

31462.



SENTENZA N. 204/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Carlo Greco Presidente

Maurizio MASSA Consigliere relatore

Innocenza ZAFFINA Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio iscritto al n. 31462, del registro di segreteria, ad istanza della Procura regionale per la regione Veneto contro:

NATALINA CONTE (c.f.: CNTNLN57T63G836W), nata a Pontecchio Polesine (RO) il 23/12/1957, non costituita.

VISTI gli atti di giudizio;

UDITI nell'udienza del 8 luglio 2021 il relatore Cons. Maurizio Massa, il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale Francesca Garlisi, che ha concluso come da verbale.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con nota del 3 marzo 2015 il Sindaco del Comune di Pontecchio Polesine (RO) trasmetteva alla Procura la delibera di Consiglio n. 57 del 30/12/2014, con la quale, ai sensi dell'art. 194 del d.lgs. 267/2000, era stato riconosciuto un debito fuori bilancio di € 16.299,19 *"per la copertura di passività pregresse relative a contributi*

31462.

Consorzio Bonifica Padana Polesana (ora Adige Po)''.

Successivamente, in occasione dell'approvazione del conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2014, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 14 del 29/4/2015, aveva rettificato l'importo di € 16.299,19, erroneamente indicato nella delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio, in € 16.263,91.

Nella delibera n. 57/2014 si evidenziava che da una verifica eseguita dal Revisore del conto in data 7/5/2014 erano state rinvenute delle cartelle esattoriali di Equitalia Nord S.p.A - Agente di Rovigo, relative a contributi dovuti e non versati al Consorzio di Bonifica Padana Polesana (ora Adige Po), per un importo complessivo di € 63.532,50, dei quali € 50.457,68 per contributi consortili ed € 13.064,82 (rectius € 13.074,82) per interessi da ritardati pagamenti.

Con riferimento a quest'ultimo importo il Consiglio comunale precisava che sarebbe stato anticipato dall'Ente e successivamente oggetto di rivalsa nei confronti del Responsabile del Servizio Finanziario, a cui era imputabile il ritardato pagamento; quanto invece al debito di € 50.457,68 per contributi di bonifica (da intendersi € 50.422,40 a seguito della rettifica operata con la delibera n. 14/2015), si precisava che nel corso degli anni erano stati assunti impegni limitatamente alla somma di € 34.158,49, da cui la necessità di provvedere al riconoscimento di un debito fuori bilancio per i restanti € 16.263,91 (€ 50.422,4 - € 34.158,49).

Qualche mese dopo l'inoltro alla Procura della delibera di Consiglio n. 57/2014, gli stessi fatti venivano denunciati dal Sindaco

31462.

del Comune di Pontecchio Polesine con nota del 30/6/2016, nella quale si segnalava un presunto danno erariale riconducibile al maggiore esborso di € 13.100,10 sostenuto dall'Ente per interessi di mora derivanti dal ritardato pagamento delle cartelle esattoriali di Equitalia, relative ai contributi dovuti e non versati al Consorzio di Bonifica.

A fronte degli esiti della verifica effettuata dal Revisore del conto in data 7/5/2014, da cui erano emerse le cartelle esattoriali di Equitalia Nord S.p.A - Agente di Rovigo rimaste impagate, l'Amministrazione aveva provveduto, con nota dell'8/5/2015, a diffidare il Responsabile del Servizio Finanziario, Rag. Natalina Conte, all'immediato pagamento delle somme capitali di cui alle cartelle, chiedendo contestualmente spiegazioni in merito alle ragioni dei mancati versamenti e dell'omessa protocollazione delle cartelle stesse.

