

Corte dei conti - giudizi di responsabilita' amministrativa per danno erariale - sent. N. 60/2004 sezione giur. Centrale appello - enti locali - omesso invito a dedurre - atto di natura preprocessuale - valida instaurazione del giudizio contabile - eccez

Autore: Francaviglia Rosa

In: Giurisprudenza commentata

L? interessante sentenza di responsabilit? resa in sede di gravame? attiene ad ipotesi di responsabilit? generica non ricorrendo gli estremi di quella patrimoniale in senso stretto. Nella specie, trattasi di manufatto (tendastruttura) donato dal Coni al Comune di Napoli, ma giammai acquisito nel patrimonio dell? ente locale, in guisa tale che non era invocabile un obbligo di custodia e manutentivo consequenziale. Peraltro, il manufatto in questione era stato allocato in zona inidonea (tufacea) e sinanche pericolosa. Il Collegio? applica una disposizione del Testo Unico comunale e provinciale ? rectius : art. 260 ? ravvisando gli estremi di responsabilit? per l? appunto generica e da essa ne fa discendere la responsabilit? dei convenuti. La difesa dei convenuti aveva eccepito in via preliminare che l? invito a dedurre era stato omesso senza tener conto della effettiva regolare instaurazione del giudizio anche a seguito di riassunzione e delle disposizioni relative al regime transitorio di passaggio dal regime anteriore alla riforma del 1994 di cui alle leggi nn. 19 e 20 a quello vigente. Parimenti, viene disattesa l? eccezione prescrizione e ritenuta infondata quella in? punto applicazione dell? esimente della insindacabilit? delle scelte discrezionali. Difatti, detta esimente, per costante giurisprudenza contabile, non ? invocabile allorquando le scelte della amministrazione risultino irrazionali, abnormi, irragionevoli, eccessivamente onerose e dispendiose, spropositate. Gli atti amministrativi, frutto di tali scelte, ben possono essere assoggettati al vaglio della Procura contabile non ricadendo nell? ambito oggettivo dell? esimente in parola. Qualora uno dei convenuti risulti deceduto, se? non ? intervenuto illecito arricchimento degli eredi, va dichiarata l? estinzione del giudizio limitatamente alla sua posizione e la parte di danno a lui addebitabile viene sostenuta dalla collettivit? rimanendo scoperta la quota? attribuibile al de cuius (illecito colposo in concorso).?? ????????

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

Presidente: T. De Pascalis - Relatore: C. Longoni

F A T T O

????????? Con sentenza n. 109/2000 del 25.11/11.12.2000 la Sezione giurisdizionale per la Campania condannava ? senza vincolo di solidariet?- i sigg. D. Giuseppe, V. Benito, M. Pasquale, I. Berardino, D.. Carlo, S. Umberto, P. Francesco, C. Osvaldo, L. Luigi, B. Giovanni, S. Antonio, A. Elio, D. Vincenzo, V. Vittorio, V. Maurizio, G. Andrea, C. Aldo, D. Alessandro, D. Giulio, G. Giovanni, L. Francesco e L. Raffaele, al pagamento in favore del Comune di Napoli di somme variabili tra i due e i sei milioni.

?

????????????? Il giudizio ? che inizialmente proposto? con atti di citazione dell'ottobre 1990 e del febbraio 1991 dinanzi alla II^ Sezione giurisdizionale, era stato da questa trasferito per competenza territoriale alla Sezione giurisdizionale per la Campania ai sensi del sopraggiunto D.L. n. 152/1991 convertito nella legge n. 203/1991 ? trae origine dalle contestazioni insorte circa l'utilizzazione di una tendastruttura donata dal CONI al Comune di Napoli a seguito del sisma del 1980.

????????????? Il giudice di prime cure aveva riconosciuto, infatti, che le scelte, adottate dagli amministratori del Comune di Napoli sunnominati mediante le delibere n. 635/1981, n. 259/1982 e 288/1982 per l'allocazione della tendastruttura in parola, erano affette da grave irrazionalit? e produttive di immotivato sperpero del pubblico denaro. Non solo era stata prescelta un'area non idonea ed in carenza delle preventive indagini geognostiche, ma erano stati deliberati impegni ed erogazioni di spesa assolutamente sproporzionati e incompatibili con l'utilizzazione di una tendastruttura, per sua natura provvisoria ed instabile.

????????????? Non solo; ma realizzando opere di consolidamento statico ed interventi in muratura di notevoli dimensioni, si era cercato addirittura di trasformare la tendastruttura? in palazzetto dello sport con

l'effetto controproducente di non realizzare n? l'una n? l'altra opera.

????????????? Tuttavia, in considerazione di un complesso di circostanze obiettive, i giudici campani hanno fatto largo uso del potere riduttivo condannando i convenuti a somme largamente inferiori alle richieste dell'attore pubblico.

Fatta eccezione dei sigg. L., L. e G., tutti gli altri soccombenti hanno proposto appello avverso la menzionata sentenza.

