

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
PUGLIA	SENTENZA	324	2017	RESPONSABILITA'	26/06/2017



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Mauro OREFICE Presidente

dott. Pasquale DADDABBO Componente

dott. Marcello IACUBINO Componente, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 32962 del registro di segreteria, promosso dal
Procuratore Regionale nei confronti di:

- POMPILIO Luigi (C.F.: PMPLGU59L09H926A), nato a San Giovanni Rotondo il 9 Luglio 1959 ed ivi residente alla Via Vittorio Alfieri 9;
- MISCHITELLI Antonio Claudio (C.F.: MSCNNC86H10H926J), nato a San Giovanni Rotondo il 10 giugno 1986 ed ivi residente alla Via Nicola Campanile, 15;
- D'ELIA Nicola (C.F.: DLENCL61E19F399P), nato a Montalbano Jonico il 19 Maggio 1961 e residente in San Giovanni Rotondo, in Contrada Passaturo s.n.c., rappresentato e difeso giusto mandato allegato alla memoria di costituzione, dall'Avv. Michele Natale (c.f. NTLMHL75P01H926X) ed elettivamente domiciliato presso l'Avv. Pierantonio Sagaria (c.f. SGRPNT81P19A893E), con studio legale in Bari, alla via Cognetti, n. 58 (tel./fax 0882/457625; p.e.c.: natale.michele@avvocatifoggia.legalmail.it; pierantonio.sagaria@pec.it;
- DI LULLO Benedetto Egidio (C.F.: DLLBDT65D13I158M), nato a San Severo il 13 Aprile 1965 e ivi residente, alla Via Leopardi, n. 8, rappresentato e difeso, giusto mandato allegato alla memoria di

costituzione, dall'Avv. Michele di Lullo (C.F. DLL MHL 73A9I1581) ed elettivamente domiciliato in Bari presso lo studio dell'Avv. Domenico Buffa (C.F. BFF DNC 74H17F915J) alla Via Calefati n. 158 (fax 0882.373464; pec dilullo.michele@avvocatifoggia.legalmail.it);

Uditi, all'udienza pubblica dell'11.05.2017, il giudice relatore Marcello Iacubino, il P.M. nella persona del V.P.G. dott. Pierpaolo Grasso, e gli Avv.ti Michele di Lullo per il convenuto di Lullo, e Pierantonio Sagaria, per delega dell'Avv. Natale, per il convenuto D'Elia.

Con l'assistenza del Segretario dott. Caterina Agrusti.

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

Ritenuto in

F A T T O

1. – La Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti, con atto di citazione del 12.12.2016, ritualmente notificato, ha citato innanzi questa Corte i predetti sigg. Pompilio Luigi, Mischitelli Antonio Claudio, D'Elia Nicola e di Lullo Benedetto Egidio, i primi due amministratori e i secondi due dirigenti del comune di San Giovanni Rotondo, per ivi sentirli condannare al pagamento in favore del citato ente, delle seguenti somme suddivise in relazione a due distinte fattispecie di danno erariale:

A) in riferimento alla contestazione relativa alla partecipazione a una trasferta a Barberino del Mugello,

- € 427,25 a carico di D'Elia Nicola;

- € 137,42 a carico di Pompilio Luigi;

- € 289,82 a carico di Mischitelli Antonio Claudio;

B) in riferimento alla contestazione relativa alla rassegna *Teatro Estate 2011*,

- € 925,55 a carico di D'Elia Nicola;

- € 925,55 a carico di di Lullo Benedetto Egidio;

oltre interessi e rivalutazione monetaria come per legge.

A tal riguardo, la Procura premette di essere stata relazionata in data 9 gennaio 2014 dalla Compagnia di Manfredonia della Guardia di Finanza su indagini avviate sulla base di un esposto anonimo, che segnalava missioni sospette degli amministratori locali e la concessione di biglietti gratuiti per alcuni spettacoli effettuati presso la struttura comunale "Parco del Papa" del comune di San Giovanni Rotondo.

Alla luce della conseguente istruttoria, l'attore pubblico ha ritenuto di individuare le due predette ipotesi di illecito erariale, di seguito sintetizzate.

A) Trasferta a Barberino del Mugello.

In data 2 e 3 Luglio 2011 il Sindaco Pompilio Luigi, unitamente all'Assessore ai lavori pubblici Mischitelli Antonio Claudio, si recava in trasferta a Barberino del Mugello, per partecipare alla gara del Motomondiale in cui correva il concittadino Michele Pirro – pilota motociclistico del *Team Gresini* – dopo che questi, in data 27 giugno 2011, lo aveva invitato come suo personale ospite ad assistere alla gara nell'area riservata presso la sua scuderia.

Il Sindaco e l'Assessore Mischitelli chiedevano e ottenevano poi il rimborso delle spese sostenute per tale trasferta, pari a € 274,85 per il primo e a € 579,85 – comprensivo delle spese di vitto, alloggio e rimborso auto – per il secondo.

B) *Rassegna Teatro Estate 2011*.

In occasione della manifestazione sopra indicata la *Chicco di Musica s.r.l.*, società organizzatrice di eventi artistici, chiedeva all'Ente il patrocinio e l'uso gratuito della struttura pubblica comunale del *Parco del Papa* per alcuni giorni del mese di agosto. Il comune di San Giovanni Rotondo, con delibera di Giunta comunale n. 22 del 21 luglio 2011, concedeva il patrocinio gratuito all'evento *Rassegna Teatro Estate 2011*, e autorizzava l'uso della predetta struttura per i giorni 6-7-8, 11-12-13, 18-19-20 agosto a titolo oneroso, stabilendo espressamente il pagamento della TOSAP in base alle tariffe vigenti, ai giorni di occupazione e alla superficie occupata. A tal uopo, demandava al dirigente dell'UTC LL.PP. il rilascio dell'autorizzazione per l'utilizzo della struttura comunale previa formale accettazione, da parte del richiedente – tra le altre – anche delle predette condizioni di utilizzo.

Tuttavia, mentre per l'evento del 7 agosto la TOSAP veniva regolarmente pagata ed era rilasciata regolare licenza da parte del dirigente dell'UTC LL.PP. all'uopo incaricato – il predetto ing. di Lullo –, per il periodo successivo e per i successivi eventi non era richiesta, e nemmeno rilasciata dagli uffici, alcuna licenza, né tanto meno veniva pagata la TOSAP dalla predetta società.

Tale mancato pagamento ha cagionato – ad avviso del P.M. – un danno erariale quantificato in complessivi € 1.850,51 per mancati introiti relativi al periodo dal 9 al 20 agosto 2011, in particolare per € 1.199 per l'evento

del 19 agosto (e perciò per 3 giorni) e per € 651,51 per i giorni dal 9 al 17 agosto (in cui la struttura è rimasta a disposizione del richiedente con il palco montato).

La Procura ha contestato il presunto danno di cui al punto A) al Sindaco Pompilio Luigi, all'Assessore Mischitelli Claudio e al responsabile del settore finanziario Dott. D'Elia Nicola, invitandoli a presentare le proprie controdeduzioni.

Con riferimento al punto B), ha invece dubitato della liceità della condotta omissiva serbata sia dall'ing. di Lullo Benedetto che dal dott. D'Elia Nicola, nella misura in cui non si sono attivati per riscuotere o recuperare la Tosap per gli spettacoli tenuti, nonostante fossero a conoscenza del dovuto pagamento.

Tutti i soggetti presentavano le proprie deduzioni, e l'ing. di Lullo veniva anche auditato presso gli uffici di Procura.

In nessuno dei casi, per la Procura attrice tali deduzioni sono state idonee a escludere la responsabilità dei deducenti, e ha quindi proceduto ad emettere l'atto di citazione per cui è causa.

Al riguardo, la parte pubblica fonda la propria contestazione di responsabilità amministrativa, in riferimento alla ipotesi sub A), sulla assenza di qualsivoglia funzione rappresentativa della trasferta in argomento, volta ad accrescere il ruolo ed il prestigio del Comune, contrariamente a quanto sostenuto dai sigg. Pompilio e Mischitelli (i quali hanno, comunque, manifestato la propria disponibilità alla restituzione della somma contestata).

