



REPUBBLICA ITALIANA SENT. 668/2021

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Francesco Paolo Romanelli Presidente

dott. Marcello Iacubino Consigliere, relatore

dott. Andrea Costa Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 35321 del registro

di segreteria, nei confronti di:

-

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Cozzi giusta procura in atti (PEC cozzi.giuseppe@avvocatibari.legalmail.it), presso il cui studio in Bari alla via N. Piccinni n. 128 è elettivamente domiciliato;

-

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Misserini (PEC: misserini.giuseppe@oravta.legalmail.it,) e unitamente a questi elettivamente domiciliato in Bari, alla via Putignani n. 168 presso lo studio dell'avv. Antonella MARTELLOTTA, giusta procura in atti;

-

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Palmiro Carlo Liuzzi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Taranto, alla via Terenzio n. 8 (pec: liuzzi.palmirocarlo@oravta.legalmail.it), giusta procura in atti;

- [REDACTED]
[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Vozza (PEC: vozza.marco@oravta.legalmail.it) e, unitamente a quest'ultimo, elettivamente domiciliati in Bari, alla Via Putignani, 168, presso lo studio dell'Avv. Antonella Martellotta, giusta procura in atti;

- [REDACTED]
[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Cataldo Fornari ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Taranto, alla Via U. De Carolis n. 113 (pec: fornari.cataldo@oravta.legalmail.it), giusta procura in atti;

- [REDACTED]
- [REDACTED]
[REDACTED], entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Salvatore Basso del foro di Bari (avvocato.basso@legalmail.it), come da mandati in atti, elettivamente domiciliati presso il suo studio in Bari al C.so Mazzini 134/B;

- [REDACTED]
[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Giulio Petruzzi (PEC: petruzzi.giuliovito@ordavvle.legalmail.it), giusta mandato in atti e con lui elettivamente domiciliato in Bari alla Via G. Amendola n. 172/C presso lo Studio Legale Sticchi Damiani;

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Cosimo Guaglianone, elettivamente domiciliati presso il suo studio in Bari al Viale Giovanni XXIII n. 19 (PEC: c.guaglianone@pec.it), come da procure in atti;

[REDACTED], elettivamente domiciliato, giusta procura in atti, presso lo studio dell'Avv. Giovanni Patruno in Canosa alla via E. de Deo n. 27, da cui è rappresentato e difeso (PEC: giovanni.patruno@pec.ordineavvocatitrani.it), quest'ultimo a sua volta domiciliato in Bari alla Via Quintino Sella (c/o Avv. Luigi Paccione).

Visti l'atto introduttivo del giudizio e tutti gli atti di causa.

Data per letta, nella pubblica udienza del 28 gennaio 2021, la relazione del giudice Marcello Iacubino, e uditi il P.M. nella persona del V.P.G. Stefania Petrucci, gli Avv. Giuseppe Misserini, Salvatore Basso, Cataldo Fornari, Marco Vozza, Palmiro Carlo Liuzzi, Giovanni Patruno, Giulio Petrucci, Cosimo Guaglianone e Giuseppe Cozzi, per le parti convenute.

Con l'assistenza del Segretario dott. Francesco Gisotti.

Ritenuto e considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

1. – La Procura regionale ha citato in giudizio i convenuti, come sopra generalizzati, per sentirli condannare al pagamento, in favore del comune di [REDACTED] della complessiva somma di € 1.567.061,20, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

La fattispecie di responsabilità amministrativa sottoposta allo scrutinio della Corte prende l'abbrivio dalla deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per la Puglia n. 132/PRSP/2015 e dall'allegata nota del magistrato relatore, con la quale si segnalava alla Procura regionale il conferimento di un immobile di proprietà del comune di [REDACTED] – ove era ubicato l'archivio storico comunale – alla società interamente partecipata [REDACTED] Spa e il

successivo utilizzo a titolo oneroso del bene da parte dell'Ente conferente.

In sintesi, il comune di [REDACTED], pur avendo conferito, sin dall'anno 2008, alla

propria società [REDACTED] il bene immobile (ex [REDACTED]) di sua proprietà sito in

[REDACTED] alla via Mazzini, numeri civici da 223 a 229 ad angolo con la via

Temenide da cielo a terra, avrebbe continuato ad utilizzare, di fatto, i piani

terzo e quarto, da sempre adibiti ad archivio storico comunale, anche in

seguito al conferimento della proprietà del bene alla società.

Tale occupazione, secondo la Procura, sarebbe da qualificarsi come un

illegittimo "*contratto di locazione*", perché stipulato in assenza della

necessaria forma scritta richiesta dalla normativa che disciplina l'attività

contrattuale delle pubbliche amministrazioni – vale a dire gli articoli 16, 17 e

18 del R.D. 18/11/1923 n. 2440, recante le disposizioni di contabilità generale

dello Stato da un lato, l'art. 192 del D. Lgs. 18/8/2000 n. 267, recante il testo

unico dell'ordinamento degli enti locali (c.d. "TUEL") dall'altro –, in assenza

della quale gli accordi eventualmente conclusi sono nulli e, per conseguenza,

improduttivi di effetti giuridici oltre che insuscettibili di sanatoria.

Partendo da tale premessa, tutti i conseguenti pagamenti pari a complessivi €

1.567.061,20, effettuati per il periodo 2009/2017, anche se in buona parte

effettuati previo riconoscimento dei relativi debiti secondo la procedura

straordinaria di riconduzione all'unità del bilancio di cui all'art. 194, co.1 lett.

e) del TUEL, sarebbero privi di fondamento giuridico, e perciò forieri di un

conseguente e corrispondente danno alle finanze del comune di [REDACTED].

2. – Sia pure schematicamente, più nel dettaglio i fatti di causa, attraverso cui

si è dipanata la vicenda oggetto dei rilievi di parte attrice, sono i seguenti:

- con deliberazione di C.C. n. 127 del 13/10/2008, il comune di [REDACTED]

autorizzava l'azzeramento del capitale a copertura delle perdite registrate dalla società [redacted] (società *in house* del Comune, detentore del 100% delle quote sociali) e la conseguente sottoscrizione dell'aumento di capitale mediante conferimento di beni in natura, tra cui l'edificio sito in [redacted] alla Via Mazzini;

- nonostante tale conferimento, il Comune continuava ad occupare e utilizzare i piani terzo e quarto dell'immobile, già adibiti ad archivio comunale;

- la società inoltrava al civico ente diverse richieste di regolarizzazione di tale situazione, attraverso la conclusione di un contratto di locazione e la definizione del pertinente corrispettivo. In tale prospettiva, assume particolare

rilevo, ad avviso della Procura, la nota del Presidente del C.d.A. di [redacted] del 17/11/2014 (indirizzata al dirigente del Settore Patrimonio arch. [redacted], al Sindaco *pro tempore* [redacted], ai dirigenti della Programmazione

Economico-finanziaria e del Settore Advocatura rispettivamente dott. [redacted]), attraverso cui, reputando a tal fine idoneo il corrispettivo mensile di € 14.933,00 (così quantificato dalla Direzione comunale del

Patrimonio con nota prot. n. 132538 del 26/08/2015, poi allegata sub C) alla delibera 180/2015, v. *infra*), richiedeva il pagamento di € 732.007,84 (importo già fatturato) a titolo di corrispettivi non versati per l'utilizzo degli immobili in questione nel periodo 2009-2013, e di € 218.619,12 per l'anno 2014;

- con successiva nota del 22/6/2015, [redacted] proponeva – invano – al Comune la stipula di un contratto di locazione di durata pari a 6 anni, alle vedute condizioni economiche (€ 14.933,00 mensili x 12 mesi x 6 anni = € 179,196,00 annui);

- con deliberazione di C.C. n. 180 del 31/8/2015 si prendeva atto della

pronuncia della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti n. 132/2015 e della citata nota prot. 132538 del 26/08/2015 (allegata sub C alla delibera), con cui la Direzione Patrimonio aveva quantificato il debito da riconoscere alla società nell'importo complessivo di € 911.203,84;

- con successiva deliberazione di C.C. n. 250 del 18/12/15, rilevato che – sulla base della relazione dell'arch. [REDACTED] – non risultavano corrisposti all' [REDACTED] “i canoni di locazione” dal 2009 al 2014 e che la Sezione regionale di controllo di questa Corte aveva espresso alcuni rilievi sulla questione, si riconosceva la legittimità del citato debito (quantificato con la ridetta nota prot. 132538/2015); tanto, con il voto favorevole, tra gli altri, del Sindaco [REDACTED], e con il parere favorevole sia di regolarità tecnica dell'arch. [REDACTED], Dirigente della Direzione Patrimonio, che dell'Organo di revisione contabile (“ORC”), composto dal dott. [REDACTED] (Presidente), [REDACTED].

[REDACTED]. Si dava atto, in delibera, della utilità e dell'arricchimento per l'ente della fattispecie che aveva originato detta spesa e la sua riconducibilità a pubbliche funzioni di competenza dell'Ente; nel dispositivo, inoltre, si alludeva non più ai canoni di locazione dell'immobile, ma di utilizzo;

- a detto provvedimento faceva poi seguito la liquidazione dell'importo di € 911.203,84, avvenuta con determinazione n. 864 del 18/12/2015, adottata dall'arch. [REDACTED] previa istruttoria del responsabile del procedimento Rag. [REDACTED], richiamando la deliberazione n. 132/PRSP/2015 della Sezione regionale di controllo (cui poi seguiva il mandato di pagamento n. 10010 del 22/12/2015);

- venivano poi effettuati ulteriori versamenti in favore di [REDACTED] per €

655.857,36 che, sommati al precedente importo di € 911.203,84, determinava

l'esborso totale in favore di ██████ Spa pari ad € 1.567.061,20, contestato a

titolo di danno erariale;

- tale ulteriore importo (€ 655.857,36) discendeva:

(i) per € 218.619,12 (di cui € 39.423,12 per IVA), dalla deliberazione

consiliare n. 252 del 28/12/2016, recante il riconoscimento della legittimità di

un ulteriore debito fuori bilancio in favore di ██████ per l'utilizzo del citato

bene in relazione al 2015, adottata dietro conforme parere favorevole sia di

regolarità tecnica dell'arch. ██████, che dell'ORC, composto dal dott. ██████

██████████ (Presidente), dal dott. ████████████████████ e dal Rag.

██████████; in tale delibera si richiamava il verbale

sottoscritto in data 11/12/2015 tra il Comune e la società, avente per oggetto

il riconoscimento, sino alla data del 30/06/2016, di un'indennità di

occupazione alla seconda pari a € 14.933,00 mensili; seguiva la

determinazione di liquidazione n. 229 del 28/03/2017, sottoscritta dal dott.

██████████ – previa istruttoria del Rag. ████████████████████ – e il mandato di

pagamento n. 2355 del 30/03/2017;

(ii) per € 109.309,56, dal verbale dell'incontro tenutosi in data 11/12/2015 –

recepito con deliberazione di Giunta Comunale n. 91/2016 – tra il Segretario

Generale dell'Ente, dell'Amministratore dell'██████████ e dei Dirigenti comunali

al Patrimonio, alla Programmazione Finanziaria ed alle Partecipate,

prevedente, da un lato il rilascio dell'immobile da parte del Comune entro il 30

giugno 2016 e il conseguente riconoscimento sino a tale data di un'indennità

di occupazione omnicomprensiva di € 14.933,00 mensili, che la società

avrebbe potuto mettere a bilancio; dall'altro, che la Direzione Patrimonio

avrebbe avviato, *medio tempore*, una procedura tesa alla individuazione di diversi idonei locali ove collocare gli archivi comunali; seguivano poi le relative determinazioni n. 336 del 20/05/2016 di impegno, e n. 775 dell'11/11/2016 di liquidazione, della indicata somma, sottoscritte dal dott. [REDACTED] previa istruttoria del Rag. [REDACTED], e il mandato di pagamento n. 8514 del 17/11/2016;

(iii) per € 109.309,56, dalla determinazione n. 779 del 14/11/2016 di impegno, e dalla determina di liquidazione n. 900 del 19/12/2016, sottoscritte e curate dagli stessi soggetti di cui al punto precedente, per il secondo semestre dell'anno 2016 dei canoni di fitto "*(indennità di occupazione senza titolo)*", cui seguiva il mandato di pagamento n. 60 del 12/01/2017;

(iv) per l'importo di € 218.619,52, dalle determinazioni dirigenziali di impegno n. 115 del 6/02/2017, e di liquidazione n. 155 del 9/03/2018, sottoscritte e curate dagli stessi succitati dipendenti, per l'utilizzo, nell'ambito di un nutrito elenco di beni, anche dei locali di via Mazzini nell'anno 2017 "*per un importo mensile di € 18.218,26*" (ossia quello iniziale di € 14.933,00 mensili, oltre IVA), cui seguiva il relativo mandato di pagamento n. 2519 del 28/03/2018.

