



REPUBBLICA ITALIANA SENT. N. 129/20

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai Sigg. Magistrati:

| | |
|--------------------------|----------------------|
| Cinthia PINOTTI | Presidente |
| Giuseppe Maria MEZZAPESA | Consigliere relatore |
| Walter BERRUTI | Consigliere |

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 21587 instaurato con atto di citazione del Procuratore regionale notificato in data 1° giugno 2020, nei confronti del Sig. Mario PESCE, nato il 4.9.1959 ad Acqui Terme (AL), residente in Castelletto d'Orba (AL), in via San Sebastiano n. 45/A (C.F. PSCMRA59P04AO52N), rappresentato e difeso, ai fini del presente giudizio, dall'Avv. Matteo LA SALA del Foro di Torino, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Torino, Via San Quintino n. 32, giusta procura speciale in calce alla comparsa di costituzione.

Uditi alla pubblica udienza del giorno 15 ottobre 2020, con l'assistenza del Segretario Renzo PIASCO, il Magistrato relatore Cons. Giuseppe Maria MEZZAPESA, in rappresentanza del Pubblico Ministero il Vice Procuratore Generale Alessandro NAPOLI e l'Avvocato del convenuto.

Esaminati gli atti.

Rilevato in

FATTO

1. Con nota prot. n. 6827 del 26 giugno 2014, la Sezione regionale di controllo per il Piemonte della Corte dei conti trasmetteva alla Procura copia della determinazione n. 2 del 10 giugno 2014 del Comune di Castelletto d'Orba, avente a oggetto l'affidamento al geom. Tito Grosso di un incarico "per lo svolgimento di prestazioni professionali in materia urbanistica, edilizia e tecnica" per il periodo dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2014, prevedendo un compenso pari a € 10.800, oltre contributo Cassa geometri ed Iva per complessivi 13.704 euro.

Il provvedimento individuava le ragioni del conferimento dell'incarico all'esterno, da un lato, nella necessità di svolgere tutti gli adempimenti e le funzioni in materia tecnica e urbanistica, tenuto conto del carattere obbligatorio del relativo servizio nell'ambito dell'assetto organizzativo del Comune; dall'altro, nell'assenza di personale interno idoneo e nella impossibilità di perseguire soluzioni organizzative alternative.

Come risulta dal disciplinare allegato alla determinazione di conferimento dell'incarico, le prestazioni oggetto del contratto sarebbero dovute consistere: nell'istruttoria di procedimenti urbanistici ed edilizi, con assunzione della qualifica di Responsabile del Procedimento; nell'effettuazione di sopralluoghi nell'ambito delle predette istruttorie o ai fini del rilascio di certificati di agibilità o abitabilità, o per la rilevazione di eventuali abusi edilizi; nella partecipazione alle sedute della Commissione Edilizia Comunale; nel ricevimento del pubblico; nella consulenza sulla normativa di riferimento e in altre mansioni

connesse alle precedenti. Nell'incarico rientrava anche il supporto tecnico al Responsabile del Servizio Lavori Pubblici, con connessa assunzione della qualifica di Responsabile del Procedimento.

A quello appena descritto hanno fatto seguito altri tre incarichi, conferiti con le determinazioni n. 3 del 1° dicembre 2014, n. 1 del 28 dicembre 2015 e n. 4 del 28 dicembre 2016, nonché la proroga dell'ultimo, disposta con determinazione n. 1 del 2 gennaio 2018. Tanto risulta dalle successive ulteriori segnalazioni effettuate dalla stessa Sezione regionale di controllo (n. 1897 del 30 marzo 2015, n. 2954 dell'11 aprile 2016 e n. 4370 del 1° marzo 2017, alle quali venivano allegate, rispettivamente, le determinazioni n. 3 del 1° dicembre 2014, n. 1 del 28 dicembre 2015 e n. 4 del 28 dicembre 2016, aventi a oggetto il conferimento dello stesso incarico al medesimo geom. Grosso).

Il compenso complessivamente corrisposto al consulente dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2018, regolarmente liquidato dietro presentazione di fattura, risulta essere stato pari a € 73.495,36, così ripartito: dal 1/7/2014 al 31/12/2014: € 13.704,00; dal 1/1/2015 al 31/12/2015: € 9.223,20; dal 1/1/2016 al 31/12/2016: € 16.910,00; dal 1/1/2017 al 31/12/2017: € 16.910,00; dal 2/1/2018 al 31/12/2018: € 16.748,16.

Detti incarichi hanno fatto seguito a precedente analogo della durata di tre anni (dal 1° luglio 2011 al 30 giugno 2014), remunerato con un compenso pari a 26.965 euro.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 45 del 16 novembre 2018, veniva invece, successivamente, approvata la nuova struttura organizzativa dell'Ente e, con deliberazione n. 46 del 14 dicembre 2018, veniva approvato il Piano Triennale di Fabbisogno del Personale 2019-2021, prevedendo la copertura del

ruolo di Responsabile del Servizio Tecnico da parte di un'unità di personale di categoria D, con incarico temporaneamente "a scavalco", ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22 gennaio 2014. Il conferimento di tale incarico veniva perfezionato in capo al geom. Domenico Vallino, dipendente del Comune di Lu Monferrato, con deliberazione della Giunta del Comune di Castelletto d'Orba n. 47 del 21 dicembre 2018, a seguito della sottoscrizione di apposita una convenzione con il predetto Comune.

Sui fatti appena descritti, ed in particolare con riguardo agli incarichi conferiti al geometra Grosso per il periodo dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2018, in data 3 ottobre 2019, la Procura Regionale della Corte dei Conti per il Piemonte notificava al sig. Mario Pesce la contestazione di responsabilità con contestuale invito a dedurre nei termini di legge.

Le deduzioni depositate e le considerazioni svolte dall'interessato nel corso dell'audizione resa, non sarebbero state idonee a superare gli addebiti sollevati. Pertanto, con atto di citazione notificato in data 1° giugno 2020, la Procura Regionale ha citato il Sig. Mario Pesce a comparire innanzi a questa Sezione Giurisdizionale, chiedendone la condanna, a titolo di risarcimento del presunto danno erariale, al pagamento, in favore del Comune di Castelletto d'Orba della somma di € 73.495,36, oltre ad interessi legali e rivalutazione monetaria.

2. Nell'atto di citazione, la Procura fornisce argomentazioni in diritto a sostegno della propria richiesta, fornendo anche elementi volti a contrastare le deduzioni mosse dal convenuto in fase istruttoria.

2.1. In primo luogo, sostiene infondata l'eccezione di intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno, mossa dal convenuto, in base alla quale l'obiettiva conoscibilità del danno da parte della Procura, e dunque il termine

di decorrenza del termine prescrizione, dovrebbe ricondursi alla data di ricezione della prima nota di trasmissione della delibera da parte della Sezione regionale di Controllo.

Secondo la Procura contabile, invece, l'esordio prescrizione andrebbe ancorato alla data in cui si sarebbe verificato il fatto dannoso, dunque, con il pagamento al geom. Tito Grosso delle fatture per lo svolgimento delle prestazioni oggetto dei diversi incarichi.