Né tale rappresentatività – prosegue il P.M. – la si può far discendere da presunte probabili interviste che gli odierni convenuti avrebbero “presumibilmente” dovuto rilasciare durante l'evento e che, comunque, non vi è neanche prova che siano state tenute, così come non vi è stata alcuna decisione degli organi di governo circa la compatibilità dell'evento con i fini istituzionali dell'Ente e l'autorizzazione di due dei componenti della Giunta dell'Ente a partecipare a detta gara.

In merito alla posizione del dott. D'Elia, la Procura sostiene che, quale dirigente responsabile del settore finanziario, prima di liquidare la missione agli amministratori comunali, avrebbe dovuto verificare – nonostante quanto dal medesimo sostenuto – la rispondenza della trasferta alle finalità di rappresentanza dell'ente e il rispetto degli adempimenti espressamente previsti dal Regolamento comunale per le missioni degli amministratori comunali, che richiedono in tali casi la previa comunicazione del Sindaco al Segretario Comunale e l'autorizzazione preventiva del Sindaco alla missione dell'Assessore.

Sotto il profilo soggettivo, tali condotte sarebbero connotate da un'evidente colpa grave dei predetti amministratori e del D'Elia "che, venendo meno ai propri doveri hanno inteso far gravare sulle casse comunali spese non dovute". Ha perciò chiamato a rispondere del contestato danno i predetti per la sopra indicata somma complessiva pari ad € 854,50 (Pompilio per € 137,42, Mischitelli per € 289,82 e D'Elia per € 427,25).

In ordine alla fattispecie legata alla *Rassegna Teatro Estate 2011* (punto B) ad avviso del P.M. vi è stato il totale disinteresse degli odierni convenuti circa la mancata riscossione della TOSAP per gli spettacoli da tenere per la stagione estiva 2011. E tanto perché dalla delibera giuntale del 21 luglio 2011 si evincevano benissimo i giorni in cui avrebbero dovuto tenersi gli spettacoli; l'istruttoria svolta dalla Guardia di Finanza ha, inoltre, evidenziato che il palco per gli spettacoli è rimasto montato per tutto il periodo dal 5 al 20 agosto. Di conseguenza, a prescindere dalla richiesta o meno di autorizzazione, lo svolgimento degli spettacoli programmati dalla Giunta avrebbe comunque imposto agli odierni convenuti l'obbligo di attivarsi per introitare le somme dovute al Comune. Non rileva al riguardo, per la parte pubblica, la circostanza che il di Lullo fosse in ferie dal 6 agosto 2011, né che non vi fosse una preventiva richiesta di autorizzazione per gli eventi successivi al primo (ciò che, a detta del deducente, non gli avrebbe consentito di attivare i provvedimenti idonei a richiedere il pagamento delle tasse comunali).

L'inerzia gravemente colpevole di entrambi i convenuti e il fatto che gli stessi fossero ben consapevoli della mancata entrata in parola emerge anche dall'indagine svolta dalla Guardia di Finanza nel 2013, la quale in tale frangente ha chiesto chiarimenti al di Lullo sul punto, e questi a sua volta, si è rivolto al D'Elia, che gli ha fornito le spiegazioni del caso. In tale periodo, sostiene il pubblico attore, tali soggetti avrebbero ancora potuto attivarsi, nelle loro qualità, per riscuotere la tassa di competenza.

Di conseguenza, ha chiamato a rispondere di tale danno da mancate entrate, pari ad € 1.850,51, in parti uguali il di Lullo, dirigente del settore tecnico, nonché il dott. Nicola D'Elia, dirigente del Settore Finanze.

2. – In data 19.1.2017, il Presidente di questa Sezione Giurisdizionale, previo parere favorevole del Pubblico Ministero, ha emesso il decreto previsto dall'art. 131 del d.lgs. 26 agosto 2006 n. 174, di ammissibilità al rito monitorio di cui alla richiamata disposizione, determinando la somma da corrispondere da parte dei convenuti come segue:

- € 1.210,00 per D'Elia Nicola;

- € 120,00 per Pompilio Luigi;
- € 260,00 per Mischitelli Antonio Claudio;
- €. 830,00 a carico di di Lullo Benedetto Egidio;

A tale decreto, regolarmente notificato ex art. 136 c.p.c. con prot. n. 0002532-06-03-2017-SG_PUG-T20-P, al Mischitelli, al Pompilio, al D'Elia e al di Lullo, hanno dato riscontro nel termine fissato dall'art. 132 comma 4, del Codice di giustizia contabile, solo i convenuti Pompilio e Mischitelli, i quali hanno accettato il pagamento dell'importo ivi stabilito, oltre alle spese di giudizio; ragion per cui il giudizio prosegue con il rito ordinario, all'udienza fissata dal Presidente nel medesimo decreto in data odierna, solo per i rimanenti due convenuti di Lullo e D'Elia. I quali si sono costituiti nei termini, con comparse depositate nei modi di legge il 13 aprile 2017 l'ing. Di Lullo, e il 20 aprile 2017 il dott. D'Elia, nelle quali deducono quanto appresso.

2.1. – L'ing. di Lullo eccepisce, in via preliminare, l'inesistenza e/o la nullità dell'atto di citazione, per violazione dell'art. 87 del D. Lgs. del 26 agosto 2016 n. 174, il quale, in ordine al rapporto tra invito a dedurre e citazione, prevede che "...la citazione è altresì nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, comma 2, lettera e) e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni....".

Sostiene che nell'invito a dedurre gli è stato contestato solo il mancato rilascio delle licenze per gli spettacoli successivi al primo, mentre nell'atto di citazione gli viene contestata la mancata attività di recupero della TOSAP ; di conseguenza, la P.R. ha integralmente modificato la *causa petendi* del presente giudizio, in palese violazione del citato art. 87. A sostegno di tale assunto richiama due fondamentali sentenze delle SS.RR., la n. 7/98/QM e la 14/98/QM, che hanno affermato debba esservi coincidenza tra il nucleo essenziale della *causa petendi* e *petitum* dell'invito a dedurre e della citazione, la quale integra un elemento essenziale della citazione stessa, funzionale alle esigenze di difesa del soggetto interessato, la cui violazione ne determina – secondo la dottrina – la nullità dell'atto, o addirittura l'inesistenza.

2.2. – Nel merito, deduce in primo luogo l'errata prospettazione e quantificazione del presunto danno economico svolte dalla Guardia di Finanza di Manfredonia nella propria relazione investigativa e fatte proprie dalla Procura requirente, nell'importo complessivo di € 1.850,51.

Tale presunto danno da mancato introito della TOSAP è stato quantificato come segue per i seguenti periodi:

- dal 09/08/2011 al 17/08/2011 in € 651,51 relativamente all'occupazione del solo palco; - dal 18/08/2011 al

20/08/2011 in € 1.199,00 relativamente al palco e alle relative strutture accessorie e posti a sedere.

Ad avviso del convenuto, l'unico e iniziale pagamento effettivamente versato dalla ditta organizzatrice, in realtà, era riferito a tutti gli eventi programmati con la ridetta deliberazione di Giunta, contrariamente a quanto ritenuto dalla G.d.F.

L'organo investigativo non avrebbe tenuto conto del regolamento comunale vigente e del suo tariffario, pur avendo a disposizione tale documento. Sostiene dunque che in base ai valori tabellari ivi previsti, la tariffa applicabile di €. 0.285/ mq al giorno al netto delle riduzioni previste per gli spettacoli viaggianti e della superficie effettivamente occupata (corrispondente effettivamente a circa 4.500 mq.) sarebbe pari ad € 1.323,027, riferita a tutti i giorni di occupazione. Di conseguenza, ritiene che il danno effettivo ammonterebbe a soli € 124,027, risultante dalla differenza del valore sopra calcolato e quanto effettivamente pagato dalla società richiedente (€ 1.323,027 - € 1.199,00).