3. – Sulla base di tali premesse fattuali e amministrative, ad avviso dell'Organo requirente il perdurante utilizzo di fatto, da parte del Comune, dei piani terzo e quarto dell'immobile, adibiti ad archivio storico comunale anche dopo il conferimento in proprietà alla società [REDACTED] Spa, sarebbe avvenuto illecitamente in quanto non preceduto dalla necessaria stipulazione di un contratto scritto, come richiesto – a pena di nullità – dalla veduta normativa sulla contabilità generale dello Stato e dal D. lgs. n. 267 del 2000 per quanto

riguarda gli enti locali (cita, sul punto, anche Corte di Cassazione, n. 15645/2018). Tale mancanza, secondo la pubblica accusa:

- rende nulle le relative pattuizioni e i conseguenti pagamenti, causativi perciò solo di un corrispondente danno patrimoniale al comune di ██████;

- non consente di ricorrere alla speciale procedura di ricognizione postuma del debito fuori bilancio, attivata con le sopra citate deliberazioni consiliari nn.

250/2015 (con la quale si riconosceva il debito fuori bilancio nella somma pari a € 911.203,84), e 252/2016 (con la quale si riconosceva il debito fuori

bilancio nella somma pari a € 218.619,12), difettando in tal caso i presupposti richiesti dall'art. 194 del D. Lgs. n. 267/2000, in quanto *«in assenza della*

forma scritta, non si è in presenza di un “contratto”, ancorché invalidamente concluso, ma di un comportamento di fatto privo di rilievi di sorta, sul piano

giuridico, mancando in radice quell'accordo tra le parti, presupposto dall'art. 1321 c.c. anche per il costituirsi di un contratto invalido o non

opponibile ai terzi (Cons. Stato, sent. n. 5138/2018)». In tale prospettiva, non può nemmeno sostenersi che detti pagamenti abbiano evitato l'insorgenza di

un contenzioso per l'indebito arricchimento conseguito dall'Ente posto che la relativa azione, disciplinata dall'art. 2041 e ss. c.c., ha carattere sussidiario e

che l'art. 191, comma 4, del TUEL prevede che, nel caso in cui vi sia stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione delle regole per l'assunzione di

impegni di spesa, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile tra il privato fornitore e

l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura;

- sono ancor più indebiti i pagamenti eseguiti in adempimento del verbale sottoscritto in data 11/12/2015, con il quale si riconosceva sino al 30/06/2016

un'indennità all' [redacted] – perché detto verbale sarebbe elusivo della citata normativa – e, *a fortiori*, tutti quelli effettuati successivamente alla data di scadenza indicata in tale verbale.

Ancora, ad avviso del P.M.:

- la circostanza secondo cui [redacted] fosse una società *in house* comunale non può determinare alcuna deroga alla disciplina che impone la indicata forma scritta nei contratti con il Comune;

- è irrilevante il fatto che l'ente civico, quale socio unico, approvasse i bilanci societari, perché proprio per evitare disallineamenti nei rapporti debito/credito con la propria partecipata avrebbe dovuto regolarizzare la situazione esistente;

- il Comune avrebbe dovuto, in ogni caso, quantificare i relativi canoni, perché a fronte della determinazione di € 10.000 indicata dalla Direzione Patrimonio, con nota prot. 89512 del 10/06/2014, il Consiglio comunale provvedeva al riconoscimento, per gli anni dal 2009 al 2014, del debito complessivo di € 911.203,84, pari ad € 14.933,00 mensili per 6 anni, così ridotto sulla base del grado di vetustà dell'immobile; mentre con determina n. 115/2017 si indicava l'importo mensile di € 18.218,26;

- essendo l'immobile in condizioni di parziale inagibilità, tanto che poteva essere effettivamente utilizzato il solo quarto piano (e non anche il terzo), il cui valore era stimato in € 1.108.000,00 (come emerge dalla relazione di stima dei beni da conferire in natura redatta dall'ingegnere [redacted] all'atto dell'operazione di conferimento in natura del bene), vi è una evidente sproporzione tra valore del bene medesimo e l'importo complessivamente liquidato all' [redacted] per il "mero utilizzo" dello stesso dal 2009 al 2018, pari all'importo complessivo di € 1.567.061,20;

- l'operazione complessivamente realizzata integra una forma di finanziamento straordinario in favore della società da parte dell'azionista unico finalizzata all'elusione dell'art. 6, comma 19, del D.L. 31/05/2010 n. 78 all'epoca vigente (oggi trasfuso nel D. Lgs. n. 175/2016). Infatti, in sede istruttoria è emerso che l' [REDACTED] aveva conseguito perdite per tre esercizi consecutivi (triennio 2010-2012), ricompresi nell'arco temporale 2009-2014 coperto dal citato riconoscimento del debito (tale imputazione è stata elevata solo a carico del Sindaco [REDACTED] e del Segretario [REDACTED]).

4. – Dell'asserito danno risponderrebbe, in primo luogo, il dirigente del Patrimonio arch. [REDACTED], perché rimasto colpevolmente inerte pur a seguito delle molteplici note inviate dall' [REDACTED] Spa (del 17/11/2014, del 18/11/2015, del 22/06/2015, con la quale si trasmetteva addirittura la bozza del contratto di locazione) per sollecitare la definizione del problema. Un comportamento improntato a diligenza avrebbe richiesto un suo pronto intervento per porre rimedio all'assenza di un valido contratto scritto.

Egli sarebbe responsabile anche per aver proposto lo schema della prima deliberazione di riconoscimento del debito fuori bilancio (per l'importo di €. 911.203,84), in contrasto con la delibera della Sezione regionale del Controllo per la Puglia n. 132/PRSP/2015, la quale sollevavano *«perplexità sia in merito alla mancanza di un chiaro accordo ab origine tra ente e società per la determinazione del canone, sia in relazione alla complessiva operazione di conferimento ad una società totalmente partecipata dal comune di un immobile di proprietà comunale, a cui si collega l'attribuzione a titolo oneroso di un diritto di godimento (sia pure parziale) del bene all'ente locale»*.

Il suo atteggiamento antidoveroso sarebbe ulteriormente confermato dalla circostanza che, soltanto a seguito all'attività istruttoria della Procura regionale (avviata in data 22/11/2018), si sarebbe indotto a stipulare il contratto (in data 12/12/2018) con il Consorzio ASI di [REDACTED], avente per oggetto l'utilizzo di idonei spazi ove allocare l'archivio comunale, per un triennio a decorrere dal 17 dicembre 2018, al costo annuale di € 36.000 oltre iva che, come affermato dalla deliberazione di Giunta n. 282 del 26/10/2018, era *“di gran lunga inferiore agli oltre €. 18.000,00 mensili a corrispondersi alla partecipata [REDACTED] Spa”* per la sede dell'archivio storico.

4.1. – Il Rag. [REDACTED] è chiamato a rispondere per colpa grave quale responsabile del procedimento, in quanto nel predisporre la relazione istruttoria per l'emanazione delle determinazioni nn. 864/2015, 336/2016, 775/2016, 779/2016, 900/2016, 115/2017, 73/2018 e 229/2017, con modalità superficiali e lacunose e in violazione di elementari doveri di servizio, nulla rilevava in merito all'assenza di un contratto scritto di locazione. Anzi nelle determinazioni n. 775/2016, n. 229/2017 attestava, nelle vesti di capo servizio, anche l'avvenuta osservanza *“dei termini previsti dal contratto”*; mentre nella determina n. 864/2015 proponeva il pagamento in favore dell'[REDACTED] anche anticipatamente al riconoscimento del debito da parte del Consiglio comunale.

4.2. – Il dott. [REDACTED], dal canto suo, con colpa grave sottoscriveva tutte le determinazioni dirigenziali (n. 900/2016, n. 775/2016, n. 229/2017) assunte sulla base dell'istruttoria del citato responsabile del procedimento, omettendo ogni necessaria verifica, così come quelle emanate in assenza di delibere consiliari di riconoscimento del debito.

Tuttavia, siccome rivestiva il ruolo di [REDACTED] e

svolgeva anche le funzioni di Direttore [REDACTED] di [REDACTED], il P.M. ritiene

non si potesse esigere da tale dirigente il medesimo grado di specializzazione

in relazione agli affari del Settore del Patrimonio, ravvisabile, invece, per il

Direttore del Settore arch. [REDACTED] e per il Rag. [REDACTED].

4.3. – Il Segretario Generale, dott. [REDACTED], deve rispondere:

- per aver partecipato alla deliberazione consiliare n. 180 del 31/08/2015, con

la quale si prendeva atto della pronuncia della Sezione regionale di controllo

n. 132/2015 e della nota della Direzione Patrimonio del 26/08/2015, che

riteneva congruo il riconoscimento di un debito di € 911.203,84 a “*titolo di*

ristoro locativo”: egli avrebbe dovuto far rilevare la mancanza di un contratto

scritto di locazione e la conseguente nullità degli accordi contrattuali conclusi

dall’Ente locale in mancanza di forma scritta;

- per aver assistito alle sedute consiliari n. 250 del 18/12/2015 e n. 252 del

28/12/2016, terminate con l’adozione del riconoscimento del debito

rispettivamente di € 911.203,84 e di € 218.619,62, senza nulla eccepire in

merito alle violazioni normative realizzatesi e senza segnalare la sussistenza

della disciplina di cui al D.L. n. 78/2010 in tema di divieto di soccorso

finanziario per gli organismi partecipati.

4.4. – Anche il Sindaco [REDACTED], nella propria veste di legale

rappresentante dell’Ente, avrebbe dovuto intraprendere ogni iniziativa per

garantire l’osservanza della normativa prescritta dalla legge in tema di

conclusione dei contratti e di divieto di finanziamento di società in costante

perdita, normativa la cui applicazione non presupponeva alcuna peculiare

conoscenza specialistica. Tanto, anche alla luce delle note [REDACTED] del

29/09/2009, 22/03/2010, 3/03/2011, 11/11/2011, 30/03/2012, 21/01/2013,

28/01/2013, 17/03/2014, 16/04/2014, che lo inserivano tra i destinatari e che quindi lo rendevano particolarmente edotto della questione; ciò nonostante, interveniva votando favorevolmente alla deliberazione consiliare n. 250/2015 di riconoscimento del debito di € 911.203,84.

4.5. – Connotata da particolare ed elevata colpa grave sarebbe anche la condotta dei membri del Collegio dei revisori che, in occasione delle deliberazioni consiliari di riconoscimento del debito n. 250/2015 (dott.

[redacted], Rag. [redacted] e dott. [redacted]) e n. 252/2016 (dott. [redacted], dott. [redacted] e Rag. [redacted]), esprimevano parere favorevole al

riconoscimento omettendo, nonostante gli elevati importi, ogni approfondimento tecnico-giuridico sulla regolarità dell'insorgenza dei citati debiti, in palese violazione dei doveri ad essi spettanti: (i) in ordine all'obbligo di procedere a una verifica dell'esistenza delle situazioni debitorie o creditorie, posto che l'ORC, ai sensi dell'art. 6, c. 4, del D.L. n. 95/2012, fino al 2014, e ai sensi dell'art. 11, c. 6, lett. D), del D. Lgs. n. 118/2011, dal 2015, era tenuto ad "asseverare" la specifica nota informativa attestante gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci dell'ente locale con i propri enti strumentali e società controllate e partecipate (nota informativa che è parte della relazione sulla gestione allegata al rendiconto, documento anch'esso esaminato dai revisori); (ii) in base all'art. 1, comma 166 e ss. della L. n. 266/2005 e dell'art. 148 bis del D. Lgs. n. 267/2000, che imponevano loro di procedere ad un'attenta disamina della pronuncia n. 132/PRSP/2015 della Sezione regionale di controllo, «che manifestava chiare "perplexità" in merito alla mancanza di un chiaro accordo».