La sig.ra Conte, con nota del 17/5/2014, aveva comunicato di aver provveduto al pagamento delle somme dovute dall'Ente, per la parte capitale, con mandati dal n. 187 al n. 192 dell'8/5/2014 e nn. 193 e 194 del 9/5/2014, precisando che i mancati pagamenti negli anni erano stati determinati dal fatto che le somme richieste erano state ritenute "passività pregresse, perché, a fronte dello stanziamento di bilancio che era costante a causa delle limitazioni di bilancio, l'importo delle cartelle aumentava di anno in anno causando insufficienti impegni contabili"; solo con l'esercizio 2014 – precisava la sig.ra Conte – era stato possibile provvedere alla copertura di dette

31462.

passività utilizzando l'avanzo di amministrazione 2013, considerato che la "condizione di anticipazione di cassa nella quale il Comune si era trovato fino al 2012" non aveva consentito l'impiego dell'avanzo degli anni precedenti. Aveva infine precisato che l'omessa protocollazione delle cartelle esattoriali era da ricondurre ad una mera svista, determinata dalle numerose incombenze in quel periodo a carico dell'Ufficio di cui era responsabile.

Non ritenute le osservazioni della sig.ra Conte idonee ad escluderne la responsabilità, il Segretario comunale aveva avviato nei suoi confronti un procedimento disciplinare con contestazione di addebito del 21/5/2014 e successiva applicazione, in data 16/7/2014, della sanzione del rimprovero scritto *"per l'inadempimento del dovere di diligente pagamento dei debiti dell'Ente, dando atto che trattasi di dovere fondamentale"*.

In occasione del riconoscimento del debito fuori bilancio di € 16.299,19 (poi rettificato in € 16.263,91) di cui alla delibera n. 57 del 30/12/2014, la sig.ra Conte, con comunicazione di medesima data ed allegata alla delibera stessa, si era assunta l'impegno a rimborsare quanto l'Ente avesse dovuto corrispondere a titolo di interessi di mora e spese di notifica, per un importo di € 13.110,10.

Successivamente, a fronte della nota dell'11/11/2015 con cui il Segretario comunale aveva intimato alla sig.ra Conte il pagamento della somma di € 13.100,56, pari a quanto già versato dall'Ente a titolo di interessi e oneri da ritardato pagamento dei contributi del Consorzio di Bonifica (come da determina n. 101 del 20/8/2015 e

31462.

mandati di pagamento nn. 192/2014 e 368/2015), la sig.ra Conte aveva – in un primo momento, il 23/12/2015 – chiesto di poter ottenere una dilazione di 30 giorni per il pagamento, in ragione della necessità di ricevere un riscontro dalla propria Compagnia di Assicurazione presso la quale aveva aperto un sinistro, per poi comunicare – il 27/2/2016 – che non avrebbe provveduto ad effettuare il rimborso a favore dell'Ente (per il quale un paio di mesi prima si era impegnata) se non a fronte di un *"definitivo pronunciamento della Corte dei conti"*.

La Compagnia di assicurazione "Generali" aveva infatti negato la sussistenza dei requisiti previsti dalla polizza ai fini dell'operatività della garanzia, in quanto prevista *"esclusivamente in conseguenza di eventi dannosi addebitabili a colpa grave, per i quali l'Assicurato sia stato dichiarato in tutto o in parte responsabile, con sentenza della Corte dei conti passata in giudicato"*.

Poiché la sig.ra Conte, nonostante l'impegno assunto in data 30/12/2014 di rimborsare l'Ente della somma di € 13.110,10 e l'intimazione di pagamento del Segretario comunale dell'11/11/2015, non ha provveduto a corrispondere alcunché in favore del Comune a ristoro del danno economico dalla stessa determinato, avendo, anzi, dichiarato che non avrebbe ottemperato al pagamento "fino al definitivo pronunciamento della Corte dei conti", la Procura, ritenuto sussistente l'illecito amministrativo causa di ingiusto danno economico nei confronti dell'Ente, a lei ascrivibile a titolo di colpa grave, le ha notificato in data 9/11/2020 invito a dedurre ex art. 67 del d.lgs. n.

31462.

174/2916.

