Sentenza n.126/2021

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO**

composta dai seguenti magistrati:

| | | |
|---|---|---|
| dott. Tommaso | **MIELE** | Presidente |
| dott. Benedetta | **COSSU** | Consigliere rel. |
| dott. Antonio | **DI STAZIO** | Consigliere. |

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n° **74330** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale nei confronti di

- **CACI Sergio,** nato a Tarquinia (VT) il 3 giugno 1972 (CCASRG72H03D024U), residente a Montalto di Castro, via Aurelia Tarquinia, n. 30, rappresentato e difeso, a seguito della rinuncia al mandato dell'avvocato Claudio Annibali trasmessa a mezzo pec il 26.10.2020, giusta procura speciale allegata all'atto di costituzione dell'11.9.2019, dall'avvocato Attilio Soriano (pec:attiliosoriano@legalmail.it), elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Piazza S. Andrea della Valle, n. 3;
- **ROSSETTI Paolo,** nato a Tarquinia (VT) il 10 dicembre 1982 (RSSPLA82T10D024F), residente a Ischia di Castro, via XIV Maggio, n.

54/Bin Tivoli (RM), rappresentato e difeso, giusta procura in calce alla memoria di costituzione, dall'avvocato Elio Mannetti (PEC: eliomannetti@ordineavvocatiroma.org) , elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Piazza Santiago del Cile, n. 8;

**VISTO** l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale il 15 settembre 2015;

**VISTI** gli altri atti di giudizio;

**CHIAMATA** la causa nella pubblica udienza del giorno 17 novembre 2020, con l'assistenza del segretario dott.ssa Sarina Anna Ponturo, sentiti il relatore consigliere dott.ssa Benedetta Cossu, il rappresentante del pubblico ministero in persona del Vice Procuratore Generale dott. Massimo Perin e gli avvocati Attilio Soriani e Elio Mannetti.

**SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

Con istanza del 4 marzo 2020 la Procura contabile ha chiesto al Presidente di questa Sezione giurisdizionale la fissazione dell'udienza di discussione per la prosecuzione del giudizio, essendo venuta meno, a seguito del deposito della Sentenza n. 2331/2019 del Tribunale di Civitavecchia, Sezione Penale, la causa di sospensione.

Nella predetta istanza la Procura ha rilevato che, con ordinanza n. 68/2016, questa Sezione giurisdizionale aveva disposto la sospensione del giudizio in ragione della sovrapposizione dei fatti addotti dalla Procura contabile a fondamento della propria azione di responsabilità rispetto a quelli oggetto del procedimento penale pendente presso il Tribunale penale di Civitavecchia, ritenendo, in

particolar modo, pregiudiziale l'accertamento del reato di falso ideologico contestato, oltre al reato di peculato, in sede penale.

Con decreto del 6 luglio 2020 il Presidente della Sezione ha fissato l'odierna udienza per la prosecuzione del giudizio introdotto dalla Procura contabile con atto di citazione depositato il 15 settembre 2015.

Nel predetto atto la Procura regionale ha esercitato azione di responsabilità amministrativa nei confronti di Sergio Caci e di Paolo Rossetti, rispettivamente, Sindaco e Responsabile dell'Ufficio del Demanio e del Patrimonio del Comune di Montalto di Castro, per sentirli condannare al risarcimento del danno patrimoniale pari ad € 18.150,00, oltre accessori e spese di giustizia, asseritamente cagionato al predetto ente locale.

Tale danno deriverebbe dall'ingiustificato pagamento dei lavori di ristrutturazione, effettuati tra agosto e settembre 2012, di un appartamento di proprietà dell'ENEL, detenuto dal Comune e dato in concessione ad un soggetto privato, commissionati alla società ZEMA a r.l. oralmente dal Sindaco e coprendone il relativo onere con l'assunzione della determina n. 301 del 22.2.2013, che, in maniera fittizia e simulata, destinava le somme pagate per i predetti lavori di ristrutturazione alla copertura di spese per il ripristino di un'area comunale colpita da un evento alluvionale accaduto l'11 novembre 2012.