????????????? Con l'appello di D. rappresentato e difeso dall'avv. Antonio Palma, sono state formulate le seguenti censure.

????????????? 1 ? Vizio del procedimento per omissione dell'invito a dedurre ex art. 5, 1? comma, del d.l. n.453 del 1993, convertito nella legge n. 14 del 1994.

????????????? 2 ? Violazione del principio del giusto processo.

????????????? 3 ? Errata interpretazione dell'art. 58 della legge n. 142 del 1990 e prescrizione dell'azione risarcitoria;

????????????? 4 ? Lesione dell'autonomia costituzionalmente garantita dell'ente locale ed inammissibile sindacato sulla discrezionalità amministrativa.

5 ? Mancanza di colpa grave e responsabilità diretta dell'apparato burocratico.

????????????? 6 ? Integrazione del contraddittorio nei confronti del CONI.

????????????? Con l'appello di V., M. ed I., patrocinati dagli avv.ti Gherardo Marone e Aldo Starace, sono state articolate le seguenti argomentazioni difensive:

???????????? 1 ? Insussistenza della colpa grave per responsabilit? diretta dell'Ufficio Comunale. Il giudizio sulla fattibilit? tecnica dell'impianto e sulla idoneit? del terreno non poteva essere il frutto di una valutazione errata degli amministratori, atteso che essi deliberarono sulla base degli atti tecnici elaborati o approvati dall'Ufficio Tecnico Comunale.

???????????? 2 ? Insindacabilit? delle scelte discrezionali.

???????????? 3- Prescrizione dell'azione risarcitoria.

???????????? Con l'appello di D. e S., rappresentati e difesi dagli avv.ti Felice Laudadio e Giuseppe Fusco, sono stati, inoltre proposte le seguenti censure.

???????????? 1 ? Error in iudicando, in relazione all'eccezione di prescrizione.

???????????? 2 ? Contraddittoriet? della motivazione e mancanza del nesso causale. Tutti gli atti adottati dagli appellanti hanno come ineludibile presupposto l'asseveramento tecnico degli Uffici Tecnici comunali.

???????????? Con l'appello di P. Francesco + 11, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti prof. Silio Aedo Violante e Giovanni Basile sono state formulate le seguenti censure:

???????????? 1 ? Responsabilit? diretta degli uffici tecnici per mancanza di colpa grave in capo agli appellanti.

???????????? 2 ? Contraddittoriet? della sentenza impugnata per insindacabilit? delle opzioni amministrative e per lesione dell'autonomia locale.

???????????? Con l'appello di D., patrocinato dall'avv. Antonio Lamberti, sono state proposte le seguenti censure:

???????????? 1 ? Violazione del giusto processo contabile per inosservanza del procedimento stabilito

dall'art. 5 della legge n. 19 del 1994.

???????????? 2 ? Errata interpretazione dell'art. 58 della legge n. 142 del 1990 e prescrizione dell'azione risarcitoria.

???????????? 3 ? Insussistenza della colpa grave per responsabilit? imputabile all'ing. Achille M., direttore dell'U.T.C..

???????????? 4 ? Contraddittoriet? della sentenza impugnata.

???????????? Con atto depositato il 21.3.2002, il Procuratore Generale ha rassegnato le proprie conclusioni, tutte reiettive delle censure degli appellanti.

???????????? Il Requirente chiede, preliminarmente, la riunione degli appelli, ai sensi dell'art. 335 c.p.c..

???????????? Passa, quindi, ad esaminare le singole tipologie di doglianze.

???????????? 1 ? Mancata integrazione del contraddittorio. E' una censura eccepita da tutti gli appellanti sia pure con diverse sfumature di argomenti.

???????????? Si sostiene da parte degli appellanti che il giudizio sulla fattispecie tecnica dell'impianto e sulla idoneit? del terreno su cui sistemare la tendastruttura non era il frutto di una valutazione degli amministratori, bens? degli organi tecnici, in particolare dell'ing. M. direttore dell'U.T.C.; sicch?, ai sensi dell'art. 1, comma 1? ter, della legge n. 20 del 1994, gli amministratori, quali costituenti l'organo politico del Comune, non potevano rispondere di atti di competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi. Si invoca, in buona sostanza, il principio della distinzione tra la funzione d'indirizzo e di controllo, riservata agli organi politici, e la funzione di gestione, di competenza dell'apparato burocratico.

???????????? Osserva, per contro, il Requirente che prima della riforma introdotta con la legge n. 142 del 1990 non sussisteva alcuna separazione ?di competenze? tra organi tecnici e organi deliberativi?. Ne

conseguenze che tutti gli atti compiuti prima della riforma - come nella specie - dagli amministratori devono essere a loro esclusivamente imputati, salvo che non sia provato il comportamento ingannevole o fraudolento o coercitivo di soggetti esterni all'apparato decisionale dell'ente locale. Non risultando una tale prova, si appalesa insostenibile l'invocata integrazione del contraddittorio sulla scorta di ipotetiche responsabilità di altri soggetti.

