

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
TRENTINO ALTO ADIGE - TN	SENTENZA	27	2013	RESPONSABILITA	27/05/2013



**SENTENZA**

**N. 27/2013 IANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TRENTINO**

**ALTO ADIGE - SEDE DI TRENTO**

Sezione Giurisdizionale per il Trentino Alto-Adige – sede di Trento

composta dai seguenti magistrati:

dott. Ignazio DEL CASTILLO                      Presidente

dott. Marcovalerio POZZATO                      Consigliere rel.

dott. Grazia BACCHI                      Consigliere

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 3820 del registro di Segreteria,

proposto dalla Procura regionale per il Trentino Alto-Adige, sede di Trento della Corte dei conti  
avverso

CRISTELLON Giovanni, nato a Cavalese (TN) il 12.4.1964, residente a Carano (TN) loc. Cella n. 4;

DEFLORIAN Maria Chiara, nata a Cavalese (TN) il 16.1.1963, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via  
Nazionale n. 20;

FAORO Vittorina, nata a Borgo Valsugana (TN) il 10.12.1960, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via  
Pontolaia n. 8;

RIZZOLI Laura, nata a San Candido (BZ) il 4.9.1963, residente a Ziano di Fiemme (TN) Vicolo Toneto n. 6;

TRETTEL Giorgio, nato a Cavalese (TN) il 9.10.1970, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via Nazionale n. 26

URTHALER Claudio, nato a Trento il 7.7.1957, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via Bragoni n. 3

VANZETTA Davide, nato a Cavalese (TN) il 12.2.1978, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via Nazionale n. 119

VANZETTA Fabio, nato a Cavalese (TN) il 7.8.1963, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via G. Verdi n. 10

VANZETTA Lorenzo, nato a Cavalese (TN) il 13.3.1978, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via Zanon n. 35

ZANON Carlo, nato a Cavalese (TN) il 22.10.1961, residente a Ziano di Fiemme (TN) Via Nazionale n. 114/A

PLOTEGHER Domenico, nato a Rovereto (TN) il 23.12.1972, residente a Tesero (TN) Via Stava n. 69/B

Uditi, alla pubblica udienza del 22.5.2013, con l'assistenza del segretario signora Patrizia Dalsass:

il giudice relatore Cons. dott. Marcovalerio Pozzato;

l'avv. Andrea Manca;

l'avv. Marco Maccaferri;

il V.P.G. dott. Carlo Mancinelli.

Esaminati tutti gli atti di causa.

### **RITENUTO IN FATTO**

L'atto di introduzione del presente giudizio deduce la sussistenza di danno erariale per effetto dell'illegittimo riconoscimento del debito derivante dall'affidamento diretto, da parte del Comune di Ziano di Fiemme, di vari servizi a differenti imprese, con sostanziale violazione della normativa afferente alla contrattualistica pubblica.

La precedente Procura riferisce:

- con deliberazione n. 23 del 4.6.2007 il Consiglio comunale di Ziano di Fiemme ha complessivamente riconosciuto una serie di debiti fuori bilancio, da ricondurre a interventi manutentivi (di tipo ordinario e straordinario) di varie ditte, nonché a fornitura e posa di recinzioni e rifacimento fontane pubbliche;
- l'ammontare complessivi degli importi sottoposti a riconoscimento di debiti fuori bilancio è pari a € 97.738,24.

Rileva altresì la precedente Procura che l'esame e la successiva legittimazione dei singoli debiti fuori bilancio hanno comportato un esborso complessivo pari a € 84.537,85 a titolo capitale al netto dell'IVA; in assenza di altri elementi idonei a una quantificazione più precisa, la percentuale del 10% di tale importo, pari a € 8.453,79, rappresenta convenzionalmente il c.d. "utile di impresa", che non può essere ritenuto dall'Amministrazione comunale una spesa riconoscibile e legittimabile, in quanto non corrispondente ad alcun vantaggio patrimoniale acquisito dall'ente o dalla comunità amministrata.

Ad avviso della precedente Procura sussistono elementi di responsabilità amministrativa a carico dei componenti di Giunta Comunale di Ziano di Fiemme (F. Vanzetta, Cristellon, Deflorian, Rizzoli, Trettel, D. Vanzetta, L. Vanzetta, Zanon) che avevano posto in essere la deliberazione n. 23 del 4.6.2007, del segretario comunale (Urthaler), del revisore dei conti (Faoro), del responsabile dell'ufficio tecnico comunale (Plotegher).

Nei confronti dei predetti è stato quindi emesso l'invito di cui all'art. 5 del D.L. 15.11.1993, n. 453, convertito, con modificazioni, nella L. 14.1.1994, n. 19.