2.2. L'antigiuridicità della condotta contestata discenderebbe, nella prospettazione offerta dalla Procura, dall'affidamento di una pluralità di incarichi esterni allo stesso soggetto, in assenza del previo esperimento di una procedura selettiva o, comunque, in contrasto con la disciplina di cui agli artt. 107 e segg. D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ("Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", di seguito anche TUEL).

Sul punto, anzitutto la Procura rileva l'assenza nel Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Castelletto d'Orba di alcuna disciplina in ordine al conferimento di incarichi esterni, da cui, a suo dire, sarebbe dovuta discendere l'impossibilità, per il predetto Comune, di avvalersi di collaborazioni esterne.

In ogni caso, la Procura evidenzia come, nel caso dell'incarico conferito al geom. Grosso, non furono, comunque, mai indette procedure selettive finalizzate a individuare il soggetto dotato delle caratteristiche professionali idonee a svolgere l'incarico.

Sul punto, a suo dire, non sarebbe conferente il richiamo all'art. 125 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, contenuto nelle deduzioni difensive, in quanto tale norma si riferisce ad appalti di servizi caratterizzati, tra l'altro, dal profilo

organizzatorio, eseguendo l'appaltatore la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio e rivestendo, normalmente, la qualità d'imprenditore, laddove il geom. Grosso avrebbe invece svolto la propria prestazione con lavoro esclusivamente proprio e connotati sostanziali propri di un contratto di lavoro subordinato.

L'incarico risulterebbe poi conferito in violazione dei criteri previsti dall'art. 7, comma 6, TUEL e nella specie, secondo la Procura, senza una adeguata motivazione in merito alla necessità di soddisfare esigenze eccezionali, specifiche e ben delimitate, tali da giustificare l'impiego di capacità professionali e conoscenze tecniche altamente qualificate e specialistiche non garantite dalle risorse interne.

Peraltro, non sarebbe stata data prova dell'impossibilità di rinnovare le convenzioni preesistenti con i Comuni limitrofi.

Inoltre, gli incarichi conferiti al geom. Grosso avrebbero avuto, secondo la Procura, un oggetto estremamente generico: dalle prestazioni indicate nel disciplinare di incarico risulterebbe che l'incaricato, lungi dall'essere chiamato a svolgere prestazioni specifiche e ben delimitate, veniva in realtà destinato allo svolgimento di attività ordinarie e ricorrenti.

Del resto, lo stabile inserimento del collaboratore all'interno dell'Ente si desumerebbe, secondo la Procura, dagli obblighi di rispetto dell'orario previsti nel disciplinare, dall'entità del compenso, nonché dalla modalità di corresponsione dello stesso.

Pertanto, secondo la Procura contabile, il geom. Grosso avrebbe svolto stabilmente e per un lungo periodo di tempo funzioni ordinarie all'interno del Comune, entrando di fatto a far parte dell'organico dell'Ente, in contrasto con

il pacifico orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'oggetto di un incarico esterno non potrebbe rientrare nelle funzioni ordinarie e nelle mansioni istituzionali che andrebbero necessariamente svolte dai dipendenti dell'ente locale.

Quanto alla precisazione dedotta dalla difesa in sede istruttoria, ai sensi della quale il geom. Grosso non avrebbe mai svolto l'incarico di responsabile del procedimento, secondo la Procura non attenuerebbe l'antigiuridicità della condotta per quanto sopra descritto, ma, al contrario, evidenzerebbe, in aggiunta, come il Comune, non solo avrebbe conferito al geometra Grosso un incarico non dovuto, ma non se ne sarebbe nemmeno pienamente avvantaggiato.

Infine, la Procura evidenzia la particolare contrarietà all'art. 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 del rinnovo dell'ultimo incarico avvenuto con la determinazione n. 1 del 2 gennaio 2018, in quanto non costituirebbe una mera proroga del precedente incarico, essendosi ivi prevista una nuova regolamentazione del compenso e non sussistendo un preciso interesse dell'Amministrazione committente, adeguatamente motivato, di completare le attività oggetto dell'incarico scaduto trattandosi di attività ordinarie.

Per tutte le sovraesposte considerazioni nell'atto di citazione si sostiene l'antigiuridicità della condotta del Sig. Pesce, per il conferimento di incarichi in violazione dell'art. 110, comma 6, TUEL e dei criteri previsti dall'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001.

2.3. In ordine al nesso causale, fra la condotta antidoverosa posta in essere dal presunto responsabile e il danno subito dall'Ente, la Procura contabile ne ravvisa la sussistenza, avendo il sig. Pesce, nella qualità di Sindaco e di

Responsabile del Servizio ai sensi dell'art. 53, comma 23, legge n. 388/2000, personalmente sottoscritto le determinazioni di conferimento degli incarichi di cui è causa, al geom. Grosso.

2.4. Quanto all'elemento soggettivo, ritiene la Procura che la condotta del sig. Pesce sia stata posta in essere con colpa grave, in ragione dell'estrema superficialità con la quale il medesimo, pur essendo a conoscenza degli incarichi già conferiti al geom. Grosso dal Comune di Castelletto d'Orba negli anni 2008-2011, procedeva all'affidamento di nuovi incarichi al medesimo, senza indire una procedura selettiva e senza accertarsi della sussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 110 TUEL.

In particolare, la trascuratezza con la quale sarebbe stato disposto l'affidamento emergerebbe: dalle dichiarazioni contenute nelle deduzioni difensive, laddove si riconosce che il richiamo negli atti all'art. 110 D.Lgs. n. 267/2000 sarebbe "formale e meramente ripetitivo di quanto già indicato nella determina n. 80/2011"; dalla circostanza di aver più volte affidato un incarico allo stesso consulente, limitandosi a seguire pedissequamente quanto già fatto dai predecessori, senza alcun approfondimento.

La condotta si connoterebbe, peraltro, di maggiore gravità, in considerazione del ruolo apicale ricoperto dal presunto responsabile all'interno dell'Ente.

Secondo la Procura, infatti, non sarebbe giustificabile una condotta emulativa di scelte precedenti, sulla sola base di una valutazione positiva dell'incarico già svolto dal professionista e a nulla rileverebbe la rappresentata riduzione del compenso, rispetto ai contratti precedenti.

Ancora più grave sarebbe la colpa dell'odierno responsabile nella sottoscrizione del rinnovo dell'ultimo incarico, in palese violazione del divieto

espresso dall'art. 7, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001.

Secondo la Procura, inoltre, non potrebbe avere incidenza alcuna, ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo, l'eventuale coinvolgimento del Segretario comunale ovvero del collegio dei revisori – dedotto, invece, in istruttoria, dall'odierno convenuto - in assenza di elementi documentali idonei a provare condotte commissive anti giuridiche o specifiche inadempienze degli stessi. Diversamente argomentando, a suo dire, si dovrebbe ammettere la ricorrenza di un'ipotesi responsabilità di posizione, marcatamente contrastante con il carattere della personalità della responsabilità amministrativa, enunciato dall'art. 1, comma 1, legge 14 gennaio 1994, n. 20.