I predetti fatti, oggetto di una specifica denuncia da parte del legale rappresentante della ZEMA srl presso il Nucleo di Polizia Tributaria

della Guardia di Finanza di Viterbo il quale, dopo aver eseguito i lavori, ne sollecitava più volte il relativo pagamento, sono stati addebitati, previa notifica di invito a dedurre al quale non sono state presentate controdeduzioni, né richiesta di audizione personale, alla condotta dolosa degli odierni convenuti, per aver distratto dalle casse del Comune la somma di € 18.150,00 per lavori che, ai sensi dell'articolo 4 del contratto di locazione, avrebbero dovuto essere sostenuti dal conduttore e per averne previsto la relativa copertura con l'adozione della determina n. 301 del 22.2.2013.

Con memoria del 20.1.2016 si è costituito in giudizio il Rossetti il quale ha contestato la fondatezza della domanda in quanto: a) non ha mai commissionato alcun tipo di lavoro alla Zema srl per l'immobile condotto in locazione dal soggetto privato, né il Comune ha sostenuto alcuna spesa in merito; b) la determina n. 301 del 22.2.2013 attiene a lavori effettivamente commissionati dal Comune ed eseguiti dalla predetta società; c) la somma di € 18.150,00 è stata utilizzata per il finanziamento di opere di pubblica utilità, di competenza dell'ente locale; d) l'eventuale finanziamento dei lavori di ristrutturazione di alloggi popolari da parte del Comune non rappresenterebbe comunque un esborso indebito, trattandosi di intervento di manutenzione straordinaria che il Comune effettua per tutti gli alloggi popolari presi in locazione dall'ENEL. In particolare, il Rossetti ha evidenziato come la documentazione prodotta in giudizio e relativa all'iter amministrativo successivo alla determina n. 301/2013 dimostri come la somma di € 18.150,00 costituisca una

spesa legittimamente sostenuta dal Comune per l'esecuzione di lavori di pubblici utilità e che l'ipotesi della distrazione del predetto per finalità diversa si fondi unicamente sulle illazioni del soggetto denunciante.

Dalla corrispondenza intrattenuta dal Comune con la Cooperativa Piccola Pesca Harmine, che aveva chiesto il rimborso di spese sostenute per alcuni interventi di ripristino dell'area colpita dall'alluvione del novembre 2011, emergerebbe, inoltre, la conferma che il Comune aveva già provveduto ad effettuare interventi per la messa in sicurezza dell'area, respingendo, per tale ragione, la richiesta di rimborso.

Con memoria del 21 gennaio 2016 si è costituito in giudizio il Caci, contestando integralmente l'impianto accusatorio sul quale si fonda la pretesa attorea. In particolare, ha rilevato l'erroneità del richiamo al contratto di locazione del 1.7.2001, in quanto riferito ad un immobile dato in locazione sino al luglio 2012, diverso da quello assegnato con delibera di Giunta n. 169 del 31.7.2012 nel quale sono stati eseguiti i lavori di ristrutturazione. Ha, inoltre, evidenziato come, in virtù di uno specifico obbligo contrattuale contenuto nel contratto di locazione con ENEL spa (art. 9 del contratto del 16.12.1997) e di un atto di transazione sottoscritto il 19 febbraio 2014, le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria negli immobili adibiti ad alloggi popolari siano a carico del Comune di Montalto.

Ha, inoltre, contestato l'assunto della falsa formazione della determina n. 301 del 22.2.2013 in quanto fondato esclusivamente sulla denuncia presentata dal legale rappresentante della ZEMA srl e contrastante con la documentazione prodotta in giudizio dalla quale emergerebbe che le spese da essa autorizzate si riferiscono a lavori di ripristino dell'area comunale danneggiata dall'alluvione.

