102 del d.lgs. n.50/2016.

Conseguentemente, ad avviso del Collegio, non ha tanto rilievo, nel caso di specie, la preparazione in diritto dei convenuti, quanto semmai proprio quella specifica di tecnici e di funzionari di un Ente - cui essa di fatto si rivolge - chiamati a darne applicazione in occasione dello svolgimento di un incarico di collaudo svolto, in via di eccezione, da soggetto dipendente da altra amministrazione.

La cognizione di tale disciplina di settore era certamente esigibile, con

diligenza veramente minimale, da parte dei convenuti, i quali - entrambi responsabili di un'Area Tecnica della propria Amministrazione - proprio di tale disciplina si sono avvalsi, facendone però un'applicazione del tutto approssimativa.

Per lo stesso motivo anche il mancato espresso richiamo alla normativa dell'art. 61, comma 9 del d.l. n.112/2008, all'interno degli atti di affidamento e delle autorizzazioni rilasciate dal Comune di Pescantina, non potrebbe certo valere ad escludere la ricorrenza della colpa grave, come infondatamente asserito dalle difese.

A.4 Meritano invece pieno accoglimento le eccezioni dei convenuti in punto di valutazione del **contributo causale** dello ZIVIANI CARLO e della stessa Amministrazione danneggiata.

In applicazione delle regole generali di cui all'art.1, comma 1 quater della legge n.20/1994 *“Se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso”*.

Il danno da omessa entrata, nel caso di specie, deve essere ricondotto al concorso di diverse condotte concomitanti, esistendo certamente l'obbligo del conferente, violato con colpa grave, di erogare il 50% del compenso in favore dell'Amministrazione di appartenenza del dipendente che ha espletato l'incarico di collaudo, ma anche, come ampiamente trattato in precedenza, l'obbligo del soggetto percettore di riversare il medesimo importo in eccesso ricevuto, posto che, prima ancora, costituisce comportamento causalmente rilevante anche quello del percipiente di richiedere e così stimolare la corresponsione del compenso in misura integrale, come ebbe a fare lo

ZIVIANI CARLO nei confronti di Veneto acque s.p.a. e del Comune di Sant'Anna d'Alfaedo, secondo quanto risulta dalla documentazione acquisita in atti e, segnatamente, dai preavvisi di parcella dal medesimo presentati per la liquidazione.

A tale duplice apporto, deve poi essere sommato quello della stessa Amministrazione che ha autorizzato il proprio dipendente allo svolgimento dell'incarico di collaudo, la quale, pur dovendo esserne edotta, non ha mai provveduto a verificare la liquidazione del 50% del compenso previsto in suo favore, ed a richiederne il pagamento una volta verificata la sua omissione.

Pertanto, ad avviso del Collegio, la responsabilità del soggetto che erroneamente ha provveduto alla liquidazione in termini errati può essere valutata nella misura del 30% del danno da omessa entrata, e si tratta di un danno certamente attuale e concreto, in quanto si è venuto a determinare per effetto dell'avvenuto pagamento del compenso, in misura integrale, in favore di soggetto a ciò non legittimato.

L'esistenza di un contemporaneo potere recuperatorio da parte dell'Amministrazione, da esercitare secondo le diverse regole del diritto civile e, che, secondo quanto eccepito dalla difesa di VIELMO ALBERTO, escluderebbe l'attualità e la concretezza del danno, può invece avere rilevanza solo in via esecutiva, laddove si sia effettivamente verificato il recupero degli importi dovuti all'Amministrazione danneggiata, per elidere gli effetti della responsabilità erariale.

Ad ulteriore riprova della contingente esistenza del danno erariale si consideri poi che l'eventuale l'esercizio del potere recuperatorio - allo stato ancora del tutto eventuale quanto ai suoi effetti - qualora per qualsiasi motivo comporti

in via esecutiva il recupero degli importi da parte dell'Amministrazione conferente, in luogo che dal soggetto che ha indebitamente percepito il doppio dell'incentivo spettantegli per legge, non farebbe comunque venir meno la lesione patrimoniale arrecata, ma importerebbe semplicemente la sua traslazione dall'attuale soggetto danneggiato, Comune di Pescantina, al bilancio di altra Amministrazione (Veneto Acque s.p.a. o Comune di Sant'Anna d'Alfaedo) che si troverebbe, a questo punto ad aver pagato due volte lo stesso importo del danno (al percettore e all'Amministrazione titolata).

A.5 Venendo a questo punto a definire le posizioni dei convenuti VIELMO ALBERTO e CAMPOSTRINI RAFFAELLO, ritiene il Collegio di delinearne le posizioni in ragione della specificità delle condotte tenute.

