

Danno erariale derivante dall'aggravio di spesa per oneri accessori, collegati al ritardato pagamento di crediti vantati da ditte appaltatrici per la realizzazione di infrastrutture per aree industriali

Sotto inchiesta finisco i membri di una giunta municipale (estranei invece il direttore dei lavori e responsabile dell'ufficio di ragioneria) per deliberazione della maggiore spesa - senza reale corrispondente copertura in bilancio - derivante dall'accettazione degli oneri relativi alle ulteriori quantità e qualità di lavori necessarie, per danni dovuti a cause di forza maggiore ed a adeguamenti dovuti a deficienze progettuali per la realizzazione di infrastrutture, per il completamento delle aree industriali

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, con la sentenza numero 82 del 27 gennaio 2005 si occupa della alla mancanza di copertura finanziaria di un' operazione deliberata dalla medesima Giunta Municipale.

Tale decisione veniva presa accogliendo le riserve proposte dalla ditta esecutrice dei lavori principali, trattandosi di riconoscere danni sopportati dalla stessa ditta per cause di forza maggiore e per adeguamenti dovuti a deficienze progettuali, e recependo quindi le indicazioni proposte dal direttore dei lavori e dal collaudatore.

Ricorda il Collegio che il problema della copertura finanziaria delle nuove e maggiori spese, presente in tutte le pubbliche amministrazioni, è connesso al divieto, contenuto nell'art.81 comma 4 della Costituzione, di introdurre nuove spese senza indicare i mezzi per farvi corrispondentemente fronte

Esso è strettamente collegato all'obiettivo prioritario, per tutte le amministrazioni pubbliche ed in particolare per gli enti locali, del rispetto dell'equilibrio di bilancio, per cui sono stabilite regole rigide di contabilizzazione, con puntuale ridefinizione annuale dei limiti gestionali

In particolare, l'adito giudice amministrativo sottolinea che:

< la Giunta Municipale ha deliberato l'accollo delle spese connesse alla riserva n.4 senza avere un quadro economico di riferimento e senza una adeguata valutazione della sua sostanziale compatibilità finanziaria, in relazione alla situazione gestionale del Comune, che avrebbe portato, in tempi immediatamente successivi, all'impossibilità di far fronte agli oneri conseguenti ai relativi pagamenti.

Non poteva essere ignorato dagli Amministratori comunali che è fatto assoluto divieto di assumere impegni di spesa senza la necessaria copertura finanziaria e che nessun atto deliberativo implicante un impegno di spesa può essere legittimamente assunto da un ente locale senza che sussistano in bilancio le risorse per farvi fronte. >

In merito all'elemento psicologico si legge inoltre che:

< Relativamente all'elemento soggettivo della responsabilità, diversi elementi fanno propendere per la gravità della colpa.

a) In primo luogo, il comportamento della Giunta Municipale si pone in evidente contrasto con i basilari principi contabili che presiedono a qualsiasi attività di una amministrazione pubblica; in sostanza, ciò che si rimprovera, nella fattispecie all'esame del Collegio, è di aver impegnato l'Amministrazione in un rapporto che non aveva alcuna copertura finanziaria;

b) la rilevante esposizione finanziaria dell'opera, rapportata alle dimensioni del Comune in questione, avrebbe dovuto rendere maggiore la coscienza dell'onere di normale diligenza e prudenza nella circostanza richiesta;

c) la prudenza avrebbe dovuto accompagnare il comportamento dei convenuti in ragione dell'approssimarsi della scadenza del loro mandato, senza rinviare il problema dell'effettiva copertura della maggiore spesa riconosciuta per la realizzazione dell'opera>

a cura di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

composta dai seguenti magistrati :

Dott. Aldo Monfeli                      Presidente relatore

Dottssa Rossella Scerbo              Referendario

Dott Massimo Gagliardi              Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità patrimoniale, iscritto al n. 446/EL del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale di questa Corte nei confronti dei Signori \*\*\* Giorgio, \*\*\* Antonio, \*\*\* Vincenzo, \*\*\* Ferdinando, \*\*\* Giorgio, \*\*\* Cosimo, nella qualità, il primo Sindaco e gli altri Assessori, di componenti della Giunta del Comune di Stilo (RC).

Visti l'atto introduttivo del giudizio, la memoria difensiva prodotta dall'avvocato Rocco Licastro in difesa dei convenuti nonché tutti gli atti e documenti di causa.