???????????? 2 ? Omissione dell'invito a dedurre.

???????????? Gli appellanti sostengono che, anche dopo l'instaurazione del giudizio di responsabilità presso la II^a Sezione giurisdizionale nel 1987 e dopo la sua devoluzione nel 1991 alla competenza della neoistituita Sezione giurisdizionale della Campania, occorresse osservare la disposizione procedimentale di cui all'art. 5 della legge n. 19 del 1994.

???????????? Replica il Requirente osservando che, con la riassunzione del processo innanzi alla Sezione napoletana, la causa trovavasi già nella fase instaurativa del giudizio e, quindi, non residuava spazio al P.M. per nuove indagini istruttorie. La natura non processuale dell'invito a dedurre esclude che la disposizione dell'art. 5 della legge n. 19 del 1994 debba applicarsi anche ai processi iniziati pendenti.

???????????? 3 ? Prescrizione dell'azione. Al riguardo, il Requirente richiama l'ormai consolidata giurisprudenza secondo cui il nuovo termine quinquennale inizia a decorrere, ex novo, dalla data di entrata in vigore della legge 142 del 1990 (art. 58), a meno che, in base alla normativa precedente, non rimanesse a decorrere un periodo residuale inferiore. La riduzione del termine di prescrizione, da dieci a cinque anni, non ha efficacia retroattiva.

???????????? Non può trovare accoglimento la prospettiva dei ricorrenti D. e S., che nel loro gravame insistono per l'applicazione dell'art. 1310 c.c. e per la configurazione della fattispecie illecita come ipotesi di responsabilità amministrativa generica ex art. 261 T.U. n. 383 del 1934 assoggettabile al termine di prescrizione di cinque anni ab origine e, cioè, indipendentemente dall'art. 58 della legge n. 142 del 1990. La vecchia distinzione tra responsabilità amministrativa generica e specifica risulta, ormai, superata dalla riforma del 1990, giustamente definita riforma di sistema.

???????????? 4 ? Inammissibilit? del sindacato giurisdizionale sulla discrezionalit? amministrativa.

????????????? La censura ? commista al merito e adombra la lesione dell'autonomia dell'ente locale l? dove il primo giudice ha inteso affermare l'illogicit? e l'irragionevolezza delle scelte effettuate dagli amministratori.

????????????? Sostiene, in contrario, il Requirente che nella sentenza impugnata non ? stato superato il limite esterno all'autonomia dell'ente locale, n? sono stati sindacati i provvedimenti sotto l'aspetto dell'opportunit? e della convenienza, bens? censurati per la mancanza dei presupposti che ne avrebbero dovuto legittimare il corretto esercizio.

????????????? Il giudizio sull'abnormit? e sull'eccessiva onerosit? di quei comportamenti, quale criterio di valutazione ex ante, ? pacificamente ammesso in giurisprudenza.

????????????? L'insindacabilit? delle scelte discrezionali non pu? riguardare - insiste il Requirente - l'atto irrazionale sproporzionato o abnorme; l'atto, cio?, che si manifesti- come nella specie- palesemente incompatibile con i fini pubblici e di interesse generale dell'ente.

????????????? Conclusivamente, il Requirente ha chiesto la reiezione degli appelli, con la condanna degli appellanti alle spese per il secondo grado di giudizio.

????????????? Con memoria depositata il 7.5.2000 la difesa dell'appellante D. ha sottolineato come la scelta di localizzare un impianto sportivo in via Feo non sia riconducibile alla volont? degli amministratori ma abbia invece fatto seguito ad accordi intercorsi tra il CONI (ed i tecnici di tale ente) e la Circoscrizione S. Carlo Arena. Il fatto poi che il sito designato si trovi in prossimit? di un costone tufaceo non deve destare di per s? perplessit? ingiustificate. Tutta Napoli insiste su una base di tufo. Si rileva, pertanto, inesatta la qualificazione della zona prescelta come ?assolutamente inidonea ed addirittura pericolosa?. Pertanto, ogni responsabilit? ? riconducibile esclusivamente agli organi tecnici. E ci? anche alla luce dell'art. 1 ter della legge n. 20 del 1994, come sostituito dall'art. 3 della legge n. 639 del 1996.

????????????? Le illegittimit? contestate dovrebbero allora riferirsi ? prosegue la difesa ? unicamente alla

determinazione di modificare la destinazione dell'impianto da ? tendastruttura? a lavorazione tradizionale. Ma allora non si vede quale sia la colpa grave contestata.

????????????? Infine, non vi ? - sostiene l'appellante - sproporzione od eccesso degli interventi, dato che, prima degli smottamenti, la realizzazione di una struttura in muratura appariva fattibile ed utile.

????????????? Anche la difesa degli appellanti P. ed altri ha replicato alle controdeduzioni del Requirente con una memoria depositata il 10.5.2002.