A.5.1 Quanto a CAMPOSTRINI RAFFAELLO, l'evidenza della noncuranza e scarsa accuratezza attraverso la quale questi ha provveduto alla liquidazione dell'intero corrispettivo allo ZIVIANI CARLO, risulta *ictu oculi* dalla stessa iniziale richiesta a sua firma indirizzata allo stesso ZIVIANI CARLO (e per conoscenza al Comune di Pescantina), di manifestare la sua disponibilità all'espletamento dell'incarico (allegato n.8 al doc.1 dell'atto di citazione). Nel corpo di tale richiesta, infatti, viene espressamente richiamato l'art.102, comma 6, del codice degli appalti all'epoca vigente D.lgs. n. 50/2016, quale norma che regola l'espletamento della prestazione.

Tale ultima previsione, nel disciplinare il regime di conferibilità di incarichi di collaudo nell'esecuzione dei contratti pubblici avvalendosi di dipendenti della Pubblica Amministrazione, prevede anche le modalità di riconoscimento degli incentivi in favore dei suoi stessi dipendenti, qualora ad essi ci si rivolga,

con il richiamo all'art.113 del medesimo codice dei contratti, ”... mentre per i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche è determinato ai sensi della normativa applicabile alle stazioni appaltanti e nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 61, comma 9, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (...)”, dunque con espresso richiamo alla disciplina rimasta violata nel caso di specie.

Analogo richiamo, diretto, alla normativa dei contratti pubblici dell'art.102 D.lgs.50/2016 e, indiretto, alla disciplina sugli incentivi, è poi contenuto anche nelle stesse determinazioni di conferimento dell'incarico n. 330 del 27.10.2016 e n. 666 del 15.09.2017, adottate da parte dello stesso convenuto CAMPOSTRINI RAFFAELLO (anche riallegate in atti a compendio della sua memoria difensiva, doc.2-3).

Alla luce di quanto sopra indicato, e richiamata anche la superiore esposizione quanto ai profili oggettivi, ritiene il Collegio che debba in conclusione essere disposta condanna di CAMPOSTRINI RAFFAELLO al pagamento a titolo di danno erariale in favore del Comune di Pescantina, di una somma equitativamente fissata pari al 30% del danno derivante dalla mancata entrata di **euro 6.419,40** arrecato all'Amministrazione e, dunque, per l'importo di **euro 1.925,82** comprensivo di rivalutazione monetaria, cui devono sommarsi gli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza.

A.5.2. Quanto alla posizione di VIELMO ALBERTO, il Collegio rileva che il danno di cui il predetto è chiamato a rispondere, per la parte non prescritta, ammonta ad euro 7.976,98, ma ritiene che anche nel suo caso debba tenersi in debito conto l'evidente contributo del Comune di Pescantina nella causazione del pregiudizio azionato. Va, al riguardo rilevato che dopo l'espletamento

dell'incarico da parte dello ZIVIANI CARLO, la società *in house* Veneto

Acque - a firma dello stesso VIELMO ALBERTO per i pagamenti precedenti

(vedi all.3 al doc.1 dell'atto di citazione) - ha adempiuto agli obblighi di

comunicazione di cui all'art. 53, comma 11 del D.lgs.n.165/2001 con evidente

adeguamento agli ulteriori tratti di disciplina normativa, ed ha così posto il

Comune di Pescantina nella possibilità di richiedere al dipendente il

pagamento di quanto ad essa dovuto. Ma l'Ente non si attivò minimamente

per il recupero della quota di spettanza ricevuta indebitamente dallo Ziviani.

Dunque, il contributo del Comune di Pescantina al prodursi del danno da

mancata entrata deve, in ragione delle circostanze di fatto evincibili dagli atti

di causa, determinarsi in misura maggiore rispetto alla posizione del

Campostrini (Comune di Sant'Anna D'Alfaedo) e di conseguenza il sig.

Vielmo risponderà, in via equitativa, del 20% del danno arrecato al Comune

di Pescantina, pari ad **euro 1.595,39**, somma comprensiva di rivalutazione

monetaria, con interessi legali dalla pubblicazione della sentenza.

B. Violazione dell'art. 53, comma 7 bis, del D.lgs. n. 165/2001, per omesso

riversamento dei compensi percepiti derivanti da attività

extraistituzionale non autorizzata dall'amministrazione di appartenenza,

comportante un'ipotesi di danno erariale quantificabile in euro 61.358,92

a carico di ZIVIANI CARLO

La domanda è fondata, sussistendo in atti (vedi punto 2.b dell'informativa

della Guardia di Finanza prot.n.197696 del 26 maggio 2022 e relativi allegati)

ampia prova dell'espletamento da parte dell'ing. ZIVIANI CARLO di

incarichi extra-istituzionali senza la prescritta autorizzazione da parte del

Comune di Pescantina del quale era dipendente, circostanza neppure

contestata dallo stesso convenuto.

B.1 La disciplina di riferimento, compendiata dall'art.53, comma 7 e 7 bis, del d.lgs. n.165/2001 dispone che:

“7. I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. (...) In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti.

7-bis. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti.”