Tuttavia, nemmeno tale importo prefigurerebbe – a suo avviso – danno erariale perché nel calcolo dell'occupazione “è stata considerata tutta la superficie potenzialmente occupabile senza considerare che, in ragione dei dichiarati posti a sedere (ndr 1400, come desumibile dai verbali della G.d.F.), la superficie effettivamente occupata è notevolmente inferiore a quella sopra considerata, essendo presumibilmente pari a circa 2.800 mq, in ragione di 2,00 mq per spettatore”. E che non è stata fatta alcuna valutazione del “valore economico dei biglietti gratuiti offerti all'amministrazione comunale, oltre che per i propri rappresentanti, anche per le famiglie più svantaggiate di San Giovanni Rotondo ai sensi dell'art. 1 comma 1 bis Legge n. 20/1994”, che avrebbe apportato al Comune un beneficio economico (considerando circa 258 di cui 65 ai nuclei familiari svantaggiati, al “costo cautelativo ridotto pari ad €. 10,00/cadauno per entrambi gli spettacoli tenutosi”) pari ad € 2.580,00.

2.3. – In secondo luogo, il convenuto allega l'assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave, sia che si discuta della mancata autorizzazione che della omessa attività di recupero della tassa *de qua*.

Quanto alla prima, evidenzia che in relazione al secondo e terzo spettacolo non è stata presentata alcuna formale richiesta di licenza da parte della Ditta organizzatrice. Ration per cui nessun addebito può essere mosso all'ing. di Lullo, né tanto meno per colpa grave, poiché “ragionando diversamente, infatti, sarebbe come ritenere responsabili, sempre e comunque, gli uffici pubblici per tutte le attività e/o opere realizzate da soggetti privati ma privi di autorizzazione”.

Ribadisce che, in ogni caso, in relazione agli eventi oggetto di contestazione (successivi al primo, vale a dire il secondo spettacolo del 12 agosto e il terzo del 19 agosto 2011), il convenuto era in ferie dal 6 al 22 agosto 2011 compreso (come si evince dal prospetto ferie rilasciato dal Comune), ragion per cui era oggettivamente impossibilitato a svolgere qualsiasi attività istruttoria e autorizzativa. In tale periodo il predetto è stato sostituito dal dipendente ing. De Bonis Leonardo (si veda il verbale della commissione di Pubblico spettacolo del 7/8/2011, allegato anche al fascicolo della G.d.F.).

In relazione al secondo aspetto, asserisce che, nella denegata ipotesi che ci fosse qualcosa da recuperare (per quanto sopra riportato) non può essergli mossa alcuna contestazione, per due ordini di ragioni.

La prima attiene alle competenze specifiche attribuite allo stesso Ing. di Lullo derivanti dal proprio ruolo istituzionale (Dirigente Settore Lavori Pubblici). In caso di mancato versamento della TOSAP (più in generale di qualsiasi tributo Comunale) le attività di recupero sono sempre avviate dalla Polizia Municipale - nucleo annonario - cui compete per previsione regolamentare, la verifica di eventuali occupazioni abusive e l'irrogazione delle previste sanzioni, in collaborazione con l'Ufficio Finanziario del Comune. "Nessuna delega, a tale riguardo, è stata conferita all'Ing. di Lullo tantomeno con la D.G.C. n° 22/2011. Quest'ultima, infatti, ha demandato, allo stesso dirigente, unicamente il rilascio dell'autorizzazione per l'utilizzo della struttura pubblica".

La seconda ragione – prosegue la difesa – è di tipo normativo, perché i tributi locali si prescrivono nel termine di anni cinque dal giorno in cui il tributo è dovuto (cita al riguardo Cassazione, Sezione Tributaria Civile, sentenza 23 febbraio 2010, numero 4283), a partire dal 1 gennaio 2007, giusta la Legge 27 dicembre 2006, numero 296, articolo 1, comma 161, in base al quale gli avvisi di accertamento in rettifica e d'ufficio devono essere notificati, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui la dichiarazione o il versamento sono stati o avrebbero dovuto essere effettuati. Entro gli stessi termini devono essere contestate o irrogate le sanzioni amministrative tributarie, a norma degli articoli 16 e 17 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, numero 472, e successive modificazioni.

Ragion per cui, si sarebbe potuto procedere ad azioni di recupero del tributo in esame entro il 31/12/2016. Il che comporta che all'atto del deposito della citazione in giudizio, il presunto danno non aveva ancora il carattere della concretezza e dell'attualità e comunque lo stesso non poteva considerarsi 'verificato' nel senso inteso dall'art. 1, c. 2, L. n. 20/1994.

Ad avviso della difesa, l'ing. di Lullo è venuto a conoscenza del presunto danno solo a seguito della notifica dell'invito a dedurre avvenuta nel mese di luglio 2016, quando egli non era più dipendente del comune di San Giovanni Rotondo, perché si era trasferito presso il comune di San Severo dal 30.06.2014. Dunque non avrebbe potuto avviare alcuna attività di recupero.

Conclude dunque chiedendo in via pregiudiziale, il rigetto della domanda per violazione dell'art. 87 del D. Lgs. del 26 agosto 2016 n. 174; nel merito, il rigetto della domanda poiché infondata in fatto e in diritto, nell'*an* e nel *quantum debeatur*, e non provata; in via meramente gradata e subordinata, di limitare la sua responsabilità al pagamento della somma di €. 62,01 (pari al 50% della somma di €. 124,02 quale differenza tra quanto si sarebbe dovuto pagare nell'ipotesi che fosse stata occupata l'intera superficie disponibile e quanto effettivamente pagato).

2.4. – Anche il dott. D'Elia, come sopra rappresentato e difeso, per quanto riguarda il primo capo di incolpazione (la trasferta a Barberino del Mugello), preliminarmente eccepisce la violazione dell'art. 87 del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, e dunque l'inammissibilità della citazione per violazione del principio di corrispondenza con l'invito a dedurre, atteso che in questo atto del 6.6.2016, il P.M. contabile ha contestato la mancanza sia del fine istituzionale sotteso alla presenza degli amministratori alla gara del motomondiale che di alcuna decisione degli organi di indirizzo dell'ente in ordine alla compatibilità dell'evento con i fini istituzionali dell'Ente, come l'assenza di qualsivoglia decisione dell'organo di governo di autorizzare i due predetti componenti della Giunta.

A tali rilievi il dott. D'Elia ha controdedotto con nota del 27.6.2016.

Tuttavia, con l'atto di citazione del 12.12.2016 la Procura regionale ha aggiunto che egli non avrebbe svolto alcuna verifica circa la rispondenza della trasferta con le finalità di rappresentanza dell'ente. Lo stesso dicasi a proposito della omessa verifica della sussistenza della comunicazione preventiva che il Sindaco avrebbe dovuto effettuare al Segretario Comunale per le missioni personali, e della autorizzazione preventiva del Sindaco alla missione dell'Assessore, parimenti contestata al convenuto solo in sede di citazione a giudizio.

Deduce, pertanto, l'introduzione in tal guisa di "una sovversiva *mutatio libelli* della domanda, atteso che la condotta materiale ivi contestata pare affatto diversa da quella descritta nel contesto dell'invito a dedurre".

Invoca, al riguardo, la giurisprudenza che esclude che la citazione possa discostarsi totalmente dal nucleo essenziale della causa *petendi* e del *petitum* ipotizzati nell'invito a dedurre (per tutte, Corte Conti, Sez. giur.

Umbria, 30 ottobre 2007, n. 240; Sez. IA, 2 dicembre 2010, n. 663; Sez. giur. Abruzzo, 9 ottobre 2007, n. 776).

Da ciò, l'inammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio "per frontale violazione dell'art. 87, d.lgs. n. 174/2016 a mente del quale, com'è noto, la citazione è nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti ivi esposti e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre" (cita, sul punto, Corte Conti, Sez. giurisd. per la Campania, 12 giugno 2007, n. 1135; *in terminis*, Corte Conti, Sez. giurisd. per la Toscana, 11 febbraio 2009, n. 94).