4.6. – Di conseguenza, del supposto, riferito danno erariale, pari a complessivi

€ 1.567.061,20, i sopra indicati soggetti sono chiamati a rispondere, secondo

la seguente ripartizione, che tiene conto della parte di danno che ciascuno

avrebbe contribuito a determinare:

- nella misura del 70% (pari a € 1.096.942,84), i sig.ri [REDACTED], [REDACTED],

[REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], secondo il differente contributo causale apportato

al verificarsi del danno e precisamente nel 60%, pari a € 658.165,704 ed in

parti uguali (ovvero per € 329.082,85 ciascuno) tra il [REDACTED] e il [REDACTED]; nella

misura del 20%, pari a € 219.388,568, a carico del [REDACTED]; nella misura

del 15%, pari a € 164.541,426, a carico del [REDACTED] e nella misura del 5%,

pari a € 54.847,142, a carico dello [REDACTED];

- nella restante quota del 30% del predetto importo complessivo del danno di

€ 1.567.061,20, pari quindi a € 470.118,36, devono risponderne, nella misura

del 75% (pari a € 352.588,77) e in parti uguali tra loro i membri dell'Organo

di revisione, [REDACTED], che hanno espresso parere favorevole

al riconoscimento del debito di € 911.203,84, mentre, per la restante parte del

25% pari a € 117.529,59 e in parti uguali tra loro, ovvero per € 39.176,53

ciascuno, devono risponderne i signori [REDACTED], membri

del Collegio dei revisori che ha espresso parere favorevole in ordine al

riconoscimento del debito di € 218.619,12.

5. – I convenuti si sono tempestivamente costituiti, nei termini inizialmente o

successivamente concessi, con il patrocinio dei difensori indicati in epigrafe,

sostenendo l'infondatezza della domanda attorea.

5.1. – L'Arch. [REDACTED] ha eccepito:

- di essere stato assunto dal comune di [REDACTED] solo il 1° aprile 2014, di

conseguenza non può rispondere per fatti risalenti, che affondano le proprie radici nel 2008;

- il rapporto di fatto, in essere con l'██████████, sarebbe sussumibile nell'alveo dell'occupazione "sine titulo" e non della locazione irregolare, situazione che si sarebbe premurato di risolvere attraverso il riconoscimento di un indennizzo alla società, da ricondurre nell'ambito della procedura di cui all'articolo 194 del D. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e l'assunzione dei conseguenti atti di impegno e di liquidazione di spesa.

5.2. – Il Rag. ██████████ ha dedotto di aver svolto un ruolo marginale nella riferita vicenda, connotato dall'assenza di potere decisionale e da mera attività di attuazione della volontà dell'amministrazione, racchiusa nelle due citate deliberazioni di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e nel veduto verbale dell'11/12/2015, recepito con deliberazione della G.C. n. 91 del 24/5/2016, sulla base dei quali sarebbe sorta una corrispondente obbligazione da parte del Comune a corrispondere all'██████████ le somme ivi individuate, in parte seguendo la procedura previste dall'art. 194, co. 1 lett. e) dal TUEL, nel corso della quale l'assise consiliare ne riconosceva sussistenti tutti i presupposti di legge.

Riguardo agli ulteriori pagamenti, allega che, in esecuzione del punto 2) del citato verbale, la Direzione Patrimonio avviava con D.D. n. 380 dell'08/06/2016 una procedura ad evidenza pubblica per la individuazione di locali da adibire ad archivio e che, successivamente, constatate alcune difficoltà operative e alla luce della proposta del 20/02/2017, avanzata dal Responsabile dell'Archivio Storico e dal Dirigente della Direzione Affari Generali circa il trasferimento della sede dell'Archivio Storico presso altra sede, con D.D. n. 161 del 28/02/2017 si annullava, in autotutela, la procedura

avviata; di conseguenza si continuava l'utilizzo dell'immobile ex █████, per cui con conseguenti provvedimenti si disponeva il pagamento anche per il 2^o semestre 2016, così come per i due anni a venire. Tanto, anche alla luce del fatto che il Comune si fosse comunque impegnato, a partire dalla originaria deliberazione di C.C. n. 180 del 31/8/2015, a rimborsare i costi di detta porzione di immobile che a vario titolo gravavano sulla proprietà, costi che non a caso erano fatturati dall'█████ con l'indicazione "Rimborsi costi diretti".

5.3. – Il Sindaco █████ ha eccepito:

- di non essere presente nella seduta consiliare in cui fu approvata la delibera del 2008 di ricapitalizzazione di █████ e in quella di cui alla deliberazione consiliare n. 252 del 28/12/2016, con cui si riconosceva la legittimità del debito fuori bilancio in favore di █████ per l'utilizzo del citato bene in relazione al 2015, per € 218.619,12;

- la sussistenza dei presupposti per l'adozione della delibera di riconoscimento del debito fuori bilancio ex art. 194 TUEL, come pacificamente riconosciuto da molteplice giurisprudenza civile amministrativa e contabile, anche di controllo, secondo cui la funzione della disciplina della procedura di riconoscimento di debiti fuori bilancio è proprio quella di sanare prestazioni e servizi resi in favore dell'ente locale che, benché privi di titolo, siano considerati utili per l'amministrazione (cfr., ad es., Sez. reg. di cont. per il Piemonte, Delibera n. 20/2015: "In ordine al riconoscimento di debiti fuori bilancio derivanti dall'esecuzione di lavori pubblici commissionati da Amministratori o dipendenti dell'Ente senza previo incarico e impegno di spesa, è sufficiente ricordare che la fattispecie in questione rientra a pieno titolo nella lettera 'E' dell'articolo 194 TUEL");

- la non applicabilità del divieto di cui all'art. 6, comma 19 del D.L. n. 78/2010

(che vieterebbe il finanziamento delle società partecipate in perdita);

- che la mancata stipula di un contratto in forma scritta, laddove necessaria,

sarebbe imputabile esclusivamente ai Dirigenti e non al Sindaco;

- il difetto dell'elemento soggettivo della colpa grave.

5.4. – Il Segretario Generale [REDACTED] ha eccepito:

- la nullità della citazione nella parte relativa alla contestazione relativa al

divieto di soccorso finanziario, non essendo questa contenuta nell'invito a

dedurre, e in quella afferente all'ammontare del danno per indeterminatezza

e/o mancanza dei criteri di determinazione dello stesso;

- che con i pagamenti *de quibus*, si sarebbe provveduto, in sostanza, a

rimborsare ad [REDACTED] spa, a seguito del conferimento dell'immobile in parola e

a causa della prosecuzione del suo parziale utilizzo da parte del Comune, nelle

more della definizione della situazione, i costi diretti gravanti sul bilancio

aziendale generati dalla sola proprietà, quali: quote di ammortamento,

manutenzioni e riparazioni straordinarie (infiltrazione soffitti, manutenzione

ascensore, interventi per la sicurezza ecc.), spese per interventi strutturali e

impiantistici, a titolo di ICI-IMU, oggetto di fatture emesse dalla Società a

titolo di rimborso oneri intestate al "COMUNE [REDACTED] - RIVALSA ONERI

FABBR...";

- che a tanto si è provveduto, sulla base della nota di congruità prot. n. 132538

del 26/08/2015 della Direzione Patrimonio, per dar seguito alla citata

pronuncia n. 132/PRSP/2014 della Sezione di Controllo della Corte dei conti,

la quale sollecitava la riconciliazione delle partite creditorie e debitorie con

l'[REDACTED] S.p.a. riguardo all'immobile conferito e destinato parzialmente ad

archivio storico, e l'adozione da parte del Comune delle idonee misure correttive idonee a superare definitivamente tale criticità;

- che nessun addebito potrebbe essergli imputato in relazione ai pagamenti non conseguenti alle deliberazioni consiliari nn. 180/2015, 250/2015 e n. 252/2016; parimenti difetterebbe la sua legittimazione passiva anche in ordine al pagamento di € 911.023,84 di cui alla deliberazione di riconoscimento del debito n. 250/2015, perché avvenuto prima di tale delibera;

- la responsabilità del Dirigente alle Partecipate e del Dirigente Finanziario, in ordine sia al procedimento di riconciliazione delle partite di credito/debito con la partecipata, oltre che degli organi di revisione del Comune e della Società (procedimento finalizzato alla verifica dei crediti e dei debiti reciproci con il proprio organismo partecipato, onde garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio di entrambi gli enti), e del Dirigente al Patrimonio, in merito alle valutazioni tecniche e alle stime di congruità di valori immobiliari;

- il pagamento delle contestate somme rappresentava un atto dovuto ex art. 2377 c.c., per il socio unico comune di ██████████, che aveva approvato le delibere societarie di approvazione dei bilanci, al cui interno erano appostati i crediti oggetto di riconciliazione e che facevano piena prova dei crediti della società nei confronti del socio (unico); delibere peraltro mai impugnate da nessuno;

- il legittimo ricorso al riconoscimento di tali debiti secondo la procedura di cui al prefato art. 194 TUEL, che per chiara e autorevole giurisprudenza (tra cui anche di controllo della Corte dei conti, e della stessa Sez. regionale per la Puglia, cfr. ad es. la deliberazione n. 60/2019) ammette il ricorso a detto istituto anche in mancanza di valido titolo contrattuale;

- l'██████ non è in rapporto di terzietà o di alterità rispetto al Comune, ma è una sua *longa manus*, che ha un patrimonio distinto da quello del secondo ma non si può parlare di distinta titolarità, in quanto è pur sempre riconducibile all'ente pubblico, tanto da giustificare la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti dei relativi amministratori (in termini, Cass. civ., Sez. Un., sent. n. 23306/2015). In tale prospettiva non solo l'ente pubblico azionista totalitario avrebbe avuto l'immediato obbligo, nel caso di esercizio societario deficitario, di accantonare nel proprio bilancio un apposito fondo vincolato, d'importo pari alla perdita di esercizio, ma anche alla luce della disciplina dettata dall'art 11-bis D. Lgs. 118/2011, integrato dal d.lgs. 126/2014, di consolidare i bilanci con la società partecipata, con la conseguenza che lo spostamento finanziario sarebbe rimasto all'interno del bilancio di gruppo; non solo, nel caso di mancato pagamento la società avrebbe dovuto registrare una sopravvenienza passiva che avrebbe impattato negativamente sul risultato di esercizio e sul valore del patrimonio netto della società, obbligando poi il comune di ████████ a registrare in sede di rendiconto 2015, nell'attivo dello stato patrimoniale, una corrispondente riduzione del valore della partecipazione in ████████ spa. Tanto anche alla luce del principio contabile applicato alla contabilità economico patrimoniale allegato 4/3 al d.lgs. 118/2011 al punto 6.1.3 *Immobilizzazioni finanziarie* stabilisce che: “Le partecipazioni in imprese controllate e partecipate sono valutate in base al ‘metodo del patrimonio netto’ di cui all'art. 2426 n. 4 codice civile”. L'art. 157 TUEL prevede il consolidamento dei conti pubblici, secondo lo schema di cui all'allegato n. 6 del D. Lgs. n. 118 del 2011, e succ. modif.; l'art. 227, comma 2 ter TUEL dispone che contestualmente al rendiconto, l'ente approva

il rendiconto consolidato, comprensivo dei risultati degli eventuali organismi strumentali secondo le modalità previste dall'articolo 11, commi 8 e 9, del D. citato D. Lgs. n. 118, che dispone il consolidamento dei conti tra gli enti e i loro organismi partecipati; l'art. 223 bis TUEL prevede, infine, la redazione del bilancio consolidato di gruppo;

- che il verbale dell'11/12/2015 integra il requisito della forma scritta.