Tali specifiche previsioni si inseriscono nella complessiva normativa dell'art. 53 del d.lgs. n.165/2001 in materia di *“Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi”*, ed integrano quella più generale relativa alle incompatibilità assolute, dettata dagli articoli 60 e seguenti del testo unico approvato con d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, espressamente richiamata dal primo comma dello stesso articolo 53 cit., con lo scopo di evitare la dispersione delle energie lavorative che, sulla base del contratto di lavoro, debbono rimanere integralmente a disposizione della Pubblica Amministrazione di appartenenza.

In ogni caso, e purché non si venga a configurare lo svolgimento di un'attività

commerciale assolutamente incompatibile con il pubblico impiego, l'Ente di appartenenza, può assentire lo svolgimento di singoli incarichi extra-istituzionali da parte del proprio dipendente, una volta valutate la loro natura e portata e quindi una volta verificato che non sussistano ragioni di conflitto di interesse in via astratta o concreta.

La normativa è poi completata dalle previsioni del comma 6 del medesimo art. 53 cit., il quale disciplina le cd attività "liberalizzate", ovvero quelle liberamente esercitabili, anche senza previa autorizzazione, in quanto espressione di basilari libertà costituzionali (sul punto, da ultimo, Corte dei conti, II Sez. App. n.150/2023).

Venendo al caso di specie, non è dubbio e non è contestato che gli incarichi di collaudo statico e tecnico-amministrativo svolti dal convenuto ZIVIANI CARLO, che verranno in seguito riepilogati, non configuravano attività liberamente espletabile ma necessitavano, ai fini del loro legittimo esercizio, di apposita autorizzazione da parte del Comune di Pescantina.

B.1.2 Quanto alla natura della responsabilità, il Collegio ritiene che non possa prescindere dal richiamare il principio espresso, con valore nomofilattico, dalla sentenza n. 26/2019/QM delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, al quale questo Collegio è tenuto ad uniformarsi.

Nel rilevare la duplice natura delle condotte previste dal citato art. 53, le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno individuato anzitutto l'obbligo del dipendente di richiedere l'autorizzazione per lo svolgimento di incarichi istituzionali, che risulta effettivamente sanzionato con l'obbligo di riversamento del compenso in favore dell'amministrazione. A tal riguardo i precedenti citati dal convenuto ZIVIANI CARLO nella sua memoria

difensiva, tendenti a ricostruire la responsabilità in esame quale responsabilità sanzionatoria, risultano fin qui del tutto coerenti con la ricostruzione operata dalla giurisprudenza consolidata della Corte dei conti. Ma va, tuttavia, rilevato che la norma, alla natura sanzionatoria dell'obbligo di riversamento non riconnette, nel caso di omesso riversamento, una diversa natura dell'azione che resta e si inquadra pur sempre nell'ambito della responsabilità amministrativo-contabile soggetta alla giurisdizione e alla competenza funzionale della Sezione, in composizione collegiale, di questa Corte, diversamente da quanto postulato dalla difesa del convenuto.

Infatti, dalla violazione dell'obbligo di richiedere la prescritta autorizzazione e dal conseguente obbligo di riversamento del corrispettivo previsto come sanzione - hanno ricostruito le Sezioni Riunite della Corte dei conti - non deriva di per sé alcun danno erariale per l'Amministrazione, avendo tali condotte una valenza neutra ai fini della responsabilità amministrativo-contabile.

La responsabilità è invece integrata ogni qual volta all'illegittimo espletamento di incarichi non autorizzati, si accompagnino poi ulteriori diverse condotte produttive di danno (danno da disservizio in caso ad esempio, di mancato contemporaneo svolgimento delle prestazioni istituzionali, danno da lesione di esclusiva, in caso di violazione del sinallagma contrattuale o di percezione indebita di relativa indennità, danno all'immagine, nella ricorrenza dei presupposti di legge, etc.): tra queste condotte figura anche quella distinta ed autonoma dell'omesso riversamento, che nell'integrare un'ipotesi tipizzata di responsabilità erariale, ben lungi dal configurare una responsabilità sanzionatoria, deve invece essere ascritta tra le fattispecie della responsabilità

risarcitoria pura, conseguente all'omessa acquisizione da parte dell'Amministrazione di un'entrata vincolata, prevista dall'ordinamento, come anche da ultimo recentemente ribadito (vedi Corte dei conti, Sez. II App. n.122/2023).

Sul punto le Sezioni Riunite hanno quindi in conclusione affermato il seguente principio di diritto: *“L'art. 53, comma 7, del d. lgs. n. 165/2001, che prevede che “i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza” e che “in caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti” ha un carattere dissuasivo e di deterrenza nei confronti dei pubblici dipendenti dall'assunzione di incarichi retribuiti non sottoposti, previamente, al regime autorizzatorio da parte dell'amministrazione di appartenenza e determina l'attrazione del medesimo compenso in conto entrata del bilancio dell'amministrazione; la condotta omissiva del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, di cui al successivo art. 53, comma 7 bis, dà luogo ad un'ipotesi autonoma di responsabilità amministrativa tipizzata, a carattere risarcitorio del danno da mancata entrata per l'amministrazione di appartenenza del compenso indebitamente percepito e che deve essere versato in un apposito fondo vincolato.*

Dalla natura risarcitoria di tale responsabilità consegue l'applicazione degli

ordinari canoni sostanziali e processuali della responsabilità, con rito ordinario, previa notifica a fornire deduzioni di cui all'art. 67 c.g.c.” (Cdc, Sez. Riunite, sent. n. 26/2019/QM).