Udita, alla pubblica udienza del 16 dicembre 1998, la relazione del Presidente dott. Ado Monfeli e uditi, altresì, l'avvocato Rocco Licastro per i convenuti e, in rappresentanza del Pubblico Ministero, il Procuratore regionale dott. Nicola Leone.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione, emesso in data 27 gennaio 1998, il sostituto Procuratore generale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Calabria, dott.ssa Emanuela Pesel Rigo, ha convenuto in giudizio i signori \*\*\* Giorgio, \*\*\* Antonio, \*\*\* Vincenzo, \*\*\* Ferdinando, \*\*\* Giorgio, \*\*\* Cosimo, nella qualità, il primo Sindaco e gli altri Assessori, di componenti della Giunta del Comune di Stilo, per sentirsi condannare, in favore dell'erario e, segnatamente, del Comune di Stilo, al pagamento della somma complessiva di lire 61.924.938 o di quella diversa somma - maggiore o minore - risultante in corso di causa, oltre a rivalutazione monetaria interessi legali e spese di giustizia.

La condanna al risarcimento dovrebbe essere irrogata per aver i nominati, rispettivamente nella qualità di componenti della Giunta del Comune di Stilo, con comportamento improntato a colpa grave,

determinato all'Ente un danno derivante dall'aggravio di spesa per oneri accessori, collegati al ritardato pagamento di crediti vantati da ditte appaltatrici per la realizzazione di infrastrutture per aree industriali.

L'Organo inquirente, infatti, ha esposto che, dall'attività istruttoria svolta a seguito di segnalazione del titolare della ditta Gambolati Franco da Torino, che lamentava l'impossibilità di soddisfare un credito nei confronti del Comune di Stilo, era emerso che, nell'anno 1988, l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno (poi Agensud) aveva trasferito al Comune di Stilo il completamento della realizzazione delle infrastrutture per aree industriali e artigianali di cui al PS/331/1637/AR.

Rileva parte attrice, nell'atto di citazione, che, nella convenzione ( 26 marzo 1988) disciplinante il trasferimento tra l'Amministrazione comunale e l'Agensud, si era stabilito (art.3 : finanziamento forfetario del trasferimento)che la prima riconoscesse espressamente e dichiarasse che l'importo globale forfetario trasferito avrebbe compreso, tra l'altro, "ogni onere ... per esiti di contenzioso contrattuale amministrativo od espropriativo connessi a fatti successivi alla data del presente atto, gli oneri di eventuali maggiori quantità e qualità di lavori e/o forniture che si (potessero) rendere necessari, danni di forza maggiore, adeguamenti dovuti a deficienze progettuali".

Nel corso della prima parte dei lavori, curati dall'Agensud, l'impresa appaltatrice ing.Emilio Logozzo da Santa Cristina D'Aspromonte inseriva, nel registro di contabilità, n.4 riserve, delle quali, tre antecedenti alla data del trasferimento delle opere al Comune (26 marzo 1988) ed una quarta, invece, successiva.

Infine, con nota n.131 del 19 gennaio 1990 l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno prendeva atto che la prima parte dei lavori era stata ultimata e collaudata e, per quanto riguardava le riserve, rinviava al richiamato art. 3 dell'atto di trasferimento dell'opera al Comune.

A seguito di tale nota, la Giunta Municipale di Stilo, con deliberazione n.104 del 5 marzo 1990, decideva di accettare la riserva n.4 dell'impresa Logozzo, iscritta sul registro di contabilità dei lavori di realizzazione delle infrastrutture per le aree industriali ed artigianali del Comune e di aderire alla proposta del collaudatore di corrispondere la somma di lire 182.582.258, oltre IVA, per la soluzione della suddetta riserva.

Per quanto riguarda il profilo contabile, nella medesima deliberazione si stabiliva di far fronte alla suddetta spesa con la somma trasferita dall'Agensud al Comune, mediante imputazione al capitolo 12090 (realizzazione opere infrastrutture PIP) del bilancio 1990.

Precisa parte attrice, nell'atto di citazione, che tali somme riguardavano in realtà il finanziamento di una seconda parte di opere (infrastrutture come l'impianto di depurazione), appaltate alla ditta Gambolati con delibera di Giunta Municipale n.96 del 6 marzo 1989 (integrata da delibera di Giunta Municipale n.226 del 17 aprile 1989) per un importo complessivo di lire 181.374.360.