5.5. – I convenuti [REDACTED] hanno eccepito:

- preliminarmente, la prescrizione parziale del diritto di credito azionato dalla Procura, essendo stati contestati anche (presunti) fatti dannosi verificatisi a partire dall'anno 2009 (occupazione non contrattualizzata dell'immobile dopo la cessione dello stesso), risultando il primo atto interruttivo della prescrizione (l'invito a dedurre) notificato in data 02.05.2019;

- nel merito, la legittimità sottesa alla procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sfociata nella Deliberazione di C.C. 250/2015, rispettosa dei presupposti stabiliti dal ridetto art. 194, co.1 lett. e) del TUEL, posto che ha consentito ricondurre necessariamente al sistema di bilancio spese sorte al di fuori di esso, anche al fine di individuare di eventuali responsabilità amministrativo-contabili; diversamente agendo «l'[REDACTED] spa – che ha come socio unico il Comune di [REDACTED] – avrebbe dovuto instaurare a sua volta un giudizio a carico dei funzionari del Comune di [REDACTED]», e andrebbe anche considerato «che, ove il Comune di [REDACTED] non avesse adottato il contestato provvedimento di riconoscimento del debito fuori bilancio l'[REDACTED] spa – di cui il Comune di [REDACTED] è socio unico – avrebbe conseguentemente registrato una sopravvenienza passiva o, comunque, un credito di dubbia esigibilità, che avrebbe impattato negativamente sul risultato di esercizio e conseguente

riflesso negativo sul valore del patrimonio della società»;

- che la prospettazione accusatoria è errata e metodologicamente viziata, poiché non tiene conto che è stato consentito un uso temporaneo dell'immobile, nelle more della individuazione di altro luogo ove allocare l'archivio, uso che poi si è protratto per così tanti anni anche a causa delle vicissitudini amministrativo-finanziarie che hanno interessato l'Ente conferente (in dissesto in quegli anni);

- la detenzione in oggetto, ha comunque determinato il sorgere di una obbligazione giuridica, potenzialmente azionabile in giudizio a carico direttamente del comune di [REDACTED] (e non già del solo funzionario), anche perché ha arrecato un vantaggio all'Ente, che ne ha riconosciuto la relativa utilità (citano C. conti, Sez. IA, sent. n. 10/2019; Cass. civ., Sez. Un., dec. n. 10798/2015);

- ragionando come fa la pubblica accusa, non si comprende come mai non siano stati evocati in giudizio anche i Consiglieri comunali che hanno votato favorevolmente le contestate deliberazioni di riconoscimento dei debiti fuori bilancio;

- sussisteva l'obbligo di riconciliazione delle partite creditorie e debitorie del comune con la propria partecipata ai sensi dell'art. 6 comma 4 del D.L. n. 95/2015 convertito in legge n. 135/2012: "4. A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, i Comuni e le Province allegano al rendiconto della gestione una nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. La predetta nota, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune o la Provincia adottano senza

indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie” e successivamente dal D. Lgs. n. 118/2011 come modificato dalla legge n. 126/2014, che all’art. 11 comma 6 lettera j) sancisce: “la relazione al rendiconto deve contenere: ... “j) gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie...”; riconciliazione peraltro la quale, oltre ad essere un atto dovuto per legge, era stata richiesta dalla Sezione di Controllo pugliese della Corte con Delibera n. 132/2015;

- la diversità del controllo intestato al Collegio dei revisori rispetto a quello degli organi interni dell'ente, cui spetta la verifica della legittimità degli atti adottandi;
- il difetto nella condotta tenuta in concreto della colpa grave e comunque la mancanza di un danno erariale, atteso che le somme oggetto del presunto danno erariale sono state destinate all' [redacted] spa, cioè ad una Società per azioni con il comune di [redacted] quale Socio unico, senza considerare l'utilitas conseguita non solo dal Comune ma dalla stessa [redacted]. A tal fine, non è decisivo il confronto con le spese sostenute successivamente dal Comune per l'allocazione degli archivi presso il Consorzio ASI, perché non tiene conto della diversità, delle dimensioni e dell'ubicazione della nuova struttura, molto più periferica, tale da implicare minori canoni locativi;

- la mancanza di criteri concreti e ragionevole nella determinazione del danno addebitato ai Revisori, anche tenendo in considerazione che, ai sensi dell'art. 83, comma II, c.g.c. si dovrebbe tenere conto dell'eventuale contributo causale apportato dai suddetti componenti del Consiglio comunale di [REDACTED], non evocati in giudizio.

5.6. – Il dott. [REDACTED], a complemento a quanto già sostenuto dai colleghi componenti dell'ORC, ha eccepito:

- in ordine alla contestazione afferente alla violazione del divieto c.d. di soccorso finanziario, che dai bilanci pubblicati dall'[REDACTED] non emergono perdite di esercizio che avrebbero dovuto dar luogo all'applicazione dell'art. 2447 c.c., ma semmai, in occasione dell'approvazione del bilancio d'esercizio 2013, solo alla procedura di cui all'art. 2446 c.c. (vale a dire, capitale diminuito di oltre un terzo in conseguenza di perdite, ma non al di sotto del minimo legale anzidetto), senza alcun apporto finanziario da parte del socio unico;

- in relazione alla citata prescrizione normativa che imponeva la riconciliazione delle posizioni debitorie e creditorie, che la Direzione finanziaria del Comune, a partire dal rendiconto 2012 chiese e ricevette varie comunicazioni e asseverazioni dagli amministratori e dai revisori delle società partecipate, tra cui l'[REDACTED], stabilendo nel rendiconto 2014 che per le discordanze rilevate si sarebbe provveduto, comunque entro il termine di chiusura dell'esercizio in corso, ad adottare i successivi provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

5.7. – I componenti dell'ORC [REDACTED], in sintesi, hanno aggiunto, rispetto ai precedenti assunti difensivi:

- che i revisori dei conti sono nominati sulla base un sorteggio pubblico

effettuato dalla competente prefettura;

- che nel caso che occupa (deliberazione consiliare n. 252 del 28/12/2016) gli stessi hanno espresso parere favorevole condizionato, «fatte salve le determinazioni della Procura della Corte dei Conti»;

- in ogni caso, in ordine alla riconciliazione dell'*utilitas* conseguita dal Comune con i costi sostenuti dalla società *in house*, riguardanti anche i costi di ammortamento che, in base ai valori stimati in € 1.512.000,00 per il terzo piano e in € 1.108.000,00 per il quarto (come da relazione di stima redatta dall'ing. [REDACTED], di cui sopra), le quote di ammortamento appostate in bilancio erano pari, rispettivamente, ad € 60.480,00 e ad € 44.352,00; naturalmente, oltre ICI/IMU, spese per manutenzione, ecc., come da documentazione in atti (cfr. le note [REDACTED] 22440/2014; 6926/2014; 20750/2013; 1281/2013; 5843/2012 e così via a ritroso, di richiesta di ristoro dei costi a tale titolo sostenuti);

- la natura vincolante per il Comune-socio del bilancio della società [REDACTED] (giusta l'art. 2377, co.1, c.c. e l'art. 13 dello Statuto societario), ove erano appostate in entrata tali somme, e del verbale dell'11/12/2015, richiamato dalla sopra citata deliberazione consiliare n. 252/2016 totalmente controllata dal Comune;

- la non corretta determinazione del danno addebitato ai Revisori.

6. – A seguito delle udienze pubbliche del 27/2/2020 (rinviata, ex art. 88, comma 5 del c.g.c., per un vizio di notifica della citazione ad uno dei convenuti) e del 5/11/2020 (rinviata in accordo all'istanza di rinvio presentata, per legittimo impedimento, dal patrono di uno dei convenuti), la causa è venuta in discussione nell'odierna udienza, in cui il Pubblico Ministero e i

difensori dei convenuti hanno concluso come da verbale in atti.

La causa è stata, quindi, trattenuta per la decisione.

7. – Rilevata, in via preliminare, la infondatezza della sopra eccepita (dal convenuto ██████████) parziale nullità della citazione, atteso che nell'invito a dedurre (cfr. pag. 10) era stata precipuamente contestata anche la violazione delle norme inerenti al c.d. divieto di soccorso finanziario, e di quella relativa alla prescrizione parziale, in applicazione del tradizionale criterio che àncora l'esordio del termine di estinzione del diritto al momento dei pagamenti disposti dall'ente asseritamente danneggiato, la controversia nel merito va risolta sulla base delle seguenti coordinate.

La Procura sostiene che il procedimento di riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui all'art. 194 TUEL richiederebbe, quale presupposto applicativo, la sussistenza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, e dunque di un contratto valido sotto il profilo civilistico: poiché nel caso che occupa il contratto afferente all'utilizzo dell'immobile *de quo* è stato stipulato in assenza della forma scritta, richiesta *ad substantiam* per i contratti della p.a., la nullità o addirittura la inesistenza del contratto, implicando un vizio radicale tale da non consentire alcuna forma di sanatoria o di ratifica successiva, non avrebbe permesso al Comune di assumere come proprio il sottostante debito.

Tale assunto nasce, ad avviso del giudicante, da un'errata interpretazione dei presupposti e della funzione sottesa alla norma in parola la quale, funzionalmente, nasce proprio per consentire di regolarizzare, sotto un profilo prettamente finanziario e contabile, le spese sostenute in assenza dell'impegno di spesa, ossia del primo atto del procedimento di assunzione delle spese negli

enti pubblici, ciò che, nella maggior parte dei casi, dipende proprio dalla mancanza di un contratto valido.

La disposizione *de qua*, quindi, non si occupa affatto delle cause di invalidità che affliggono, sotto il profilo civilistico, il contratto da cui sorge il debito inadempito, ma annette rilievo esclusivo alle condizioni in presenza delle quali una spesa disposta in violazione delle regole contabili possa essere ricondotta nella gestione fisiologica del bilancio, onde recuperare il profilo di irregolarità contabile inizialmente obliterato.

E difatti essa, ai fini del riconoscimento, richiede esclusivamente che:

- la spesa sia stata sostenuta per acquisti di beni, forniture e servizi senza il pertinente atto di impegno contabile (come si desume dal richiamo ai primi tre commi dell'art. 191);
- sia riconducibile a funzioni fondamentali dell'ente locale;
- vi sia l'utilità e l'arricchimento per l'Amministrazione che ha beneficiato della prestazione resa dal professionista o dal fornitore terzo contraente.

In sostanza, la legge postula soltanto che l'organo rappresentativo dell'ente locale esprima, motivatamente, un duplice giudizio: il primo attinente alla rispondenza (diretta o indiretta) del bene o servizio acquisito illegittimamente al pubblico interesse, ciò che implica, pertanto, l'apprezzamento dell'*utiliter versus*, ossia dell'utilità conseguita dall'ente; il secondo ha per oggetto la valutazione dell'arricchimento indebito, ovverossia la misurazione dell'utilità economica ricavata, ancorché non comportante un incremento patrimoniale ma un mero risparmio di una spesa o l'aver evitato una perdita, in tal guisa espressamente rinviando allo schema dell'azione di arricchimento ingiustificato, prevista dagli artt. 2041 e 2042 del c.c.; azione che risponde a

un principio generale dell'ordinamento, secondo cui non può ammettersi che un soggetto, ancorché pubblico, possa ottenere un vantaggio economico a detrimento di un altro soggetto, dovendo in tale evenienza indennizzare l'impovertito nella misura corrispondente al pregiudizio subito.

L'*actio de in rem verso*, difatti, si basa sull'assunto che nel nostro sistema ogni spostamento di ricchezza deve avere una giustificazione causale: quando questa manchi il soggetto impoverito può agire, in caso di assenza in astratto di azioni tipiche contro l'arricchito o contro un terzo, ex artt. 2041-2042.

Quando il soggetto arricchito è una pubblica amministrazione, l'estensione dell'azione di arricchimento indebito anche nei suoi confronti, operata dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, ha comportato la necessità di adattare il rimedio in parola alle peculiarità del caso specifico, rappresentate: dal fatto che l'arricchito è un soggetto pubblico (come tale agente secondo principi e regole fissate dalla legge per la realizzazione di interessi pubblici); dall'esigenza di contenere la spesa pubblica e prevenire il formarsi di pericolosi disavanzi finanziari degli enti stessi; infine dalla preoccupazione di evitare un'applicazione indiscriminata, dato il carattere unitario del rimedio, anche ai casi di arricchimento che dipendono da comportamenti dello stesso impoverito (o del soggetto pubblico-persona fisica agente per la p.a.).

Sotto tale ultimo aspetto, la suprema Corte è giunta a ritenere che l'ente, per evitare l'arricchimento imposto o non voluto, è tenuto a opporsi ad esso, salvo dimostrare che lo stesso "*... non fu consapevole*" (cfr., sul punto, Cass. civ., Sez. un., 26 maggio 2015, n. 10798).