????????????? Anzitutto, si chiede la cancellazione nella parte conclusionale della requisitoria del Procuratore Generale di talune frasi ritenute sconvenienti per fatti ingiustamente attribuiti agli appellanti.

????????????? Nel merito della vicenda, la difesa insiste nel rilevare che le decisioni adottate dalla Giunta Comunale furono effettuate sulla base delle risultanze tecniche elaborate negli appositi e competenti uffici tecnici. Il semplice fatto che il ?contributo esterno?, secondo l'iter ragionato dei primi giudici, ebbe un ruolo di circostanza attenuante, vale in ogni caso, se non altro a degradare la colpa a livello di colpa lieve, come tale non punibile.

????????????? L'impianto accusatorio non sarebbe credibile perch? parte da valutazioni ex post. In sostanza, le critiche mosse all'operato della Giunta V. si fondano su considerazioni emergenti da accadimenti successivamente verificatisi, quando, cio?, gli amministratori della circoscrizione S.Carlo all'Arena e gli amministratori del Comune succedutisi alla Giunta V. hanno lasciato in disuso l'impianto, fino a farlo degradare e a renderlo inutilizzabile.

????????????? Nessuna colpa pu? essere rimproverata agli attuali appellanti.

????????????? Si conclude insistendo nell'annullamento e/o la riforma della sentenza impugnata.

????????????? Con memoria depositata il 19.4.2002, la difesa del sig. D. ha proposto, per completezza, una serie di osservazioni.

???????????? Si sottolinea, anzitutto, che l'invito a dedurre costituisce non soltanto uno strumento garantista per la effettività della difesa del soggetto, ma soprattutto una condizione dell'azione la cui mancanza – come nella specie – comporta la inammissibilità della citazione. L'eccezione proposta, seppure in presenza di un atto di riassunzione anteriore all'entrata in vigore della disposizione istitutiva di detto invito, fa sì che non possa ritenersi validamente instaurato il rapporto processuale.

???????????? Si fa notare, poi, che, per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 58 della legge n. 142 del 1990, il nuovo termine quinquennale di prescrizione si applica anche a fattispecie sorte anteriormente all'entrata in vigore della norma.

???????????? Si insiste, infine, nel concetto che la mancata utilizzazione della struttura, con le maggiori spese relative, è situazione non addebitabile al sig. D., ma all'inefficienza dell'apparato burocratico e alle scelte effettuate da altri amministratori.

???????????? Si reitera, in proposito, la richiesta di integrazione del contraddittorio.

???????????? La difesa conclude invocando la riforma della sentenza impugnata.

???????????? Essendo intervenuto nelle more del giudizio il decesso degli appellanti L. Luigi e D. Vincenzo, il giudizio è stato interrotto e, poi, riassunto, con atto depositato il 13 novembre 2002, anche dagli eredi L. (Diego, Anna, Bruno e G. Antonietta ved. L.) e D. (Massimo, Pasquale e L. Luigia ved. D.), tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti prof. Silio Aedo Violante e Giovanni Basile.

???????????? Con l'atto di riassunzione si ripropongono tutte le conclusioni ed eccezioni già formulate nel ricorso in appello. In particolare, gli eredi L. e D. chiedono che sia dichiarata l'insussistenza di ogni illecito arricchimento dei loro danti causa e, dunque, l'intrasmissibilità nei loro confronti di ogni eventuale addebito.

???????????? Con memoria depositata il 6 marzo 2003, l'avv. prof. Violante si è richiamato alle eccezioni tutte sollevate nei precedenti atti difensivi. In particolare, ha sottolineato che gli appellanti vanno ritenuti esenti da responsabilità sulla base del disposto dell'art.1, comma 1 ter della legge n.20 del 1994, in quanto

le scelte tecnico-discrezionali in ordine alla allocazione e realizzazione dell'opera furono tutte dovute al dettato dell'Ufficio tecnico comunale.

???????????? All'udienza dibattimentale sono intervenuti gli avv.ti Marone (anche per delega dell'avv. Lamberti) e Colacino per delega degli avv.ti Laudadio, Fusco e Violante e il P.M.. L'avv. Marone ha insistito, tra l'altro, nella richiesta di cancellazione di talune espressioni contenute nella requisitoria del P.M. e ha fatto presente che il costone tufaceo ? stato consolidato indipendentemente dalla allocazione della tendastruttura.

???????????? Tutti i dissesti si sono verificati successivamente ai fatti per cui ? causa.

???????????? L'avv. Colacino ha sottolineato il valore morale della invocata assoluzione della Giunta, che ha dato sempre testimonianza di alta moralit? amministrativa. Le scelte tecniche sono state effettuate dai tecnici, che ne portano esclusivamente le responsabilit?.

???????????? Furono i tecnici del Coni ad accertare l'idoneit? dell'area. Nessuna responsabilit?, quindi, degli amministratori che vanno, quindi assolti.