Hanno controdedotto con atto scritto congiunto gli incolpati F. Vanzetta, Deflorian, L. Vanzetta, Rizzoli, D. Vanzetta, Trettel, Zanon, Faoro, chiedendo altresì di essere sentiti personalmente (tranne il revisore dei conti Faoro).

Hanno altresì controdedotto con separati atti gli incolpati Cristellon e Urthaler.

Valutate tali controdeduzioni, la precedente Procura ha quindi emesso, in data 4.12.2012, atto di citazione (ritualmente notificato) nei confronti di CRISTELLON Giovanni, DEFLORIAN Maria Chiara, FAORO Vittorina, RIZZOLI Laura, TRETTEL Giorgio, URTHALER Claudio, VANZETTA Davide,

VANZETTA Fabio, VANZETTA Lorenzo, ZANON Carlo, PLOTEGHER Domenico, con richiesta di condanna al pagamento, a favore dell'Erario dell'importo complessivo di € 10.475,44, oltre agli interessi e rivalutazione monetaria.

Secondo parte attrice la molteplicità di affidamenti diretti disposti dall'Amministrazione comunale di Ziano di Fiemme è andata a violare la *ratio* dell'art. 21 della L.P. 23/1990 e i principi ordinamentali di tutela della concorrenza e degli interessi economici della P.A., perseguiti tramite l'osservanza delle disposizioni normative sulle gare a evidenza pubblica preordinate all'individuazione del miglior contraente.

Nel caso di specie i Consiglieri comunali hanno espresso parere favorevole al riconoscimento della legittimità del debito fuori bilancio, relativo a spese disposte al di fuori delle norme vigenti, contestualmente ammettendo la legittimità della condotta tenuta dagli organi di amministrazione.

Tuttavia il Consiglio non avrebbe potuto riconoscere per intero, in difetto dell'osservanza delle ordinarie procedure di spesa o dei requisiti di necessità e urgenza, debiti fuori bilancio inerenti all'acquisizione di beni e servizi, dovendosi limitare all'effettivo arricchimento per l'Ente.

Se è infatti indubbio che i lavori sono stati eseguiti e le forniture sono state effettuate (costituendo un vantaggio per l'Amministrazione), è altresì certo che, qualora ci si trovi di fronte a una procedura di spesa illegittimamente disposta, la valutazione dei vantaggi non potrà mai tenere conto dell'utile di impresa: ciò che costituisce infatti arricchimento per l'impresa non può mai corrispondere a un beneficio per l'ente medesimo.

Il danno contestato deriva dalla mancata effettuazione di procedure concorrenziali per l'affidamento dei servizi e delle forniture riconosciute con la contestata delibera.

Circa l'imputazione della responsabilità, la quantificazione del danno e la ripartizione dell'addebito rileva la Procura che:

i consiglieri comunali votanti in senso favorevole la delibera contestata si sono resi corresponsabili dell'irregolare impiego delle risorse finanziarie comunali;

il segretario comunale (Urthaler) risponde del pregiudizio erariale per effetto del rilascio del suo parere

di regolarità tecnico-amministrativa sul riconoscimento del debito;

il responsabile dell'ufficio tecnico (Plotegher) risponde del danno sia nella sua veste formale di titolare dell'ufficio tecnico, sia in quanto direttore dei lavori, avendo omesso in taluni casi di concludere l'*iter* di approvazione delle spese, mentre in altri casi ha comunque permesso che fossero disposte spese aggiuntive da parte del Sindaco/Assessore LL.PP., venendo meno alla funzione di controllo delle spese e delle prestazioni eseguite;

il revisore dei conti (Faoro) è venuto meno al proprio ruolo di controllore tecnico-contabile, mancando di evidenziare che la quota relativa all'utile di impresa non poteva essere oggetto di riconoscimento di debito;

il Sindaco/Assessore LL.PP. (F. Vanzetta) risponde del danno erariale riguardato nel suo insieme, in quanto:

a) tutte le spese oggetto di riconoscimento di debito fuori bilancio sono state ordinate dal medesimo, nella sua duplice veste di amministratore;

b) il Vanzetta, ingerendosi in funzioni di gestione diretta che non gli competevano, dispose le spese in violazione delle norme che regolano l'impegno di spesa e l'affidamento di lavori pubblici, in difetto dei presupposti di urgenza, eccezionalità e imprevedibilità;

c) la sua condotta va qualificata in termini gravemente colposi, avendo volontariamente omesso di attivare i legittimi procedimenti di spesa;

d) tutti gli interventi oggetto di riconoscimento di legittimità in sanatoria appaiono eventi del tutto prevedibili e del tutto affrontabili dall'Ente in sede di programmazione.