Ha, infine, escluso ogni addebito di responsabilità nei suoi confronti in ragione della distinzione tra compiti e funzioni degli organi di indirizzo politico e di quelli della dirigenza.

Entrambi i convenuti hanno concluso chiedendo, in via preliminare, la sospensione del giudizio in attesa della definizione del processo penale; nel merito, hanno chiesto il rigetto della domanda in quanto infondata in fatto ed in diritto; in via subordinata, in caso di accoglimento della domanda, hanno invocato l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

Con atto dell'11 settembre 2020 si è costituito, munito di procura speciale, l'avvocato Attilio Soriano per il convenuto Caci, il cui precedente difensore ha depositato il 26 ottobre 2020 la rinuncia al mandato.

Con nota del 30 ottobre 2020 l'avvocato Mannetti ha depositato l'appello avverso la sentenza n. 2231/2019 del Tribunale penale di Civitavecchia.

All'udienza del 17 novembre 2020 la Procura ha insistito per l'accoglimento della domanda, confermando che si tratta di una spesa indebita in quanto i lavori di ristrutturazione sarebbero stati a

carico del conduttore. L'avvocato Soriano per il Caci, in via pregiudiziale, ha insistito per la sospensione del giudizio attesa la non definitività dell'accertamento contenuto nella sentenza penale di primo grado e della limitata efficacia probatoria dei fatti in essa accertati. Nel merito, ha ritenuto di non soffermarsi a contestare la sentenza penale in quanto oggetto di appello e, in via subordinata, ha escluso la sussistenza del danno in quanto, come previsto dal contratto sottoscritto il 2001, le spese di manutenzione straordinaria sono a carico del Comune. La richiesta di sospensione del giudizio, quantomeno sino all'esito della definizione del giudizio di appello in sede penale, è stata invocata anche dall'avvocato Mannetti per il Rossetti il quale, per la difesa nel merito, si è riportato alla memoria di costituzione in giudizio e all'atto di appello proposto avverso la sentenza di primo grado del Tribunale penale di Civitavecchia. Il rappresentante della Procura, in replica alle osservazioni formulate dalle difese dei convenuti, ha evidenziato che sarebbe illogico ed irrazionale seguire una procedura irregolare per l'assunzione di una spesa (ristrutturazione di un immobile adibito ad alloggio popolare) che rientrava nelle competenze del Comune.

All'esito della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

**1.** La fattispecie oggetto del presente giudizio riguarda il presunto danno erariale, quantificato in € 18.150,00, asseritamente cagionato al Comune di Montalto di Castro da parte degli odierni convenuti per l'indebita utilizzazione di risorse comunali per lavori

di ristrutturazione di un appartamento detenuto dal Comune, ma dato in concessione ad un soggetto privato.

**2.** In via pregiudiziale, la Sezione rigetta la richiesta di sospensione del giudizio, nuovamente formulata dalla difesa dei convenuti all'odierna udienza.

Tale richiesta deve essere respinta in ragione del principio di autonomia e separatezza dei giudizi ex art. 295 c.p.c., dal quale discende l'insussistenza del rapporto di pregiudizialità tra processo penale e processo di responsabilità amministrativa, dell'articolo 106 c.g.c., ai sensi del quale la sospensione obbligatoria del giudizio richiede un rapporto di pregiudizialità logico-giuridica tra i due giudizi e del principio della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111, comma 2, Cost.