B.1.3 Per quanto sopra detto, risulta infondata e deve essere, dunque, respinta l'eccezione della difesa dello ZIVIANI CARLO tendente a rilevare la natura sanzionatoria della responsabilità dedotta in giudizio a suo carico e dunque l'incompetenza funzionale del giudice adito, in quanto riservata ex art.133 del c.g.c. al giudice monocratico.

B.2 È infondata e deve essere respinta anche l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale, versandosi, nel caso di specie, in ipotesi di occultamento doloso del danno, che ai sensi dell'art.1, comma 2, della legge n. 20/1994, comporta la decorrenza del termine prescrizione dal momento della sua scoperta e quindi, nel caso di specie, dalla data della trasmissione alla Procura erariale dell'informativa della Guardia di Finanza prot. n. 197696 del 26 maggio 2022.

B.2.1 A tal fine ritiene il Collegio che il convenuto ZIVIANI CARLO abbia consapevolmente e volontariamente occultato all'Amministrazione di appartenenza lo svolgimento di attività extra-istituzionale, essendo egli ben consapevole della necessità di richiedere specifica autorizzazione al Comune di Pescantina, di cui era dipendente.

Va, al riguardo, sottolineata l'ampia diffusione della normativa di riferimento, già in vigore dall'anno 2001, la quale rappresenta una regolamentazione di particolare rilevanza e di ampia ricorrenza applicativa specialmente per gli incarichi tecnici oggetto di affidamenti extra-istituzionali ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche. Non si può ipotizzare che il convenuto, per lungo

tempo responsabile dell'Area Lavori Pubblici del Comune di Pescantina, non fosse pienamente edotto del divieto di svolgere attività extra-istituzionale senza richiedere previamente specifica autorizzazione, tanto più che diversi di questi incarichi erano stati al medesimo attribuiti da parte di altre amministrazioni locali e avrebbero potuto porre problematiche di (non) esclusività e compatibilità con le prestazioni dal medesimo erogate all'Ente di appartenenza e/o con la necessità di quest'ultimo di accertare le modalità e i tempi dell'attività esterna.

Ma, anche, soprattutto, per il fatto che a partire dall'anno 2013 - anno a decorrere dal quale intervennero prevalentemente i pagamenti relativi degli incarichi non autorizzati oggi in contestazione (anche per taluni di quelli affidati prima del 2013) - lo stesso ZIVIANI CARLO presentò in altri casi le prescritte richieste di autorizzazione al Comune di Pescantina per incarichi di collaudo della medesima natura (come emergente dall'esame della prima contestazione di danno, più sopra trattata) a conferma della sua piena conoscenza della necessità di ottenere specifica autorizzazione da parte della sua Amministrazione e della disciplina sullo svolgimento di incarichi extra-istituzionali che imponeva, in caso di mancata autorizzazione, di dover effettuare il pagamento del corrispettivo in favore dell'Ente di appartenenza e, all'occorrenza, di riversarlo ad opera del percettore.

B.2.2 In punto di prescrizione, le previsioni dell'art.1, comma 2, della legge 20/1994 devono essere ricollegate con il principio generale dell'art.2935 c.c., a termini del quale, *“La prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere”*, così postulando, in chiave ordinamentale, che solo la concreta ed effettiva possibilità di tutelare un diritto potrebbe mai

importare l'iniziale decorso, per inattività, dell'istituto della prescrizione estintiva.

Tale principio è senza dubbio alcuno estensibile anche all'attivazione dell'azione di responsabilità per danno erariale (sul punto, *ex plurimis*, Corte dei conti, Sez. I App n.334/2021, n.513/2021; Sez. II App. n.464/2021; Sez. III App. n.316/2021).

Alla luce di quanto sopra, l'espreso rilievo, nell'art.1, comma 2 della legge 20/1994 dell'occultamento doloso del danno, altro non è se non proprio l'evidente conferma dell'applicabilità del principio ordinamentale dell'art. 2935 c.c. anche all'esercizio dell'azione di responsabilità erariale, (in termini, Corte dei conti Sez. I App n.160/2021, n.353/2021, n.457/2021; Sez. II App.n.52/2021; Sez. III App. n.3/2021, n.18/2021, n.325/2021, n.601/2021), posto che in caso di occultamento doloso del danno non sarebbe possibile esercitare l'azione risarcitoria in assenza di specifica attività di indagine, a causa delle attività di dissimulazione poste in essere.