Ne desume parte attrice che la somma di lire 182.582.258 non trovava puntuale ed idonea copertura nei fondi trasferiti dall'Agensud.

E a riprova di tale assunto mette in evidenza che lo stesso tecnico comunale, nella relazione stesa, come da incarico, in data 16 aprile1992, in ordine alla vertenza (tra il Comune di Stilo e la ditta Gambolati) per il mancato pagamento dei lavori relativi all'impianto di depurazione, aveva osservato, a proposito delle riserve formulate dalla ditta Logozzo sulla prima tranches di lavori (approvata con la deliberazione n. 104 del 5.3.1990), che la Giunta avrebbe dovuto limitarsi a riconoscere ed accettare le riserve, rinviando qualsiasi decisione di tipo finanziario, tenuto conto che, nel quadro economico del progetto di trasferimento, non vi era alcuna previsione in proposito.

Rileva parte attrice che in questo modo, inevitabilmente nei periodi successivi, al Comune erano venuti a mancare i fondi necessari per fare fronte a tutti i debiti contratti nei confronti delle ditte appaltatrici (ditta Logozzo, per una parte del credito relativo allo scioglimento della riserva e ditta Gambolati, per i crediti relativi alla realizzazione dell'impianto di depurazione), tanto che il pagamento del secondo stato di avanzamento lavori alla ditta Gambolati, emesso nel mese di novembre 1990, non aveva potuto avere corso per mancanza di fondi.

Le ditte insoddisfatte ricorrevano, perciò, al Giudice per avere ragione dei propri crediti, tanto che lo stesso Comune comunicava alla Procura regionale - su richiesta del magistrato inquirente - che alla ditta Gambolati, su un capitale di lire 65.000.000, si erano dovute corrispondere lire 18.523.380 di interessi e lire 1.081.000 di spese giudiziali, e alla ditta Logozzo, su un credito residuo di lire 108.636.442, si erano dovute corrispondere, in virtù di atto transattivo, ulteriori lire 41.363.558, derivanti dalla differenza tra lire 150.000.000 stabilite nella transazione ed il capitale residuo.

Da quanto sopra esposto la Procura regionale rileva un danno complessivo, in termini di inutili spese accessorie, di lire 61.924.938.

Di tale danno, secondo parte attrice, devono rispondere i componenti della Giunta Municipale che, con la richiamata delibera n.104 del 5 marzo 1990, avevano stabilito una copertura delle maggiori spese, derivanti dall'accettazione della riserva n.4, non solo generica, ma in buona sostanza del tutto fittizia.

A seguito dell'invito a dedurre, gli amministratori comunali proponevano una difesa congiunta (controdeduzioni in data 26.9.1997) ,con la quale asserivano l'impossibilità di rifiutare la riserva n.4, avendo l'Amministrazione "l'obbligo giuridico di definire il contratto e sciogliere le riserve regolarmente iscritte in contabilità e riconosciute dalla direzione lavori e dal collaudatore" : sottolineavano, altresì, che la Giunta comunale successiva, entrata in carica dopo il 26 maggio 1990, avrebbe potuto revocare la deliberazione n.104 o impedire comunque l'emissione del mandato di pagamento per mancanza di copertura finanziaria o ancora inserire l'eventuale passività tra i debiti fuori bilancio.

Sostiene la Procura regionale che, nella vicenda all'esame, i componenti della Giunta Municipale di Stilo avevano, nella sostanza, deliberato una maggiore spesa senza una corrispondente reale copertura in bilancio, quando invece, avendo essi accettato la riserva n.4, avrebbero dovuto immediatamente attivarsi per reperire una idonea copertura per la spesa.

La condotta dei predetti componenti sarebbe ulteriormente aggravata dal fatto che avevano provveduto a tale delibera quasi alla scadenza del loro mandato e che erano (comunque avrebbero dovuto esserlo) ben consci delle possibili (anzi probabili) difficoltà finanziarie cui il Comune sarebbe potuto andare incontro, ma senza, per questo, recedere dalla propria risoluzione.

Conclude parte attrice con la richiesta di condanna dei convenuti al risarcimento, a favore del Comune di Stilo, della somma relativa agli interessi ed alle spese legali sulle somme erogate a seguito della vicenda esposta.

I convenuti si sono costituiti in giudizio con il patrocinio dell'avvocato Rocco Licastro, il quale, in data 26 novembre 1998, ha depositato una articolata memoria difensiva, con la quale chiede il rigetto della domanda attrice in quanto infondata in fatto ed in diritto.