Al Sindaco Fabio Vanzetta va quindi addebitato in via esclusiva, il danno cd "alla concorrenza", pari a € 2.121,60.

Tutti i convenuti, compreso il Sindaco, sono per altro verso da ritenere responsabili alla causazione del danno di € 8.353,84, da dividere in parti uguali (fatta salva la diversa valutazione della condotta, più sfumata in termini di colpa, del geom. Plotegher).

In data 30.4.2013 la precedente Procura ha depositato memoria, corredata da documentazione

integrativa, ribadendo le conclusioni e i motivi espressi nell'atto di citazione e evidenziando che il Sindaco di Ziano di Fiemme avrebbe posto in essere un "sistema" volto a aggirare la normativa, vista come inutile intralcio burocratico.

In data 2.5.2013 si sono formalmente costituiti in giudizio i convenuti Cristellon, Deflorian, Rizzoli, Trettel, Vanzetta Davide, Vanzetta Lorenzo, Zanon, Vanzetta Fabio, con il patrocinio degli avvocati Andrea Girardi e Andrea Manca, allegando documentazione a sostegno della propria posizione, domandando la reiezione della domanda attorea.

Si pone in particolare in rilievo:

che il P.M. non ha provato alcun elemento costitutivo della presunta responsabilità per danno erariale dei convenuti;

la liceità delle condotte contestate e l'inesistenza del danno "ingiusto" (in questo contesto, la delibera in questione è conforme ai fini istituzionali dell'ente, non è irragionevole né arbitraria, è stata approvata conformemente al dettato normativo e è munita del riconoscimento della regolarità tecnico-amministrativo-contabile);

la delibera in questione è in armonia con la riconosciuta strumentalità delle prestazioni fuori bilancio all'esercizio di funzioni e di servizi di competenza dell'ente, nonché di corrispondenza con gli obiettivi propri dell'Amministrazione;

non sussiste alcun danno ingiusto in quanto le somme richieste per le prestazioni sono collegate all'esercizio di funzioni o competenze dell'Ente;

la responsabilità per danno erariale si dovrebbe limitare alle sole ipotesi in cui la violazione della procedura di assunzione dell'impegno finanziario abbia prodotto obbligazioni accessorie per interessi, rivalutazione monetaria e spese altrimenti non sostenute dall'ente (somme che non possono coincidere con l'utile di impresa che costituisce parte del normale prezzo, anche in caso di ribasso dovuto alle procedure di gara, la cui entità deve comunque essere dimostrata);

l'utilità delle prestazioni in questione è ammessa dalla medesima parte attrice, in relazione ai lavori eseguiti e allo svolgimento delle forniture, conseguendo così un evidente vantaggio per la P.A.;

le regole dell'evidenza pubblica non sono state violate;

per la realizzazione di tutti gli interventi (di cui alle fatture e alla delibera in questione) con un importo rientrante nella disciplina di cui all'art. 125 codice appalti la P.A. non era tenuta a ricorrere all'assegnazione dei servizi e delle forniture mediante procedura a evidenza pubblica; ne consegue che i singoli contratti stipulati oggetto del successivo procedimento di legittimazione dei debiti fuori bilanci rimangono perfettamente validi;

manca di prova del c.d. "danno alla concorrenza".

Queste le richieste conclusivamente poste:

in via preliminare, la non punibilità in applicazione dell'art. 1, c.1ter della L. 20/1994, come novellata dalla L. 639/1996;

in via principale, il rigetto delle domande attoree;

in via subordinata, riduzione del *quantum* per effetto della riduzione dell'addebito, ai sensi dell'art. 83, c. 1, r.d. 2440/1923, e 52, c. 2, r.d. 1214/1934.

In data 2.5.2013 si è formalmente costituito in giudizio il convenuto Plotegher.

Si pone in particolare in rilievo:

la sostanziale estromissione dai compiti gestionali suoi propri ad opera del Sindaco, "profondamente avverso" al Plotegher;

che il Sindaco era uso ordinare lavori a ditte per effetto di procedure irregolari, pretendendo attività di sanatoria da parte dell'Ufficio Tecnico;

che di tale stato di fatto il Plotegher aveva informato a più riprese sia il Segretario Comunale che la Giunta di Ziano di Fiemme;

che talune delle fatture contestate si riferiscono a lavori o forniture eseguite nel periodo successivo alle dimissioni del Plotegher;

la maggior parte delle rimanenti fatture si riferisce a lavorazioni "ordinate direttamente dal Sindaco o da chi per esso e non certamente dal sottoscritto".

Il convenuto Plotegher si rimette, in conclusione, alla Giustizia.