2.5. – Nel merito, afferma l'infondatezza dell'accusa della Procura erariale, la quale non considera che l'art. 84 ("Rimborso delle spese di viaggio") del "T.u.e.l." d.lgs. n. 267/2000 non richiede al dirigente competente alcuna verifica della rispondenza delle trasferte degli amministratori ai fini di rappresentanza del Comune. Ma semplicemente che questi provveda, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi al rimborso delle spese effettivamente sostenute (nella misura fissata con decreto ministeriale), sulla base della mera richiesta dell'interessato, corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione. Tale previsione normativa è pedissequamente ripetuta a livello interno, precisamente nell'art. 7, comma 1° del "Regolamento per la disciplina dell'indennità di missione e dei rimborsi spese a favore degli amministratori comunali" (adottato con deliberazione di C.C. di San Giovanni Rotondo n. 145 del 4.12.2003).

Se ne evince che il predetto dirigente fosse obbligato a liquidare quanto richiesto dagli amministratori comunali e che allo stesso competesse una mera verifica di regolarità formale, basata sul (solo) riscontro:

- a) di un'espressa richiesta in tal senso, completa di documentazione comprovante gli esborsi di cui era chiesta la refusione;
- b) di una semplice dichiarazione rilasciata dai medesimi in ordine a "durata" e "finalità" della missione: del cui contenuto gli stessi assumevano in proprio, e in via esclusiva, ogni responsabilità.

Diversamente opinando, il D'Elia avrebbe dovuto svolgere un controllo "sostitutivo" di "merito" delle scelte politico-discrezionali riservate all'organo (monocratico) di governo, in violazione della bipartizione di funzioni divisata dall'art. 4, commi 1° e 2° del d.lgs. n. 165/2001, in ordine alla effettiva "rispondenza della trasferta alle finalità di rappresentanza dell'ente".

Aggiunge poi che, sul punto, la stessa relazione conclusiva delle indagini della Guardia di Finanza di Manfredonia ha escluso qualsivoglia rilievo di illegittimità, riconoscendo al Sindaco ampia discrezionalità nella decisione di effettuare le missioni, sia pur nell'ambito dell'oggettivo perseguimento di un interesse pubblico specifico, direttamente correlato con le finalità istituzionali dell'Ente e della rappresentatività della comunità di riferimento.

Di conseguenza, alla luce di quanto osservato, non può sostenersi alcuna responsabilità erariale nei confronti del dirigente comunale del Settore Finanze dott. Nicola D'Elia, in relazione all'evento di cui si discute.

2.6. – In ordine alla *Rassegna Teatro Estate 2011*, il D'Elia deduce preliminarmente la nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 86, comma 2, lett. e) del d.lgs. n. 174/2016, in riferimento all'art. 44, comma 2° del medesimo Codice di giustizia contabile. Ritiene, in sostanza, che la contestazione inerente al mancato introito delle somme dovute all'erario comunale, non sia sorretta da alcuna indicazione di norme giuridiche di rango legislativo e/o regolamentare che, in ipotesi, sarebbero state violate dal convenuto o dalle quali inferire una sua specifica competenza ai fini del recupero delle somme in questione. Specie ove si consideri la “notoria, frammentata ripartizione di competenze tra i (numerosi) Uffici in cui si articola l'organizzazione della civica P.A.”.

Ragion per cui, la citazione non rispetterebbe i requisiti di forma-contenuto previsti dall'art. 86, comma 2 del d. lgs. n. 174/2016, secondo cui: “L'atto di citazione contiene: ... e) l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni” e, di conseguenza, deve reputarsi nullo ex comma 6 dell'art. 86 cit. – che sanziona con la nullità la citazione, tra l'altro, anche qualora l'atto accusatorio sia carente nella “esposizione dei fatti di cui al comma 2, lettera e)” – in combinato con l'art. 44, comma 2 del Codice, per cui la nullità può essere, comunque, pronunciata: “... quando l'atto manca dei requisiti formali indispensabili per il raggiungimento dello scopo”.

Lamenta dunque che tale omesso, formale richiamo alle specifiche norme asseritamente violate, non gli ha consentito il pieno ed effettivo esercizio del diritto di difesa predicato dall'art. 24 Cost. (per tutte, richiama Corte dei conti, Sez. Seconda Giurisdizionale Centrale, 6 aprile 2006, n. 139).

2.7. – Nel merito, ritiene infondata la domanda perché muove da una presunzione errata, e cioè che, solo perché la deliberazione giuntale del 21 luglio 2011 aveva programmato alcuni spettacoli, questi avrebbero

dovuto comunque tenersi, a prescindere da una previa richiesta di autorizzazione. Di conseguenza, ne sarebbe scaturito l'obbligo per il dirigente comunale di attivarsi a priori per il pagamento della Tosap . Tuttavia, con la precitata deliberazione il Comune, oltre ad avere concesso il patrocinio gratuito per la rassegna in argomento e autorizzato l'utilizzo a titolo oneroso della struttura del *Parco del Papa* nei giorni 6-7-8, 11-12-13, 18-19-20 agosto 2011, ha demandato “al dirigente dell'U.T.C. LL.PP. il rilascio dell'autorizzazione per l'utilizzo della struttura, previa acquisizione formale da parte della società richiedente di espressa accettazione delle condizioni espresse nel presente atto d'indirizzo” che, in quanto tale, avrebbe necessariamente presupposto, a pena di illegittimità, “una puntuale autorizzazione dirigenziale (dell'Ufficio U.T.C. LL.PP.) per ogni singolo evento d'intrattenimento”. La Procura ha perciò in modo evidente travisato i fatti e costruito un'accusa palesemente irragionevole, perché fondata sul teorema per cui il deducente “non poteva non sapere” dell'effettivo svolgimento di taluni spettacoli, “ancorché avvenuti in via di fatto e in modo del tutto abusivo”.

Ricorda poi che solo per l'evento della rassegna del 7.8.2011 (della Compagnia “Massimo Ranieri”) è stato espressamente richiesta dalla proponente “Chicco di Musica s.r.l.” e rilasciata dal Dirigente dell'U.T.C., ing. Benedetto Di Lullo la relativa licenza. Quando ciò è accaduto, il dott. D'Elia, Dirigente del Settore Finanze ha, diligentemente: sollecitato la suddetta Società a versare la determinata tariffa di occupazione temporanea di suolo pubblico; sottoscritto il provvedimento autorizzatorio unitamente al Dirigente l'U.T.C. al fine di ribadire, oltre al resto, proprio la vincolante condizione del “Pagamento anticipato della TOSAP ”. Ciò che non poteva fare per i successivi spettacoli, nei quali, in assenza di qualsivoglia istanza, come il dirigente comunale competente non ha rilasciato alcuna licenza, così il dott. D'Elia non ha potuto subordinare l'occupazione del suolo civico del *Parco del Papa* al pagamento della Tosap . Non senza soggiungere che spettava ad altri organi comunali accertare l'eventuale illegittima occupazione di suolo pubblico, come si evince dall'art. 9 dell'Allegato alla deliberazione di C.C. di S.G. Rotondo n. 158 del 17.12.2001 (tuttora vigente), secondo cui compete alla Polizia Urbana l'accertamento delle violazioni relative, oltre al resto, alla: “... occupazione di aree pubbliche senza permesso dell'Autorità Comunale”.

Ad ulteriore dimostrazione che egli fosse all'oscuro degli eventi di che trattasi, e che non avesse ricevuto informazioni o disposizioni da parte di nessun amministratore relativamente all'utilizzo dell'impianto in parola, accenna alla vicenda relativa al rilascio dei biglietti omaggio riservati al Comune da parte

dell'organizzatore sig. Mario Savino, il quale ha dichiarato ai militari della Guardia di Finanza di averli consegnati direttamente al Sindaco o nelle mani di altri amministratori.

3. – All'odierna udienza, il P.M. dott. Grasso ha contestato le eccezioni di nullità della citazione sollevate dalle difese dei convenuti, dando lettura di alcune parti della citazione. Ha richiamato la giurisprudenza recente della Corte dei conti in materia di rimborsi spese dei consiglieri regionali, in cui è stata affermata la responsabilità dei dirigenti per mancata verifica dell'inerenza della missione. Diversamente opinando tutte le missioni degli organi politici dovrebbero ritenersi legittime in base ad una mera loro autodichiarazione sulla coerenza con le funzioni di rappresentanza dell'Ente.

