**Corte dei Conti**

**Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo**

**composta dai signori magistrati:**

**…**

**ha pronunciato la seguente**

**SENTENZA**

**nel giudizio iscritto al n. 19696 del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale nei confronti del signor (...) difeso dall'Avv. Antonio Menna … del Foro di Lanciano.**

**Uditi all'udienza pubblica del 27 marzo 2018 il Procuratore Regionale Maurizio Stanco e l'Avv. Antonio Menna.**

**FATTO**

**1. La Procura Regionale ha convenuto in giudizio il signor ..., nella sua qualità di Segretario Comunale del Comune di (…) all'epoca dei fatti, chiedendone la condanna alla refusione, in favore dell'ente locale di appartenenza, dell'importo di euro 6.577,85, oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese di giustizia.**

**Secondo il Pubblico Ministero, il convenuto avrebbe cagionato il danno in questione al Comune di appartenenza per effetto della liquidazione (a seguito di lavori affidati in somma urgenza per il rifacimento della rete idrica) di fatture relative all'anno 2011, senza procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio (in assenza di impegni nell'anno 2011) e per importi superiori a quelli risultati affidati.**

**Dall'istruttoria svolta, secondo quanto riferito nell'atto di citazione, è emerso che con la determinazione U.T. n. 32 del 30/6/2012 erano state liquidate per la somma complessiva di euro 23.366,28 tre fatture emesse in data 16/11/2011 da una ditta di costruzioni per distinti lavori e che ogni intervento presentava rilevanti irregolarità. Segnatamente:**

**- la fattura n. 25 dell'importo di euro 2.160,69 + euro 453,80 per Iva (relativa a lavori per il tratto di fognatura imbocco per San Mauro innesto S.P.) mancava di ogni preliminare atto riguardante tali lavori;**

**- la fattura n. 26 dell'importo di euro 7.666,39 + 766,64 per iva (relativa a lavori di consolidamento Via Giardino, affidati sulla sola base di un preventivo di spesa della Ditta (…) i e in assenza di qualsiasi perizia, previsione progettuale o determina a contrattare, per l'importo complessivo, al netto del ribasso del 17,50%, di euro 6.519,13 oltre IVA 10%, dandosi atto che "la spesa relativa all'affidamento di che trattasi troverà copertura finanziaria nel predisponendo bilancio 2012") difettava di impegno contabile e di contratto scritto, oltre a recare il maggior importo di euro 1.261,98 rispetto a quello previsto con l'affidamento, incremento privo di elementi di giustificazione tecnica e economica;**

**- la fattura n. 27 dell'importo di euro 10.172,31 + euro 2.136,18 per Iva (relativa a lavori di sistemazione rete idrica S.P., affidati mediante cottimo fiduciario, sulla base di disposizione sindacale del 10 ottobre 2011, in assenza di verbale d'urgenza e relativa perizia estimativa, previsione progettuale o determina a contrattare, dandosi atto che la spesa relativa all'affidamento di che trattasi "troverà copertura finanziaria nel predisponendo bilancio 2012") mancava di impegno contabile e recava il maggior importo di euro 5.708,49 rispetto a quello previsto con l'affidamento, incremento privo di elementi di giustificazione tecnica e economica.**

**Ad avviso del Pubblico Ministero, "si assiste a una irregolare gestione amministrativa e contabile nella conduzione dei lavori in esame da parte dell'amministrazione dell'ente locale chietino, non solo**

**incurante ma anche elusiva degli obblighi gravanti sulla P.A. per poter procedere all'assunzione delle obbligazioni contrattuali e del correlato procedimento di spesa per poter correttamente assolvere all'adempimento dei propri obblighi".**

**In proposito, in citazione si richiamano l'art. 191, comma 4, TUEL, in combinato disposto con il comma 1, lettera e), dello stesso articolo, nonché il principio contabile n. 2, punto 98 (Ministero dell'Interno - Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali) e l'art. 2041 cod. civ. (come interpretato da Cass., Sez. III Civile, sent. n. 5696 del 10.3.2011).**

**Si osserva, al riguardo, che:**

- **"la giustificazione dell'esposta disciplina, con le severe conseguenze in termini di rapporto obbligatorio, è da ricercare nell'intento del legislatore di reprimere i comportamenti assunti al di fuori dei vincoli e regole della spesa, e ciò nel chiaro tentativo di contrastare il fenomeno della creazione di oneri latenti, potenzialmente e altamente pregiudizievoli degli equilibri e della veridicità dei bilanci";**