Nell'atto le veniva pertanto contestato un danno erariale di € 13.110,10, pari al maggior esborso subito dal Comune di Pontecchio Polesine a titolo di interessi moratori e oneri, quale conseguenza del ritardato pagamento delle cartelle esattoriali emesse dall'Agente della riscossione per contributi consortili dovuti dall'Ente.

La sig.ra Conte non presentava le proprie deduzioni.

Pertanto il danno complessivamente azionato in questo giudizio corrisponde alla somma di euro 13.100,56#.

In udienza il P.M. contabile ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate nell'atto di citazione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Innanzitutto il Collegio rileva che nonostante la regolarità della notifica dell'atto di citazione, avvenuta in data 2 marzo 2021, il convenuto in questo giudizio non si è costituito e quindi in udienza è stata dichiarata la sua contumacia.

In assenza di altre questioni preliminari e/o pregiudiziali, si può passare all'esame del merito della vicenda.

1. I fatti dedotti dalla Procura attrice per sostenere l'accusa promossa in questo giudizio non sono oggetto di contestazione, per cui sussiste l'elemento oggettivo della fattispecie di responsabilità attribuita alla convenuta, consistente in un danno al patrimonio del Comune di Pontecchio Polesine, riconducibile anche dal punto di vista dell'elemento soggettivo alla condotta gravemente colposa della convenuta che ha prodotto una diminuzione patrimoniale dell'Ente

31462.

locale datore di lavoro.

Ad avviso della Procura, l'ipotesi di illecito amministrativo patrimoniale, prospettata nell'invito a dedurre, è già sufficientemente provata dalla mancata contestazione dei fatti addebitati dall'Amministrazione, nonché dalla mancata presentazione delle controdeduzioni a seguito della notifica dell'invito a dedurre.

L'ex dipendente del Comune di Pontecchio Polesine (RO) Natalina Conte, in quiescenza dal 7/10/2019 e al tempo dei fatti Responsabile del Servizio Finanziario, ha pagato in ritardo le somme di cui alle cartelle esattoriali emesse negli anni dal 2009 al 2013, relative a contributi di bonifica dovuti dall'Ente per le annualità dal 2006 al 2012, con conseguente addebito a danno dell'Ente di maggiori somme a titolo di oneri e interessi da ritardato pagamento.

2. Il contributo di bonifica è una prestazione patrimoniale imposta dalla legge che ha quale presupposto, ai sensi degli artt. 860 c.c. e 10 del R.D. 13 febbraio 1933, n. 215, la proprietà di un immobile incluso nel comprensorio del Consorzio che tragga beneficio dalle opere e dal servizio di bonifica.

Secondo la giurisprudenza di legittimità, citata dalla Procura erariale Cass. civ., ord. n. 583/2021, il contributo in questione ha natura tributaria.

La riscossione di tali contributi, affidata dai Consorzi agli Agenti della riscossione, avviene secondo le norme che regolano le imposte dirette, nella forma della c.d. "riscossione spontanea", a seguito cioè di iscrizione a ruolo "non derivante da inadempimento", come dispone

31462.

l'art. 32, comma 1, lett. a), del D.lgs. 26 febbraio 1999, n. 46.

Il Consorzio può tuttavia avvalersi della previsione di cui al comma 2 dell'art. 32 del D.lgs. n. 46/1999, facendo precedere la predetta fase di riscossione "spontanea", che avviene mediante notifica della cartella esattoriale da parte dell'Agente della riscossione, da una fase di riscossione "volontaria" gestita direttamente dall'Ente mediante avvisi di pagamento, consentendo così ai consorziati di poter versare i contributi dovuti senza l'aggravio di spese o altri oneri, che sarebbero invece addebitati nel caso di avvio della riscossione mediante notifica della cartella esattoriale.