Riguardo alla rassegna teatrale, ha sottolineato che vi era una delibera di Giunta che indicava date precise, in base alle quali gli organi competenti (*in primis* il di Lullo) avrebbero dovuto autorizzare l'evento e riscuotere la Tosap . Il di Lullo poi doveva assicurarsi del compimento degli atti prima di andare in ferie, in sostanza doveva “passare le consegne” al sostituto. Vi è stata invece solo una prima autorizzazione firmata peraltro anche dal D'Elia, e tanto basterebbe a chiamarlo in causa. Poi, ha osservato, tutti hanno fatto “finta di nulla”, anche nel 2013, quando la Guardia di Finanza ha svolto l'indagine. Circa il conteggio effettuato dal difensore della parte privata, si rimette alla valutazione del Collegio. Insiste, in conclusione, affinché venga accolta la domanda.

L'avv.to di Lullo e l'Avv. Sagaria, rispettivamente per i convenuti di Lullo e D'Elia, hanno ribadito brevemente le eccezioni preliminari contenute nelle memorie di costituzione, e le relative argomentazioni. In particolare, il primo ha sottolineato la mancanza della richiesta di autorizzazione per lo spettacolo del 19 agosto, e la circostanza del congedo per ferie del suo assistito dal 6 al 22 agosto. Inoltre ha osservato che nella deliberazione di Giunta si delega al responsabile del settore tecnico solo al rilascio dell'autorizzazione per lo svolgimento degli spettacoli, in assenza della quale l'organo competente all'accertamento e alla riscossione della Tosap era la Polizia locale. Infine, ha evidenziato l'erroneità del calcolo operato dalla Procura, e a tal fine, non a caso il bollettino parla di “spettacoli” al plurale, indicando che il pagamento attiene a tutti e tre gli eventi. Ha insistito perciò per il rigetto della domanda.

L'Avv. Sagaria invece, si è soffermato sulla manifestazione estiva, rammentando che la deliberazione di Giunta comunale fosse un atto di indirizzo e che, in assenza della richiesta di autorizzazione presupposta

dalla stessa amministrazione, non può esservi alcuna responsabilità del dirigente di ragioneria. In conclusione, ha insistito anch'egli per il rigetto della domanda.

4. – La causa è stata, dunque, trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. – In via preliminare, reputa la Sezione che debbano essere disattese, in quanto infondate, le eccezioni pregiudiziali proposte dalla difesa di entrambi i convenuti (riportate in parte espositiva), di inesistenza e/o nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 87 del D. Lgs. del 26 agosto 2016 n. 174, in quanto non vi sarebbe corrispondenza tra quanto contestato in sede di invito a dedurre e di citazione.

L'ing. di Lullo, in particolare, in relazione alla vicenda degli eventi della rassegna teatrale estiva del 2011, sostiene che nell'atto iniziale gli è stato contestato “solo il mancato rilascio delle licenze per gli spettacoli successivi al primo, mentre nell'atto di citazione gli viene contestata la mancata attività di recupero della TOSAP ”.

Parimenti il dott. D'Elia, in riferimento alla trasferta degli amministratori a Barberino del Mugello, deduce che soltanto con l'atto di citazione la Procura gli abbia contestato di non aver verificato, ai fini della liquidazione del rimborso spese, “la rispondenza della trasferta alle finalità di rappresentanza dell'ente”, in aggiunta a quella iniziale di non avere acquisito informazioni circa le motivazioni istituzionali della missione. Gli assunti sottesi a tali eccezioni, in verità sono smentiti da una piana lettura della predetta informativa *ante causam*, da cui si evince che la contestazione iniziale del P.M.:

- quanto al di Lullo, si appuntasse precipuamente sulla mancata esazione di tale tassa: “Tuttavia, mentre per il periodo fino al 7 agosto risulta regolarmente pagata la TOSAP , per il periodo successivo nulla è stato richiesto alla predetta società”;

- quanto al D'Elia, involgesse il profilo della mancata verifica dei presupposti di legge necessari ai fini della regolarità della trasferta a Barberino del Mugello e del conseguente rimborso delle spese sostenute. Difatti il Requirente, dopo avere rilevato la mancata dimostrazione del fine istituzionale sotteso alla trasferta *de qua*, e l'assenza di qualsivoglia decisione di autorizzazione a monte dei due amministratori a partecipare all'evento di cui trattasi in rappresentanza del Comune, ha osservato: “Le somme erogate per rimborso della missione sostenuta, pertanto, appaiono *ictu oculi* illegittime e non si comprende, come sia stato possibile, in assenza

dei presupposti di legge, procedere a richiedere e, conseguentemente *a riconoscerne il rimborso*”, chiamando a rispondere di tali addebiti tanto gli amministratori che hanno effettuato la trasferta e chiesto il rimborso, quanto il dirigente di ragioneria che lo ha disposto.

Di conseguenza, nel caso di specie il fatto illecito nella sua materialità quale descritto nell’invito a dedurre è rimasto sostanzialmente immutato, non contenendo l’atto introduttivo del giudizio alcun elemento di novità tale da mutare il nucleo essenziale sia del *petitum* che della *causa petendi*.

2. – Sempre in via preliminare, deve essere rigettata anche l’eccezione di nullità dell’atto di citazione, sollevata dal D’Elia – nella parte relativa alla rassegna *Teatro Estate 2011* – per violazione dell’art. 86, comma 2, lett. e) del d.lgs. n. 174/2016, in combinato disposto con il comma 6 del medesimo articolo e in riferimento all’art. 44, comma 2° del citato Codice di giustizia contabile, a causa della mancata “indicazione di norme giuridiche di rango legislativo e/o regolamentare che, in ipotesi, sarebbero state inosservate da parte del deducente”.

Ad avviso del Collegio il richiamo al comma 6 dell’art. 86 cit. è inconferente perché sanziona con la nullità la citazione, tra l’altro, qualora l’atto accusatorio sia carente nella “*esposizione dei fatti* di cui al comma 2, lettera e)” e non anche quando non comprenda l’indicazione degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda. Inoltre, lo stesso art. 44, al comma 1 testualmente impedisce la pronuncia della nullità degli atti del processo per inosservanza di forme, se tale sanzione non sia prevista espressamente dalla legge (e nel caso che occupa, come visto, il citato art. 86, comma 6, la prevede solo in caso di mancata esposizione dei fatti e non degli elementi di diritto).

Va poi soggiunto che l’asserita carenza dell’atto di citazione non ha comunque impedito al convenuto di spiegare articolate difese nel merito, e ciò esclude che lo stesso possa essere dichiarato nullo perché ha comunque raggiunto lo scopo cui era destinato, giusto il successivo comma 3 dell’art. 44 del Codice.

Tale eccezione è infondata anche alla luce del principio *iura novit curia*, in base al quale non sussiste a carico delle parti un rigido onere di indicare le norme poste a fondamento della loro pretesa, perché spetta al giudice il potere-dovere di inquadrare giuridicamente la fattispecie in modo corretto, prescindendo eventualmente dalle norme richiamate dalle parti a fondamento delle rispettive richieste e anche in difetto ovvero in difformità rispetto alle stesse. Il principio trova il suo fondamento normativo nell’art. 95 del Codice (che ripete l’art. 113 c.p.c.), che sancisce la regola in base alla quale il giudice decide la controversia “secondo

diritto”, salvo i casi in cui la legge consente la decisione secondo equità. E’ poi appena il caso di aggiungere, sul punto, che la contestazione del P.M. si basa sull’asserita inosservanza di prescrizioni imposte dalla Giunta e di risalenti norme e principi ordinamentali di carattere talmente generale (come appresso meglio si dirà) in materia di pubblico impiego e di disciplina dell’azione amministrativa, che non possono non essere disconosciuti da qualunque funzionario o dirigente pubblico.

3. – Nel merito, l’azione del P.M. è fondata, per quanto di seguito spiegato.