Il patrono dei convenuti fa osservare che le vertenze civili, dinanzi alle quali è stata chiamata l'Amministrazione comunale, non sono la conseguenza della deliberazione n.104 del 1990, bensì "del complesso meccanismo delle riserve conseguente al trasferimento dall'Agensud al Comune di Stilo dell'opera per la realizzazione delle infrastrutture PIP di cui al PS 33/1637/AR e delle competenze ed

attività per il suo completamento, già proprie della Cassa per il Mezzogiorno e delle successive gestioni commissariali e della subentrata Agensud.

Puntualizza che non avrebbe portato ad alcun beneficio l'eventuale comportamento dilatorio della Pubblica Amministrazione, che si fosse limitata ad approvare la riserva soprassedendo ad ogni decisione di tipo finanziario, e ciò in quanto le ditte creditrici avrebbero, comunque, facilmente ottenuto il decreto ingiuntivo con relativa conseguente procedura esecutiva.

Precisa, inoltre, che nel capitolo 12090 del bilancio comunale erano allocati non soltanto le risorse necessarie al finanziamento della seconda parte di opere (infrastrutture come l'impianto di depurazione) appaltate dalla ditta Gambolati, ma tutti i fondi provenienti dall'Agensud per la realizzazione del complesso di opere oggetto del trasferimento.

Fa osservare, altresì, che l'Amministrazione comunale di Stilo aveva l'obbligo giuridico di definire il contratto di appalto, i cui lavori erano stati ultimati da oltre un anno, e di sciogliere le riserve regolarmente iscritte in contabilità e riconosciute dalla direzione dei lavori e dal collaudatore.

In ogni caso, la società appaltatrice avrebbe potuto agire per il recupero del dovuto, indipendentemente dall'atto deliberativo, dal momento che la successiva Amministrazione del Comune di Stilo avrebbe pur sempre potuto annullarlo in via di autotutela o revocarlo o impedire comunque l'emissione del mandato di pagamento per la mancanza della copertura finanziaria.

Precisa che l'articolata vicenda contrattuale e la complessità degli aspetti finanziari, conseguenti all'atto di trasferimento dell'opera pubblica dall'Agensud al Comune in questione, avrebbero dovuto indurre l'Amministrazione dell'epoca ad inserire l'eventuale passività tra i debiti fuori bilancio, prevenendo in questo modo ogni possibilità di danno patrimoniale all'ente.

Rimarca il comportamento omissivo dei componenti della successiva Amministrazione, i quali non avevano proposto opposizione ai decreti ingiuntivi notificati al Comune, sottovalutando le possibilità offerte dalla legge per ripianare i debiti fuori bilancio.

Fa osservare che la sia pur lieve responsabilità dei convenuti - anche a volerla in qualche modo ammettere - può essere ampiamente giustificata dalle oggettive difficoltà, - per i modesti uffici di un piccolo comune -, di gestire un appalto di particolare rilievo assunto dall'Agensud e trasferito per legge all'ente territoriale.

Alla pubblica udienza l'avvocato Licastro si riporta alla memoria depositata e non si oppone alla richiesta di acquisizione istruttoria da parte della Procura regionale.

Il Procuratore regionale si riporta all'atto di citazione, insistendo per l'accoglimento della domanda e rimettendosi al Collegio circa la richiesta di acquisizione di atti.

Considerato in

**DIRITTO**

Poichè non sono state presentate dalle parti questioni pregiudiziali, il Collegio ritiene di potersi dedicare all'esame del merito della vicenda oggetto del giudizio, vicenda che attiene alla deliberazione da parte di amministratori comunali della maggiore spesa - senza reale corrispondente copertura in bilancio - derivante dall'accettazione degli oneri relativi alle ulteriori quantità e qualità di lavori necessarie, per danni dovuti a cause di forza maggiore ed a adeguamenti dovuti a deficienze progettuali per la

realizzazione di infrastrutture, per il completamento delle aree industriali, trasferite a seguito di convenzione dall'Agensud al Comune di Stilo.

In particolare, il danno sarebbe quello derivante dall'aggravio di spesa per oneri accessori collegati al ritardato pagamento di crediti vantati da ditte appaltatrici per la predetta realizzazione di infrastrutture per aree industriali.