Con specifico riguardo ai rapporti con il giudizio penale, di recente, la giurisprudenza contabile (cfr. Sez. Riun. giurisd., ord. 3 luglio 2018, n. 9) ha precisato che "*la sospensione necessaria del processo presuppone la pendenza di un processo avente ad oggetto una questione pregiudiziale, sulla quale nel processo de quo, per volontà di parte o per disposizione di legge, il giudice debba decidere con efficacia di giudicato. Diversamente, soccorre l'altro principio della cognizione incidentale delle questioni pregiudiziali (art. 34 c.p.c.)*" e che "*Per quanto l'articolo 106 espressamente preveda la possibilità di sospensione in ragione della pendenza di altra controversia civile, penale o amministrativa, e non si possa pertanto escludere in radice che una controversia penale possa porsi come*

*antecedente necessario – da cui dipenda la decisione della controversia contabile – va chiarito che, di regola, la causa penale non assume carattere pregiudiziale"*. Le Sezioni Riunite hanno, pertanto, concluso che *"[...] non è possibile identificare nel giudizio penale, ancorché inerente all'accertamento in ordine agli stessi fatti oggetto del giudizio di responsabilità amministrativa, una causa pregiudiziale che imponga la sospensione del secondo processo a norma dell'art. 106 c.g.c., atteso che la controversia penale non è pregiudiziale in senso tecnico, non costituendo l'antecedente da cui dipende la definizione del giudizio contabile"*.

La Sezione, inoltre, evidenzia che, nel caso di specie, la sospensione del giudizio di responsabilità, essendo già stata, peraltro, disposta con l'ordinanza n. 68/2016 sino alla definizione del giudizio penale in primo grado, non può esserlo nuovamente in quanto la pendenza di un procedimento penale per l'accertamento, in particolare, del reato di falso ideologico avente ad oggetto la determina dirigenziale n. 301 del 22.2.2013 non costituisce una questione "pregiudicante" per la definizione del giudizio di responsabilità amministrativa, come, viceversa, lo sarebbe stata la proposizione di giudizio per querela di falso del predetto atto pubblico ai sensi degli artt. 221 e ss. c.p.c. (cfr. in termini Sez. II A, 21.2.2020, n. 41).

La richiesta in esame va, altresì, respinta, in quanto un'ulteriore sospensione del giudizio, oltre a quella già disposta con ordinanza n. 68/2016, contrasterebbe con i già richiamati principi dell'autonomia ed indipendenza del giudizio contabile, oltre che con quello della

ragionevole durata del processo.

**3.** Nel merito la domanda attorea è infondata.

Osserva la Sezione che la non definività dell'accertamento compiuto dal giudice penale – pronunciatosi per ora solo nel primo grado di giudizio - sulle condotte tenute dagli odierni convenuti non impedisce al giudice contabile di valutare la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa ipotizzata dalla Procura a carico dei convenuti.

Partendo dall'analisi del requisito del nocumento patrimoniale, ritiene la Sezione che, per le ragioni di seguito esposte, manchi il requisito dell'attualità.

Secondo le prospettazioni attoree il danno patrimoniale arrecato al Comune di Montalto di Castro deriverebbe dall'indebita copertura con risorse pubbliche delle spese di manutenzione straordinaria per lavori di ristrutturazione effettuati nell'appartamento assegnato con delibera di Giunta n. 169 del 31.7.2012 al sig. Salvati a condizioni agevolate in quanto alloggio popolare.

Come è dato evincere dalla documentazione prodotta in giudizio, tale immobile rientra nel complesso residenziale di Montalto Centro, comparti B e C, che l'ente locale ha preso in locazione da Enel spa con contatto sottoscritto il 16.12.1997 (doc. n. 13 del fascicolo Rossetti). In particolare, l'articolo 9 del predetto contratto, tenuto conto delle "*esigenze sociali del Comune*", escludeva che eventuali spese di manutenzione straordinaria potessero essere poste a carico dell'ENEL spa ed attribuiva le spese di manutenzione ordinaria in via

esclusiva al Comune.