???????????? Il P.M. ha insistito sulla inutilizzazione della tendastruttura per l'inagibilit? dell'area e sulla sproporzione della spesa rispetto all'utilit? dell'opera. Ha chiesto l'esclusione degli eredi dal giudizio con detrazione delle quote teoricamente gravanti sui loro danti causa. Ha, quindi, ribadito la conferma della sentenza impugnata.

???????????? Considerato in

???????????? In via prioritaria gli appelli, essendo diretti avverso la stessa sentenza, vanno riuniti per essere decisi in un ?unicum processus? ai sensi dell'art. 335 c.p.c..

?

???????????? Devono, inoltre, essere esclusi dal giudizio gli eredi dell'appellante L. Luigi (Diego Anna, Bruno e G. Antonietta ved. L.) nonch? gli eredi dell'appellante D. Vincenzo (Massimo, Pasquale e L. Luigia ved. D.).

???????????? Non risulta, infatti, che dalla fattispecie de qua i suddetti???? abbiano? tratto?? un? qualsivoglia? arricchimento, n? la pubblica?? accusa?? ha??? eccepito? alcunch? al riguardo. Sicch??? nei loro?? confronti? trova?? pacifica?? applicazione l'art.1? della?? legge? n. 20 del?? 1994,? come?? sostituito dall'art.? 3 del? D.L.? n.?? 543?? del? 1996,? sulla??? esclusione degli eredi dal giudizio di responsabilit? amministrativa.

???????????? Il Collegio deve, quindi, darsi carico dell'esame delle questioni, sollevate dalla difesa degli appellanti in via pregiudiziale, relative alla integrazione del contraddittorio e alla omessa comunicazione dell' ?invito a dedurre? di cui all'art. 5 del D.L. n.453 del 1993 (convertito con legge n. 19 del 1994), nel testo coordinato con il D.L. n. 543 del 1996 convertito con legge n. 639 del 1996.

???????????? Quanto alla prima, l'eccezione ? collegata strettamente al merito della vicenda. La necessit? di procedere all'integrazione del contraddittorio ?, infatti, inerente alla corretta impostazione e valutazione della dinamica dei fatti generatori del danno erariale. Ne consegue che una ragionevole ed esaustiva deliberazione della questione si render? possibile se e allorquando si passer? all'esame del ?merito?.

???????????? In ordine alla eccezione di omessa comunicazione dell'?invito a dedurre? il Collegio non la ritiene fondata. Sostengono gli appellanti che, anche dopo la devoluzione nel 1991 del giudizio alla neoistituita Sezione giurisdizionale per la Campania, occorresse, indipendentemente dalla intervenuta riassunzione, osservare la disposizione dell'art. 5 della legge n. 19 del 1994. La tesi si appalesa del tutto inconsistente. Al momento della riassunzione dinanzi alla Sezione napoletana, la causa era gi? validamente instaurata ed efficacemente avviata, sicch? non residuava spazio alla Procura Regionale per l'esperimento di nuove indagini istruttorie.

???????????? Occorre sottolineare, al riguardo, che l'invito a dedurre precede l'instaurazione del processo ed ha, quindi, natura preprocessuale, come riconosciuto da ampia giurisprudenza (SS.RR. n. 7 del 16.2.1998; Sez. II centrale 76/01 del 19.2.2001; Sez. III centr. n. 219/2001 del 2.8.2001; Sez. App. Sic. n. 101/A/2000 dell'1.8.2000).

????????????? Peraltro, l'istituzione del c.d. invito a dedurre? ? di alcuni anni posteriore (1994) alla riassunzione dinanzi al giudice campano (1991); pertanto, non si vede come se ne possa invocare l'osservanza a pena dell'improponibilit? o improcedibilit? dell'azione risarcitoria.

????????????? Passando all'esame dell'eccezione, preliminare al merito, di intervenuta prescrizione dell'azione risarcitoria, osserva il Collegio che ?in forza del principio ?tempus regit actum?- devesi aver riguardo, anzitutto, alla disciplina vigente all'epoca dei fatti, ossia alle norme di cui agli artt. 252 e segg. 260-265 del T.U.L.C.P. approvato con R.D. n. 383 del 1934. Come ? noto, la menzionata disciplina prevedeva due tipi di responsabilit?: quella patrimoniale, intesa in senso tecnico e specifico, che si prescriveva in 10 anni, e quella c.d. generica che si prescriveva in 5 anni. Appartenevano alla prima ipotesi le responsabilit? connesse all'ordinazione di spese non ritualmente disposte (art. 252-253) o all'avvio irregolare di locazioni, alienazioni, acquisti ecc. o all'omessa applicazione e riscossione di tributi o di altre entrate (art. 254) o all'irregolare emissione di titoli cambiali (art. 256) o all'irregolare avvio di liti (art. 257) o all'irregolare maneggio di pubblico denaro (art. 258), alla conservazione di documenti (art. 259) e alla conservazione e gestione del ?patrimonio comunale?(art. 260).

????????????? Appartenevano alla seconda ipotesi ?ogni altra responsabilit? per danni causati all'ente ad altro titolo (art. 261).