A fronte, infine, delle deduzioni difensive dell'odierno convenuto in ordine all'impossibilità per l'Ente di assumere personale ad hoc - tanto in ragione della necessità di rispettare i vincoli imposti dal Patto di Stabilità, circostanza che avrebbe reso necessario il ricorso all'affidamento degli incarichi al geom. Grosso - la Procura, alla luce dei dati emersi nel corso dell'istruttoria sostiene, invece, che sia stato dato corso a un utilizzo improprio dello strumento dell'incarico ex art. 110 D.Lgs. n. 267/2001, anche a fronte di una non corretta interpretazione dei limiti di assunzione di personale previsti dalla legge.

2.5. La Procura ritiene, infine, che non sia applicabile nel caso in esame l'istituto della *compensatio lucri cum damno*, invocato nelle deduzioni difensive, non essendo stata dimostrata dal convenuto, come invece la giurisprudenza pacificamente richiede, l'effettiva *utilitas* conseguita dall'Amministrazione.

Sul punto richiama anche la giurisprudenza secondo la quale, con riguardo alle assunzioni di personale *contra legem*, le relative retribuzioni risulterebbero

prive di qualsiasi utilità giuridicamente apprezzabile, traendone un principio che reputa applicabile anche all'ipotesi di conferimento di incarichi al di fuori delle ipotesi consentite dalla legge.

3. Con comparsa di costituzione e risposta del 22 settembre, si è costituito il convenuto, riaffermando le deduzioni già esposte in sede istruttoria, precedute da un resoconto dettagliato dei fatti di causa.

3.1. In primo luogo il convenuto insiste per l'accoglimento dell'eccezione di prescrizione, ritenendo intervenuto il decorso del termine quinquennale per l'esercizio dell'azione di responsabilità, in quanto, a suo dire, la Procura è venuta a conoscenza della vicenda e degli aspetti di criticità gestionale già il 26 giugno 2014, a mezzo di trasmissione, da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, della determinazione n. 2 del 10 giugno 2014 di conferimento dell'incarico al geom. Grosso e a tale data il patrimonio comunale veniva già a trovarsi depauperato con l'impegno di spesa e con un atto contrattuale vincolante per l'Amministrazione. L'invito a dedurre, invece, sarebbe stato notificato al sig. Mario Pesce soltanto in data 3 ottobre 2019.

3.2. Nel merito il convenuto, *in primis*, contesta l'antigiuridicità della propria condotta per le ragioni di seguito sintetizzate.

Con riguardo al primo incarico, fa presente che, se anche avesse voluto procedere ad una procedura ad evidenza pubblica, così come contestato dalla Procura, sarebbe stato comunque obbligato a prorogare l'incarico, dal momento che era entrato in carica pochi giorni prima della sua scadenza (le elezioni amministrative si erano svolte il 25-26 maggio 2014 e l'incarico scadeva alla fine del mese di giugno).

Più in generale osserva che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Procura,

la norma di cui all'art. 107 del D.lgs. n. 267/2000 era stata richiamata negli atti contestati impropriamente.

Diversamente, nella vicenda in discussione, si sarebbe dovuto fare riferimento, a suo dire, all'art. 125, del D.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice Contratti Pubblici), vigente nel 2014 e disciplinante gli appalti di servizi sottosoglia in economia, che, per servizi o forniture inferiori a 40.000 euro, consentiva l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

In ogni caso, il convenuto contesta quanto sostenuto dalla Procura in merito alla mancata verifica preliminare delle risorse interne, in quanto tale assunto non considererebbe la realtà della struttura del Comune di Castelletto d'Orba e la sua modesta pianta organica, comprensiva, all'epoca, di n. 7 dipendenti a tempo indeterminato (di cui n. 2 a tempo parziale) e 1 a tempo determinato, più 2 funzionari a scavalco (segretario e geometra per un giorno alla settimana).

Ma soprattutto, contrariamente a quanto sostenuto nell'atto di citazione, un preliminare accertamento delle risorse interne sarebbe stato comunque effettuato, così come dichiarato nelle determinazioni di conferimento dell'incarico, nelle quali espressamente si attesterebbe che: “ *(i) il servizio urbanistico rientra nei servizi obbligatori in capo al Comune (ii) nella attuale dotazione organica del comune non è presente una figura di personale dipendente dotata della professionalità adeguata, (iii) né il Comune ha attualmente la possibilità di perseguire diverse opzioni organizzative per garantire lo svolgimento di tale servizio*” .

Inoltre, il convenuto dichiara che il Comune, allorquando, dopo il 2008, erano scadute ben tre convenzioni con i Comuni vicini per avere l'assegnazione in part-time di un loro dipendente, non avrebbe comunque potuto fare altre

convenzioni.

Pertanto, nel provvedimento si sarebbe attestato correttamente che nessun dipendente aveva la qualifica professionale per svolgere l'incarico di funzionario tecnico, rendendosi così ultronea ogni ulteriore verifica.

Sostiene ancora il convenuto, che le esigenze eccezionali e specifiche, anche se esposte sinteticamente, risultavano esaustivamente motivate nei conferimenti: affermare che non era previsto un ufficio tecnico e che non esistevano, tra i pochi dipendenti del Comune, soggetti in possesso delle debite qualifiche professionali, risultava sufficiente e non poteva essere esposta, a suo dire, alcuna ulteriore motivazione.

Sotto altro profilo, la difesa dichiara che neppure può essere contestato, in punto legittimità, che l'incarico professionale prevedeva la possibilità di svolgere l'attività di RUP, dal momento che tale funzione non venne mai assunta dal geom. Grosso. Rispetto a tale circostanza si evidenzia come il Sindaco Pesce ridusse il compenso - e il correlato orario - in modo cospicuo.

In merito all'ultimo rinnovo dell'incarico, di cui alla determina n. 1 del 2 gennaio 2018, contrariamente a quanto contestato, il convenuto osserva come risultasse predisposto un progetto alla base del provvedimento, essendo esso *in re ipsa* nella necessità di consentire al Comune lo svolgimento delle funzioni obbligatorie attinenti all'attività urbanistica e edilizia. Di qui la necessità inderogabile di disporre la proroga dell'incarico.

3.3. In ordine alla quantificazione dell'asserito danno erariale, oltre all'errore nel considerare anche la spesa per la prima e per la seconda proroga, che rappresenterebbero atti necessitati come sopra dimostrato, la Procura non avrebbe tenuto in alcuna considerazione la *compensatio lucri cum damno*.

A quest'ultimo riguardo, a dire della difesa del convenuto, la Procura non solo non avrebbe tenuto in considerazione i vantaggi ottenuti dal punto di vista amministrativo, non ponendosi la domanda di chi avesse eseguito tutte le attività istruttorie tecniche, ma soprattutto avrebbe trascurato anche i vantaggi economici che l'Amministrazione comunale avrebbe conseguito con il conferimento dell'incarico professionale *de quo*.

Nella specie, a tale fine fa presente che: l'attività professionale esercitata dal geom. Grosso era essenziale per il perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente inerenti la tutela del territorio; il fatto produttivo, sia dell'*utilitas* che del presunto danno erariale, è uno solo, ovvero il provvedimento con il quale è stato conferito l'incarico; rientrando quest'ultimo nell'ambito delle finalità istituzionali del Comune, questi se ne sarebbe appropriato per il perseguimento dei suoi preminenti fini.