3. Nel caso di specie, il Consorzio Adige Po (già Consorzio di Bonifica Padana Polesana), avvalendosi della previsione di cui al comma 2 dell'art. 32 del D.lgs. n. 46/1999, ha fatto precedere la fase della riscossione "spontanea" affidata all'Agente della riscossione, da quella della riscossione "volontaria", che gestisce direttamente mediante l'invio ai consorziati di avvisi di pagamento emessi annualmente in relazione ai contributi dovuti per l'anno in corso.

In caso di omesso pagamento nel termine indicato nell'avviso, il Consorzio provvede ad inviare un sollecito a seguito del quale – qualora perduri l'inadempimento – affida l'esazione "spontanea" all'Agente della riscossione che emette e notifica la cartella di pagamento.

Gli avvisi di pagamento per i contributi dovuti dal Comune di Pontecchio Polesine, all'origine del danno erariale subito dall'Ente, sono stati emessi negli anni dal 2006 al 2012.

31462.

Il mancato pagamento di ciascun avviso nel termine indicato, protrattosi evidentemente anche a seguito dei solleciti successivamente inviati dal Consorzio, ha determinato l'iscrizione a ruolo delle relative somme dovute, con emissione da parte di Equitalia Nord S.p.a. - Agente di Rovigo, di un totale di n. 8 cartelle esattoriali notificate negli anni dal 2007 al 2013.

Nella tabella riportata nell'atto di citazione a pagina 8 e 9, si riportano i riferimenti di ciascun avviso di pagamento, della/e relativa/e cartella/e, e dei maggiori oneri addebitati all'Ente a causa dei ritardati pagamenti. I dati indicati sono stati estrapolati dalla documentazione elaborata dall'Agenzia delle Entrate-Riscossione di Rovigo, non avendo il Comune di Pontecchio Polesine rinvenuto, fra la documentazione presente negli Uffici, né gli avvisi di pagamento, né le cartelle esattoriali d'interesse, di cui questa Procura aveva richiesto la trasmissione.

Le cartelle di pagamento nn. 09920070001637947 e 09920080003863761, relative ai contributi per le annualità 2006 e 2007, sono state emesse e notificate negli anni 2007 e 2008 e pagate dal Comune entro il termine di 60 giorni dalla notifica, con aggravio pertanto delle sole spese di notifica.

Le restanti n. 6 cartelle – quelle rinvenute dal Revisore del conto nel corso della verifica del 7/5/2014 rimaste impagate – sono state emesse e notificate negli anni dal 2009 al 2013, e pagate ben oltre i 60 giorni dalla notifica, vale a dire nelle date 12/5/2014, 13/5/2014 e 16/12/2015, con conseguente aggravio, oltre che delle

31462.

spese di notifica, anche degli interessi di mora e del costo del servizio di riscossione.

Il maggior esborso complessivo, in danno del Comune di Pontecchio Polesine, derivante dal mancato tempestivo pagamento delle n. 8 cartelle ammonta ad € 13.206,04.

Quest'ultimo importo, calcolato sulla base del documento "analitico pagamenti" fornito dall'Agenzia della Riscossione - Agente di Rovigo, risulta tuttavia maggiore rispetto a quello di € 13.110,1 indicato nel parere del Revisore sulla proposta di delibera di riconoscimento fuori bilancio e nell'assunzione dell'impegno al pagamento della sig.ra Conte allegata alla delibera stessa, nonché maggiore della somma di € 13.100,56 oggetto dell'intimazione dell'Amministrazione comunale dell'11/11/2015.

4. La convenuta, pertanto, non solo non ha provveduto nei termini – e nemmeno a seguito dei solleciti inviati per prassi dal Consorzio – al pagamento dei contributi di cui ai n. 7 avvisi emessi negli anni dal 2006 al 2012, gravando l'Ente – già solo per questo – delle spese di notifica delle cartelle conseguentemente emesse, ma ha altresì omesso di ottemperare nel termine di 60 giorni dalle rispettive notifiche, effettuate dal 2009 al 2013, ai versamenti delle somme di cui a n. 5 delle totali n. 7 cartelle, provvedendovi solamente a distanza di anni dalle scadenze e solamente a fronte dell'intimazione del Segretario comunale dell'8/5/2014.