????????????? Al riguardo, ritiene il Collegio che la responsabilit?, per cui si procede nel presente giudizio, debba iscriversi nel tipo della responsabilit? c.d. ?generica?.

????????????? Devesi rammentare, infatti, che l'azione risarcitoria de qua concerne i danni causati al Comune di Napoli per la colpevole scelta di un sito inidoneo alla utilizzazione della tendastruttura donata dal CONI.

????????????? La deliberazione relativa alla scelta di tale sito, oltre a non rientrare palesemente nelle tipologie di cui agli artt. 252-259 del T.U. in parola, non sembra ricadere nemmeno nell'ambito previsionale dell'art. 260., atteso che la norma in parola si riferisce alla ?conservazione e gestione del patrimonio comunale?. Orbene, appare pacifico in causa che la tendastruttura non era mai entrata a far parte del patrimonio comunale. Lo dice esplicitamente la stessa sentenza impugnata ove a pag. 47 si accenna tra le difficult? della vicenda anche a ?quella derivante dal non essere la struttura passata nel

patrimonio del Comune di Napoli?

La stessa circostanza è chiaramente argomentabile dal verbale del 7.10.1981 (documento n. 19 prodotto dalla difesa P. e altri) con cui i rappresentanti del Comune si riservavano di prendere in consegna il manufatto, nonché dalla lettera del 10.2.1982 del Comitato Provinciale del CONI, in cui si afferma che non è stata possibile la consegna al Comune della tendastruttura in questione.

Ciò posto, è evidente come acutamente afferma la difesa degli appellanti D. e S. che all'inquadramento della vexata quaestio della tendastruttura nella fattispecie della conservazione e gestione di cui all'art. 260 del T.U.L.C.P. difetta un ineludibile prius logico e giuridico: ossia la titolarità del bene; non si vede, infatti, come si possa pervenire a conservare e/o gestire un determinato bene, senza l'antecedente logico necessario dell'acquisizione al patrimonio dello stesso.

Perché sorga la cosiddetta responsabilità patrimoniale di cui all'art. 260 del citato T.U.L.C.P. occorre che vi sia un comportamento omissivo che interessi in via immediata e diretta beni effettivamente esistenti nel patrimonio dell'ente; ogni altro comportamento dannoso che come quello per cui causa non incida con immediatezza su beni costituenti il patrimonio comunale rientra verosimilmente nella c.d. responsabilità generica, prevista dal successivo art. 261.

Pertanto, nella vicenda in esame, concretando essa una ipotesi di responsabilità generica trova applicazione il termine di prescrizione quinquennale previsto dall'art. 265 del medesimo testo unico (cfr. Sez. III n. 152 del 18.6.2001; Sez. Giurisd. Campania n. 88 del 17.9.2001). E poiché tale vicenda risale al periodo 1981/82, non si può non prendere atto che l'exursus praescriptionis della relativa azione risarcitoria si era irrimediabilmente consunto già al momento della prima citazione in giudizio.

Le riflessioni, su riportate inducono de plano il Collegio a dichiarare il proscioglimento dei convenuti, ora appellanti, per intervenuta prescrizione dell'azione.

Quanto alle spese di lite, ritiene il Collegio che esse debbano rimanere compensate tra le predette parti private e l'attore pubblico ai sensi dell'art. 92, II com., c.p.c..

???????????? Se la sudelineata soluzione vale per I sigg. D., V., M., I., D., S. e D. che hanno riproposto in appello l'eccezione della intervenuta prescrizione, altrettanto non pu? dirsi per gli appellanti P., C., B., S., A., V., V., G., C. e D. i quali -pur avendo eccepito la prescrizione in primo grado- non hanno riformulato l'eccezione in parola nell'ordito impugnatorio.

???????????? Per costoro devesi necessariamente passare all'esame del merito, essendo preclusa al giudice la rilevazione d'ufficio della prescrizione.

???????????? Orbene, dall'esame della vicenda che ne occupa emergono i seguenti punti fermi, dai quali esula l'ombra del dubbio.

???????????? 1 -La sentenza impugnata ? stata emessa sulla base dei due giudizi, rispettivamente iscritti ai nn. 133/EL e 928/EL, preventivamente riuniti. Con tale sentenza ? stata accolta solo la domanda relativa al primo dei detti giudizi mentre per quanto riguarda le domande contenute nel secondo giudizio i convenuti, ora appellanti, sono stati del tutto assolti.

???????????? 2 ? Il danno ad essi imputato ? ricollegato, pertanto, solo alle delibere di Giunta C. n. 635 del 21.5.1981, n. 259 del 16.3.1982 e n.288 del 4.6.1982, con le quali venne affidato all'impresa ing. Massimiliano V. Costruzioni s.r.l. l'appalto per l'esecuzione delle opere riguardanti il piazzale esterno onde consentire l'accesso del pubblico, nonch? la costruzione di idonei locali da adibire a spogliatoi e servizi igienico-sanitari.