In data 2.5.2013 si è formalmente costituito in giudizio il convenuto Urthaler, con il patrocinio dell'avv. Mario Maccaferri del Foro di Trento, allegando documentazione a sostegno della propria posizione, domandando la reiezione della domanda attorea.

Pone, in particolare, i seguenti rilievi difensivi:

intervenuta prescrizione delle pretese risarcitorie, posto che il “*dies a quo*” ai fini del computo quinquennale per l'esercizio della pretesa attorea va a coincidere con la delibera consiliare n. 23 del 4.6.2007 (invito a dedurre notificato al convenuto in data 6.6.2012);

non si rinvencono nella fattispecie elementi in grado di provare la presenza o colpa grave in capo al dott. Urthaler (solo con riferimento a quanto dedotto a suo carico, ovvero al “danno erariale per riconoscimento di utile di impresa”, per mancato espletamento di procedure concorrenziali nella conclusione di contratti e di lavori pubblici); in particolare, non si può ritenere che il comportamento posto in essere dal predetto (Segretario comunale) integri una “macroscopica contraddizione” con la condotta imposta dal rispetto di dovere di diligenza, che scaturisce dal rapporto di servizio con la P.A.;

all'epoca dei fatti per i quali è causa, l'orientamento prevalente della giurisprudenza di legittimità sosteneva l'inclusione del mancato guadagno nella depauperazione indennizzabile nell'ambito dell'azione di arricchimento senza causa nei confronti della P.A. (SS.UU., Cass., sent. 4192/1995);

la deliberazione in questione è maturata nel contesto giurisprudenziale sopradescritto;

il parere reso dall'Urthaler è avvenuto in assoluta buona fede, sulla scorta di indicazioni ermeneutiche allora dominanti nella giurisprudenza di legittimità;

illegittima configurazione e quantificazione del danno erariale, posto che il criterio equitativo per la liquidazione del danno presuppone che il pregiudizio economico del quale la parte reclama il risarcimento sia certo nella sua esistenza, essendo consentito al Giudice soltanto in presenza di una impossibilità ovvero di una oggettiva difficoltà per la parte interessata di provare l'esatto ammontare del danno;

in ogni caso, risulta del tutto irrealistico e irragionevole il criterio di quantificazione del danno adottato

dalla Procura (l'orientamento richiamato è stato oggetto di ponderata rivisitazione da parte della giurisprudenza amministrativa);

il riconoscimento del "mancato guadagno" segue a una valutazione svolta in concreto, fondata su tutti gli elementi oggettivi utili a documentare la misura effettiva dell'utile conseguito in relazione a ciascuna singola prestazione.

Queste le conclusioni:

nel merito, rigetto delle domande attoree;

in via subordinata, applicazione del potere riduttivo, in presenza di obiettive carenze organizzative e difficoltà gestionali del Comune di Ziano di Fiemme.

Nel corso dell'odierna udienza l'avv. Andrea Manca, per i convenuti Cristellon, Deflorian, Rizzoli, Trettel, D. Vanzetta, F. Vanzetta, L. Vanzetta, Zanon, si è riportato agli scritti defensionali depositati e ha chiesto l'assoluzione dei propri assistiti.

Ha posto in rilievo i seguenti motivi defensionali:

i fatti dedotti dal geom. Plotegher in sede di comparsa di risposta sono il frutto di una visione distorta (con particolare riferimento a indebite intromissioni del Sindaco Vanzetta);

il Sindaco si è distinto per un particolare "attivismo" nell'espletamento del proprio mandato, senza essere in alcun modo avverso all'apparato burocratico comunale;

nell'adozione della delibera in questione è fondamentale il parere di regolarità amministrativo-tecnico-contabile espresso dal Segretario comunale, cui gli Amministratori hanno fatto riferimento;

nessun depauperamento dell'Ente, nella fattispecie, può essere ricollegato all'"utile di impresa";

non risulta provata la colpa grave né per il Sindaco né per gli altri Consiglieri comunali.

Si riporta alle conclusioni espresse nei propri atti scritti.

L'avv. Maccaferri, per Urthaler, si è riportato agli scritti defensionali depositati e ha chiesto l'assoluzione del proprio assistito.

Ha posto in rilievo i seguenti motivi defensionali:

la qualità di "involontario spettatore" nell'assunzione dell'impegno finanziario da parte del Segretario

comunale;

il ruolo “straripante” svolto dal Sindaco nelle vicende in questione;

le differenti interpretazioni della Corte di Cassazione in merito alla riconoscibilità dell’“utile di impresa”;

l’incertezza sull’interpretazione giurisprudenziale, cui va riconnessa la sostanziale buona fede dell’Urthaler nell’emissione del parere tecnico in sede di adozione di delibera.