Nello specifico, a prescindere dal costo dell'attuale tecnico comunale geom. Vallino (a scavalco, essendo alle dipendenze di altro Comune), pari a ben euro 17.000,00 all'anno, anche considerando una qualifica inferiore allo scaglione D, il costo, a suo dire, non cambierebbe di molto: il relativo onere ammonterebbe a non meno di euro 34.000/anno, tenendo conto degli oneri riflessi a carico del Comune e senza considerare le integrazioni stipendiali ai livelli tabellari prevista dall'attuale contrattazione.

3.4. Infine, il convenuto contesta la sussistenza della colpa grave.

Sostiene la difesa, infatti, che nel comportamento tenuto dal Sindaco Pesce, tutt'al più possa ravvisarsi l'elemento soggettivo della colpa lieve, in quanto, stando a quanto riportato nella comparsa di costituzione: egli si limitò a proseguire una prassi consolidata nei cinque anni precedenti al suo mandato,

tentando di diminuire il più possibile gli oneri economici gravanti sul bilancio comunale; in precedenza, e tanto meno durante il mandato del sig. Pesce, nessun Segretario comunale ha rilevato al Sindaco l'eventuale illegittimità dei provvedimenti *de quibus*, pur avendo il compito di controllare la regolarità dell'attività amministrativa; così anche i Revisori dei conti non segnalavano alcuna anomalia nei predetti atti; il sig. Pesce non aveva le competenze giuridiche e amministrative specifiche per conoscere in modo esaustivo la normativa che disciplinava gli atti assunti e tanto meno per redigerli (compito proprio del segretario comunale); infine, la colpa grave del convenuto andrebbe esclusa, tenuto conto della situazione concreta ed eccezionale in cui si trovò ad operare.

Sotto quest'ultimo aspetto si precisa nell'atto difensivo che la prima proroga di 6 mesi venne adottata il 10 giugno 2014, pochi giorni dopo il suo insediamento come Sindaco, costituendo un atto dovuto stante l'imminenza della scadenza dell'incarico.

Anche la successiva proroga di un anno, perfezionata in data 1° dicembre 2014, sarebbe stata dettata da ragioni eccezionali, ovvero il nubifragio che il 13 ottobre 2014 interessò l'intero Alessandrino.

Infine, contrariamente a quanto affermato dalla Procura, il convenuto ribadisce come nella vicenda in esame sarebbe stato impossibile per l'Ente assumere personale ad hoc, sia per i relativi costi gravanti sul bilancio, sia per i vincoli imposti dal patto di stabilità.

3.5. Alla luce di tutto quanto riportato, il convenuto conclude, nel merito, chiedendo: in via principale di respingere ogni addebito mosso nei confronti del Sig. Mario Pesce, in quanto infondato in fatto ed in diritto per i motivi sopra

esposti e, per l'effetto, di assolverlo da qualsivoglia tipo di responsabilità erariale; in via del tutto subordinata, nella denegata ipotesi di riconosciuta responsabilità del Sig. Mario Pesce, di ridurre l'addebito a suo carico, ai sensi dell'art. 52, ultimo comma, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, nella misura del 90% pari all'importo circa di euro 7.600,00.

4. Nella discussione orale il P.M. e i difensori hanno illustrato e confermato le richieste e le conclusioni contenute in atti.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Viene in decisione avanti al Collegio la domanda proposta dalla Procura regionale, volta all'accertamento della sussistenza o meno di una fattispecie di responsabilità amministrativa, per l'illegittimo conferimento di incarichi esterni, in capo al sig. Mario Pesce, nella sua qualità di Sindaco del Comune di Castelletto d'Orba all'epoca dei fatti contestati.

2. Preliminarmente, questo Collegio deve esaminare l'eccezione di intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno, mossa dal convenuto.

Secondo la prospettazione della difesa, sarebbe intervenuto il decorso del termine quinquennale per l'esercizio dell'azione di responsabilità, essendo la Procura venuta a conoscenza della vicenda, già in data 26 giugno 2014, in ragione della trasmissione, da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, della determinazione n. 2 del 10 giugno 2014 di proroga del conferimento dell'incarico al geom. Grosso. A tale data il patrimonio comunale sarebbe già stato depauperato, essendosi perfezionato l'impegno di spesa e un atto contrattuale vincolante per l'Amministrazione, mentre l'invito a dedurre

sarebbe stato notificato al sig. Mario Pesce soltanto in data 3 ottobre 2019.

Questo Collegio ritiene l'eccezione di prescrizione infondata.

Com'è noto, secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 2, della legge 20/1994, *“il diritto al risarcimento del danno si prescrive 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”*.

L'esordio prescrizionale deve dunque ritenersi ancorato alla data di realizzazione del fatto dannoso.

Secondo il consolidato orientamento delle Sezioni Riunite e delle Sezioni di Appello di questa Corte, il danno deve assumere i caratteri della concretezza, attualità e irreversibilità, non rilevando, di per sé, l'insorgenza del debito e il presunto obbligo di pagamento, bensì l'effettiva diminuzione del patrimonio dell'ente danneggiato (SS.RR. n. 7/2000/QM del 24 maggio 2000, SS.RR. n. 5/QM/2007 del 19 luglio 2007, SS.RR. n. 14/2011/QM del 5 settembre 2011; Sez. II d'Appello n. 319/2017, n. 195/2015, n. 481/2014, n. 402/2013 e n. 688/2011).

Nella fattispecie all'esame, caratterizzata dalla reiterazione di condotte antiggiuridiche, come correttamente precisato dalla Procura, si è verificata una pluralità di fatti dannosi, ciascuno dei quali coincidente con il pagamento al geom. Tito Grosso delle fatture per lo svolgimento delle prestazioni oggetto dei diversi incarichi. Pertanto, ciascun pagamento, che ha determinato un danno effettivo e attuale per l'Ente, costituisce il *dies a quo* di decorrenza del termine prescrizionale per l'esercizio del diritto al risarcimento del danno.

Nella specie, la prima fattura, come risulta dai mandati di pagamento in atti, risulta liquidata in data 8 ottobre 2014. Pertanto, al momento della consegna

dell'invito a dedurre per la notifica, avvenuta in data 3 ottobre 2019, non si era ancora compiuto il termine quinquennale di prescrizione.

3. Passando all'esame del merito, questo Collegio, negli stretti limiti di quanto di seguito meglio precisato, ritiene sussistenti, a carico dell'odierno convenuto, gli elementi costitutivi della responsabilità risarcitoria amministrativo contabile ex art. 1 della L. 14 gennaio 1994, n. 20 per il danno erariale arrecato al patrimonio del Comune di Castelletto d'Orba, ovvero: il rapporto di servizio; la condotta illecita produttiva di pregiudizio erariale; il danno erariale cagionato all'Amministrazione; l'elemento soggettivo, nella specie della colpa grave.

3.1. Quanto al primo elemento, ovvero il rapporto di servizio in ragione del quale si è verificato il fatto dannoso, è pacifica e non contestata la circostanza per cui il sig. Pesce ha agito nella qualità di Sindaco e Responsabile del Servizio Urbanistica di Castelletto d'Orba.