???????????? 3 ?L'installazione della tendastruttura si iscriveva nel quadro degli interventi decisi dal C.O.N.I. a favore delle zone colpite dal sisma del 1980 al limitato scopo di consentire l'attivit? di preparazione degli atleti e assicurare la ripresa dell'attivit? sportiva. Si trattava, quindi, di una struttura destinata a svolgere un ruolo interlocutorio in attesa del recupero degli impianti danneggiati dal sisma.

???????????? 4 ?Corollario della provvisoriet? dell'impianto ? che anche i servizi necessari alla funzionalit? della tendastruttura andavano allestiti con elementi prefabbricati, facilmente rimovibili e di basso costo.

???????????? 5 ?L'assegnazione della tendastruttura al Quartiere Stella ? S. Carlo all'Arena era stata

disposta su insistita richiesta di quella Circostruzione, che aveva indicato il luogo della installazione nella menzionata via De Feo.

??????????? 6 ?Per l'allocazione della tendastruttura venne scelta un'area di terreno franoso e sormontata da un costone tufaceo, che ?come puntualizzato dai giudici di prime cure- era assolutamente inadatto a qualsiasi costruzione; tant'? che ?non a caso era utilizzato come rudimentale campo di bocce?.

??????????? Se quanto sopradelineato ? il quadro fattuale di riferimento, non v'? dubbio che appariva alquanto temerario non solo installare in quel sito la tendastruttura, ma altres? dotarla di un campo di gare ufficiali e di una tribuna per il pubblico. L'avvio di una tale iniziativa, che veniva a stravolgere la funzione ?interlocutoria? della tendastruttura, per sua natura concepita per l'allenamento degli atleti, presupponeva che si fosse preventivamente accertato la compatibilit? della realizzazione dell'opera con le condizioni geologiche del terreno. Per contro, nessuna indagine specifica in tal senso venne disposta dagli amministratori, i quali divisarono di costruire, in buona sostanza, un vero e proprio palazzetto dello sport, dimentichi delle caratteristiche tecniche della tendastruttura, della inidoneit? del sito e della manifesta sproporzione tra il costo dei lavori e il valore della tendastruttura. In questo vistoso comportamento omissivo va giustamente ravvisata la colpa grave degli amministratori, ora appellanti.

??????????? S'intende che rientrava certamente nella discrezionalit? della Giunta Comunale mutare la originaria finalit? derivante dalla installazione della tendastruttura e, quindi, decidere per la creazione di una struttura tradizionale come il ?palazzetto dello sport? per accogliere manifestazioni sportive con l'intervento del pubblico; ma prima di prendere una siffatta decisione gli amministratori avrebbero dovuto assicurarsi della idoneit? del suolo a ospitare, in condizioni di sicurezza, il complesso edilizio, che si intendeva realizzare. Non potevano in alcun modo prescindere dalle preventive necessarie indagini tecniche e geologiche. N? potevasi trarre argomento a favore della idoneit? del sito dal fatto che gli organi tecnici comunali che avevano? esaminato e approvato il progetto della ditta appaltatrice nulla avevano rilevato in ordine alla compatibilit? dei lavori con le condizioni geologiche dell'area prescelta.

??????????? Viceversa ?come correttamente osservato dalla sentenza impugnata- ?con gli interventi operati sono stati effettuati degli esborsi di danaro pubblico che, non solo non hanno realizzato una struttura diversa, ma hanno addirittura reso inagibile la tendastruttura? (che ? ? il caso di ricordare- non ha mai funzionato)?.

????????????? Vengono, pertanto, a cadere le censure, mosse alla sentenza impugnata, di inammissibilit? del sindacato giurisdizionale del giudice contabile nella vicenda. Infatti, non si ? inteso, nella specie, sindacare le scelte discrezionali degli amministratori soccombenti, ora appellanti, ma soltanto evidenziare e sanzionare la mancanza di quella ragionevolezza e di quella logicit? che sono la premessa indefettibile del legittimo esercizio del potere discrezionale.

????????????? Parimenti inconsistenti si appalesano le critiche mosse dagli appellanti circa il preteso ruolo decisivo svolto dagli organi tecnici comunali, sulla base delle cui valutazioni gli amministratori avrebbero ritenuto la fattibilit? tecnica dell'impianto in relazione all'idoneit? del terreno. Invero, gli organi tecnici del Comune non si occuparono mai ex professo della idoneit? geofisica dell'area prescelta, ma si limitarono ad approvare gli atti tecnici, quali il progetto esecutivo, il computo metrico e i grafici. Quindi, l'esigenza di accertare l'idoneit? geologica del sito restava del tutto scoperta ed inevasa. Peraltro, non risulta per nulla provato che vi sarebbe stato inganno da parte degli uffici tecnici in pregiudizio della funzione direttiva e decisionale degli amministratori, i quali avevano il dovere di astenersi dalla scelta del sito ove non ne fosse risultata ?ex tabulas? l'agibilit? geologica. Giova rammentare, al riguardo, che non essendo ancora intervenuta all'epoca dei fatti la netta separazione (introdotta dall'art. 51 della legge 8 giugno 1990, n.142) tra la funzione di indirizzo o di controllo, riservata agli organi c.d. politici, e la funzione di gestione, riservata all'apparato burocratico, gli amministratori portavano la responsabilit? dell'esatto compimento di ogni atto anche con riferimento alla sussistenza dei suoi presupposti tecnici, quali nella specie la compatibilit? della fattibilit? dell'opera con l'idoneit? geofisica del terreno e con la relazione costi-benefici.