Si riporta alle conclusioni espresse nei propri atti scritti.

Il V.P.G. dott. Carlo Mancinelli, nel riportarsi ai propri atti scritti, ha insistito per l’integrale accoglimento della pretesa attorea;

Ha posto in rilievo i seguenti motivi:

preliminarmente, circa l’eccepita prescrizione (da parte del solo Urthaler), che il pagamento, fatto decisivo per l’operatività della prescrizione, è avvenuto in data successiva all’adozione della delibera in questione;

che la pubblicazione di quest’ultima è avvenuta in data 7.6.2007 (data da cui può essere fatta valere la pretesa risarcitoria);

nel merito, che l’utile di impresa non può essere evidentemente computato da due parti (impresa e Ente);

che la Circolare n. 28/1997 del Ministero dell’Interno già ammoniva i Segretari comunali in ordine alla puntuale verifica dei presupposti per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio;

la giurisprudenza amministrativa e la Sezione del controllo della Corte dei conti hanno da tempo individuato i criteri per la quantificazione del c.d. “utile di impresa” (valutato nel 10% delle somme erogate nel complesso per i servizi da parte della P.A.);

la documentazione integrativa (con particolare riferimento agli atti depositati unitamente alla memoria in data 30.4.2013) evidenzia le discrepanze e le “retrodatazioni” degli atti da parte del responsabile dell’U.T. (influenzato negativamente dal Sindaco).

Si riporta alle conclusioni espresse nei propri atti scritti.

**CONSIDERATO IN DIRITTO**

Il presente giudizio concerne la responsabilità degli odierni convenuti, nelle rispettive qualità, per il danno cagionato al Comune di Ziano di Fiemme derivante da:

- 1) affidamento diretto di servizi, in violazione del principio della concorrenza;
- 2) riconoscimento di debiti fuori bilancio da parte dell'Amministrazione comunale in violazione di legge, con riferimento alla quota non riconoscibile, in quanto eccedente l'utilità all'Ente locale (corrispondente alla quota convenzionalmente riferibile al c.d. "utile di impresa").

Circa il riconoscimento di debiti in violazione di legge, la precedente Procura riferisce la giurisprudenza di questa medesima Sezione giurisdizionale (sentenze n. 30/2009 e 23/2010), secondo cui l'Amministrazione può riconoscere il debito (sorto in relazione a illegittimo affidamento di servizi in violazione di legge) nei limiti dell'effettivo arricchimento del beneficiario (depurato, in sostanza, del c.d. "utile di impresa").

La quota eccedente il debito riconoscibile, in questo contesto, qualora liquidata dall'Ente locale, costituisce danno erariale, del quale devono essere chiamati a rispondere i soggetti che hanno concorso nel deliberare il relativo pagamento.

Controdeducono sostanzialmente i convenuti, con separati atti difensivi:

- l'intervenuta prescrizione (Urthaler);
- la piena legittimità delle condotte contestate e l'inesistenza del danno erariale per effetto dell'integrale riconoscimento del debito;
- la piena legittimità della delibera in questione, in armonia con i fini istituzionali dell'ente e adottata in piena conformità al dettato normativo;
- buona fede (Urthaler), quanto all'emissione del parere di regolarità tecnico-amministrativa;
- piena corrispondenza delle somme pagate dall'Ente con l'utilità conseguita;
- mancanza di prova del c.d. "danno alla concorrenza".

In tal modo riassunte le contrapposte tesi processuali, va in primo luogo disattesa l'eccezione che il convenuto Urthaler ha sollevato in materia di prescrizione.

Osserva in proposito il Giudicante che la prescrizione non può che decorrere dal momento

dell'effettiva erogazione costituente danno erariale, per consolidato orientamento del giudice contabile (per tutte, cfr. sez. Veneto, sentenza n. 611/1998 del 4.8.1998).

Nella fattispecie, risulta che i pagamenti in favore delle imprese interessate sono intervenuti in data 7.6.2013 (cfr. valuta atti di pagamento allegati a libro giornale e a estratti contabilità), data peraltro coincidente con la pubblicazione della delibera 23/2007; non risulta quindi spirato il quinquennio fra tale momento (da cui decorre la prescrizione) e la notifica della contestazione (in sede di invito a controdedurre) al convenuto Urthaler.

Nel merito, deve essere innanzitutto valutata la pretesa attorea con riferimento al danno derivante dal riconoscimento di danno in violazione di legge (per la quota eccedente gli importi riconoscibili).