3.2. Il Collegio ritiene poi accertata la antigiuridicità della condotta tenuta dal convenuto, per i fatti contestati, ravvisando, nel caso di specie, come rappresentato dalla Procura contabile, un conferimento di incarichi in violazione dell'art. 110, comma 6, TUEL e dei criteri previsti dall'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001.

Al riguardo, si rammenta che l'art. 110, comma 6 del TUEL stabilisce che *“per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità”*.

L'art. 3, comma 56 della legge 244/2007 precisa che *“con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi emanato ai sensi dell'articolo 89 del citato decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per*

l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione".

In virtù delle richiamate disposizioni, gli Enti locali sono tenuti, quale presupposto necessario ai fini di un legittimo conferimento degli incarichi, a dettare una disciplina interna recante i criteri cui gli stessi dovranno uniformarsi.

In ogni caso, i regolamenti di cui all'art. 110, comma 6, del TUEL, devono adeguarsi ai principi di cui all'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, ai sensi del quale le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, soltanto in presenza dei presupposti di legittimità ivi specificati e riguardanti: l'oggetto della prestazione che deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, nonché ad obiettivi e progetti specifici e determinati, in coerenza con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione; l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili all'interno, da accertarsi preliminarmente; la natura temporanea e altamente qualificata della prestazione; l'inammissibilità del rinnovo (fatta salva l'eventuale eccezionale proroga dell'incarico originario, al solo fine di completare un progetto, per ritardi non imputabili al collaboratore); la preventiva determinazione della durata, dell'oggetto e del compenso della collaborazione.

Quest'ultima disciplina legislativa, del resto, si pone con carattere di assoluta centralità rispetto a tutti gli enti pubblici, tipizzando i presupposti di legittimità di affidamento degli incarichi.

Depone in tal senso, per gli Enti locali, la espressa previsione di cui al comma 6 ter dell'art. 7 appena citato (*"i regolamenti di cui all'articolo 110, comma 6,*

del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si adeguano ai principi di cui al comma 6”), ma anche la collocazione sistematica di detta disciplina, nell’ambito del Titolo I del d.lgs. 165/2001, ovvero fra i principi generali in materia di pubblico impiego.

Trattasi, dunque, di disposizioni di principio che, in quanto tali, non sarebbero derogabili, in sede regolamentare, da parte degli enti locali.

Pertanto, come evidenziato dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 6 del 14 marzo 2008), la tassatività delle prescrizioni di cui all’art. 7, comma 6, deriva, altresì, dalla diretta derivazione dei medesimi da principi di fonte costituzionale, quali il buon andamento dell’azione amministrativa, la trasparenza della pubblica amministrazione, nonché la sana e corretta gestione delle sue risorse.

Per tali ragioni, la giurisprudenza, anche contabile, ha interpretato con particolare rigore i presupposti, al solo ricorrere dei quali, le amministrazioni possono legittimamente avvalersi di incarichi esterni.

Tanto premesso, appare a questa Sezione che, rispetto alla richiamata disciplina, si palesi sotto diversi profili la antidoverosità della condotta del convenuto nelle circostanze dedotte in giudizio.

In primis, si rileva l’assenza, al momento dei fatti di causa, di alcuna disciplina in ordine al conferimento di incarichi esterni nel Regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Castelletto d’Orba.

Da tale circostanza, ritenuta presupposto imprescindibile dalla giurisprudenza ai fini dell’operatività dell’art. 110, comma 6, del D.Lgs. 267/2000 (Corte conti, Sezione delle Autonomie, n. 6 del 14 marzo 2008, cit; Corte dei conti, SSRR in sede di controllo, n. 6/2005), sarebbe dovuta già discendere, di per sé,

l'impossibilità, per il menzionato Comune, di avvalersi di collaborazioni esterne.

Inoltre, occorre ricordare come, ai sensi dell'art. 3, comma 56, della legge 244/2007, sopra richiamato, *“l'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle disposizioni regolamentari emanate ai sensi del presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale”*.

Appare a questo Collegio evidente, dunque, come la responsabilità erariale, prevista in caso di violazione delle disposizioni regolamentari in materia, possa e debba parimenti ravvisarsi, anche laddove risultino violati principi ordinamentali che le previsioni regolamentari, ove correttamente adottate, avrebbero comunque dovuto recepire.

Ed è quanto risulta accertato nel caso di specie.

Sotto un primo profilo, i diversi conferimenti di incarico al geometra Grosso risultano non conformi all'art. 7, comma 6 del D.lgs. 165 del 2002, in quanto conferiti, come prospettato dalla Procura, senza una adeguata motivazione in merito alla necessità di soddisfare esigenze eccezionali, specifiche e ben delimitate, tali da giustificare l'impiego di capacità professionali e conoscenze tecniche altamente qualificate e specialistiche, non garantite dalle risorse interne.

Infatti, nelle determinazioni di affidamento degli incarichi in parola ci si limita ad affermare che *“nella attuale dotazione organica del Comune non è presente una figura di personale dipendente dotata della professionalità adeguata (Geometra, Ingegnere, Architetto), né il Comune ha attualmente la possibilità di perseguire diverse opzioni organizzative per garantire lo svolgimento di tale servizio”*.

La giurisprudenza di questa Corte richiede, invece, sia in sede di controllo che giurisdizionale, quanto al presupposto della inidoneità delle risorse interne a ricoprire il ruolo per il quale è stato affidato l'incarico, che venga svolta una reale ricognizione, al fine di evitare un non consentito accrescimento delle competenze e degli organici dell'Ente (Corte dei conti, SSRR in sede di controllo, n. 6/2005; Corte dei conti, Sez. III di Appello, 4 novembre 2016, n. 571; Corte dei conti, Sez. Lazio, 26 febbraio 2019).

È necessaria, inoltre, come correttamente rilevato nell'atto introduttivo di questo giudizio, una congrua ed esaustiva motivazione, non ritenendosi sufficienti mere enunciazioni sull'impossibilità di impiego delle risorse in servizio, dovendosi invece dimostrare, l'effettiva impossibilità di utilizzo del personale dipendente, nonché, aspetto maggiormente di rilievo nel caso in esame, le ragioni che avrebbero impedito di ricorrere a soluzioni organizzative alternative.

Gli incarichi in esame, sotto altro profilo, risultano conferiti in assenza di esigenze eccezionali, specifiche e ben delimitate. Essi hanno avuto, infatti, un oggetto quantomai generico, ovvero *“lo svolgimento di prestazioni professionali in materia urbanistica ed edilizia”*.

Anche l'esame del disciplinare evidenzia come l'incaricato, lungi dall'essere chiamato a svolgere prestazioni specifiche e ben delimitate, veniva in realtà destinato allo svolgimento di attività ordinarie e ricorrenti.

In questa direzione depongono, in particolare, elementi, quali gli obblighi di rispetto dell'orario di lavoro e la corresponsione di un compenso quantificato in via forfettaria, senza un chiaro rapporto di proporzionalità rispetto all'attività svolta (Corte conti, Sez. giur. Lazio, 29 maggio 2017, n. 124).