Pertanto, a differenza delle ipotesi per così dire "ordinarie", in cui non vi sia occultamento doloso del danno, nel caso in cui invece se ne ravvisino i presupposti "*...la regola della "conoscibilità obiettiva" è derogata in favore di quella della "scoperta" e, dunque, della "conoscenza effettiva"*" (cfr. sul punto Corte dei conti, Sez. I App. n.129/2021; Sez. II App. n.400/2021, n.463/2021).

In tal senso, con riferimento a fattispecie simile, ma del tutto sovrapponibile, relativa ad omessa comunicazione di incarichi da parte di docenti universitari, è stato ribadito che "*Così pronunciando, la sentenza ha dato coerente applicazione all'orientamento consolidato della giurisprudenza della Corte*

dei conti (Sez. II App. sentenza n. 221 del 2022) che, nel definire la condotta di occultamento intenzionale, ha fatto sovente riferimento, oltre che alla componente soggettiva dell'agente, alla circostanza che l'Amministrazione non fosse, a causa del comportamento inadempiente del responsabile, in grado di conoscere le situazioni produttive di pregiudizio e dunque di esercitare la relativa azione (ex art. 2935 c.c.).

In definitiva, il contegno omissivo del docente, rispetto all'obbligo di comunicazione al quale era tenuto per legge, è idoneo a integrare la predetta condizione, non potendo ritenersi che l'Ateneo avesse la possibilità di acquisire altrimenti cognizione delle eterogenee attività svolte dal medesimo in favore di terzi e tanto meno dei corrispettivi a tal fine ricevuti, in assenza della doverosa informazione.

La decisione merita, pertanto, conferma nella parte in cui ha escluso che le varie poste risarcitorie fossero prescritte, dovendo ribadirsi che l'effettiva conoscibilità degli eventi dannosi è maturata soltanto in ragione della segnalazione proveniente dalla Guardia di Finanza (...)” (Corte dei conti, Sez. I Appello n.433/2022, nello stesso senso Corte dei conti, Sez. III Appello n.348/2022 e n.316/2022, e, in ultimo, Corte dei Conti, Sez. Lazio n.154/2023, anche in riferimento ad espletamento non autorizzato di incarichi di collaudo.).

B.2.3 In applicazione di tali principi, nel caso di specie, i due momenti, sia quello della conoscibilità obiettiva dello svolgimento degli incarichi da parte dello ZIVIANI CARLO, che quello della scoperta effettiva del fatto dannoso nella sua completezza a seguito dell'omesso riversamento, coincidono, come detto, con il momento della segnalazione della fattispecie illecita alla Procura

erariale da parte della Guardia di Finanza, poiché, ad opera del convenuto, si era precedentemente venuta a creare quella situazione di complessiva omissione ingannatrice in danno del Comune di Pescantina.

Rispetto a tale condotta di occultamento, a differenza di quanto infondatamente eccepito dal convenuto, nessun rilievo assume poi la sopravvenuta normativa dell'art.21 del d.l. n.76/2020, che nel modificare l'art.1 della legge n.20/1994 e nel prevedere che *“la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso”*, anzitutto non risulta applicabile *ratione temporis* (Corte dei conti, II Sez. App.n.95/2022) e, in ogni caso, disciplina la configurazione dell'elemento soggettivo dell'illecito e non quello dell'occultamento doloso del danno quale elemento di dettaglio dell'istituto della prescrizione dell'azione erariale e del suo decorso iniziale.

B.3 L'eccezione di prescrizione non può essere accolta nemmeno limitatamente all'incarico di collaudo degli impianti sportivi di Pescantina s.r.l., per il quale il convenuto eccepisce che il deposito del relativo verbale di presso gli uffici dell'Amministrazione escluderebbe l'occultamento doloso.

In primo luogo, occorre infatti considerare che non qualsiasi generica possibilità di conoscenza consente il decorso del termine di prescrizione, essendo a tal fine rilevante solo quella possibilità di conoscenza che secondo canoni di ordinaria diligenza consenta anche l'effettiva conoscenza del fatto dannoso implicando, in tal modo, la colpevole inerzia nell'esercizio del diritto.

Non può, certamente, essere considerato rilevante, come verificatosi nel caso di specie, il deposito presso l'ufficio tecnico comunale, ad altri fini, del verbale di collaudo (che si limita tra l'altro solo a menzionare l'espletamento dell'incarico da parte del convenuto, senza alcuna indicazione in ordine al

conferimento e all'espletamento dell'incarico, né tanto meno, in ordine pagamento del corrispettivo ed al suo ammontare); tale circostanza, infatti, non implica, di per sé, la conoscenza e nemmeno la conoscibilità del fatto dannoso nella sua completezza da parte dell'Amministrazione, configurando, a tutto voler concedere, una mera, astratta e generica possibilità di conoscenza del fatto dannoso non sufficiente per escludere l'occultamento doloso del danno.

Non residuava, cioè, a carico dell'Amministrazione un onere di verifica che, rimasto inadempito, fosse addebitabile a colpevole inerzia dell'Ente (Corte conti, Sez. Piemonte, n.289/2020).