Tali ritardati pagamenti hanno determinato un maggior esborso per il Comune di complessivi € 13.206,04 per aggio, interessi,

31462.

e spese di notifica.

La Procura tuttavia limita la propria contestazione di addebito, in senso favorevole alla convenuta, alla minor somma di € 13.100,56 quale importo oggetto della diffida al pagamento da parte del Comune nella nota dell'11/11/2015 – notificata alla convenuta il 24/11/2015 cui la stessa ex dipendente ha fatto riferimento nella richiesta di proroga del termine per il pagamento del 23/12/2015 e nella successiva dichiarazione della volontà di non adempiere sino a definitivo pronunciamento della Corte dei conti.

5. La responsabilità di tale documento patrimoniale non può che essere, pertanto, ascrivibile alla sig.ra Conte, nella misura in cui, in qualità di Responsabile del Servizio Finanziario, avrebbe dovuto curare i tempestivi pagamenti dei debiti del Comune con la dovuta diligenza che era lecito attendersi in relazione ai doveri di servizio propri e specifici del Settore di cui aveva la responsabilità.

Il danno patrimoniale consiste nel maggior esborso del Comune per il pagamento degli oneri e degli interessi moratori sui contributi consortili versati tardivamente, riconducibile, sul piano causale alla condotta tenuta dall'odierna convenuta; tale danno sarebbe stato sicuramente evitato se l'ex dipendente, com'era suo obbligo di servizio inerente al rapporto che la legava all'Amministrazione, si fosse attivata per provvedere al tempestivo pagamento dei contributi di bonifica dovuti dall'Ente.

6. La condotta tenuta dalla sig.ra Conte non può che essere qualificata in termini colpa grave, essendosi concretizzata nella

31462.

violazione dei propri doveri di servizio, posta in essere con negligenza e trascuratezza, non essendo stato dedotto ne provato alcun fatto giustificativo della condotta omissiva fonte del danno erariale contestato in questo giudizio.

In qualità di Responsabile del Servizio Finanziario aveva l'obbligo di provvedere all'adempimento delle proprie funzioni con la corretta applicazione dei procedimenti contabili, come disciplinati dal TUEL e dal Regolamento di contabilità del Comune, approvato con delibera di Consiglio n. 50 del 30/12/2015.

La sig.ra Conte, ai sensi del richiamato art. 153 del TUEL e degli artt. 2 e 3 del Regolamento di contabilità del Comune di Pontecchio Polesine, era responsabile della cura e della verifica del corretto adempimento degli obblighi tributari e fiscali del Comune, fra i quali rientrava il pagamento dei contributi di bonifica.

Il mancato rispetto delle scadenze previste dalla legge è infatti evidente sintomo di grave negligenza nell'espletamento delle proprie funzioni, a maggior ragione se l'omissione è posta in essere, come nel caso di specie, da soggetto titolare di posizione organizzativa del Settore finanziario e ragioneria, in ragione della quale, per di più, percepiva un'indennità da contratto proprio in ragione della responsabilità assunta.

Le maggiori somme di cui alle cartelle esattoriali che il Comune di Pontecchio Polesine si è trovato a corrispondere non sono state determinate da fatti non preventivabili, bensì sono conseguenza dei mancati tempestivi pagamenti degli avvisi del Consorzio e delle

31462.

cartelle successivamente emesse; l'aggravio di interessi moratori e altri oneri costitutiva, in un rapporto di causa-effetto, un evento prevedibile ed evitabile.