Il Collegio condivide, ancora, la prospettazione della Procura volta a rappresentare la particolarmente grave anti giuridicità, sempre per contrarietà all'art. 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001, del rinnovo dell'ultimo incarico avvenuto con la determinazione n. 1 del 2 gennaio 2018, non trattandosi di mera proroga, in quanto recante una nuova regolamentazione del compenso e, soprattutto, essendo privo di alcuna motivazione relativa all'interesse dell'Amministrazione committente a completare le attività oggetto dell'incarico scaduto. Del resto, trattandosi di attività sostanzialmente ordinarie, una tale motivazione risultava di per sé non formulabile.

Alla luce di tutto quanto sin qui evidenziato, appare dunque evidente al Collegio come il geom. Grosso abbia svolto stabilmente, e per un lungo periodo di tempo, funzioni ordinarie all'interno del Comune, entrando di fatto a far parte dell'organico dell'Ente, in contrasto con il pacifico orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'oggetto di un incarico esterno non può rientrare nelle funzioni ordinarie e nelle mansioni istituzionali che andrebbero svolte dai dipendenti dell'ente locale.

Con riguardo alla deduzione della difesa del convenuto riferita all'impossibilità dell'Ente di svolgere, in quel periodo, nuove assunzioni di personale ad hoc, sia per i relativi costi gravanti sul bilancio, sia per i vincoli imposti dal patto di stabilità, ritiene il Collegio non necessario entrare nel merito di quanto rappresentato nella comparsa di costituzione, al fine di quantificare nel dettaglio la effettiva sussistenza ed ampiezza dei suddetti limiti.

Risulta, infatti, assorbente la considerazione che, comunque si sarebbero potuti porre in essere diversi strumenti, alternativi alle assunzioni e conformi all'ordinamento, come del resto avvenuto in seguito.

Infine, sempre a conferma dell'antigiuridicità della condotta del convenuto, deve osservarsi come gli incarichi esterni in esame siano *contra legem*, anche perché conferiti, allo stesso soggetto, in assenza del previo esperimento di una procedura selettiva.

Circostanza non contestata è che non furono mai indette procedure finalizzate a individuare il soggetto dotato delle caratteristiche professionali idonee a svolgere l'incarico.

Né, a parere del collegio, può ritenersi conferente il richiamo all'art. 125 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, contenuto nelle deduzioni difensive.

Trattasi, infatti, di disciplina riferita ad appalti di servizi caratterizzati, tra l'altro, dal profilo organizzatorio: l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità d'imprenditore, mentre il geom. Grosso, per quanto ampiamente esposto, ha svolto la propria prestazione con lavoro esclusivamente proprio e connotati sostanziali propri di un contratto di lavoro subordinato.

Per tutte queste considerazioni risulta, dunque, antigiuridica la condotta del Sindaco del Comune di Castelletto d'Orba per il conferimento di incarichi in violazione dell'art. 110, comma 6, TUEL e dei criteri previsti dall'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001.

3.3. Per le ragioni sopra illustrate, secondo la prospettazione della Procura contabile, sarebbe evidente il danno patrimoniale subito dal Comune di Castelletto per un importo complessivo di € 73.495,36, pari, come nel dettaglio rappresentato in narrativa, al compenso complessivamente corrisposto al consulente, dal 1 luglio 2014 al 31 dicembre 2018.

Tale danno sarebbe poi, nella prospettazione del requirente, in modo evidente connesso causalmente alla condotta antidoverosa posta in essere dal convenuto, avendo il sig. Pesce, nella qualità di Sindaco e di Responsabile del Servizio ai sensi dell'art. 53, comma 23, legge n. 388/2000, sottoscritto personalmente le determinazioni di conferimento degli incarichi al geom. Grosso.

Sul punto il Collegio ritiene di non aderire del tutto alla ricostruzione operata dalla Procura Regionale, non ravvisando la sussistenza dei presupposti per poter imputare al convenuto l'intero danno patrimoniale oggetto della pretesa risarcitoria reclamata nell'atto introduttivo.

In tale prospettiva, la Sezione ritiene, infatti, convincente e meritevole di accoglimento, l'eccezione sollevata dalla difesa, laddove invoca una compartecipazione causale di altri soggetti nella causazione del danno, ed in particolare di chi, all'epoca dei fatti rivestiva ruoli tecnici.

In particolare, nella comparsa di costituzione, la difesa del convenuto osserva come nell'atto di citazione sia stata del tutto trascurata la posizione dei Segretari comunali che si sono succeduti nel periodo in questione, pur avendo gli stessi il dovere primario di rilevare l'eventuale illegittimità di atti amministrativi adottati, peraltro redatti dagli stessi segretari.

In merito, si richiama la giurisprudenza di questa Corte che riconosce in capo al Segretario comunale il *“preciso obbligo giuridico di segnalare agli amministratori le illegittimità contenute negli emanandi provvedimenti”*, al fine di impedire atti e comportamenti illegittimi forieri di danno erariale (Sez. Giur. Lombardia, sent. n. 473 del 09/07/2009).

Quella del segretario comunale è, infatti, una figura professionale alla quale è, per legge, *“demandato un ruolo di garanzia, affinché l'attività dell'ente possa*

dispiegarsi nell'interesse del buon andamento e dell'imparzialità” (Corte Conti, Sez. III d'Appello, 18 gennaio 2013, n. 40; cfr. Corte Conti, Sez. giurisd. Campania, 7 novembre 2017, n. 399), e al quale, in altri termini, è assegnata “la funzione di garante della legalità dell'azione amministrativa dell'Ente” (Corte Conti, Sez. I d'Appello, 22 luglio 2015, n. 451; Sez. II d'Appello, 17 febbraio 2015, n. 65).

Inoltre, le funzioni svolte dal Segretario comunale acquistano particolare rilievo in Comuni di piccole dimensioni, come quello interessato dai fatti di causa, ove “*le funzioni che l'ordinamento assegna al segretario sono di per sé idonee e sufficienti a garantire la correttezza e regolarità gestionale (...)*” (Corte dei Conti, Sez. II d'Appello, 27 novembre 2011, n. 818).

Nella fattispecie in esame, in un Comune con meno di 2000 abitanti ed una struttura amministrativa ridotta al minimo, come si evince dalla documentazione prodotta in sede istruttoria, i vari Segretari comunali succedutisi nel periodo considerato non risulta, agli atti, che abbiano mai segnalato al Sindaco l'illegittimità delle determinazioni adottate.

Viene dunque in rilievo, nel caso di specie, la prevalente giurisprudenza di questa Corte (ex multis Sezioni Riunite, Sentenza nr. 5/QM/2001, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 283 del 2008, Sezione Giurisdizionale Sicilia, Sentenze nr. 1707 del 2008 e nr. 2583 del 2013, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenze nr. 94 del 2011, nr. 142 del 2012, nr. 124 del 2014, Sezione Giurisdizionale Friuli Venezia Giulia, Sentenza nr. 11 del 2014) che, da tempo, ha affermato il principio secondo il quale il Giudice contabile ha l'obbligo, nel decidere sulla responsabilità dei soggetti convenuti in giudizio, di tenere conto anche dell'eventuale concorso causale, nella produzione del documento

erariale, di altri dipendenti o agenti pubblici (ovvero di soggetti privati non sottoposti alla giurisdizione di questa Corte), pur se non direttamente evocati nella controversia dall'Ufficio Requirente o non convenibili (come nel caso di difetto di colpa grave o di prescrizione); a tal fine, il giudice deve provvedere alla riduzione dell'addebito in favore delle parti in causa, nei limiti delle quote corrispondenti all'effettiva rilevanza causale della loro condotta singolarmente considerata (al riguardo si rinvia alle recenti sentenze di questa Sezione Giurisdizionale Piemonte, n. 174/2019 e n. 308/2019).