La difesa dei convenuti eccepisce che le vertenze civili, che hanno portato al pagamento degli oneri accessori a carico del Comune di Stilo, non sono la conseguenza della ricordata deliberazione n.104 del 5 marzo 1990, bensì del complesso meccanismo delle riserve conseguente al trasferimento, dall'Agensud al Comune di Stilo, dell'opera per la realizzazione delle infrastrutture PIP di cui al PS 33/1637/AR e delle competenze ed attività per il suo completamento, già proprie della Cassa per il Mezzogiorno e delle successive gestioni commissariali e della subentrata Agensud.

Va tuttavia osservato che la questione, oggetto della controversia, non attiene al fatto che la Giunta Municipale abbia inteso accogliere le riserve proposte dalla ditta Logozzo, esecutrice dei lavori principali, pur trattandosi di riconoscere danni sopportati dalla stessa ditta per cause di forza maggiore e per adeguamenti dovuti a deficienze progettuali, in quanto - in tal senso - ha recepito le indicazioni proposte dal direttore dei lavori e dal collaudatore, bensì invece alla mancanza di copertura finanziaria dell'operazione deliberata dalla medesima Giunta Municipale.

La Procura regionale fa rilevare che, nel quadro economico del progetto di trasferimento dall'Agensud al Comune di Stilo, non vi era alcuna previsione in proposito e che la situazione finanziaria dello stesso Comune non era tale, però, da consentire l'approntamento di una idonea copertura finanziaria.

Circostanza confermata dal fatto che, nei periodi successivi, al Comune erano venuti a mancare i fondi necessari per fare fronte a tutti i debiti contratti nei confronti delle ditte appaltatrici (ditta Logozzo, per una parte del credito relativo allo scioglimento della riserva, e ditta Gambolati, per i crediti relativi alla realizzazione dell'impianto di depurazione), tanto che il pagamento del secondo stato avanzamento lavori alla ditta Gambolati, emesso nel mese di novembre 1990, non aveva potuto avere corso per mancanza di fondi.

Ricorda il Collegio che il problema della copertura finanziaria delle nuove e maggiori spese, presente in tutte le pubbliche amministrazioni, è connesso al divieto, contenuto nell'art.81 comma 4 della Costituzione, di introdurre nuove spese senza indicare i mezzi per farvi corrispondentemente fronte.

Esso è strettamente collegato all'obiettivo prioritario, per tutte le amministrazioni pubbliche ed in particolare per gli enti locali, del rispetto dell'equilibrio di bilancio, per cui sono stabilite regole rigide di contabilizzazione, con puntuale ridefinizione annuale dei limiti gestionali.

Occorre brevemente rammentare che l'art. 35 del decreto legislativo n. 77 del 1995 - che aveva sostituito la disposizione di cui all'art. 23 del decreto legge n. 66 del 1989 - come modificato dall'art. 4 del d. lgs. 15.9.1997 n. 342, ha stabilito (comma 1) che gli enti locali possono effettuare spese solo se sussistono l'impegno contabile, registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione, e l'attestazione della corrispondente copertura finanziaria.

Tale disposizione è diretta a dare una maggiore certezza ai dati finanziari, stabilendo intanto procedure più rigorose per gli impegni, riducendo altresì il fenomeno dei debiti fuori bilancio e consentendo, infine, l'assunzione di spese da parte degli enti locali, purchè sostenibili nell'ambito del relativo equilibrio finanziario ed economico.

Difatti, gli amministratori pubblici sono tenuti all'osservanza di una efficiente gestione del pubblico denaro per lo svolgimento delle attività previste dalla vigente normativa, in conseguenza della indisponibilità dei diritti soggettivi di pertinenza della collettività, quali erogatori dei fondi per il tramite del prelievo coattivo tributario.

Vi è, quindi, un obbligo in capo agli amministratori di enti pubblici di una gestione efficiente ed oculata del denaro proveniente coattivamente dai cittadini contribuenti e ciò in relazione al conseguimento dei "fini istituzionali" previsti.

In altri termini, il conseguimento dei "fini istituzionali" si connette alla compatibilità finanziaria dell'ente medesimo, in quanto le risorse finanziarie, provenienti coattivamente dal prelievo tributario, vanno destinate in modo razionale ed oculato per il conseguimento degli obiettivi prefissati, senza alterare l'equilibrio finanziario ed economico dell'ente.

La valutazione dell'economicità dell'azione amministrativa viene valutata dal giudice contabile non con riferimento a singoli atti, bensì nella globalità dei risultati conseguiti, con riferimento alla constatazione del rispetto tra adeguatezza e congruità delle risorse erogate, rispetto al valore ed all'utilità effettivi dei beni o dei risultati concretamente conseguiti.