- **"nella fattispecie in esame non vi è stato, da parte dell'organo consiliare competente, l'accertamento e la dimostrazione dell'utilità ed arricchimento per l'ente, ma da parte del responsabile dell'U.T.C. si è illegittimamente proceduto, con l'apposizione del visto di regolarità contabile, al pagamento di fatture relative a lavori eseguiti nell'anno precedente e per i quali non erano stati assunti, nel pertinente esercizio finanziario, i relativi impegni contabili";**

- **"prive di qualsiasi documentata giustificazione, inoltre, sono le maggiori somme corrisposte rispetto agli importi affidati";**

**In attuazione "degli esposti principi" e delle "indicate cogenti norme di legge, con le conseguenze e gli effetti giuridici da queste previste", ad avviso del Pubblico Ministero, "atteso che non vi è alcuna verifica o atto giustificativo per i pagamenti relativi a lavori di cui manca l'autorizzazione, è da qualificare quale danno la relativa somma indebitamente erogata di euro 9.584,97 (euro 2.614,49 per fattura n. 25, euro 1261,99 per fattura n. 26 ed euro 5708,49 per fattura n. 27)"; altro danno è quello "derivante dalla quota dell'utile di impresa che doveva essere esclusa, prudenzialmente valutabile in almeno un decimo (10%) delle residue somme corrisposte (in tal senso, v. C.d.c., Sez. Trento, sent. 27 del 27/5/2013), pari a euro 1.378,13 (10% di euro 13.781,31, derivante dalla seguente calcolo: euro 23.366,28 meno euro 9.584,97)".**

**Il pregiudizio patrimoniale complessivo patito dall'ente locale interessato è, conseguentemente, quantificato in euro 10.963,10 (euro 9.584,97 + euro 1.378,13), oltre interessi e rivalutazione (o, in subordine, "qualora dovessero essere dimostrati quali utili anche i lavori fatturati ma non autorizzati", in euro 2.336,62 cioè il 10% del complessivo importo erogato di euro 23.366,28).**

**Il responsabile del danno in parola è individuato nel convenuto Segretario Comunale il quale, nella sua qualità di responsabile dell'U.T. pro tempore, con colpa grave ha adottato la determinazione di liquidazione dei lavori in esame n. 32 del 30/6/2012, in violazione degli artt. 191 e 194 TUEL.**

**Tuttavia, in esito alle acquisite deduzioni difensive in fase istruttoria, è stata considerata a scomputo del danno per cui è causa la concorrente responsabilità della Responsabile del servizio finanziario dell'epoca, che aveva rilasciato il favorevole parere di regolarità contabile, la quale non è stata convenuta in giudizio per difetto di gravità della colpa. In particolare, è stata ponderata nella misura del 40% del nocumento complessivo la quota idealmente imputabile a terzi, chiamando il Segretario Comunale ... a rispondere, per colpa grave, del solo importo di euro 6.577,85 (60% di euro 10.963,10), o alla diversa somma che sarà determinata dal Collegio giudicante.**

**2. Essendosi manifestato, fin da subito, parere favorevole al ricorso al rito monitorio previsto dagli articoli 131 e 132 c.g.c., il Presidente ha determinato in euro 4.000,00 la somma da versare per la definizione agevolata del giudizio.**

**3. Il convenuto non ha aderito alla procedura agevolata ma si è costituito in giudizio con memoria depositata il 7 marzo 2018. Egli ha svolto le considerazioni e sollevato le eccezioni di seguito succintamente compendiate:**

**– la vicenda trae origine dalle ripetute diffide di numerose famiglie le quali a seguito di perdite d'acqua dalla vecchia condotta idrica in ferro, con danni alle loro abitazioni che avevano stanze seminterrate ed interrate, lamentavano: a) che gli interventi effettuati di manutenzione non erano stati risolutivi b) che l'acqua non era potabile e dai rubinetti delle case fuoriusciva scaglie metalliche e terriccio; c) la manutenzione ovvero la ristrutturazione nelle case al fine di eliminare l'umidità si era rivelata vana con notevoli esborsi di danaro;**