Siffatto canone, consolidatosi nel diritto vivente di questa Corte, è stato consacrato dallo stesso legislatore con l'articolo 83, comma 2, del Codice della giustizia contabile, che, nel testo novellato dall' art. 44, comma 1, lett. c), D.Lgs. 7 ottobre 2019, n. 114, dispone che *“quando il fatto dannoso è causato da più persone ed alcune di esse non sono state convenute nello stesso processo, se si tratta di responsabilità parziaria, il giudice tiene conto di tale circostanza ai fini della determinazione della minor somma da porre a carico dei condebitori nei confronti dei quali pronuncia sentenza”*.

Muovendo da tali essenziali premesse, sul punto la Sezione stima congruo un abbattimento della somma complessiva corrispondente al danno patrimoniale imputato al convenuto nell'atto introduttivo, pari a € 73.495,36, per un importo equivalente al 50 per cento, allo scopo di considerare, nell'ottica della doverosa valutazione di ogni contributo causale rispetto all'evento esiziale, anche la presumibile condotta omissiva e censurabile posta in essere da soggetti con competenze tecniche, ed in particolare dai segretari comunali succedutisi nell'esercizio delle proprie funzioni presso il Comune di Castelletto d'Orba nell'arco temporale considerato.

Il danno patrimoniale effettivamente riconducibile alla condotta del convenuto, pertanto, ammonta, a euro 36.747,68 euro.

2.4. Quanto all'elemento soggettivo, questo Collegio ritiene debba distinguersi la connotazione psichica della condotta del convenuto con riguardo al primo affidamento, rispetto a quella verificabile nei successivi.

Si rammenta che con determinazione n. 2 del 10 giugno 2014, il sindaco del Comune di Castelletto d'Orba conferiva al geom. Tito Grosso l'incarico "per lo svolgimento di prestazioni professionali in materia urbanistica, edilizia e tecnica" per il periodo dal 1° luglio 2014 al 31 dicembre 2014, prevedendo un compenso per complessivi 13.704 euro.

Nel giugno 2014, dunque, subito dopo l'insediamento di una nuova Giunta comunale, a seguito delle elezioni del 25-26 maggio, permanendo la carenza di un soggetto qualificato addetto allo svolgimento delle pratiche urbanistiche e di edilizia, né risultando istituito il relativo ufficio, veniva prorogato l'incarico professionale al geom. Grosso per la durata di soli 6 mesi.

Rispetto a questo primo atto, ritiene il Collegio che, fermo quanto sopra rilevato in merito alla qualificazione della condotta, possa escludersi, la sussistenza del presupposto soggettivo della colpa grave.

Tanto è deciso, prendendo in considerazione sia le oggettive difficoltà in cui versa un sindaco neo eletto, sia in ragione della durata limitata nel tempo del conferimento che rivela la volontà di assumere una decisione non definitiva, al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa, fatti tuttavia salvi ulteriori approfondimenti.

In coerenza con tale assunto, il Collegio ritiene, invece, di dover ravvisare la sussistenza degli elementi caratterizzanti la colpa grave, con riguardo alle

successive assegnazioni (con le determinazioni n. 3 del 1° dicembre 2014, n. 1 del 28 dicembre 2015 e n. 4 del 28 dicembre 2016, nonché con la proroga dell'ultimo incarico disposta con determinazione n. 1 del 2 gennaio 2018), che, come già sopra rilevato, hanno portato lo stesso geom. Grosso a svolgere stabilmente, e per un lungo periodo di tempo, funzioni ordinarie all'interno del Comune, in contrasto con le prescrizioni normative già ampiamente illustrate. Sul punto, si condividono le argomentazioni contenute nell'atto introduttivo del giudizio, dovendosi ritenere la condotta del sig. Pesce posta in essere con colpa grave, in ragione della superficialità e trascuratezza con la quale il medesimo procedeva a confermare l'affidamento di nuovi incarichi al geom. Grosso, senza indire una procedura selettiva e senza accertarsi della sussistenza dei presupposti richiesti dall'ordinamento.

In particolare, la condotta colposa sarebbe resa evidente dalla circostanza di aver più volte affidato un incarico allo stesso consulente, limitandosi a seguire pedissequamente quanto già fatto dai predecessori e senza alcun approfondimento.

La considerazione del ruolo ricoperto dal presunto responsabile, all'interno dell'Ente, renderebbe, peraltro, del tutto non giustificabile una condotta emulativa di scelte precedenti (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia, 28 luglio 2014, n. 163; Corte dei conti, Sez. III, n. 56/2005e n. 177/2006).

Ad escludere la colpa grave del convenuto non risultano avere alcuna incidenza le circostanze dedotte nella memoria difensiva.

In primo luogo, l'ipotizzato coinvolgimento di altri soggetti se, come sopra peraltro riconosciuto, può incidere ai fini della decurtazione dell'entità del imputabile, non vale, a parere di questo collegio, ad escludere la colpa del

convenuto, in ragione delle responsabilità al medesimo imputabili in ragione del ruolo rivestito.

Né rilevano, ai fini della esclusione della colpa grave, le deduzioni difensive relative all'impossibilità per l'Ente di assumere personale ad hoc, sia per i relativi costi gravanti sul bilancio, sia per i vincoli imposti dal patto di stabilità. Fermo quanto già sopra rilevato, detta circostanza non assume alcun rilievo ai fini della configurazione della colpa grave in quanto, anche a prescindere dalla correttezza dell'interpretazione ed applicazione dei suddetti limiti, non risulta agli atti alcun elemento diretto ad evidenziare la diligenza del convenuto nel perseguire soluzioni alternative, conformi all'ordinamento. La dedotta impossibilità di rinnovare le convenzioni preesistenti con i Comuni limitrofi, ad esempio, è stata soltanto asserita ma non dimostrata.

Per quanto sopra osservato, ritiene dunque il Collegio accertato l'elemento soggettivo della responsabilità erariale in capo al convenuto, nella specie della colpa grave, limitatamente alla condotta corrispondente al conferimento degli incarichi assegnati con le determinazioni n. 3 del 1° dicembre 2014, n. 1 del 28 dicembre 2015 e n. 4 del 28 dicembre 2016, nonché alla proroga dell'ultimo, disposta con determinazione n. 1 del 2 gennaio 2018.

Pertanto, l'importo di 36.747,68 euro (pari all'importo complessivo corrispondente ai compensi corrisposti al geometra Grosso nel periodo considerato, decurtato, per quanto sopra esposto, della quota riconducibile a condotte di terzi non evocati in giudizio), deve ulteriormente essere ridotta della quota corrispondente al danno derivante dal conferimento del primo incarico, ovvero dell'importo di 6.852 euro (corrispondente alla metà dell'importo conferito con il primo incarico, pari a 13.704 euro). Residua, dunque, un danno

imputabile al convenuto, pari a 29.895,68 euro.