Dagli atti di causa è inoltre emerso che, a fronte delle richieste da parte del Comune di Montalto di Castro (cfr. doc. n. 14 del fascicolo Rossetti) all'Enel spa di provvedere alle spese di manutenzione straordinaria degli immobili facenti parti del complesso residenziale condotto in locazione e del diniego opposto dalla società proprietaria degli immobili sulla base della clausola contrattuale di cui al richiamato articolo 9, è stato sottoscritto tra le parti un atto di transazione il 24-31.12.2013, la cui approvazione è intervenuta con delibera del Consiglio comunale n. 62 del 23.12.2013. Tale atto, resosi necessario per comporre la controversia insorta tra le parti in ordine, tra le altre questioni, "*[....] 3) alla imputazione delle spese relative agli interventi, strutturali e di manutenzione straordinaria effettuati e da effettuare sugli alloggi concessi in locazione (che il Comune ritiene di competenza dell'ENEL Servizi mentre quest'ultima considera di pertinenza del primo)*", all'articolo 3 prevede che "*il Comune riconosce essere a sé ascrivibili per il passato e conferma di assumere in proprio e pro-futuro tutti gli oneri per la gestione e la manutenzione, anche straordinaria, del complesso, sollevando Enel Servizi da ogni responsabilità al riguardo*".

Per effetto dell'applicazione, anche per il passato, di tale clausola contrattuale, le spese di manutenzione straordinaria sostenute dal Comune di Montalto per i lavori di ristrutturazione dell'appartamento condotto in locazione dal Salvati

nell'agosto/settembre 2012, contrariamente alle prospettazioni attoree, non costituiscono un danno patrimoniale per l'ente locale.

Il richiamo effettuato dalla Procura nell'atto di citazione all'articolo 4 del contratto di locazione n. 18 del 1.7.2001, sottoscritto dall'ente locale con il Salvati, non può, ad avviso dalla Sezione, assumere alcuna prevalenza, quale fonte di regolamentazione dei rapporti contrattuali tra le parti, in quanto, pur trattandosi di contratto relativo ad un immobile diverso da quello nel quale sono stati effettuati i lavori, deve ritenersi superato, ai fini della valutazione della sussistenza ed attualità del danno, dall'atto di transazione sottoscritto alla fine del 2013.

Il difetto del nocumento patrimoniale comporta l'assorbimento dell'esame della sussistenza degli altri elementi costitutivi della fattispecie di responsabilità amministrativa contestata agli convenuti i quali vanno, pertanto, assolti.

**4.** In relazione alla statuizione sulle spese, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, c.g.c., spetta ai convenuti assolti la liquidazione di quelle sostenute per la difesa in giudizio che, in assenza di una nota spese e tenuto conto dei parametri di cui al DM 10.3.2014, n. 55, come modificato dal DM 8 marzo 2018, n. 37 - in particolare dei valori medi che, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, possono essere diminuiti in ogni caso non oltre il 50 per cento - vengono liquidate, a carico dell'amministrazione di appartenenza, nella misura di € 1.447,5 in favore di ciascuno di essi, oltre spese generali (5%) e IVA e CPA, come per legge.

**5.** In mancanza di soccombenza, nulla è dovuto dalle parti private in ordine alle spese del giudizio, che restano a carico dell'Erario.

**P.Q.M.**

**la Corte dei Conti**

**Sezione Giurisdizionale per la regione Lazio**

**- rigetta** la richiesta di sospensione del giudizio

**- assolve** i convenuti Caci Sergio e Paolo Rossetti;

- **liquida**, in favore di ciascuno dei convenuti assolti ed a carico del Comune di Montalto di Castro, le spese per diritti ed onorari di giudizio pari ad € 1.447,50, oltre spese generali (5%), IVA e CPA, come per legge.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 17 novembre 2020.

| | |
|---|---|
| **IL CONS. ESTENSORE** | **IL PRESIDENTE** |
| (Benedetta Cossu) | (Tommaso Miele) |
| firmato digitalmente | firmato digitalmente |

*Depositata in Segreteria il* 23 febbraio 2021

*Il Direttore della Segreteria (Dott. Luciana Troccoli)*

firmato digitalmente