Venendo ora ad applicare, nella fattispecie, i predetti principi giurisprudenziali, occorre brevemente riassumere la vicenda in questione.

A) In data 26 maggio 1982 la cessata Cassa per il Mezzogiorno ha approvato il progetto per la realizzazione delle infrastrutture per aree industriali e artigianali, di cui al PS/331/1637/AR, disponendo la concessione dell'esecuzione dei lavori al Comune di Stilo;

B) In data 5 ottobre 1987 la Giunta Municipale del Comune in questione ha indetto un appalto concorso per l'affidamento dei relativi lavori;

C) In data 26 marzo 1988 veniva stipulata una convenzione che avrebbe dovuto regolare il trasferimento dall'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno al Comune di Stilo del completamento delle opere relative al predetto progetto;

D) La predetta convenzione stabiliva esplicitamente, all'art.3, che il comune di Stilo riconosceva espressamente l'importo forfetario trasferito come comprensivo - fra l'altro - anche di ogni onere, quale quello per esiti di contenzioso contrattuale amministrativo od espropriativo connessi a fatti successivi alla data della convenzione, nonché gli oneri di eventuali maggiori quantità e qualità di lavori e/o forniture, di danni di forza maggiore, adeguamenti dovuti a deficienze progettuali.

In particolare, nella predetta convenzione si è convenuto espressamente che "ogni eventuale eccedenza di spesa rispetto all'importo globale sopra indicato, per qualsiasi motivo determinato, resterà a carico dell'Ente che vi farà fronte con mezzi finanziari reperiti a sua cura ed onere";

E) In data 6 marzo 1989 (delibera n. 96) e 17 aprile 1989 (delibera n. 226), la Giunta Municipale di Stilo ha riapprovato il verbale di appalto-concorso redatto dall'apposita Commissione per l'esame dei progetti-offerta, aggiudicando l'appalto concorso (lavori di costruzione dell'impianto di depurazione del P.I.P.) alla ditta Gambolati per l'importo di lire 177.818.000, dei quali 100.000.000 con la somma all'uopo prevista nel quadro economico tra le somme a disposizione per impianto di depurazione e lire 81.374.360 con parziale utilizzo della somma di lire 117.545.415 per imprevisti, autorizzando il Sindaco a stipulare il relativo contratto (dopo l'approvazione della stessa delibera n. 96 e l'acquisizione del certificato prefettizio ex legge n. 646/62);

F) In data 1 febbraio 1990 venivano consegnati i lavori che iniziavano regolarmente;

G) In data 5 marzo 1990 (delibera n. 104) la Giunta Municipale decideva di accettare la riserva n.4, iscritta sul registro di contabilità dei lavori, e di aderire alla proposta del collaudatore di corrispondere la somma di lire 182.582.258, oltre IVA, per la soluzione della suddetta riserva;

H) A seguito del pagamento effettuato nel 1990 per lire 108.636.445 a favore della ditta Gambolati, a titolo di primo stato di avanzamento lavori, munito dell'attestazione di copertura finanziaria rilasciata dal ragioniere comunale, sono venute meno le disponibilità per il pagamento degli ulteriori lavori inerenti all'impianto di depurazione e non è stato reso possibile il pagamento del secondo stato di avanzamento lavori;

I) In data 1 dicembre 1990 la ditta Logozzo proponeva il pagamento della residua somma di lire 108.636.442, a saldo delle riserve, e, nello stesso periodo, la ditta Gambolati avanzava richiesta per i crediti relativi alla realizzazione dell'impianto di depurazione;

J) Le ditte, insoddisfatte, ricorrevano al Giudice civile per avere ragione dei propri crediti e seguiva, infine, atto transattivo in data 10 aprile 1995 con il pagamento delle spese accessorie di lire 61.924.938.

Dall'analisi delle vicende cronologicamente descritte emerge, in tutta evidenza, che la Giunta Municipale del Comune di Stilo ha deliberato l'accollo delle spese connesse alla riserva n.4 (impresa Logozzo) senza avere un quadro economico di riferimento e senza una adeguata valutazione della sua sostanziale compatibilità finanziaria, in relazione alla situazione gestionale del Comune, che avrebbe portato, in tempi immediatamente successivi, all'impossibilità di far fronte agli oneri conseguenti ai relativi pagamenti.