????????????? Appare, infine, insostenibile giuridicamente la censura della mancata integrazione del contraddittorio, allegando ipotetiche e non provate responsabilit? di altri soggetti. Infatti, le indicazioni e i suggerimenti, per quanto insistiti, di altri soggetti? circa l'insediamento della tendastruttura nell'area, poi prescelta, non esimevano gli amministratori dall'accertare le condizioni di fattibilit? dell'iniziativa.

????????????? Le considerazioni suesposte inducono il Collegio a confermare la sentenza impugnata, della quale ?fatta eccezione, s'intende, per quanto riguarda coloro per i quali ? stata riconosciuta fondata l'eccezione di prescrizione- si condividono integralmente impostazione ed argomentazioni, anche in ordine all'uso del potere riduttivo, Ne consegue che i sigg. P., C., B., S., A., V., V., G., C. e D. rimangono condannati al pagamento, in via parziaria e senza rivalutazione monetaria, delle stesse somme (da convertirsi, s'intende, in euro) riferite a ciascuno di essi nella sentenza impugnata.

Essi sono tenuti, inoltre, al pagamento degli interessi legali sulle rispettive quote dalla sentenza di 1° grado nonché al pagamento, ciascuno in proporzione della condanna, delle spese legali dei due gradi di giudizio.

In ordine alla richiesta di alcuni appellanti che siano cancellate dall'atto conclusionale del Procuratore Generale talune espressioni ritenute offensive, ritiene il Collegio che le stesse non rivelino un contenuto offensivo nei confronti delle controparti, appalesandosi piuttosto tali espressioni preordinate unicamente a disegnare la situazione dell'epoca di grave scollamento socio-economico (trascendente, comunque, il comportamento delle controparti), nella cui cornice andava ad ascriversi - per mera dialettica processuale - la vicenda che ne occupa. In tale considerazione la cancellazione delle espressioni censurate non può essere accolta (cfr. Cass. S.U. n. 2579 del 1988).

P. Q. M.

La Corte dei Conti, Sez. II giurisdizionale centrale, ogni contraria istanza eccezione e difesa reietta, riuniti gli appelli indicati in epigrafe ai sensi dell'art. 335 c.p.c., dichiara l'esclusione dal giudizio dei sigg. Diego L., Anna L., Bruno L. e Antonietta G. ved. L., tutti quali eredi dell'appellante L. Luigi, nonché dei sigg. Massimo D., Pasquale D. e Luigia L. ved. D., tutti quali eredi dell'appellante D. Vincenzo:

?

dichiara l'inammissibilità dell'eccezione relativa all'invito a dedurre;

in accoglimento dei rispettivi appelli e in parziale conseguente riforma della sentenza impugnata di cui in epigrafe proscioglie per intervenuta prescrizione dalla domanda attrice i sigg. D. Giuseppe, V. Benito, M. Pasquale, I. Berardino, D. Carlo, D. Giulio e S. Umberto, compensando tra le parti le spese di 1° e 2° grado di giudizio;

rigetta gli appelli proposti avverso la predetta sentenza dai sigg. P. Francesco, C. Osvaldo, B. Giovanni, S. Antonio, A. Elio, V. Vittorio, V. Maurizio, G. Andrea, C. Aldo e D. Alessandro, quale procuratore di D. Gennaro, che rimangono, pertanto, condannati al pagamento, in via parziaria e con esclusione della rivalutazione monetaria, delle stesse somme, da convertirsi in euro, riferite a ciascuno di

essi nella sentenza impugnata.

??????????? Gli stessi sono, inoltre, tenuti al pagamento degli interessi legali, sulle rispettive quote addebitate, decorrenti dal deposito della sentenza di 1° grado sino al soddisfo. Ciascuno dei summenzionati soccombenti, infine, condannato al pagamento delle spese dei due gradi di giudizio in proporzione della rispettiva quota in condanna; spese che si liquidano in ? 1364,65 (milletrecentosessantaquattro/65).

Cos? deciso in Roma, nella camera di Consiglio del 9 ottobre e del 18 novembre 2003.

Depositata in Segreteria il 1 MAR. 2004

DIRITTO

?

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-giudizi-di-responsabilita-amministrativa-per-danno-erariale-sent-n-60-2004-sezione-giur-centrale-appello-enti-locali-omesso-invito-a-dedurr/>