Esaminando la casistica giurisprudenziale, si osserva che si tratta, il più delle volte, di prestazioni eseguite da parte di appaltatori, fornitori o professionisti

in virtù di contratti irregolari, nulli o addirittura inesistenti in quanto posti in essere in violazione di norme di evidenza o di contabilità pubblica, ciò che determina, per giurisprudenza costante, la nullità virtuale del contratto stipulato con il professionista o l'imprenditore (ex art. 1418, comma 1, c.c.); o di esecuzione della prestazione da parte di questi ultimi proprio in assenza del contratto scritto, ciò che seguendo un secolare principio giurisprudenziale della Corte di cassazione – secondo cui tutti i contratti conclusi dalla pubblica amministrazione richiedono la forma scritta *ad substantiam* –, cagiona la nullità del contratto, l'impossibilità di operare qualsiasi forma di convalida o di ratifica successiva e la natura indebita delle prestazioni eseguite in adempimento di un contratto nullo.

Nondimeno, dovendosi applicare anche alla p.a. il paradigma normativo di cui all'art. 2041, ne consegue che nemmeno ad essa è consentito di potersi avvantaggiare di un'opera o di una prestazione rese da un terzo, delle quali è chiamata a rispondere attraverso il veduto meccanismo rimediabile.

Tanto, nonostante negli enti locali si sia affermato, a partire dal 1989, un peculiare sistema, dettato sia dalla preoccupazione del legislatore di porre un argine alla sovraesposizione delle finanze locali, conseguente all'ampia casistica di incarichi e prestazioni affidati illegittimamente da detti enti, che per impedire un'applicazione distorta del rimedio in argomento, tale da condurre al risultato di apportare, di fatto, deroghe alle cogenti procedure di evidenza pubblica e di selezione del contraente privato. Il D.L. 2 marzo 1989, n. 66, art 23, convertito nella legge 24 aprile 1989 n. 144 – ora confluito nell'art. 191, comma 4 del TUEL –, infatti, ha radicalmente escluso la possibilità di agire ex art. 2042 cod. civ. nei confronti degli enti locali.

La disposizione citata, nell'introdurre una rigorosa procedura diretta a regolare l'impegno di spesa e il pagamento dei servizi erogati dalle amministrazioni locali, ha inserito un meccanismo di imputazione diretta ed esclusiva all'amministratore o al funzionario degli enti locali dell'obbligazione contratta con il privato fornitore in violazione delle regole di contabilità pubblica.

Al terzo esecutore della prestazione è stata così attribuita, per reclamare il corrispettivo della prestazione, un'azione contrattuale diretta verso l'amministratore o il funzionario responsabile dell'acquisizione del bene o del servizio, i quali subentrano, *ope legis*, nella posizione debitoria; di conseguenza, non è più esperibile verso l'Amministrazione l'azione di arricchimento, avendo essa carattere sussidiario (art. 2042 c.c.).

Ciò ha determinato una scissione "*ex lege*" del rapporto di immedesimazione organica dell'amministratore o del funzionario con l'Amministrazione, ponendo i primi in posizione di terzietà rispetto all'amministrazione di appartenenza.

La disciplina in esame, secondo la Corte cost. (sentenze n. 446/1995 e n. 295/1997), fa divenire meramente apparente l'acquisizione di beni e servizi all'ente locale, in quanto la scissione del rapporto di immedesimazione organica tra agente e pubblica amministrazione rende l'ente locale estraneo agli impegni di spesa assunti, così da non consentire neppure di invocare il parametro dell'art. 28 Cost., il quale presuppone in via di principio che l'attività realizzata sia alla stessa riferibile.

Tuttavia, tale dettato normativo non determina una sbilanciata valutazione degli interessi in gioco, tale da denotarne l'irragionevolezza, in quanto non

comporta la scissione del vantaggio acquisito dall'ente dalla possibilità che questo sia chiamato a corrispondere l'indennizzo di cui all'art. 2041 c.c.; il funzionario o l'amministratore, esposto con il proprio patrimonio all'azione contrattuale del terzo può, infatti, sempre esercitare l'azione di indebito arricchimento nei confronti dell'Amministrazione nei limiti dell'arricchimento dalla medesima conseguito; d'altro canto, il contraente privato è legittimato ad agire *de in rem verso* nei confronti della p.a., solo "*utendo iuribus*", in via surrogatoria dell'amministratore o funzionario ai sensi dell'art. 2900 c.c., naturalmente nei limiti della parte riconoscibile, come si evince dal chiaro inciso di cui all'art. 191, comma 4 cit.

Il sistema così delineato appare coerente con la necessità di contemperare le confliggenti esigenze di tutela del terzo contraente e di rispetto delle regole giuridiche e di contabilità dirette al mantenimento degli equilibri di bilancio negli enti locali, configurandosi le misure suindicate come idonee sia a garantire il soddisfacimento dei diritti del terzo sia a rendere indenni i funzionari o gli amministratori, attraverso l'azione di cui all'art. 2041 c.c. nei confronti dell'Amministrazione, quanto meno nei limiti dell'arricchimento da questa conseguito. L'interesse della p.a. di evitare eventuali esborsi ingiustificati e di non subire arricchimenti imposti dall'impovertito o dal suo agente, infine, trova composizione, come accennato, nella possibilità di rifiutarli o di dimostrare di non aver potuto rifiutarli perché inconsapevole dell'*eventum utilitatis* (in termini, Cass. civ. Sez. Un., n. 10798/2015, cit.).

Poste tali premesse (fondate sull'applicazione delle fattispecie di cui agli artt. 2041-2042 c.c., e 194, comma 1 lettera e) del TUEL, letto in combinato disposto con l'art. 191, comma 4 del TUEL), ne consegue che,

nell'ordinamento degli enti locali – nonostante sia prevista una disciplina del rapporto tra l'amministratore e il privato contraente costruita su schemi privatistici – la p.a., in presenza di certe spese assunte irregolarmente, ossia relative a prestazioni rese comunque a suo beneficio, non può non risponderne in modo assoluto.

In sostanza, ricorrendo le condizioni di cui all'art. 194, lettera e), deve reputarsi che l'obbligazione finisca comunque per gravare sull'ente locale, perché esso rimane comunque esposto ad un'azione di ingiustificato arricchimento, o in via diretta da parte del proprio amministratore, se questi a sua volta è stato chiamato a risponderne contrattualmente dal terzo (finanche nell'ambito di tale giudizio); ovvero indirettamente da parte di quest'ultimo, legittimato ad agire nei suoi confronti in via surrogatoria del funzionario o dell'amministratore (suo debitore), quando il patrimonio di quest'ultimo sia incapiente o non offra sufficienti garanzie, anche contestualmente alla domanda contrattuale di adempimento nei confronti di quello.

Rispetto a tale assetto, il riconoscimento dei debiti fuori bilancio ha l'effetto di fondare l'*actio de in rem verso* direttamente nei suoi confronti da parte del terzo contraente, nei limiti della parte riconoscibile, in relazione alla quale il debito viene sanato sotto il profilo meramente contabile.

Tale effetto di regolarizzazione contabile è, come detto, teleologicamente connaturato a detto riconoscimento, il quale non riguarda, di contro, i diversi aspetti che attengono: (i) al momento patologico del contratto, che rendono il contratto radicalmente nullo (e non semplicemente annullabile), come quando la volontà della p.a. non si sia validamente formata o non sia stata consacrata in un atto redatto nella richiesta forma scritta (cfr. l'art. 1418, primo e secondo

comma, cc.); (ii) alle conseguenze di cui all'art. 1423 c.c.; aspetti che pure convergono nel veduto procedimento, ma che restano però ben separati e distinti da quelli contabili, attinendo al diritto privato.

Per tali ragioni, il rimedio in argomento non può mai determinare l'effetto di sanare la fattispecie illegittima di acquisizione del bene, della fornitura, della prestazione, in guisa da produrre i medesimi effetti negoziali della fattispecie legale – costituita dalla delibera o determina di conferimento dell'incarico o di affidamento della commessa pubblica, dalla stipulazione del contratto di incarico professionale o di fornitura in forma scritta con il privato e dal relativo impegno contabile, portato a conoscenza del privato stesso –, né tanto meno quello di consentire la convalida o la sanatoria del contratto nullo.

La giurisprudenza è chiarissima sul punto: ad es., Cass. civ., con sent. n. 27406 del 18.11.2008 (riferita a fattispecie di riconoscimento del debito fuori bilancio sorto a seguito di *«nullità-inesistenza del rapporto fondamentale, derivante dalla mancanza dell'attribuzione dell'incarico in forma scritta»*), ha affermato che *«La procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sana la nullità conseguente alla mancata indicazione della copertura finanziaria: ha cioè l'effetto contabile di rendere possibile il pagamento... Non vale a sanare altre cause di nullità, né in particolare quella derivante dalla mancata attribuzione dell'incarico in forma scritta...»*; *idem*, Cass. civ., con Ord. n. 7966 del 27.03.2008, parimenti avente per oggetto il riconoscimento quale debito fuori bilancio di una spesa assunta senza il relativo impegno perché afferente all'affidamento di un incarico professionale in mancanza del contratto scritto, ha sostenuto che *«La funzione di detto atto è soltanto quella di dare copertura ad un debito per il quale non esiste copertura ed è, quindi*

una funzione finanziaria e contabile, nei soli limiti in cui l'amministrazione riconosca che le spese sostenute abbiano determinato il conseguimento di un'utilità economica e l'arricchimento per l'ente amministrato, e che detto meccanismo può anche fondare un'azione di indebito arricchimento, in precedenza non consentita, nei limiti del riconoscimento dell'utilità della prestazione e dell'arricchimento per l'ente che, quindi, non resta obbligato "per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e)", dovendo di questa rispondere direttamente chi ha consentito la fornitura (secondo il chiaro inciso di cui al comma 4 dell'art. 191 TUEL)»; ancora, le Sez. unite civili della Cassazione, con sentenza 21.12.2020 n. 29178, hanno ribadito che "2.3... Tale disposizione... ammette, pertanto, la possibilità di un riconoscimento a posteriori della legittimità dei debiti fuori bilancio, subordinandolo ad una formale deliberazione di riconoscimento del debito da parte dell'ente nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente stesso, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza, fermo restando che, a norma dell'art. 191, comma 4, del medesimo d.lgs. n. 267/2000, in difetto di riconoscimento, il rapporto obbligatorio intercorre altrimenti tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. ...2.8. ... La deliberazione di cui all'art. 193, comma 2, TUEL, con cui l'ente locale riconosce la legittimità del debito fuori bilancio, pur postulando la competenza dell'organo consiliare riguardo alla valutazione ed all'apprezzamento dell'opportunità di iscrivere la relativa posta, alla luce dell'utilità e dell'arricchimento per l'ente dell'avvenuta acquisizione di beni o servizi in violazione delle norme di contabilità, è pur sempre volta alla

costituzione diretta del rapporto obbligatorio con l'amministrazione. Infatti, l'atto di regolarizzazione contabile – il riconoscimento del debito fuori bilancio – non ha natura provvedimento, ma solo ricognitiva del presupposto (vale a dire, l'arricchimento per l'Ente), ai fini dell'inserimento nel bilancio dell'Amministrazione locale del debito irregolarmente assunto...”.

Negli stessi termini, anche la giurisprudenza amministrativa e contabile: si veda, ad es., TAR Molise, Sez. I, sentenza 11 dicembre 2014 n. 690, secondo cui *“La previsione in esame, dunque, non attribuisce all'Ente locale il potere di incidere unilateralmente sul diritto di credito del richiedente, ma disciplina semplicemente il procedimento di regolarizzazione contabile dell'assunzione dell'impegno, qualora sia accertato l'arricchimento, essendo viceversa responsabile dell'adempimento il solo funzionario che ha accettato la controprestazione, ex art. 191, comma 4, del medesimo Testo unico ... (cfr.: T.A.R. Liguria, n. 187 del 5.2.2014; Cons. Stato, V, 29.12.2009 n. 8953)”*; e il Cons. di St., Sez. V, che con sentenza 29.12.2009, n. 8953, ha ritenuto che *“Il procedimento di riconoscimento di debito fuori bilancio, previsto dall'art. 194, comma 1, lett. e) ... è diretto esclusivamente a sanare irregolarità di tipo contabile, rispondendo all'interesse pubblico alla regolarità della gestione finanziaria dell'ente, ma non può in alcun modo sopperire alla mancanza di una obbligazione validamente sorta”*); infine, C. conti, Sez. giur. Trentino-Alto-Adige, con sentenza 27.5.2013 n. 27, ha opinato che l'art. 194, comma 1 lett. e) del TUEL n. 267/2000 prevede *«la possibilità per il Consiglio dell'ente di riconoscere con propria delibera i debiti fuori bilancio nei confronti dei terzi, dovuti all'acquisto di beni e servizi senza previo atto di impegno (o senza*

*ratifica nei casi di somma urgenza), “nei limiti degli accertati e dimostrati
utilità ed arricchimento per l’ente, nell’ambito dell’espletamento di pubbliche
funzioni e servizi di competenza” ..., stabilendosi altresì che il rapporto
obbligatorio intercorre tra terzo ed amministratore, funzionario o dipendente
solo “per la parte non riconoscibile” dall’ente con la delibera predetta ...;
donde si desume che, per la parte “riconoscibile” (anche se non ancora
“riconosciuta” espressamente dall’ente), il terzo non ha azione nei confronti
del funzionario e, perciò, può esperire azione di arricchimento nei confronti
della pubblica amministrazione».*

Anche da tale rassegna si trae la conferma che la fattispecie del
riconoscimento dei debiti fuori bilancio prescinde del tutto dalle cause di
nullità del negozio e dai relativi effetti, disciplinati dal diritto comune.