Non poteva essere ignorato dagli Amministratori comunali che è fatto assoluto divieto di assumere impegni di spesa senza la necessaria copertura finanziaria e che nessun atto deliberativo implicante un impegno di spesa può essere legittimamente assunto da un ente locale senza che sussistano in bilancio le risorse per farvi fronte.

Dalla convenzione stipulata tra l'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno ed il Comune di Stilo risultava evidente che quest'ultimo avrebbe dovuto approntare, a proprie spese, la copertura finanziaria per ogni eventuale eccedenza di spesa rispetto all'importo globale trasferito dalla predetta Agenzia.

Nonostante tale consapevolezza gli Amministratori comunali hanno deliberato la spesa, con assunzione del relativo impegno, senza quindi una adeguata copertura finanziaria e senza assumere peraltro alcuna iniziativa al riguardo, quale ad esempio l'accensione di mutui o la predisposizione di altre operazioni di finanziamento, per sopperire, appunto, alle predette esigenze.

Al contrario, essi si sono limitati a rinviare a "supposte" disponibilità di bilancio che già si prospettavano come palesemente insufficienti.

Ricorda il Collegio che, in base alla legge n. 142 del 1990, il concetto di impegno contabile, correlato all'istituto dell'attestazione della copertura finanziaria da parte del responsabile dell'ufficio di ragioneria, si concretizza nel vincolo di destinazione della somma in bilancio, somma che viene accantonata e resa indisponibile per altri impieghi, in conformità alla finalizzazione oggettiva del capitolo e alla capienza dello stanziamento.



E3A5 La copertura finanziaria, che va attestata dal responsabile di ragioneria, implica non solo l'esistenza di adeguata capienza nel capitolo di bilancio (cosiddetta verifica del castelletto), ma anche l'incidenza della spesa sull'equilibrio generale del bilancio medesimo.

E3A5 Il legislatore ha rinforzato l'obbligo di copertura delle delibere autorizzative di spesa prevedendo, con l'art. 55 della legge 8 giugno 1990 n. 142, che gli impegni di spesa non possono essere assunti senza attestazione della relativa esistenza della copertura finanziaria da parte del responsabile della ragioneria, e che la mancanza di tale attestazione rende l'atto "nullo di diritto".

Nella fattispecie, dagli atti non risulta che il responsabile dell'ufficio di ragioneria abbia rilasciato attestazione di copertura finanziaria in ordine alla delibera di Giunta n.104 in data 9 marzo 1990 e, comunque, su tale profilo, non risulta che la Procura regionale abbia assunto iniziativa per l'accertamento dell'eventuale responsabilità per danno erariale; tale profilo rileva, peraltro, come si vedrà in seguito, in sede di ripartizione dell'addebito.

Ricorda il Collegio che, per costante giurisprudenza, l'E3A5 il carattere esclusivamente personale dell'obbligazione irrisolvemente contratta dal singolo amministratore comporta, per l'ente, il divieto di erogare la spesa e dunque coinvolge la responsabilità di tutti gli amministratori che a detta erogazione abbiano proceduto, in violazione del divieto stesso, nella fase deliberativa ed esecutiva.

Nessuna utilità può essere inoltre correlata agli oneri aggiuntivi derivanti, come nella fattispecie, così come nessuna urgenza può legittimare le procedure adottate extra ordinem, in violazione del principio che obbliga alla copertura finanziaria di qualsiasi genere di spesa.

Tanto premesso, ritiene il Collegio che, tra il comportamento dei componenti della Giunta Municipale e il danno derivato all'Amministrazione comunale, intercorra un rapporto causale determinante.

Infatti, ripercorrendo a ritroso gli eventi che hanno preceduto l'esborso degli interessi e delle spese del procedimento contenzioso, non vi è alcun dubbio che la transazione è conseguenza diretta del fatto che l'Amministrazione non aveva la disponibilità di pagare alle ditte creditrici il corrispettivo dovuto per l'attività svolta sulla base di specifico contratto; così come è innegabile che il mancato tempestivo pagamento delle spettanze è dovuto alla mancanza di fondi nel bilancio.

Ebbene, poiché le prestazioni furono autorizzate dalla Giunta Municipale del Comune di Stilo senza che esistesse in bilancio la necessaria disponibilità di fondi e, dunque, senza la necessaria copertura, è al comportamento dei componenti della Giunta medesima che deve essere riferito l'evento dannoso; difatti, dell'obbligazione contratta dal Comune, in carenza di copertura finanziaria, non possono che rispondere personalmente coloro che illegittimamente hanno impegnato l'Ente.