Ma, specialmente, alla luce degli stessi principi sopra ricordati, in ipotesi di volontario occultamento del danno il criterio della mera conoscibilità è comunque soppiantato da quello, maggiormente pregnante, della conoscenza effettiva (sul punto, Corte dei conti, Sez. III App. n.206/2023), rimasta del tutto indimostrata in capo al Comune di Pescantina, non potendo questa certo presumersi dal solo fatto del deposito del verbale di collaudo presso l'ufficio tecnico comunale.

B.4 Quanto all'elemento soggettivo dell'illecito, alla luce della documentazione riversata in atti e richiamato quanto già evidenziato in riferimento alla trattazione dell'occultamento doloso del danno, risulta che il convenuto fosse pienamente consapevole sia dell'obbligo di richiedere autorizzazione alla sua Amministrazione di appartenenza per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali di collaudo, sia del conseguente obbligo di riversare, in difetto, il compenso percepito al bilancio dell'Ente, sia, ancora, del danno da mancata entrata arrecato nel caso di omesso riversamento.

B.5 Si ritiene in conclusione comprovata la responsabilità erariale dolosa di ZIVIANI CARLO, per violazione dell'art.53, commi 7 e 7 bis, del d.lgs. n.165/2001, a seguito della volontaria omissione del riversamento al bilancio del Comune di Pescantina dei compensi percepiti per i seguenti incarichi, per un totale complessivo di **euro 61.358,92**:

1) TAMA S.a.s. di Tinelli Anna & C. - Collaudo tecnico amministrativo delle opere di urbanizzazione del PUA "Semberini", affidato in data 23.4.2008, per un compenso di **euro 2.500,00**, erogato il 01/02/2013 (**all.14-15-16** del documento 1 di cui all'atto di citazione).

2) Residenza le Dimore S.r.l. in liquidazione – *Collaudo opere di urbanizzazione del Piano di Lottizzazione "Corte Guaina" in San Martino Buno Albergo (VR)*, conferito in data 30.10.2009, per un compenso di **euro 3.600,00**, erogato il 12/01/2016 (**all.17-18**).

3) ATER – Azienda Territoriale per l'edilizia residenziale della provincia di Verona - *Collaudo statico dei lavori per la costruzione di n.26 alloggi di edilizia residenziale pubblica in Comune di Villafranca, località Dossobuono*, conferito in data 27.8.2010, per un compenso di **euro 19.253,92**, erogato con pagamenti del 28/08/2013 (euro 5.895,73), 21/03/2017 (euro 11,131,82) e del 19/01/2018 (euro 2.226,37), (**all.10-16**).

4) Comune di Bardolino - *Collaudo statico e tecnico amministrativo del primo stralcio dei lavori di demolizione e ricostruzione della scuola elementare di Calmasino*, conferiti in data 15.12.2010, per un compenso complessivo di **euro 10.850,00**, erogato con mandati del 05.03.2012 e del 28/09/2012 di euro 5.000,00 ciascuno, e del 2.4.2012 e dell'1.10.2012 per euro

425,00 ciascuno in favore della Regione Veneto, quanto al pagamento dell'IRAP sulla prestazione (**all.19-20**).

5) Futura S.r.l. - Collaudo tecnico-amministrativo delle opere di urbanizzazione del PUA denominato "Centro", in Comune di San Bonifacio, conferito in data 15.2.2012, per un compenso di **euro 3.800,00**, corrisposto in data 23/11/2012 (**all.21**).

6) Immer S.r.l. - Collaudo delle opere di urbanizzazione del piano urbanistico residenziale denominato "Bortoli", in Comune di San Bonifacio, conferito il 6.3.2015, per un compenso di **euro 2.500,00**, erogato il 15/01/2018 (**all.22-23**).

7) Impianti Sportivi di Pescantina S.r.l. - Collaudo statico relativo ad unna copertura fissa a struttura reticolare in acciaio di un campo polivalente di tennis e calcetto presso il centro sportivo di Pescantina, conferito presumibilmente, sulla base della documentazione in atti, tra il febbraio ed il maggio 2016, per un compenso di **euro 1.400,00**, erogato in data 30/08/2016 (**all.24-25**).

8) Casainsieme Soc. Coop. - Collaudo tecnico-amministrativo delle opere di urbanizzazione PUA n.719-494, denominato "via Sezano" in Santa Maria in Stelle (VR), conferito in data 2.3.2018, per un compenso di **euro 1.795,00**, erogato in data 02/04/2019 (**all.26-27**).

9) Maxi DI S.r.l. - Collaudo delle opere di urbanizzazione dell'ex zuccherificio di Villanova di San Bonifacio, conferito l'8.4.2019, per un compenso di **euro 15.660,00**, erogato in data 22/11/2019 (**all.28-29-30**).