3.1. – Riguardo alla trasferta a Barberino del Mugello, ritiene il Collegio che i provvedimenti del dirigente competente, dott. D’Elia, che ha autorizzato il rimborso della missione in argomento, per quanto formalmente rispettosi dell’art. 84 del sopra citato T.u.e.l. e dell’art. 7 del regolamento comunale di disciplina delle missioni, siano illegittimi, poiché non sorretti da alcun apparato motivazionale contenuto in nessun atto formale (a parte la autoreferenziale dichiarazione del Sindaco), teso a dimostrare che la trasferta *de qua* rispondesse a funzioni istituzionali dell’Amministrazione e che la connessa spesa avrebbe prodotto un’utilità per l’Ente pubblico.

Con specifico riguardo alle spese di rappresentanza, la giurisprudenza di questa Corte ormai da anni ormai sostiene che esse:

- devono essere finalizzate a promuovere o a incrementare l'immagine dell'ente pubblico all'esterno, al fine di mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione e non devono corrispondere a finalità o a interessi personali degli amministratori o dei dipendenti pubblici;
- devono rispondere a rigorosi criteri di ragionevolezza e congruità esposti compiutamente nelle deliberazioni o in atti formali con le quali sono autorizzate;
- deve esistere una stretta corrispondenza con i fini istituzionali dell'ente nell'ambito di relazioni con soggetti pubblici o privati estranei all'amministrazione che ricoprano un ruolo apicale e rappresentativo nei propri organismi di appartenenza.

Tali rigorosi criteri vanno esplicitati attraverso un'adeguata e puntuale dimostrazione delle circostanze e dei motivi che inducono a sostenerla, e della qualifica dei soggetti che ne beneficiano (C. conti, sez. I, n. 38 del 02.04.1993; id. sez. contr., n. 109 del 01.08.1995; id. Sez. II, n. 31/A del 03.02.1998; id. Sez. I, n. 118/A del 06.05.1998; id. sez. II, n. 162/A del 27.05.1999, id. Sez. II, n. 106 del 29.03.2002; id. Sez. Lazio, n. 1181 del 17.06.2009; id. Sez. II, 25.08.2010; Sez. Sicilia, n. 203 del 13.2.2014).

Le spese non rispondenti a detti canoni, in quanto sostenute *sine titulo*, devono reputarsi illegittime e foriere di danno erariale per l'ente.

Alla luce degli esposti principi, può affermarsi che le spese per cui è questione non si presentano sorrette da adeguata giustificazione della loro inerenza alle finalità di rappresentanza dell'ente, che doveva emergere da deliberazioni o da atti formali, motivati ai sensi dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il quale esprime un principio di carattere generale dell'azione amministrativa. Sotto tale profilo, non può ritenersi che la missione potesse essere liquidata sulla base di una mera autodichiarazione del primo cittadino circa la ricorrenza dei sopra richiamati presupposti, perché così opinando si riconoscerebbe agli organi politici un'area di privilegio sottratta ad ogni forma di verifica sulla correttezza e sulla regolarità della gestione del denaro pubblico.

Da questi principi e criteri generali non pare discostarsi più di tanto la disciplina dettata dal Regolamento comunale per le missioni degli amministratori comunali, il quale, anche se risalente al 2003, consente (cfr. l'art. 1) la missione degli amministratori al di fuori del territorio comunale purché sia svolta "in ragione del loro mandato" e dunque per finalità istituzionali dell'Ente. In secondo luogo prevede l'autorizzazione preventiva del Sindaco per le missioni degli assessori (art. 2, comma 1) e la *previa comunicazione* del Sindaco al Segretario generale dell'Ente per le missioni che andrà a svolgere direttamente in ragione del proprio mandato (art. 2, comma 3). Ration per cui, se pure tale atto normativo secondario non prevede un previo atto formale per lo svolgimento della missione, come invece avrebbe dovuto (in base ai sopra richiamati principi generali), richiede tuttavia che il Sindaco informi previamente il Segretario generale dell'Ente; e tanto, evidentemente al fine di consentire al massimo organo interno di garanzia della conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti dell'ente (cfr. l'art. 97 del T.u.e.l.) di compiere una verifica sulle reali finalità rappresentative della missione e della congruità della spesa, in assenza di una deliberazione formale di autorizzazione (cui lo stesso Segretario dell'ente avrebbe, peraltro, dovuto partecipare con funzioni consultive e di assistenza giuridico-amministrativa, in base al citato art. 97 del T.u.e.l.).

Applicando tali coordinate al caso di specie, ne consegue la illegittimità del rimborso effettuata dal D'Elia, il quale non solo non si è preoccupato di verificare se vi fosse un previo e motivato atto formale dell'amministrazione di attestazione della reale sussistenza della finalità di rappresentanza sottesa alla

trasferita *de qua*; ma nemmeno se agli atti vi fosse la previa comunicazione al Segretario generale, ciò che avrebbe potuto dare alla predetta missione quanto meno un avallo di legittimità.

Dunque quello che si imputa, in concreto, al dirigente di ragioneria è di non aver verificato gli elementi giustificativi idonei a far ritenere che la liquidazione delle spese di trasferta fosse coerente con le finalità rappresentative dell'ente ed effettuata nel rispetto dei criteri di legittimità e razionalità che devono assistere l'utilizzo del denaro pubblico; e tanto, nonostante la giurisprudenza della Corte dei conti offrisse indicazioni chiare su cosa dovesse intendersi per "spesa di rappresentanza" e su quali fossero le condizioni in presenza delle quali tali spese potevano ritenersi ammesse.

Tale riscontro non avrebbe implicato certamente l'esercizio di un sindacato sul merito delle scelte discrezionali del Sindaco, come affermato dalla difesa del convenuto, perché costituiva, in particolare, un dato pacificamente acquisito, da ritenersi conosciuto da chi – come l'odierno convenuto – operava in ambiti istituzionali di assoluta rilevanza, che tali spese, per essere giustificate, dovevano porsi in relazione ad eventi connotati da eccezionalità ed ufficialità, aventi la funzione di promuovere all'esterno l'immagine dell'Ente o dell'organismo interessato e che tali presupposti non potevano ravvisarsi nell'ambito di situazioni afferenti a normali occasioni di incontro con soggetti non rappresentativi degli Enti o delle Istituzioni di riferimento.

Tanto è vero che il D'Elia, in altro frangente – parimenti oggetto di investigazione dal parte della G.d.F., vale a dire la partecipazione di amministratori alla B.I.T. di Milano nel 2012 – si è premurato di emettere *formale* determina (la n. 173 del 14.2.2012 come dirigente del Settore AA.GG.-AA.PP.) per impegnare le spese di missione degli amministratori comunali, dopo che la stessa partecipazione era stata deliberata ufficialmente dalla Giunta comunale con atto n. 7 del 10.1.2012, su cui peraltro lo stesso dirigente aveva rimesso parere favorevole di regolarità contabile.

Ragion per cui non può invocarsi il principio di separazione delle funzioni perché il D'Elia, quale dirigente del settore affari generali, attività produttive e del settore finanziario non poteva limitarsi a validare richieste di rimborsi carenti sotto il profilo motivazionale, né tanto meno può nascondersi dietro una presunta autodichiarazione resa dal Sindaco, non certo sufficiente per giustificare l'esborso di denaro pubblico.

Si aggiunga che è principio pacifico in materia giuscontabile che la sequenza di atti che conduce alla liquidazione delle spese debba essere procedimentalizzata attraverso determinate fasi (cfr. gli artt. 182 e ss. del T.u.e.l.) e che la liquidazione possa avvenire solo all'esito di un controllo e riscontro anche

amministrativo, svolto dal responsabile del servizio finanziario, sulla regolarità della spesa disposta sulla base della documentazione necessaria a comprovare il diritto del creditore (cfr., in particolare, l'art. 184). Anche questo controllo nel caso di specie, risulta in tutta evidenza, negletto senza alcuna giustificazione.

Alla luce delle predette osservazioni, non sussistono dubbi sulla condotta gravemente colposa tenuta dal D'Elia che, in completa violazione dei principi pacificamente affermati dal giudice contabile in punto di spese di rappresentanza, ha autorizzato il rimborso di spese a piè di lista con soldi pubblici, prive di qualsivoglia utilità poiché non rispondenti a criteri di inerenza puntualmente evidenziati in motivati atti formali.