In relazione a tale pretesa, il Giudicante si riporta integralmente alla propria giurisprudenza (cfr. sent. n. 30/2009): “Nell’ordinamento degli enti locali, le obbligazioni contratte per acquisto di beni o servizi senza atto di impegno contabile registrato sul competente capitolo di bilancio ovvero senza attestazione di copertura finanziaria non vincolano l’amministrazione, bensì intercorrono tra il terzo e l’amministratore o funzionario che le ha stipulate e/o ne ha consentito la esecuzione (art. 23 D.L. n. 66/1989, riprodotto nell’art. 37 D.Lgs. n. 77/95 e nell’art. 191 D.Lgs. n. 267/2000; nell’ordinamento del Trentino- Alto Adige cfr. il combinato disposto dell’art. 2, comma 1 e dell’art. 19 comma 3 D.P.G.R. - T.A.A. 28.5.1999, n.4/L come modificato dal D.P.Reg. -T.A.A. n.4/L 1.2.2005, testo unico che recepisce l’art. 17, commi 27 segg. L.R. T.A.A. n. 10 del 23.10.1998). Nelle ipotesi di “somma urgenza” (art. 191, cit.) o di “urgenza” “per evento eccezionale e imprevedibile” (art. 191 e 19, comma 3, citati), la mancanza dell’atto di impegno può essere ratificata entro 30 giorni o comunque entro il 31 dicembre dell’anno in corso qualora non sia scaduto il predetto termine; ma “in caso di mancata regolarizzazione dell’ordinazione entro i termini stabiliti, il rapporto obbligatorio intercorre (...) tra il privato fornitore e l’amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura o la prestazione” (cfr. articoli 191 e 19 sopra citati, da cui si desume chiaramente la perentorietà del termine).”

Soggiunge questa medesima Sezione (cfr. sent. cit.) che “con l’art. 5 D. Lgs. n. 342/1997 (modificativo

dell'art. 37 D.Lgs. n. 77/1995) poi recepito nell'art. 193, comma 4 e nell'art. 194, lett. e del D.Lgs. n. 267/2000 (cui corrispondono esattamente, nell'ordinamento locale, gli artt. 19, comma 3 e 21 lett. f D.P.G.R. n. 4/L del 28.5.1999 citato e l'art. 17, commi 29 e 35 L. R. T.A.A. n. 10 del 23.10.1998), si è prevista 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" (artt. 194 lett. e e 21 lett. f citati), 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 (art. 193 comma 4 e 19 citati); 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.

In merito a tali disposizioni, la Corte di cassazione - in sede civile - ha precisato quanto segue:

a) Ai sensi dell'art. 1988 c.c., la ricognizione di debito della pubblica amministrazione non ha valore di autonoma fonte di obbligazione per l'ente verso il terzo, e non sana vizi originari del rapporto obbligatorio (ad esempio: la mancanza di delibera di conferimento dell'incarico, stipulazione di contratto senza forma scritta) ma solo la mancanza di atto di impegno, per cui, in mancanza di regolare contratto, il terzo non ha azione contrattuale verso l'ente (in tal senso cfr. Sez. I, sent. n. 7966 del 27.3.2008, Sez. 3, sent. n. 27406 del 18.11.2008).

b) Tale ricognizione di debito, tuttavia, consente al privato di esperire "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 di compenso non riconoscibile, dovendo di questa rispondere direttamente chi ha consentito la fornitura" (Sez. I, sent. n. 7966 del 27.3.2008).

c) Infatti, premesso che ai sensi dell'art. 4 della legge n. 2248, all. E del 1865 il giudizio circa l'"arricchimento" della pubblica amministrazione "è riservato esclusivamente alla pubblica

amministrazione e non può essere effettuato dal giudice ordinario, che può solo accertare se e in quale misura l'opera o la prestazione del terzo siano state effettivamente utilizzate", ne consegue che "l'azione di indebito arricchimento nei confronti della pubblica amministrazione differisce da quella ordinaria, in quanto presuppone non solo il fatto materiale dell'esecuzione di un'opera o di una prestazione vantaggiosa per l'Amministrazione stessa, ma anche il riconoscimento, da parte di questa, dell'utilità dell'opera o della prestazione". "Tale riconoscimento, che sostituisce il requisito dell'arricchimento previsto dall'art. 2041 cod. civ. nei rapporti tra privati, può avvenire in maniera esplicita, cioè con un atto formale, oppure può risultare in modo implicito da atti o comportamenti della pubblica amministrazione" (in specie, l'utilizzo di fatto della prestazione: Sez. 1, sent. n. 16596 del 18.6.2008) "dai quali si desuma inequivocabilmente un effettuato giudizio positivo circa il vantaggio o l'utilità della prestazione, promanante da organi rappresentativi dell'amministrazione interessata, mentre non può essere desunta dalla mera acquisizione e successiva utilizzazione della prestazione stessa" (in tal senso, Sez. 3, n. 25156 del 14.10.2008, che conferma Sez. 1, sent. n. 16595 del 18.6.2008, Sez. 2, sent. n. 2312 del 31.1.2008 Sez. 2, sent. n. 2312 del 31.1.2008; in senso contrario si registra solo Sez. 3, sent. n. 11597 del 31.5.2005, che afferma la necessità di un riconoscimento espresso con apposita delibera dell'ente della utilità della prestazione ex art. 35 D.Lgs. n. 77 del 1995 e succ. modd.).