**– il Sindaco si recava più volte presso le abitazioni degli esponenti e resosi conto della gravità dei danni in essere e dei problemi igienico sanitari, nella qualità di autorità Sanitaria locale, stante il pericolo e l'assoluta urgenza ed improcrastinabilità dei lavori, al fine di prevenire problemi igienico sanitari, in data 10 ottobre 2011 adottava Ordinanza ex art. 54 TUEL ed ordinava l'esecuzione dei lavori indifferibili e urgenti sulla rete idrica;**

**– a ciò provvedeva il convenuto, senza far redigere un progetto sia per la esiguità della somma iniziale, sia per la somma urgenza, liquidando le somme dovute al termine dei lavori, ivi inclusi quelli imprevisti e complementari resisi necessari in corso d'opera per ragioni di sicurezza;**

**– con la suddetta ordinanza sindacale il Sindaco disponeva che gli importi per i lavori, e la relativa copertura finanziaria dovevano essere previste nel predisponendo Bilancio di Previsione per l'anno 2012, ed infatti vi è stata la previsione nel bilancio del 2012 delle somme relative ai lavori eseguiti;**

**– è evidente l'urgenza dei lavori, eseguiti a regola d'arte (come incontestato); è altresì evidente l'utilità e arricchimento per l'ente;**

**– la mera irregolarità della procedura non implica di per sé sola un illecito né la sussistenza di un danno ingiusto;**

**– non sussiste in ogni caso la colpa grave, nella sua accezione sia penalistica, sia giuscontabile, come delineata dalla giurisprudenza.**

**In sintesi:**

**– i lavori sono stati eseguiti su ordine del Sindaco, ritenuti di somma urgenza, per problemi igienico sanitari e verificata la esecuzione degli stessi ed a perfetta regola d'arte;**

**– la mancata esecuzione di detti lavori avrebbe creato un contenzioso con i cittadini per i danni subiti e subendi da costoro per le infiltrazioni dovute alla rottura dell'acquedotto e della strada, con notevole esborso da parte del Comune di Bomba per cause di risarcimento e spese legali;**

**– non è ravvisabile alcun danno erariale a carico del Comune di (…), che al contrario stante l'esecuzione dei lavori, a perfetta regola d'arte, il mancato pagamento all'impresa avrebbe costituito un indebito arricchimento;**

**– non è ravvisabile a carico del Segretario Comunale, incaricato dal Sindaco quale responsabile del Servizio Lavori Pubblici, persona onesta e di comprovata buona fede, il dolo o la colpa grave ovvero un comportamento illecito sul piano contabile;**

– il comportamento del convenuto è stato invece indirizzato al perseguimento dell'interesse pubblico; i pagamenti effettuati hanno permesso di evitare la richiesta dei danni che la rete idrica fatiscente e la strada dissestata e franata avrebbero causato.

Il convenuto chiede in conclusione che questa Corte: "Voglia respingere la domanda della Procura regionale per carenza di colpa grave e mandare di conseguenza assolto" il convenuto medesimo.

4. All'udienza pubblica del 27 marzo 2017 sono comparsi il Procuratore Regionale Maurizio Stanco e l'Avv. Antonio Menna per il convenuto. Le parti hanno rispettivamente insistito per l'accoglimento delle proprie tesi, come da verbale. Così esaurita la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

**DIRITTO**

L'azione di responsabilità è fondata, nei termini di seguito indicati.

Sostanzialmente incontestati i fatti di causa, per la parte che assume rilievo ai fini del decidere, sussistono tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile.

Il convenuto era, all'epoca dei fatti, in rapporto di servizio con una pubblica amministrazione, nella sua qualità di Segretario Comunale e responsabile del servizio Lavori Pubblici del Comune di …

Il danno è costituito dall'aggravio di spesa sopportato dall'ente locale in relazione alla liquidazione e al pagamento di fatture in violazione delle cogenti norme di carattere amministrativo-contabile richiamate in citazione ed indicate in narrativa; si tratta, in buona sostanza, di somme pagate praticamente "sulla fiducia", in difetto di una rituale constatazione della effettiva natura e della regolare esecuzione delle prestazioni fatturate, divergenti in aumento rispetto ai preventivi originariamente assentiti, nonché in mancanza non solo dei correlati impegni di spesa, ma anche del riconoscimento del debito fuori bilancio e dell'accertamento di effettiva utilità per l'ente dei lavori stessi.