Diversamente opinando, non si comprende quale potrebbe essere il terreno di
elezione dell’art. 194, comma 1 lett. e) del TUEL, a parte il solo, limitato caso
(meramente teorico) in cui, a fronte di “un’obbligazione giuridicamente
perfezionata” (in quanto discendente da un contratto valido ed efficace nei
confronti della p.a., perché, ad es., stipulato in forma scritta; a seguito di una
regolare procedura di selezione del contraente privato; sottoscritto dall’organo
munito del potere rappresentativo, ecc.), il dirigente “dimentichi” di assumere
il pertinente impegno di spesa.

Ulteriore dimostrazione di tali assunti rinviene dalla più risalente
giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sezione Enti locali, deliberazione n. 30
del 24 novembre 1986), la quale nell’esaminare la materia e nel tentativo di
schematizzare la tipologia dei debiti fuori bilancio riconoscibili, vi includeva
(proprio) quelli attinenti all’acquisizione di beni e servizi avvenuti in assenza

di un (regolare) contratto, ad es. perché assunti in difetto del potere rappresentativo da parte del funzionario o amministratore che aveva ordinato la spesa, ovvero perché disposta in via di fatto (perciò in mancanza di un contratto scritto); o perché l'amministratore aveva *“agito (di regola: stipulando, anche verbalmente, in nome e per conto dell'ente, un contratto fonte di obbligazione per l'ente stesso) senza esserne stato legittimato dal competente organo collegiale e/o oltre le autorizzazioni, anche di bilancio, preventivamente ricevute... A questo punto si impone di ribadire che l'elenco dei debiti fuori bilancio deve essere portato a integrazione del conto consuntivo...”*.

Tale compresenza, nel procedimento funzionale a riconoscere la legittimità dei debiti fuori bilancio, di profili civilistici e pubblicistici (e la correlata alterità di disciplina), ciascuno regolato dai rispettivi ordinamenti, è stata, del resto, di recente ribadita dalla Corte costituzionale (cfr. sent. 27 giugno 2013, n. 159): *“... secondo un costante orientamento della giurisprudenza, le norme contenute nell'ordinamento di contabilità pubblica operano su un versante diverso e parallelo rispetto ai principi che governano il giudizio civile concernente l'accertamento di situazioni creditorie nei confronti dell'amministrazione pubblica”* (è significativo osservare che, anche nel giudizio a quo il *casus belli* aveva per oggetto un decreto ingiuntivo di un appaltatore opposto dall'amministrazione regionale sulla base del rilievo della nullità dei rapporti negoziali azionati in difetto del contratto scritto, reputata dalla Regione non sanabile attraverso l'eventuale riconoscimento del debito fuori bilancio).

Non bisogna dimenticare, inoltre, che il rimedio in argomento risponde

(anche) a ragioni più ampie, di natura finanziaria, segnatamente di regolarità della gestione finanziaria dell'ente.

Tale procedimento, infatti, è funzionalmente collegato alla salvaguardia degli equilibri di bilancio: l'emersione e la successiva inclusione dei debiti insoluti nella gestione fisiologica del bilancio segue la logica (finanziaria) di evitare un impatto potenzialmente negativo dei debiti non pagati, sia sugli equilibri di bilancio che sul risultato di amministrazione il quale, in presenza di passività nascoste, può rassegnare un non veritiero segno positivo.

Tale collegamento emerge in modo forte e chiaro dalla formulazione dell'art. 193 del TUEL, il quale nel comma 2 stabilisce che l'organo consiliare, almeno una volta l'anno, *“provvede [l'uso dell'indicativo sembra denotare la fissazione di un obbligo, non di una facoltà] con delibera a dare atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, ad adottare, contestualmente:... b) i provvedimenti per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'art. 194”*).

Le Sezioni riunite di questa Corte, di recente (cfr. sentenza 16.12.2020, n. 37), hanno sottolineato l'ineludibilità e la doverosità di questa operazione: *«in particolare “l'emersione di debiti assunti dall'ente e non registrati quando l'obbligazione è sorta comporta la necessità di attivare la procedura amministrativa di riconoscimento del debito fuori bilancio, prima di impegnare le spese con imputazione all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Nel caso in cui il riconoscimento intervenga successivamente alla scadenza dell'obbligazione, la spesa è impegnata nell'esercizio in cui il debito fuori bilancio è riconosciuto” (punto 9.1 del principio contabile della competenza finanziaria, allegato 4.2. del D.Lgs. n.*

118 del 2011). *In una corretta gestione finanziaria, l'emersione di un debito non previsto in bilancio deve essere portata tempestivamente all'esame del Consiglio dell'ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1, e il reperimento delle necessarie coperture secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e art. 194 commi 2 e 3. Il ritardo nel riconoscimento, con rinvio ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, comporta una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente (Sezione delle Autonomie Delib. n. 21 del 2018/QMIG e Delib. n. 21 del 2019/QMIG)».*

Ne è ulteriore comprova l'ultimo periodo del 2° comma dello stesso art. 193, nella parte in cui prevede che (anche) la deliberazione di riconoscimento dei debiti fuori bilancio sia allegata al conto consuntivo, al fine, evidentemente, di far emergere nel fondamentale documento contabile i debiti non pagati (i quali rappresentano un elemento di rischio per la regolarità della gestione), e di mettere l'organo consiliare nelle condizioni di adottare gli opportuni correttivi.

In termini, anche la legislazione meno recente, nella pari misura in cui imponeva alle amministrazioni locali di adottare i provvedimenti di riequilibrio della gestione nel caso in cui il conto consuntivo, congiuntamente ovvero alternativamente, si fosse chiuso “con un disavanzo d'amministrazione o rechi l'indicazione di debiti fuori bilancio” (si veda l'art. 1-bis del D.L. 1° luglio 1986, n. 318, conv., con mod., in L. 8 agosto 1986, n. 488; *idem*, l'art. 24 del D.L. 2 marzo 1989, n. 66, conv., con mod., nella L. 24 aprile 1989 n. 144; *idem*: l'art. 24 del citato D.L. n. 66/1989: “Le amministrazioni

...provvedono... all'accertamento dei debiti fuori bilancio ...e, con deliberazioni dei rispettivi consigli, provvedono al relativo riconoscimento”, tutte le volte in cui il debito fosse riconducibile all’“espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza dell’ente locale”; il D.L. 2 gennaio 1991, n. 6, conv. con modif. dalla L. 15 marzo 1991, n. 80, il quale all’art. 12-bis, occupandosi del riconoscimento “ordinario” dei debiti fuori bilancio, ossia “a regime”, a valere per l’avvenire rispetto alla massa di debiti contratti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge n. 142/1990, prevedeva che i debiti fuori bilancio emersi ma non riconosciuti entro la chiusura dell’esercizio, avrebbero dovuto essere indicati nel rendiconto onde provvedere all’adozione dei necessari provvedimenti di riequilibrio, la cui mancata adozione era “equiparata ad ogni effetto di legge alla mancata deliberazione del bilancio di previsione”).

E di conseguenza, anche in passato, la Corte dei conti (in Sez. Enti locali), con la citata deliberazione n. 30 del 1986, in riferimento a tali previsioni affermava che: *“la ratio della norma è di attivare un meccanismo amministrativo di riequilibrio della gestione finanziaria degli enti locali...il consiglio ...è investito del potere-dovere di: ... - accertare i debiti fuori bilancio”*).

Alla luce delle superiori considerazioni, deve concludersi che gli enti locali, in presenza di una prestazione o di una fornitura tale da soddisfare gli interessi di cui sono portatori, nonché dell’*utiliter versum*, abbiano il dovere di assumere come proprio il debito sottostante ancorché mancante dell’atto di impegno, salvo il caso in cui *“l’arricchimento non fu voluto o non fu consapevole”* (come affermato dalla citata sentenza delle Sez. Un., n. 10798/2015).

8. – Tanto premesso in termini di inquadramento sistematico, ne consegue la infondatezza del postulato di base su cui si fonda l’azione della Procura.

È vero che in assenza della forma scritta, richiesta a pena di nullità per i contratti stipulati *iure privatorum* dalla p.a., gli stessi sono nulli e pertanto improduttivi di effetti giuridici e insuscettibili di sanatoria (oppure sono addirittura inesistenti, perché non si è in presenza di un “contratto”, ancorché invalidamente concluso, ma di un comportamento di fatto privo di rilievi di sorta, sul piano giuridico, mancando in radice quell’“accordo” tra le parti, presupposto dall’art. 1321 c.c. anche per il costituirsi di un contratto invalido o non opponibile ai terzi).

Tuttavia, non è meno vero che in siffatta evenienza l’ordinamento consente, a certe condizioni, di regolarizzare la relativa spesa, sotto il profilo squisitamente contabile e finanziario, a tutela degli equilibri di bilancio degli enti locali.

Ragion per cui, una volta proceduto motivatamente al riconoscimento del debito fuori bilancio, secondo giurisprudenza costante di questa Corte può esservi margine per ravvisare una fattispecie di danno erariale, nelle eventualità in cui l’ente:

(i) riconosca l’utilità di prestazioni non collegate all’esercizio di pubbliche funzioni e di servizi di competenza dell’ente, esorbitando dai limiti del proprio potere discrezionale;

(ii) riconosca il pagamento in relazione a somme cui non corrisponde un “arricchimento” dell’ente (da contrapporre all’impoverimento di un altro soggetto), da intendersi in senso stretto, come precisato dalle Sez. Unite della Cass. (11/09/2008, n. 23385) in relazione all’art. 2041 cod. civ., ovvero a

somme rispetto alle quali non vi sia diritto all'indennizzo del privato, come ad es. l'eventuale lucro cessante da questi ottenibile qualora vi fosse stato il rispetto della legge, le somme per interessi e rivalutazione, l'utile di impresa, le spese giudiziali, i maggiori oneri imputabili al ritardo nei pagamenti, ecc., in considerazione del fatto che in questo caso nessuna utilità ed arricchimento può conseguire all'ente, rappresentando i predetti esborsi un ingiustificato danno patrimoniale del quale devono rispondere coloro che con il loro comportamento lo hanno determinato. Occorre escludere, in altri termini, dal calcolo dell'indennità dovuta all'esecutore di una prestazione resa in virtù di un contratto invalido, quanto lo stesso avrebbe percepito a titolo di lucro cessante se il rapporto negoziale fosse stato valido ed efficace, perché diversamente si riconetterebbe all'istituto *de quo* una natura risarcitoria, estranea alla sua funzione.

9. – Applicando tali coordinate al caso che occupa, la condotta contestata ai convenuti appare sostanzialmente priva di rilievi di sorta.

A fronte di continue richieste formali, ripetute con cadenza annuale, provenienti dalla propria società partecipata, di regolarizzare la situazione relativa alla *“mancata contrattualizzazione dell'utilizzo”* dei locali in argomento, e della specifica sollecitazione da ultimo proveniente, sul punto, dalla stessa Corte dei conti (in Sezione regionale di controllo, con la citata pronuncia n. 132/2015), che rilevava la mancata risoluzione della criticità *“con riferimento alla riconciliazione delle reciproche partite debitorie e creditorie...riguardante le discordanze tra crediti e debiti della società [redacted] spa”*, francamente non si comprende quale condotta, alternativa e lecita, potesse esigersi dagli odierni incolpati, differente da quella serbata nel caso di

specie.