d) In ogni caso, ai sensi dell'art. 2041 cod. civ., l'indebito arricchimento va indennizzato nei limiti, da un lato, dell'effettivo arricchimento del beneficiario, dall'altro alla "diminuzione patrimoniale" subita dal soggetto impoverito, e quindi non può comprendere il lucro cessante che sarebbe spettato a quest'ultimo se fosse stata contratta una valida obbligazione, ma solo la diminuzione patrimoniale da lui subita (Sez. Un., sent. n. 1875 del 27.1.2009); onde in tal caso l'indennizzo può essere liquidato con riferimento a parametri diversi dal prezzo di mercato della prestazione (ad esempio, l'arricchimento della p.a., per la partecipazione di un professionista ad una commissione comunale per gare, può essere liquidato con riferimento non alla tariffa professionale ma al gettone di presenza degli altri componenti: Cass. Civ. Sez. Un. ult. cit.) e non spettano altre voci di lucro cessante come la

revisione prezzi (Sez. Un, sent. n. 23385 dell'1.9.2008).”

Ritiene di conseguenza il Giudicante, in aderenza ai propri orientamenti interpretativi, che in fattispecie relativa a “acquisizione di beni o servizi a favore di un ente locale - illegittima sotto il profilo sostanziale (nella fattispecie, perché promanante da soggetto non legittimato) e sotto il profilo contabile (nella fattispecie, perché mancante di atto di impegno contabile) - un “ingiusto” danno erariale può essere ipotizzato....in mancanza dei suddetti presupposti di riconoscibilità del debito (strumentalità della prestazione fuori bilancio all’esercizio di funzioni o di servizi di competenza dell’ente, riconoscimento dell’utilità della prestazione, nel senso di rispondenza agli obiettivi dell’amministrazione, arricchimento dell’ente, nel senso di locupletazione dell’altrui danno ex art. 2041 cod. civ.)”.

“Pertanto, costituisce senz’altro danno ingiusto il pagamento - a titolo di debito fuori bilancio - :

- a) delle somme richieste per prestazioni...non collegate all’esercizio di funzioni o servizi di competenza dell’ente;
- b) delle somme cui non corrisponda un “arricchimento” dell’ente, nel senso precisato dall’art. 2041 cod. civ., ovvero di somme rispetto alle quali non vi sia diritto all’indennizzo del privato, in particolare:
  - aa) somme cui non corrisponda un beneficio per l’ente stesso, ad esempio le spese eccedenti il valore della prestazione resa (ovvero la differenza tra quanto effettivamente pagato e la somma congrua rispetto al prezzo di mercato, o al prezzo imposto da atti normativi, della prestazione: Corte dei conti, Sez. II, n. 44 del 12.2.2003; Sez. T.A.A., sede di Trento, n. 12 del 7.2.2006 e n. 24 del 5.4.2006) o le spese legali sostenute dal privato per il pagamento delle prestazioni rese;
  - bb) somme cui non corrisponde una diminuzione patrimoniale del privato (danno emergente), ma un mancato utile del privato stesso (lucro cessante) ad esempio interessi e rivalutazione, utile di impresa”.

Si manifesta quindi munita di giuridico pregio la pretesa di parte attrice, che ha fondatamente rilevato la sussistenza di un danno erariale da ricollegare all’illegittimo riconoscimento di un importo da qualificare come “utile di impresa”, privo di qualsiasi utilità per l’Ente locale.

E’ per contro sprovvista di giuridico pregio la pretesa attorea con riferimento al c.d. “danno alla

concorrenza”, essendo tale pregiudizio al pubblico Erario da ricondurre al già considerato “utile di impresa”: la valutazione di tale posta di danno condurrebbe, infatti, a una parziale ingiusta duplicazione dell'importo già chiesto a risarcimento.

L'area del risarcibile deve quindi essere fissata, in parziale aderenza a quanto dedotto da parte attrice, nelle somme illegittimamente riconosciute dall'Ente, da qualificare e quantificare quale “utile di impresa”, che questo Giudicante reputa equo individuare (sulla scia dell'attestata giurisprudenza) nel 10% degli importi effettivamente corrisposti ai fornitori di beni e servizi (in ottemperanza alla citata delibera n. 23/2007), per € 8.353,79.