3. Ritiene ancora il Collegio che non sia applicabile, nel caso in esame, l'istituto della *compensatio lucri cum damno*, invocato nelle deduzioni difensive, ai sensi dell'art. 1-bis della legge n. 20 del 1994.

In realtà, tanto l'evento dannoso accertato, quanto quello vantaggioso asserito dalla difesa, sarebbero conseguenza immediata e diretta dello stesso fatto dannoso, integrandosi, così, il necessario presupposto per l'applicazione dell'istituto in esame (cfr. Corte dei conti, SS.RR., 24 gennaio 1997, n. 5).

Tuttavia, osserva il Collegio che, nella fattispecie all'esame, la *compensatio lucri cum damno* richiesta dal convenuto avrebbe ad oggetto utilità derivanti da una condotta *contra legem*.

Sul punto, a fronte di una giurisprudenza tesa a ritenere valutabile qualsiasi vantaggio fruito dall'Amministrazione, ancorché frutto di atti illegittimi o comportamenti illeciti (cfr., *ex pluribus*, Corte di conti, sez. II di appello, 22 dicembre 2016, n. 1391), non mancano pronunce che affermano la non compensabilità di utilità derivanti da simili condotte (sulla specifica irrilevanza del vantaggio ottenuto dalla P.A., in caso di illegittimo affidamento di incarichi a terzi, si richiama Corte dei conti, sez. appello Sicilia, 19 settembre 2017, n. 112).

In ogni caso, nel caso in esame, risulta assorbente la mancata emersione, nella documentazione prodotta in giudizio, dell'effettivo vantaggio conseguito dall'Amministrazione.

A tal fine, è pressoché pacifico in giurisprudenza che si debba accertare l'*an* ed il *quantum* dell'*utilitas* (quest'ultimo anche in via equitativa), derivante dal medesimo fatto generatore del danno, nonché l'appropriazione dei risultati da

parte della P.A. e la rispondenza dei vantaggi ai fini istituzionali dell'amministrazione che li riceve (cfr. Corte di conti, sez. III di appello, 27 dicembre 2011, n. 888).

Nel caso di specie, la difesa ha soltanto fatto riferimento alla necessità di tener conto, in via presuntiva, che l'unico soggetto in grado di realizzare tutte le attività riguardanti la tutela del territorio non poteva che essere il geom. Grosso il quale, dunque, avrebbe svolto prestazioni non solo importanti, ma indispensabili per il funzionamento di servizi comunali obbligatori.

Ma, al riguardo produce soltanto un elenco delle pratiche che sarebbero state svolte dal Comune nel periodo 2014-2018 in materia edilizia ed urbanistica, nulla producendo, invece, a dimostrazione dell'attività effettivamente svolta dal suddetto professionista.

Peraltro, dalle risultanze dell'istruttoria, è emerso che, di certo, il geom. Grosso non ha svolto parte delle attività indicate nell'oggetto dell'incarico, ovvero l'incarico di RUP.

Non risultando, in conclusione, agli atti del giudizio, alcun elemento attestante il concreto ed effettivo vantaggio derivato al Comune dall'incarico all'esame, ritiene il Collegio, già solo per questa circostanza, di non poter applicare al caso in esame l'istituto della *compensatio lucri cum damno*, invocato nelle deduzioni difensive (cfr., in fattispecie simile, Corte dei conti, Sez. III di Appello, 1 luglio 2016, n. 571).

4. Esclusa la sussistenza di una *utilitas* valutabile ai fini della determinazione del danno, il collegio può invece stabilire se vi siano i presupposti per l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito ai sensi dell'art. 52, ultimo comma, R.D. 12 luglio 1934 e dell'art. 1-bis della legge n. 20 del 1994, il cui esercizio

è stato peraltro richiesto dalla difesa del convenuto (nella comparsa di costituzione, ha richiesto, nella denegata ipotesi di riconosciuta responsabilità del Sig. Mario Pesce, di ridurre l'addebito a suo carico, nella misura del 90%). Questo Collegio, *in primis* osserva che l'esercizio di tale potere può trovare spazio nel caso all'esame, in quanto si è di fronte ad una condotta gravemente colposa, laddove granitica giurisprudenza lo ritiene aprioristicamente precluso soltanto in caso di illeciti dolosi (cfr. Corte dei conti, sez. I app., 31 ottobre 2017, n. 432).

Si ravvisano, poi, circostanze, tanto soggettive, quanto oggettive, che il Collegio ritiene di dover prendere in considerazione ai fini dell'esercizio del potere riduttivo.

Al riguardo viene in rilievo, in primo luogo, il grado di istruzione del convenuto che era in possesso della licenza di III media, circostanza questa che, ferma la necessità di pretendere dal medesimo l'osservanza della diligenza dovuta nell'esercizio delle preminenti funzioni svolte, si ritiene possa comunque valutarsi, ai fini dell'esercizio del potere riduttivo, unitamente alle motivazioni che sembrano sottese alla condotta dannosa del medesimo.

Queste ultime risultano, infatti, strettamente determinate dal particolare contesto in cui lo stesso si è trovato ad operare, caratterizzato, da un lato, da carenze organizzative dell'Ente rappresentato, dall'altro da precipue difficoltà nella gestione dell'attività edilizia e urbanistica e di tutte le funzioni di tutela del territorio, a seguito delle esondazioni verificatesi in quegli anni.

Per quanto motivato, ritiene il Collegio che, nell'esercizio del potere riduttivo previsto dall'ordinamento e riconducibile al potere equitativo del Giudice, possa decurtarsi il danno imputabile al convenuto nella misura di un terzo (pari

a 9.965,22), portandolo ad un importo di 19.930,46 euro.

5. Per tutto quanto sopra emerso, sussistono convergenti elementi per affermare la responsabilità amministrativa colposa del convenuto, nei limiti illustrati, e per giungere alla condanna nei suoi confronti al risarcimento del danno per un importo pari a 19.930,46 euro, da ritenersi già rivalutato in sede di esercizio del potere giudiziale di liquidazione complessiva del danno in via equitativa, a fronte delle illustrate circostanze di fatto.

Sulle somme così determinate dovranno, poi, essere applicati gli interessi legali maturandi dal deposito della presente sentenza al soddisfo.

6. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo in favore dell'Erario dello Stato.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Piemonte, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 21587 del registro di segreteria, in parziale accoglimento della domanda della Procura regionale

CONDANNA

Pesce Mario al pagamento, in favore del Comune di Castelletto d'Orba, della somma di euro 19.930,46 (diciannovemilanovecentotrenta/46) euro.

Sulla predetta somma andranno altresì versati gli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza al saldo.

Le spese di giustizia, liquidate in euro 310,75 (TRECENTODIECI/75), seguono la soccombenza e sono poste a carico del convenuto.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 15 ottobre 2020 con l'intervento dei Magistrati:

Cinthia Pinotti, Presidente

Giuseppe Maria Mezzapesa, Consigliere Estensore

Walter BERRUTI, Consigliere.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Il Giudice estensore

Il Presidente

F.to Giuseppe Maria Mezzapesa

F.to Cinthia PINOTTI

Depositata in Segreteria il 3 dicembre 2020

Il Direttore della Segreteria

F.to Antonio CINQUE