Avuto riguardo al contesto in cui sono state adottate le contestate deliberazioni consiliari e i conseguenti provvedimenti gestionali, non sembra che essi avessero altra via di fuga, sotto il profilo amministrativo, contabile e finanziario, per “regolarizzare” la situazione che si era venuta a creare, caratterizzata dalla mancanza *ab origine* di qualsivoglia forma di regolamentazione pattizia inerente all’utilizzo dell’edificio *de quo* (a seguito del suo trasferimento in proprietà alla società partecipata, a partire dal 2008), che quella di ricorrere al rimedio di cui all’art. 194, comma 1 lettera e) del TUEL, di cui devono ritenersi sussistenti tutti i presupposti:

- l’acquisizione di un bene o di un servizio in mancanza dell’impegno di spesa;

- la rispondenza della prestazione a funzioni di competenza del comune di

██████████. Sotto tale profilo, i piani terzo e quarto del ridetto bene immobile sono stati indiscutibilmente, pur dopo il suo trasferimento ad ██████████, come

riconosce la stessa Procura, sempre “*adibiti ad archivio storico comunale e ... tale destinazione era rimasta immutata anche in seguito al conferimento della*

proprietà del bene alla società”; addirittura, dagli atti emerge che, almeno fino al 2 ottobre 2014 (cfr. l’atto di trasferimento adottato in pari data, prot. n.

143828, dalla competente Direzione comunale), il personale comunale assegnato all’ufficio archivistico vi abbia prestato servizio;

- l’*utilitas* da parte del Comune, che ha continuato a impiegare, senza sopportarne i connessi costi – nemmeno di gestione e manutenzione ordinaria

–, un immobile per svolgervi un pubblico servizio (quello dell’archivio comunale), finalizzato, perciò solo, al soddisfacimento di un pubblico

interesse;

- l'obbligo per il Comune di corrispondere al proprietario del bene un corrispettivo per la sua utilizzazione, che si è tradotto, in termini e ai sensi delle sopra richiamate previsioni in materia di arricchimento indebito, in un ristoro a titolo di indennizzo per i costi vivi sostenuti da [REDACTED] per la relativa gestione;

- la potenziale esposizione, in caso di mancato riconoscimento, dell'Ente all'esercizio dell'*actio de in rem verso* (in via diretta o indiretta), e quindi a eventuali contenziosi, perciò solo forieri di ulteriori spese a loro volta fonte di potenziali danni erariali.

In altre parole, pur essendo indubitabile che, nel caso che occupa, l'utilizzo dei beni immobili per ragioni d'interesse pubblico, sia avvenuto al di fuori di uno schema contrattuale giuridicamente valido, non pare al Collegio che l'Ente potesse sottrarsi al pagamento di prestazioni di cui, nei fatti, si era avvalso, essendo incontestata tanto l'esecuzione della prestazione quanto l'utilità ricavata dall'Ente.

Per contestare la legittimità delle delibere *de quibus* (e i conseguenti pagamenti), la Procura avrebbe dovuto dimostrare: o la mancanza o la mera apparenza di tali requisiti a dispetto del formale riconoscimento della loro sussistenza; o che il Comune non avrebbe sostenuto la relativa spesa se vi fosse stato il contratto scritto e il conseguente atto impegno; ovvero, infine, che avrebbe sostenuto una spesa inferiore.

Al contrario, si è limitata, su tale ultimo punto, a sostenere genericamente che vi fosse una precedente quantificazione dei relativi canoni pari a € 10.000 mensili indicata dalla Direzione Patrimonio con nota prot. 89512 del 10/06/2014, senza considerare:

- tuttavia, che il responsabile di tale Direzione aveva operato una unilaterale riduzione dell'importo, quantificato in € 14.933,00 mensili sulla base dei valori dell'AGE, a esclusiva cagione *“delle alte finalità storiche culturali dell'allocato Archivio Storico Comunale”*;

- che a tale riduzione si era opposto il Presidente dell' [REDACTED] (con nota del 22/6/2015 prot. n. 99360), nella misura in cui aveva ritenuto l'importo offerto inidoneo a coprire i costi sostenuti; tanto, nonostante lo stesso organo requirente abbia osservato che la quantificazione di € 14.933,00 mensili (per sei anni) fosse stata effettuata sulla base dei parametri di cui alla locale AGE;

- che [REDACTED] già da 2009 (con nota n. 17900/2009) – anno successivo a quello del trasferimento – rivendicava il pagamento dei canoni di locazione per l'utilizzo dei piani 3° e 4° dell'immobile in parola;

- che dalla nota [REDACTED] n. 22440/2014 (cui sono allegate le precedenti) emerge che la società, preso atto della mancata contrattualizzazione dell'utilizzo, chiedeva il ristoro quantomeno *“dei costi diretti gravanti sul bilancio aziendale”*, *“generati dalla sola proprietà”* degli stessi immobili (vale a dire, a titolo di ammortamenti e di ICI; in termini, anche tutte le precedenti note, ad es. la n. 5491/2010);

- che con le precedenti richieste di ristoro non erano mai stati indicati anche i costi di manutenzione, che pure avevano gravato sul bilancio societario; sotto tale profilo, anche nella nota del Comune prot. n. 211 del 26/11/2013 (doppiata quella del 3/12/2013) si dava atto della pesante situazione in cui versavano i piani dell'edificio occupati dal Comune (*“vaste infiltrazioni di acqua...pesanti ossidazioni delle strutture metalliche”*), che mettevano a repentaglio gli archivi stessi e il personale operante che, per tali ragioni, con disposizione comunale

organizzativa del 2/10/2014 veniva trasferito, con effetto immediato, presso

la sede municipale (nella nota [REDACTED] del 16/4/2014, inoltre, si faceva

riferimento anche ad atti vandalici e al furto di rame presso l'immobile);

- che [REDACTED] aveva quantificato, per il biennio 2009-2010, in € 116.931,23 il

costo per ammortamenti e ICI, al netto di IVA (€ 143.557,46 con IVA), come

da fattura per "rimborso costi diretti"; nel 2011 la richiesta è stata pari a €

144.753,79 (compreso IVA), nel 2012 a € 148.543,49 (compreso IVA; totale

anni 2009-2012 € 580.412,22); nel 2013 è stato fatturato l'importo di €

124.258,28 oltre IVA, pari a complessivi € 151.595,10; nel 2014 l'importo è

stato quantificato in € 14.933,00 x 12 mesi oltre IVA, segnatamente € annui

179.196,00 + IVA, per complessivi € 218.619,12;

- che l'ammontare generale degli importi richiesti e fatturati da [REDACTED] dal 2009

al 2014 era pari a € 950.626,42, importo comunque superiore a quello poi,

oggetto di riconoscimento da parte del comune di [REDACTED] con la citata

deliberazione n. 250/2015 (pari a € 911.203,84, compreso IVA);

- che l'importo mensile di € 18.218,26, riconosciuto in un secondo momento,

attiene alla somma di € 14.933,00 oltre IVA.

Nel caso dei debiti fuori bilancio, è pacifico che il comportamento che lo ha

generato, per quanto riprovevole, non rileva autonomamente (diversamente

dal passato, ove la mera formazione di tali debiti integrava un'ipotesi di

responsabilità formale: cfr. l'art. 252 T.U.L.C.P. del 1934, poi espunta

dall'ordinamento), ma solo se e nella misura in cui abbia cagionato per l'ente

una spesa che questo non avrebbe sostenuto se la stessa fosse stata assunta nel

rispetto del relativo procedimento di spesa.

Nemmeno è condivisibile il rilievo secondo cui, dai valori di stima

dell'immobile, emergerebbe un sovrapprezzo nella somma pagata ad [REDACTED] per

il "mero utilizzo" del solo quarto piano, perché il terzo sarebbe stato inagibile, pari a complessivi € 1.567.061,20.

Sul punto, osserva il Collegio che, (i) in primo luogo che anche il terzo piano è stato "utilizzato" dal Comune: ciò è pacifico, e sostenuto anche dalla Procura ("*il terzo piano...era adibito ad archivio documenti*"); (ii) dagli atti di causa emerge che l'importo corrisposto dal Comune alla società corrisponde ai costi da questa sostenuti per oneri di ammortamento, imposte e tasse, spese di manutenzione, ecc., come anche eccepito dai convenuti e non contestato da parte attrice.

Né, tanto meno, è stato da quest'ultima confutato (eventualmente attraverso una consulenza tecnica) – se non genericamente, come sopra indicato – il parere di congruità espresso dalla Direzione comunale del Patrimonio, fondata sui parametri AGE, anche in merito alla asserita esorbitanza di tali costi.

La Procura, ancora, sostiene che la colpa grave dell'arch. [REDACTED] sarebbe colorata dalla circostanza secondo cui si sarebbe determinato a individuare, solo a partire dal 17 dicembre 2018 e a seguito dell'istruttoria contabile in corso, il Consorzio ASI quale soggetto concedente i nuovi locali ove ubicare gli archivi del Comune, al costo annuale di € 36.000, oltre IVA, costo che la stessa Giunta comunale, con deliberazione n. 282 del 26/10/2018 avrebbe riconosciuto essere "*di gran lunga inferiore agli oltre €. 18.000,00 mensili a corrispondersi alla partecipata [REDACTED] Spa*".

In realtà tale affermazione, che sembra fare riferimento ai minori costi successivamente sostenuti per gestire lo stesso servizio, avuto riguardo al nucleo centrale della imputazione elevata a carico di tutti i convenuti –

focalizzata sull'illecito ricorso alla procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio – appare estemporanea, e avrebbe dovuto, al limite, essere sostenuta in via autonoma: una cosa è sostenere, infatti, il difetto dei presupposti normativamente previsti per procedere al riconoscimento del debito fuori bilancio, altra cosa è contestare (e dimostrare poi, ricorrendone eventualmente gli elementi costitutivi) la diversa responsabilità dello stesso soggetto per avere gestito il servizio in modo diseconomico, in sostanza per non essersi rivolto prima a un diverso, e più conveniente operatore del settore, onde ottenere lo stesso bene a costi inferiori.

A tacer d'altro, sul punto, non può non osservarsi, in via del tutto incidentale, che la operazione finalizzata alla individuazione dei nuovi ambienti ove allocare gli archivi comunali è stata caratterizzata da una certa complessità e difficoltà, come testimoniato non solo dalla richiamata deliberazione giuntale n. 282/2018, ma anche dalla D.D. n. 380 dell'08/06/2016, con cui la Direzione Patrimonio aveva avviato (in adempimento della sopra richiamata deliberazione di G.C. n. 91 del 24/5/2016, con cui si prendeva atto del verbale dell'11/12/2015) la procedura ad evidenza pubblica per la individuazione di locali da adibire ad archivio (cui seguiva la nomina della competente commissione); e dalla successiva D.D. n. 161 del 28/02/2017, con cui la procedura era annullata in autotutela a causa delle difficoltà operative e delle proposte di individuazione, *medio tempore* intervenute (tra cui quella del Responsabile dell'Archivio Storico e della Direzione AA.GG. del 22/2/2017), di nuovi locali ove ubicare l'Archivio Storico comunale che, è bene sottolineare, costituisce un bene vincolato ai sensi della vigente normativa in materia di beni culturali.

Nello stesso tempo, tali atti comprovano che l'Amministrazione e i suoi tecnici non siano comunque rimasti inerti, ma abbia attivato le doverose iniziative, le quali solo nel 2018 hanno condotto alla risoluzione della vicenda *de qua*.

10. – A tutto quanto sinora esposto giova soggiungere ciò che ha rilevato anche la Sezione di Controllo per la Puglia nella richiamata deliberazione n. 132/PRSP/2015 *in parte qua*, e cioè che la situazione di equilibrio tra partite attive e passive che compongono il bilancio degli enti locali deve essere perseguita anche riguardo ai propri enti strumentali e alle proprie società controllate e partecipate. In caso di discordanze emergenti dalla nota informativa (la quale deve evidenziare analiticamente eventuali discordanze e fornirne la motivazione), asseverata dai rispettivi organi di revisione (che deve essere allegata al rendiconto), l'ente deve assumere, senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della loro riconciliazione (in tali sensi, anche Corte dei conti, Sez. Autonomie, delibera n. 2/SEZAUT/2016/QMIG). In altri termini, i rapporti di debito/credito fra l'ente locale e gli organismi partecipati devono essere rappresentati fedelmente nei bilanci di entrambi i soggetti.