In tal modo perimetrato l'effettivo pregiudizio erariale, il Collegio deve deliberare la concreta efficienza causale del comportamento dei convenuti nella produzione del danno.

In questo contesto, ruolo predominante e decisivo va attribuito al Sindaco:

- al quale va anzitutto imputata la genesi remota del pregiudizio erariale, quale ordinatore diretto di spese in totale dispregio della normativa vigente, “scavalcando” a più riprese gli uffici comunali competenti (in tal senso coincidono le deduzioni offerte dai convenuti Plotegher e Urthaler);
- nella sua plurima responsabilità discendente dall'essere a capo dell'Amministrazione e Assessore;
- cui va ricondotto un ruolo propulsivo nel procedimento di illegittimo riconoscimento di debito.

A tale soverchiante incidenza causale nella produzione del danno erariale corrisponde una responsabilità amministrativo-contabile e una condanna nei confronti del sig. Fabio Vanzetta a risarcire € 3.553,84.

Al convenuto Urthaler deve essere addossato il risarcimento del danno per un importo pari a € 1.000,00 in quanto:

- investito del ruolo di “consulente legale” del Comune (nella sua qualità di Segretario comunale) e di figura di riferimento (per tutti gli Amministratori) per l'interpretazione della normativa;
- redattore di parere positivo al riconoscimento integrale del debito, nella plurima veste di Segretario comunale e di facente funzioni di Responsabile dell'Ufficio Tecnico.

Agli Amministratori (Cristellon, Deflorian, Rizzoli, Trettel, D. Vanzetta, F. Vanzetta, L. Vanzetta, Zanon)

che adottarono la delibera (eccezion fatta per il Sindaco) è imputabile una quota di danno pari a € 500,00 ciascuno, avendo con grave colpa voluto ignorare la fondamentale distinzione fra l'ammontare dei vantaggi utilmente conseguiti dal Comune e la remunerazione dell'impresa.

Al Revisore dei conti (dott.ssa Faoro) è imputabile una quota di danno pari a € 300,00, avendo, con grave colpa (venendo meno ai propri compiti di controllore tecnico-contabile), omesso di segnalare che la quota relativa all'utile di impresa non poteva essere oggetto di riconoscimento di debito.

Deve essere prosciolto dagli addebiti il geom. Plotegher, il cui ruolo nelle vicende in questione risulta del tutto trascurabile:

-in quanto costantemente "scavalcato" dal Sindaco nell'affidamento dei servizi comunali (in relazione a cui si è verificato il riconoscimento del debito);

-non avendo emesso alcun parere in ordine alla legittimità della delibera n. 23/2007.

Non si fa luogo a liquidazione degli onorari e dei diritti spettanti, quali rimborso delle spese di patrocinio legale dovute in caso di definitivo proscioglimento (cfr. art. 2 bis del D.L. n. 543 del 23.10.1996 convertito in L. n. 639 del 20.12.1996, nonché art. 10 bis, c. 10, del D.L. n. 203 del 30.9.2005, convertito in L. n. 248 del 2.12.2005), essendosi il geom. Plotegher costituito personalmente.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per il Trentino Alto-Adige, sede di Trento, definitivamente pronunciando

**ASSOLVE**

Domenico Plotegher dagli addebiti formulati nei suoi confronti

**CONDANNA**

Fabio Vanzetta al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi € 3.553,84 (tremilacinquecentocinquantaquattro/84) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

Claudio Urthaler al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi €

1.000,00 (mille/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

Vittorina Faoro al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi €

300,00 (trecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

Giovanni Cristellon al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di

complessivi € 500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino

all'effettivo saldo;

Maria Chiara Deflorian al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di

complessivi € 500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino

all'effettivo saldo;

Laura Rizzoli al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi €

500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

Giorgio Trettel al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi €

500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

Davide Vanzetta al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi

€ 500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo

saldo;

Lorenzo Vanzetta al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi

€ 500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo

saldo;

Carlo Zanon al pagamento in favore del Comune di Ziano di Fiemme della somma di complessivi €

500,00 (cinquecento/00) più interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo saldo;

condanna altresì gli stessi al pagamento delle spese di giustizia, che sino alla pubblicazione della

sentenza si liquidano in € 1.724,60.=====

(Millesettecentoventiquattro/60.=====)

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Trento nella Camera di Consiglio del 22.5.2013

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(dott. Marcovalerio Pozzato)

(dott. Ignazio Del Castillo)

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 27 maggio 2013

**PER IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA**

**Il Funzionario f.f.**

**Dott. Adriano Rosa**