Relativamente all'elemento soggettivo della responsabilità, diversi elementi fanno propendere per la gravità della colpa.

a) In primo luogo, il comportamento della Giunta Municipale si pone in evidente contrasto con i basilari principi contabili che presiedono a qualsiasi attività di una amministrazione pubblica; in sostanza, ciò che si rimprovera, nella fattispecie all'esame del Collegio, è di aver impegnato l'Amministrazione in un rapporto che non aveva alcuna copertura finanziaria;

b) la rilevante esposizione finanziaria dell'opera, rapportata alle dimensioni del Comune in questione, avrebbe dovuto rendere maggiore la coscienza dell'onere di normale diligenza e prudenza nella circostanza richiesta;

c) la prudenza avrebbe dovuto accompagnare il comportamento dei convenuti in ragione dell'approssimarsi della scadenza del loro mandato, senza rinviare il problema dell'effettiva copertura della maggiore spesa riconosciuta per la realizzazione dell'opera.

Atteso quanto precede, ritiene il Collegio che, nei confronti dei convenuti, siano integrati tutti gli elementi della responsabilità amministrativa per danno erariale, quale delineata dall'art. 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20, come modificato dall'art. 1 del d.l. n. 543/1996, convertito nella legge n. 639/1996.

Tale responsabilità, peraltro, deve essere riguardata anche alla stregua dei principi della personalità e della parzialità introdotti dalla medesima normativa, per i quali occorre tener congiuntamente conto non solo dell'incidenza causale della condotta ma, altresì, del profilo psicologico dell'agente, in una con l'adeguata efficacia sanzionatoria della condanna.

Quanto al primo aspetto, va considerato che la Giunta Municipale stava per finire il suo mandato per il rinnovo elettorale, per cui è logico assumere che i componenti della stessa abbiano volutamente sottovalutato la situazione che si sarebbe verificata a carico del Comune in conseguenza di una deliberazione priva di effettiva copertura finanziaria.

Relativamente al secondo profilo, appare certo che il comportamento dei componenti della Giunta Municipale è stato tenuto senza che esistesse una situazione di estrema urgenza e di evidente situazione di necessità.

E' comunque doveroso - in presenza di un concomitante comportamento facente capo al responsabile dell'ufficio di ragioneria (non chiamato in giudizio), in ordine all'attestazione di copertura finanziaria che ha avuto la sua indubbia influenza sul verificarsi del danno- fare ampia applicazione del potere riduttivo di cui all'art. 52 del R.D. 12 luglio 1934 n. 1214, a seguito della quale ritiene il Collegio che sia equo porre a carico dei convenuti la somma complessiva di lire 48 milioni (pari a euro 24.789,94) comprensiva della rivalutazione monetaria, con ripartizione nella misura di lire 8 milioni (pari a euro 4.131,66) per ciascuno di essi, comprensiva anch'essa della rivalutazione monetaria.

Sulle somme predette sono dovuti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza sino al completo soddisfacimento del debito.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

#### PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando sulla richiesta della Procura regionale, ogni contraria domanda ed eccezione respinta,

#### Condanna

\*\*\* Giorgio, \*\*\* Antonio, \*\*\* Vincenzo, \*\*\* Ferdinando, \*\*\* Giorgio e \*\*\* Cosimo al pagamento, in favore del Comune di Stilo, della somma di lire 48 milioni complessivi (pari a euro 24.789,94), comprensiva della rivalutazione monetaria, con ripartizione nella misura di lire 8 milioni (pari a euro 4.131,66) per ciascuno di essi, somme comprensive sempre della rivalutazione monetaria.

Li condanna, altresì, al pagamento delle spese processuali che, fino alla presente sentenza, sono liquidate in lire \* 1.080.922 \* un milione ottantanovecentoventidue \* pari a euro \* 558,25 \*

\* cinquecentocinquantaotto/25 \*.

Manda alla Segreteria per le ulteriori incombenze.

Così deciso a Catanzaro, nella Camera di consiglio del giorno 16 gennaio 1999 e del 27 gennaio 2000.

IL PRESIDENTE ESTENSORE

f.to Aldo MONFELI

Depositata in Segreteria il giorno 27/01/2005

IL DIRIGENTE

f.to Maurizio Arlacchi