Tale obbligo è stato imposto, fino al 2014, dall'art. 6, co. 4, d.l. n. 95/2012 (sì come richiamato anche dalla competente Sezione regionale di Controllo, la quale diffusamente parla della necessità di riconciliare i crediti e debiti tra il Comune e [REDACTED]), e perciò anche prima del 2015, momento in cui è subentrato l'art. 11, co. 6, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011; per di più, l'obbligo di trasparenza dei rispettivi bilanci tra enti locali e società partecipate e controllate, a salvaguardia degli equilibri di bilancio, era stato imposto già dal

d.l. n. 174/2012 (immediatamente applicabile, *in parte qua*, per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti), come si evince anche dalla citata deliberazione n. 2/SEZAUT/2016: «... l'art. 11 del d.lgs. n. 118/2011 trova applicazione nei confronti di tutte le Regioni e di tutti gli enti locali che, in virtù della nuova disciplina in materia di armonizzazione contabile, sono tenuti ad adottare comuni schemi di bilancio (finanziario ed economico e conto del patrimonio), e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi partecipati/controllati. ... [ciò] costituisce, infatti, momento essenziale del disegno di armonizzazione dei sistemi contabili anche al fine di verificare l'effettiva ricaduta delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli enti proprietari (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 4/SEZAUT/2015/INPR del 24/02/2015). Ma vi è di più. ... Gli obiettivi di gestione perseguiti dall'ente territoriale devono, infatti, necessariamente tener conto anche del sistema di enti strumentali e società controllate e partecipate ovvero del cosiddetto "gruppo amministrazioni pubblica" come chiarito dal punto 2 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011). ... Per gli enti locali, le modifiche al d.lgs. n. 267/2000 apportate dal su richiamato d.l. n. 174/2012, hanno richiesto alle amministrazioni di organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica (art. 147-quater, commi 2-3, d.lgs. n. 267/2000); ... L'articolo 147-quinquies, co. 3, del d.lgs. n. 267/2000, specifica, inoltre, che il controllo sugli equilibri finanziari implica la valutazione degli effetti che si determinano per

il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni. ... 4. La verifica dei crediti e debiti reciproci tra enti territoriali e propri organismi partecipati risponde all'evidente esigenza di garantire trasparenza e veridicità delle risultanze del bilancio degli enti nell'ambito di una corretta attività di corporate governance, che postula una tendenziale simmetria delle reciproche poste creditorie e debitorie tra l'ente e le sue società partecipate ... la corretta rilevazione delle ridette posizioni mira a salvaguardare gli equilibri di bilancio, attenuando il rischio di emersione di passività latenti per l'ente territoriale, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario ... Tale obbligo è espressamente ribadito ... dagli articoli 147-quater, co. 4, e 233-bis del d.lgs. n. 267/2000, per gli enti locali. ... la verifica dei crediti e debiti reciproci è funzionale all'operazione di elisione dei rapporti infragruppo. La corretta procedura di eliminazione di tali poste presuppone, infatti, la certezza delle reciproche partite debitorie e creditorie».

Dunque, anche sotto tali profili, l'operazione effettuata dal comune di [REDACTED] si appalesava necessaria e doverosa, al fine di scongiurare il rischio – paventato, come più volte sottolineato, anche dalla competente Sezione regionale di Controllo – di arrecare un *vulnus* agli equilibri di bilancio o quanto meno di minare la loro veridicità, a causa della mancata riconciliazione dei crediti e debiti tra l'Ente e [REDACTED].

Non va nemmeno sottaciuto che, avendo [REDACTED] inserito le relative poste a credito nei corrispondenti bilanci, che sono approvati con delibera, il Comune-socio unico di [REDACTED] era obbligato al pagamento delle corrispondenti somme anche in base all'art. 2377 c.c., a mente del quale “*Le deliberazioni*

dell'assemblea, prese in conformità della legge e dell'atto sostitutivo, vincolano tutti i soci, ancorché non intervenuti o dissenzienti. Le deliberazioni che non sono prese in conformità della legge o dello statuto possono essere impugnate dai soci assenti, dissenzienti od astenuti, dagli amministratori, dal consiglio di sorveglianza e dal collegio sindacale”.

11. – A nulla rileva, ancora, sotto il profilo del danno erariale, che la determinazione n. 864 del 18/12/2015 sia stata adottata dal dirigente ██████, dietro favorevole istruttoria del Rag. ██████, nelle more del riconoscimento da parte del Consiglio comunale della legittimità del debito fuori bilancio in relazione alle annualità dal 2009 al 2014, atteso che:

- tale provvedimento richiamava la deliberazione di Consiglio comunale n. 180 del 31/08/2015, con cui si prendeva atto della pronuncia della Sezione regionale di controllo n. 132/2015 e si dava mandato ai competenti organi comunali per regolarizzare il pagamento delle relative somme attraverso il meccanismo in esame;

- ad esso era allegato lo schema di deliberazione del riconoscimento dei debiti fuori bilancio, poi assunta dall'organo consiliare nello stesso giorno, vale a dire in data 18/12/2015, con deliberazione n. 250, la quale riconosceva – sulla base della relazione dell'arch. ██████ – la legittimità del citato debito (quantificato con nota prot. 132538 del 26/08/2015) nei confronti dell'█████, per il mancato pagamento dei canoni di utilizzo dell'immobile in parola dal 2009 al 2014 per € 911.203,84;

- la citata D.D. n. 864 diveniva, comunque, esecutiva solo in data 22/12/2015 (come emerge dal relativo certificato sulla stessa apposto), una volta adottata la deliberazione consiliare n. 250/2015.

12. – Del tutto ellittica appare, poi, la contestazione afferente alla violazione del c.d. divieto di soccorso finanziario (peraltro, inspiegabilmente contestata ai soli convenuti ██████ e ██████), sulla base della emersione di perdite di esercizio nel triennio 2010-2012.

In realtà, i pagamenti in argomento appaiono al giudicante eziologicamente collegati alla mancata regolamentazione degli interessi attinenti all'utilizzo di fatto dell'immobile in questione, a partire dall'anno 2009, e dunque antecedentemente a quando hanno iniziato a verificarsi le asserite perdite di esercizio. Tale nesso è attestato dalle diverse note del Presidente dell'█████, il quale già a partire dal 29 settembre 2009, a seguito della ricapitalizzazione deliberata dalla società il 15 dicembre 2008, postulava la regolamentazione dei rapporti con il Comune, inerenti all'utilizzo parziale del ridotto immobile.

13. – Vi è un'ultima questione da esaminare, attinente al pagamento di somme per il medesimo titolo di cui si discute, asseritamente non coperte dai provvedimenti di riconoscimento del debito fuori bilancio adottati dall'organo consiliare; in sostanza, tutti gli atti gestionali che hanno disposto i pagamenti successivamente al 2015 (indicati nel sup. par. 2ii, iii e iv), sarebbero relativi ad annualità non contemplate nelle deliberazioni consiliari n. 180/2015 (afferente, come visto, alle annualità dal 2009-2014) e n. 252 del 28/12/2016 (relativa, invece, al solo 2015).

A ben vedere, i pagamenti disposti fino a tutto il 30/6/2016 trovano copertura proprio nel verbale dell'11/12/2015 – da intendersi ai sensi di legge quale scrittura privata – e nella conseguente deliberazione di G.C. n. 91/2016: tali atti, seppure in un modo piuttosto irrituale (nel senso che la deliberazione di Giunta avrebbe dovuto precedere – quale atto di indirizzo, contenente anche

lo schema dell'atto da sottoscrivere – e non seguire la sottoscrizione del verbale), possono essere ritenuti fondanti l'obbligo del Comune di provvedere ai pagamenti del corrispettivo per l'utilizzo del bene *de quo*, in relazione al periodo ivi indicato; tanto più se si considera che tale atto di Giunta correttamente conferiva anche mandato alla tecnostruttura di assumere il necessario atto di impegno, dando per presupposto lo stanziamento, nel bilancio di previsione, della relativa provvista finanziaria.

Stanziamento nel bilancio di previsione del corrispondente esercizio finanziario che emerge, in verità, anche da tutti i successivi provvedimenti di impegno e liquidazione delle spese *de quibus*, a dimostrazione del fatto amministrativo-contabile che il Comune – sebbene non abbia formalmente regolarizzato la vicenda sotto il profilo privatistico, *id est* utilizzando (o meglio, continuando a utilizzare) parzialmente il bene immobile ex ██████ in via di fatto – abbia comunque via via assunto come proprie tali spese, mediante l'iscrizione nel fondamentale documento di programmazione economico finanziaria, di competenza del Consiglio comunale.

Ciò è comprovato dalla circostanza secondo cui tutte le determinazioni sopra indicate sono corredate dal visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria espresso dal Responsabile del servizio finanziario, e recano il pertinente atto di impegno contabile parimenti asseverato dal responsabile di ragioneria. Esse richiamano, inoltre, nelle premesse, la pertinente deliberazione consiliare di approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio finanziario in corso, e attestano, infine, che il procedimento è “*coerente con i documenti di bilancio*” (cfr., ad es., *ex multis*, la determinazione n. 779/2016; o la determinazione del 2018, la quale richiama

il livello 1.03.02.07.001 del piano dei conti del bilancio 2018, rubricato “*Utilizzo di beni di terzi*”, avente uno stanziamento in cassa e competenza pari a € 2.587.106,96, come emerge dai dati, pubblici, del bilancio 2018, pubblicato *on line*).

Ulteriore conferma di tale assunto si trae anche dalla deliberazione di Giunta Comunale n. 282/2018, con cui è stato individuato nel Consorzio ASI il soggetto concedente il bene da utilizzare per i veduti fini, ove si stabilisce di ridurre, per conseguenza, il correlato sub-impegno già assunto a favore di [REDACTED] a valere sul competente stanziamento del bilancio di previsione dell’esercizio 2018 (identicamente dispone la conseguente determinazione n. 695 del 2018); ciò a testimonianza del fatto che la spesa per l’utilizzazione degli immobili [REDACTED] fosse stata regolarmente appostata nelle scritture contabili del civico ente e già impegnata a favore della società partecipata.

Può, pertanto, concludersi su tale ultimo punto, che anche in tal caso il Comune, nelle more della (non agevole) individuazione del nuovo soggetto concedente gli immobili ove allocare gli archivi comunali, abbia, sia pure in assenza di un contratto scritto, via via continuato a corrispondere ad [REDACTED] un compenso – comunque regolarmente iscritto nel competente bilancio di previsione – a titolo di ristoro dei costi sostenuti, che non può dirsi foriero di danno erariale perché ugualmente collegato a un oggettivo utilizzo di un bene per ragioni di pubblico servizio.

In definitiva, anche qui non è dimostrato che tali esborsi abbiano gravato le finanze comunali di oneri ulteriori rispetto a quelli che sarebbero scaturiti dalla corretta instaurazione di un rapporto contrattuale, o di oneri relativi a rapporti contrattuali estranei alle finalità dell’Ente; né si intravede, infine, quale possa

essere l'effettivo depauperamento finanziario o patrimoniale subito dal Comune, specie ove anche si consideri che detti pagamenti sono stati erogati ad una propria società partecipata, a fronte del reale utilizzo da parte dell'ente civico di un bene di proprietà di quest'ultima.

14. – Alla luce di tutto quanto sopra considerato, il Collegio ritiene che la domanda della Procura regionale debba essere respinta, con conseguente proscioglimento dei convenuti da ogni addebito.

Le spese di giudizio vengono liquidate a carico dell'amministrazione di appartenenza dei convenuti, giusta l'art. 31, co. 2 c.g.c., in base ai parametri dettati dal Regolamento adottato con D.M. 10/03/2014, n. 55, e ss. mm. ii.

15. – Non merita condivisione, infine, la richiesta di anonimizzazione dei dati personali presentata dal convenuto [REDACTED], sulla quale si provvede con separato decreto apposto in calce all'istanza, ai sensi dell'art. 52 del D. Lgs. 30/6/2003, n. 196.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 35321 del registro di Segreteria, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, assolve i convenuti [REDACTED]

[REDACTED] da ogni addebito.

Liquida a titolo di rimborso spese legali, con oneri a carico del comune di Taranto, in favore e per ciascuno dei convenuti [REDACTED]