3.2. – In ordine alla posta di danno legata alla *Rassegna Teatro Estate 2011*, non merita di essere condivisa l'argomentazione difensiva dell'ing. di Lullo, che adduce l'errata quantificazione del danno erariale operata dalla Procura nell'importo complessivo di € 1.850,51 (da suddividersi poi in parti uguali con il dott. D'Elia). E ciò perché tali importi rinvergono proprio dalla quantificazione che è stata fatta in due distinti momenti dagli stessi uffici competenti del Comune (poi ripresi dai militari operanti e dalla Procura), ragionevolmente basata sulla richiesta presentata dalla Soc. *Chicco di Musica s.r.l.* (acquisita al prot. comunale n. 15791 in data 17.6.2011), che ipotizzava l'opportunità che la struttura ospitasse 2000 persone:

i) il primo importo, pari a € 1.199,00, è stato calcolato dal Settore Finanziario unitamente al Settore Tecnico LL.PP., come si evince dalla nota del dott. D'Elia, prot. n. 20173 del 5.8.2011, il quale, dopo avere richiamato in premessa la deliberazione di G.C. n. 22/2011, e formulato i propri rilievi in merito alla mancata esecuzione delle formalità funzionali alla tenuta della – ormai imminente – prima manifestazione del 7 agosto (prevista dalla stessa deliberazione n. 22), ricordava che la società organizzatrice avrebbe dovuto pagare l'importo quantificato “*congiuntamente dall'ufficio e dall'ufficio tecnico in € 1.199 per ciascuna manifestazione*” (e perciò relativamente ai soli giorni interessati dagli eventi in argomento);

ii) il secondo importo, pari a € 651,51, è stato comunicato sempre dal dott. D'Elia, con nota prot. 18214 del 28.7.2013 al di Lullo (che chiedeva chiarimenti al Ragioniere a seguito delle indagini della Guardia di Finanza), cui è allegato un prospetto contenente la quantificazione svolta dal Servizio Tributi in data 26.7.2013 (entrambi tali atti sono stati allegati alle deduzioni preprocessuali dallo stesso di Lullo). In tal caso la tassa dovuta per l'occupazione di suolo pubblico è stata calcolata in relazione a tutto il rimanente periodo in cui il palco è rimasto installato (precisamente per 9 giorni, dal 9 al 17 agosto).

Come si evince da tali note (e in particolare dal richiamato prospetto del 2013, che alla voce specifica di eventuali riduzioni riporta specificamente “Riduzione del 0%”), in entrambi i casi gli uffici competenti non hanno applicato alcuna riduzione (contrariamente a quanto solo oggi sostenuto dal di Lullo), evidentemente perché la richiesta di occupazione di suolo pubblico è stata presentata dalla Soc. *Chicco di Musica s.r.l.*, organizzatrice degli eventi in parola, e non dagli artisti che poi si sono esibiti (cfr. sul punto la missiva prot. n. 19199 del 22.7.2011, inviata dal segretario generale alla predetta società, allegata alle controdeduzioni del dott. D’Elia). Tanto è vero che la stessa licenza temporanea di P.S. del 5.8.2011, rilasciata per lo spettacolo di Massimo Ranieri del 7.8.2011 (cofirmata anche dal dott. D’Elia) subordinava, tra l’altro, l’utilizzazione della struttura al “pagamento anticipato della TOSAP per € 1.199,00” (solo) per tale evento.

Si aggiunga che, se si seguisse fino in fondo la tesi della parte privata, si arriverebbe alla (paradossale) conseguenza secondo cui un terzo della somma versata – pari a € 1.199,00 – al Comune per tutte e tre le manifestazioni costituirebbe un indebito perché uno dei tre eventi è stato poi annullato.

3.2.1. – Neppure può assumere rilievo la difesa secondo cui il di Lullo non avrebbe potuto svolgere qualsiasi attività istruttoria nel periodo in cui è stato assente per ferie, dal 6 al 22 agosto 2011 compreso.

In primo luogo, osserva il Collegio, l’azione amministrativa è soggetta a precise scadenze temporali, ragion per cui non possono ammettersi paralisi o interruzioni della medesima sol perché il soggetto titolare di questo o quel procedimento sia in congedo per ferie (pur essendo il relativo diritto costituzionalmente garantito); specie poi quando un determinato termine procedimentale venga a scadere proprio in quel lasso temporale di assenza dal servizio. Nel caso di specie, il di Lullo era stato esplicitamente onerato dalla Giunta comunale, ben prima che egli fruisse del periodo di ferie, non solo a rilasciare le specifiche licenze per l’utilizzo della struttura comunale ma anche ad accertarsi della previa, formale accettazione, da parte del richiedente delle condizioni di utilizzo dettate dallo stesso organo esecutivo: tra cui vi era espressamente il pagamento della TOSAP in base alle tariffe vigenti, per tutti e tre gli spettacoli programmati.

Ragion per cui, nel momento in cui è andato in congedo, era un suo preciso obbligo assicurarsi che gli incombenenti che gli erano stati affidati dall’organo esecutivo o che rientravano tra i suoi compiti professionali, fossero eseguiti dai suoi subalterni o sostituiti: rientra difatti, tra i doveri di ciascun dipendente – a maggior ragione se investito di funzioni dirigenziali o di particolari responsabilità – assicurare la continuità dei servizi e il buon esito delle procedure di sua competenza (specie se già avviate e di imminente scadenza) e la cura

dell'interesse pubblico che gli è stato affidato, anche in caso di assenza dal lavoro, nel rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità predicati dall'art. 97 Cost.

La stessa delibera dalla Giunta comunale era chiara nel richiedere il pagamento della Tosap per tutti e tre gli eventi programmati; parimenti la sopra richiamata nota del 5.8.2011 del dirigente di ragioneria, ricordava che il pagamento sarebbe stato pari all'importo di € 1.199 (peraltro calcolato *congiuntamente* all'ufficio tecnico, come sopra visto) per ciascuna manifestazione.

Va soggiunto che, come correttamente osservato dalla difesa, per i tributi locali vi è il termine di prescrizione (*rectius*: di decadenza) del 31 dicembre del quinto anno successivo a quello in cui il versamento è dovuto. Dagli atti, tuttavia, non risulta che entro tale termine sia il di Lullo, che il D'Elia si siano attivati per recuperare il dovuto, nemmeno dopo i chiarimenti richiesti in fase investigativa dalla G.d.F. e la corrispondenza al riguardo intercorsa tra i due dirigenti nel mese di luglio 2013 (in cui il primo era ancora in servizio presso il Comune di San Giovanni Rotondo); circostanza che comprova ulteriormente che entrambi fossero ben a conoscenza della questione del mancato versamento della Tosap e che, nonostante fossero – come detto – ancora in termini per avviare o compulsare un'azione di recupero, si siano completamente disinteressati della questione (e tanto, finanche dopo la notifica dell'invito a dedurre e il deposito dell'atto di citazione per cui è causa). Non risponde perciò a verità l'affermazione del di Lullo secondo cui sarebbe venuto a conoscenza dell'esistenza del presunto danno solo a seguito della notifica dell'invito a dedurre nel luglio 2016, quando lo stesso non era più dipendente del comune di San Giovanni Rotondo (invero già dal 30/06/2014).

Per quanto riguarda poi le asserite competenze della Polizia Municipale – nucleo annonario – in ordine al recupero di qualsiasi tributo comunale, tra cui la stessa TOSAP (per previsione regolamentare) in caso di eventuali occupazioni abusive, è appena il caso di osservare che nella presente fattispecie non è in contestazione il mancato riscontro, da parte degli operatori di P.M., di un'occupazione abusiva e della omessa comminazione della conseguente sanzione, ma della mancata esazione *ab origine* della tassa e del mancato avvio di azioni di accertamento e riscossione della tassa entro il termine di decadenza, dovuti a condotte omissive dei dirigenti competenti (anche una volta acquisita, come detto nel 2013, la conoscenza di indagini in corso da parte della G.d.F.).