La convenuta ha riconosciuto la propria negligenza, con comunicazione del 30/12/2014, in vista della seduta di Consiglio per il riconoscimento del debito fuori bilancio di € 16.299,19 (rettificati in € 16.263,91), dove aveva assunto l'impegno al pagamento della somma di € 13.110,10 per spese di notifica e interessi di mora, con dichiarazione peraltro idonea a produrre gli effetti di cui all'art. 1988 c.c. ("Promessa di pagamento e ricognizione di debito"), in termini di interruzione della prescrizione (art. 2944 c.c.), nonché di c.d. "astrazione processuale" della causa debendi, con dispensa, quindi, per il promissario che agisca per l'adempimento dell'obbligazione, dall'onere di provare l'esistenza del rapporto fondamentale, la cui esistenza si presume fino a prova contraria.

Medesimi effetti di cui all'art. 1988 c.c. che devono essere riconosciuti altresì alle comunicazioni della convenuta del 23/12/2015 e del 27/2/2016 con cui aveva, in un primo momento, chiesto una dilazione del termine per il pagamento, per poi dichiarare la volontà di non ristorare l'Ente finché non fosse intervenuta una sentenza definitiva di condanna della Corte dei conti; entrambe, infatti, contengono quale necessario presupposto logico, il riconoscimento da parte della convenuta del proprio debito, oltre che una promessa di adempimento.

In ogni caso, come precisato nella delibera di Consiglio

31462.

comunale n. 57/2014, risultava regolarmente impegnata negli anni dal 2009 al 2013 la somma di € 34.158,49, con accantonamento pertanto dell'importo necessario al pagamento di gran parte di quanto dovuto per contributi di bonifica, pari a complessivi € 50.442,40.

La convenuta, quindi avrebbe in ogni caso dovuto provvedere al tempestivo pagamento delle somme di cui alle cartelle esattoriali, quantomeno fino alla concorrenza della somma di € 34.158,49, regolarmente impegnata.

In caso di insufficienza degli impegni contabili assunti e di indisponibilità delle somme necessarie per effettuare le necessarie coperture mancanti, l'ex dipendente, non potendo ignorare che l'omesso tempestivo versamento dei contributi di bonifica avrebbe comportato l'addebito, a danno del Comune, di interessi di mora ed altri oneri, avrebbe dovuto segnalare al Sindaco, al Segretario comunale e al Revisore dei conti le asserite criticità riscontrate, anche ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL e dell'art. 3, comma 3, lettere e) ed f) del Regolamento di contabilità del Comune di Pontecchio Polesine.

Alla luce di queste considerazioni fatte dalla Procura erariale nella parte in diritto dell'atto di citazione, sussistono tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile in capo alla convenuta, per non aver tempestivamente provveduto al pagamento delle somme di cui agli avvisi del Consorzio di bonifica – prima – e delle cartelle esattoriali successivamente emesse, determinando con

31462.

la sua condotta gravemente colposa un danno all'Ente pari ad € 13.206,04, quantificato dalla Procura nella minor somma di € 13.100,56.

Pertanto, si deve pronunciare la condanna, della convenuta al pagamento di € 13.100,56#, in favore del Comune di Pontecchio Polesine, oltre agli interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo ed alle spese di giustizia.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale regionale per il Veneto, definitivamente pronunciando,

CONDANNA

NATALINA CONTE (c.f.: CNTNLN57T63G836W), nata a Pontecchio Polesine (RO) il 23/12/1957, a pagare al favore del Comune di Pontecchio Polesine la somma di € 13.100,56# (tredicimilacento/56), oltre gli interessi legali sul predetto importo, da calcolarsi dalla data di deposito della sentenza e sino al soddisfo.

Condanna la convenuta al pagamento delle spese di giudizio, che sono liquidate, ai sensi dell'art. 31, co. 5, c.g.c., con nota a margine della presente sentenza.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 7 luglio 2021.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Maurizio Massa)

(Carlo Greco)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

31462.

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del c.g.c., le spese di giudizio sono liquidate dal funzionario di segreteria nell'importo di € **340,88** (euro trecentoquaranta/88)

IL MAGISTRATO ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Maurizio Massa)

(Carlo Greco)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 16/08/2021

Il Funzionario Preposto

f.to Stefano Mizgur