B.6 Con riferimento al *quantum* del risarcimento, nell'assenza di ragioni per potersi disporre l'esercizio del potere riduttivo, stante la natura della

responsabilità accertata, non è neppure meritevole di accoglimento la richiesta, formulata dalla difesa in via subordinata, di quantificazione del danno erariale al netto delle ritenute fiscali. La difesa del ZIVIANI CARLO invoca l'applicazione della normativa recentemente introdotta dall'art. 150 del D.L. n. 34/2020 la quale, innovando la disciplina dell'indebito per compensi liquidati con ritenute operate alla "fonte" dal soggetto erogante nella veste di sostituto d'imposta di cui all'art.10 del D.P.R. n. 917/1986, avrebbe anche determinato la necessità di rivisitare l'interpretazione, oramai consolidata nella giurisprudenza contabile, secondo la quale, nella fattispecie di cui è causa, il danno va calcolato al lordo delle ritenute fiscali.

B.6.1 Deve premettersi che la richiamata posizione della giurisprudenza contabile deriva da quanto è stato affermato con valore nomofilattico dalla sentenza n.13/2021/Q.M. delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, la quale, a risoluzione di precedente contrasto interpretativo, ha enunciato il principio di diritto secondo il quale *"In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile"*

B.6.2 Deduce oggi il convenuto che le novità normative sopra richiamate muterebbero il quadro interpretativo con l'introduzione di nuove regole:

- la prima riguarda il soggetto tenuto alla restituzione, per il quale si è stabilito che gli importi devono essere riversati al netto degli oneri fiscali;

- la seconda riguarda il soggetto in favore del quale opera la ripetizione e che, a suo tempo, aveva effettuato la ritenuta, versandola all'Amministrazione Finanziaria a cui è riconosciuto il diritto a un credito d'imposta pari al 30% delle somme oggetto di restituzione.

Assume quindi il convenuto, sulla base di tali dati normativi, che si dovrebbe considerare che se fosse stato l'Ente danneggiato ad agire in sede civile per far valere l'inadempimento degli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 53, comma 7, del d.lgs. n.165/2001, questo avrebbe potuto richiedere il versamento degli importi solo al netto degli oneri fiscali, mentre il fatto che invece il Procuratore contabile abbia promosso l'azione di responsabilità contabile in relazione alla tipizzata fattispecie legale del d.lgs. n.165/2001 per conseguire lo stesso identico "*petitum*" non potrebbe comportare una situazione deteriore per il soggetto obbligato.

B.6.3 Tale impostazione non è condivisibile in quanto risente di un'errata impostazione di fondo - in parte già evidenziata con la richiesta di esaminare le deduzioni in punto di omesso riversamento del 50% in caso di espletamento di incarico non autorizzato, pur in assenza di domanda sul punto, giustificandola con il possibile rilievo in un ipotetico giudizio civile - che tende a confondere il regime, la natura e la disciplina dell'obbligo derivante dall'accertamento della responsabilità contabile, con l'obbligazione civile restitutoria o recuperatoria.

Si tratta, per vero, di due rapporti giuridici che, per quanto tendenzialmente (ma non necessariamente) coincidenti quanto all'oggetto, sono però assolutamente diversi quanto a presupposti e regime giuridico, con la conseguenza che i principi applicabili alla responsabilità erariale non trovano

applicazione per l'azione civile recuperatoria e viceversa.

In disparte l'evidente differenza di regime risultante *per tabulas* dalla semplice lettura dell'art.1 della legge n.20/1994 (la responsabilità erariale si fonda sull'accertamento del dolo e della colpa grave, e segue principi propri quali quelli ad esempio, della prescrizione, della trasmissibilità del debito risarcitorio solo in casi particolari, della riduzione dell'addebito), la responsabilità amministrativo-contabile poggia essenzialmente sull'accertamento della violazione dell'obbligo di servizio e sulla necessità di ristorare il danno subito dall'Amministrazione, mentre l'azione civile trova la sua *ratio* nel fatto oggettivo della violazione del rapporto obbligatorio e ad esso si applica lo statuto della responsabilità contrattuale.

Ciò che dunque viene disposto dal legislatore per il caso di restituzione di emolumenti o comunque di somme non dovute erogate da una pubblica Amministrazione, non può *sic et simpliciter* essere esteso all'obbligo risarcitorio derivante dall'accertamento della responsabilità erariale.

B.6.4 Nel caso di specie però, la questione è ancora ed ulteriormente diversa, perché la norma richiamata, ovvero il comma 2 bis, inserito nell'art.10 del D.P.R. n.917/1986, nel prevedere che "*Le somme di cui alla lettera d-bis) del comma 1, se assoggettate a ritenuta, sono restituite al netto della ritenuta subita e non costituiscono oneri deducibili*", accompagnata dalla previsione di cui all'art.150, comma 2 del richiamato D.L. n.34/2020 secondo il quale "*Ai sostituti d'imposta ... ai quali siano restituite, ai sensi del comma 2-bis dell'articolo 10 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le somme al netto delle ritenute operate e versate, spetta un credito d'imposta pari al 30*

per cento delle somme...” disciplina un caso particolare di restituzione di importi nel caso specifico e settoriale della ripetizione dell’indebitato su prestazioni previdenziali e di retribuzioni assoggettate a ritenute alla fonte a titolo di acconto, regolato in via di eccezione rispetto al previgente regime generale della deducibilità fiscale delle medesime somme.