Né vale per il convenuto eccepire la mancata prova della "disutilità" delle opere realizzate o dell'assenza di causa dei pagamenti; a fronte delle contestate violazioni e dell'assenza dei formali provvedimenti di riconoscimento del debito e di accertamento dell'utilità, nonché in mancanza dei verbali di regolare esecuzione dei lavori eseguiti, cioè in difetto delle documentate procedure di legge, grava su di lui l'onere di dare adeguata dimostrazione del fatto che le irregolarità in parola non hanno prodotto alcun danno in concreto, cioè che i pagamenti possano essere giustificati sul piano sostanziale. A fronte di pagamenti non giustificati secondo le procedure di legge, grava sulla Procura l'onere di provare l'esecuzione del pagamento in assenza dei presupposti di legge, mentre il convenuto dovrà dimostrare, in via d'eccezione, il sostanziale buon esito della spesa, non potendosi pretendere dalla Procura la prova negativa della assenza di utilità della spesa stessa.

L'elemento soggettivo della colpa grave, in capo al convenuto, è reso evidente dalla violazione di elementari norme in materia di assunzione degli impegni di spesa e di esecuzione dei lavori pubblici, come puntualmente ricostruito nell'atto di citazione; al riguardo, la Sezione condivide ed intende far integralmente proprie le considerazioni svolte dal Pubblico Ministero.

Il nesso causale è insito nella diretta consequenzialità tra la negligente condotta del convenuto (che, nella sua duplice veste di Segretario e di responsabile del servizio Lavori Pubblici avrebbe dovuto

sovrintendere ai lavori in questione e non avrebbe dovuto liquidare le fatture in mancanza dei presupposti di legge) e l'esborso sostenuto.

Sussistono, peraltro, nella fattispecie i presupposti per concedere una cospicua riduzione dell'addebito, esercitando con la massima ampiezza il potere in tal senso intestato alla Corte dei conti.

**Invero, nel caso in questione, per quanto gravemente rimproverabile appaia il comportamento del convenuto, deve tenersi conto anche del fatto che si è trattato di una vicenda problematica, efficacemente descritta nella memoria di costituzione, connotata dalla indifferibilità, urgenza e difficoltà dei lavori, nonché dalla sussistenza di una previa ordinanza sindacale che ne disponeva l'immediata esecuzione con oneri a carico del bilancio successivo; v'era, in più, il parere favorevole della responsabile dei servizi finanziari (per cui il Pubblico Ministero ha già riconosciuto lo scomputo di una quota del 40% dell'addebito).**

**E' altresì verosimile che, in mancanza di evidenze specifiche ed incontrovertibili sul punto, le spese eseguite possano essere andate almeno in parte a vantaggio della collettività amministrata.**

**Va considerata, ancora, la peculiare situazione del convenuto Segretario comunale (della cui buona fede peraltro non si è mai dubitato) impegnato "a scavalco" in più enti locali contemporaneamente e onerato della responsabilità del servizio Lavori Pubblici presso il Comune di … all'epoca dei fatti.**

**Da ultimo, rilevano ragioni di equità.**

**La stessa Procura Regionale, in citazione, ha espresso parere favorevole all'accesso al rito monitorio ed ha indicato, in via subordinata, un danno di circa 2.300 euro, nell'eventualità che fosse accertata l'utilità per l'ente dei lavori eseguiti.**

**Tutto ciò premesso e considerato, si ritiene di poter determinare in complessivi euro 2.000,00 (da intendersi già comprensiva di accessori fino alla data della sentenza) l'importo del danno da porre concretamente a carico del convenuto. Spettano interessi legali dalla sentenza al saldo.**

**Resta assorbita ogni altra questione, domanda o eccezione.**

**Le spese del giudizio, da versare allo Stato, seguono la soccombenza e sono liquidate con separata nota a cura della Segreteria, in applicazione estensiva dell'art. 31, co. 5, del codice della giustizia contabile.**

**PER QUESTI MOTIVI**

**La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo,**

**CONDANNA**

**il signor … al pagamento, in favore del Comune di (…) dell'importo di euro 2.000,00 (duemila/00), oltre interessi legali dalla presente sentenza al saldo.**

**Le spese del giudizio da versare allo Stato, liquidate con separata nota a cura della segreteria, gravano sul convenuto soccombente.**

**Così deciso in L'Aquila il 27 marzo 2018.**

**Il giudice estensore Il Presidente**

**********

**f.to Gerardo de Marco f.to Tommaso Miele**

**Depositata in Segreteria il 06/09/201**