Ciò, intuitivamente, non può valere ad estrapolare un principio generale applicabile, anzitutto ad ogni settore in cui debba o possa operare un onere restitutorio a carico del sostituto d’imposta, e, tantomeno, ad un settore completamente diverso quale quello della responsabilità erariale per il caso della responsabilità tipizzata derivante dall’omesso versamento del corrispettivo contrattuale a termini dell’art.53, commi 7 e 7 bis del d.lgs. n.165/2001.

B.6.5 Venendo poi al dato interpretativo offerto dalla già citata sentenza n.13/2021/QM delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, la nuova disciplina normativa richiamata dalla difesa di ZIVIANI CARLO, nulla viene ad immutare in merito alle ragioni per le quali, in caso di violazione dell’art.53, comma 7 e 7 bis del d.lgs. n.165/2001, si è ritenuto che gli importi debbano essere riversati al lordo e non al netto delle ritenute fiscali.

La soluzione elaborata dalle Sezioni Riunite trova infatti fondamento nella diversità del fatto genetico produttivo del danno (omesso riversamento) e dell’asserito vantaggio (rapporto tributario), con la conseguenza che nell’ambito del rapporto trilatero tra il soggetto erogante, il soggetto percettore e l’Amministrazione fiscale, non sarebbe altrimenti possibile, se non a seguito della restituzione al lordo delle ritenute (con possibilità per il percipiente di azionare successivamente l’azione di ripetizione per le trattenute fiscali)

imputare alla finalità risarcitoria la quota di pagamento trasmessa all'Amministrazione finanziaria per il pagamento delle ritenute IRPEF.

Inoltre, sul piano degli effetti, qualora fosse consentito il risarcimento al netto, si determinerebbe quale conseguenza la permanenza, pro quota, di un corrispettivo ammanco nelle risorse destinate per legge al trattamento accessorio del personale.

C. Conclusivamente, il Collegio:

1) dichiara la prescrizione dell'azione della Procura nei confronti dei convenuti MAZZONI PIER ALESSANDRO, DE BENI STEFANO, FAVALEZZA DONATELLA e dispone, ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c. la compensazione delle spese, stante la natura processuale della pronuncia nei loro confronti;

2) accoglie la domanda risarcitoria della Procura nei confronti dei VIELMO ALBERTO, CAMPOSTRINI RAFFAELLO e ZIVIANI CARLO nei limiti e ai sensi di cui in motivazione e dispone, *ex art.* 31, comma 1, c.g.c., la liquidazione delle spese del giudizio a loro carico come da dispositivo.

P.Q.M.

la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando:

- Dichiara la sussistenza della giurisdizione contabile per il danno conseguente alla violazione dell'art. art. 61, co. 9, del D.L. n. 112/2008, per l'omesso versamento del 50 per cento del compenso spettante in favore del Comune di Pescantina per incarichi extraistituzionali autorizzati dalla medesima amministrazione;

	- Rigetta la domanda attorea nei confronti dei sigg. MAZZONI PIER	
	ALESSANDRO, DE BENI STEFANO, FAVALEZZA DONATELLA per	
	intervenuta prescrizione;	
	- Condanna CAMPOSTRINI RAFFAELLO al pagamento, in favore del	
	Comune di Pescantina, dell'importo di euro 1.925,82 comprensivo di	
	rivalutazione monetaria. Interessi legali sulla somma dalla pubblicazione della	
	presente sentenza;	
	- Condanna VIELMO ALBERTO al pagamento, in favore del Comune di	
	Pescantina, dell'importo di euro 1.595,39 comprensivo di rivalutazione	
	monetaria. Interessi legali sulla somma dalla pubblicazione della presente	
	sentenza;	
	- Condanna ZIVIANI CARLO al pagamento, in favore del Comune di	
	Pescantina, dell'importo di euro 61.358,92 a titolo di omesso riversamento,	
	da maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata dalle date di percezione	
	dei singoli compensi sino a quella di pubblicazione della presente sentenza;	
	Sulle somme così rivalutate sono dovuti gli interessi legali, a decorrere dalla	
	data di pubblicazione della sentenza e sino al soddisfo.	
	- Condanna, altresì, CAMPOSTRINI RAFFAELLO, VIELMO ALBERTO e	
	ZIVIANI CARLO al pagamento, in solido tra loro, delle spese processuali in	
	favore dello Stato, che si liquidano, nella misura di euro 1.002,03	
	(diconsi euro milledue/03).	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Venezia, nella Camera di consiglio del 14 giugno 2023.	
	Il Giudice relatore	Il Presidente
	Roberto Angioni	Marta Tonolo

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria, il 27/07/2023

~~Il~~ Funzionario preposto

Nadia Tonolo

(firmato digitalmente)