Reputa la Sezione che la circostanza che vi fosse una deliberazione di Giunta comunale che espressamente concedeva l'uso della struttura comunale in parola (dietro pagamento della Tosap) per una serie di manifestazioni, non poteva certo rendere “abusivo” tale utilizzo nel senso voluto dai convenuti, vale a dire sotto il profilo dell'occupazione di suolo pubblico. Tanto è vero che la licenza per lo spettacolo del 7 agosto, n. 214 del 5.8.2011 è stata rilasciata come licenza di P.S. ai sensi degli artt. 68 e 80 del T.U.L.P.S. e non certo come autorizzazione per l'occupazione di suolo pubblico ai fini Tosap .

Quello che si imputa perciò ai convenuti è la mancata attivazione dei doverosi procedimenti tesi alla riscossione della relativa entrata (come peraltro correttamente avvenuto in occasione del primo spettacolo), nonostante il perspicuo atto di indirizzo dalla Giunta comunale.

3.3. – In ordine alla posizione del dott. D'Elia, la sua responsabilità a titolo di grave colpa emerge da una serie di atti e comportamenti tenuti in occasione della vicenda che occupa, in una certa misura speculari a quelli perpetrati dal dirigente del settore tecnico di Lullo.

La sua conoscenza dei fatti generatori del danno per cui è questione, contrariamente a quanto dedotto, è incontestabile e pienamente dimostrata:

- dalla trasmissione con nota n. 19242 del 26.7.2011, a sua firma in qualità di responsabile del servizio segreteria, della deliberazione n. 22/2011 al dirigente del settore tecnico di Lullo;
- dalla nota a sua firma, prot. n. 20173 del 5.8.2011 (indirizzata anche al di Lullo), nella quale, formulava, in merito alla deliberazione di G.c. n. 22/2011, alcuni rilievi in merito alla mancata esecuzione delle formalità funzionali alla tenuta della – ormai imminente – prima manifestazione del 7 agosto (previste dalla stessa deliberazione n. 22), e ricordava che la società organizzatrice avrebbe dovuto pagare l'importo quantificato € 1.199,00 per ciascuna manifestazione;
- dalla sottoscrizione della licenza temporanea di P.S. n. 214 del 5.8.2011, rilasciata ai sensi degli artt. 68 e 80 del T.U.L.P.S. per lo spettacolo di Massimo Ranieri del 7.8.2011 (cofirmata dal di Lullo) la quale – dopo aver richiamato la deliberazione n. 22/2011 – subordinava l'utilizzo della struttura al pagamento *anticipato* della TOSAP per € 1.199,00;
- dalla dichiarazione rilasciata alla Guardia di Finanza, di essersi trovato nell'Ufficio del Sindaco quando questi discuteva con un Consigliere comunale la consegna dei biglietti ai disabili del centro di Via Lauriola (v. Informativa della G.d.F. dell'8.1.2014, pag. 16 puto c);

- dalla successiva nota prot. 18214 del 28.7.2013, con la quale comunicava al di Lullo, in esito ai chiarimenti a questi richiesti dalla Guardia di Finanza, che la Tosap era stata pagata solo per lo spettacolo di Ranieri del 7 agosto 2011, e che la tassa dovuta per l'occupazione di suolo pubblico in relazione a tutto il rimanente periodo in cui il palco era rimasto installato, era pari a € 651,51, come da allegato prospetto di calcolo effettuato dal Servizio Tributi.

Sul punto, è perciò incomprensibile il suo comportamento, atteso che in relazione al primo degli eventi programmati si è fatto parte diligente (con la nota del 5.8.2011) nel segnalare alla società organizzatrice degli eventi e agli altri organi comunali competenti (dirigente del settore tecnico e segretario generale, oltre che per conoscenza allo stesso Sindaco) che non fosse ancora stata rilasciata l'autorizzazione di P.S. per l'utilizzo della struttura e versata la tariffa per l'occupazione della struttura, pari, come noto, a € 1.199; viceversa, per l'occasione dell'evento del 19 agosto, si è assolutamente disinteressato della questione, non ponendo in essere un comportamento conforme a quello tenuto in precedenza, omettendo di avvisare la *Chicco di Musica Srl* e il sostituto del dirigente del settore tecnico (oltre a notiziare il segretario generale e il Sindaco) della mancata richiesta della licenza di P.S. e del pagamento della Tosap . Tanto più che il rilascio della ridetta autorizzazione rientrava anche tra le sue competenze (come si evince dalla circostanza che la citata licenza n. 214/2011 fosse stata firmata anche da lui), così come era a lui intestato il compito di curare la riscossione della Tosap . Tanto si evince dalle controdeduzioni *ante causam* presentate dallo stesso dott. D'Elia del 27.6.2016, in cui ha dichiarato (allegando documentazione conducente) che in occasione di un altro evento programmato dalla Giunta comunale (con delibera n. 48 del 19.8.2011) per il 20 agosto 2011, “di aver ottemperato a *quanto di competenza del servizio finanziario avendo acquisito: 1) il pagamento della tassa di occupazione di suolo pubblico* di € 400,00 come da allegata ricevuta effettuato dal Sig. Marchesani Andrea - rappresentante legale dell'Hotel Mir srl per il giorno 20/08/2011 presso la struttura Parco del Papa di San Giovanni Rotondo”. Il che rende ancor più evidente la gravità della sua condotta tenuta in relazione alla contestata vicenda, perché risulta contraria a quella tenuta in occasione sia dello spettacolo del 7 agosto, che di quello del 20 agosto, in cui lui stesso ha dichiarato di aver riscosso la Tosap nell'esercizio di una sua precipua funzione.

Si aggiunga poi, analogamente a quanto osservato per il di Lullo, che non si è attivato per il recupero delle somme contestate, nemmeno: a seguito dell'indagine della Guardia di Finanza del 2013, nel cui frangente ha

effettuato i conteggi della Tosap non pagata, comunicandoli al collega; a seguito della notifica dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione, emesso quest'ultimo e poi notificato a ridosso del termine di decadenza dal potere di accertamento del tributo (coincidente, come sopra rilevato, al 31.12.2016).

Né tanto meno può rilevare l'argomentazione difensiva secondo cui la delibera n. 22/2011 fosse un atto di indirizzi, poiché è ben noto che in base al principio costituzionale di separazione tra le funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo e quelle gestionali, compete all'organo politico la definizione degli obiettivi e dei programmi da attuare, e la verifica della rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti, e ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi attuativi di tali obiettivi, essendo responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati (cfr. poi, a livello di normazione primaria, rispettivamente il comma 1 e il 2 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001, c.d. T.U. del pubblico impiego e, per quanto riguarda l'ordinamento degli enti locali, l'art. 107 del T.u.e.l.).

Dunque proprio l'emanazione di questo atto di indirizzo, onerava i dirigenti competenti a mettere in moto il doveroso procedimento amministrativo (imposto in via generale, dalla risalente, sopra richiamata, legge n. 241/1990) finalizzato a raggiungere l'obiettivo programmato dall'organo di indirizzi, che aveva posto diverse prescrizioni funzionali alla regolare tenuta della rassegna artistica in argomento. E tanto è avvenuto, in verità (inspiegabilmente) solo in relazione al primo evento, da parte degli odierni convenuti, i quali si sono attivati, ciascuno per le proprie competenze, per far sì che il predetto programma fosse realizzato nel rispetto delle prescrizioni imposte dal medesimo organo collegiale e dalla legge, ivi compreso il pagamento della tassa per cui è questione.

Ragion per cui, si ravvisano anche nella condotta del Dott. D'Elia, gli estremi della colpa grave per avere ommesso, con negligenza inescusabile: sia di attivare il doveroso procedimento finalizzato a riscuotere la tariffa in argomento, in relazione allo spettacolo del 19 agosto 2011, pur dimostrando di ben conoscere gli adempimenti necessari e funzionali alla realizzazione di tale obiettivo, per averli svolti sia in relazione al precedente evento del 7 agosto, che del successivo spettacolo del 20 agosto 2011; che di avviare, nei termini di decadenza della tassa, le necessarie azioni di accertamento e riscossione.

3.4. – In ordine alle condotte di entrambi i convenuti, altrettanto evidente è che tale danno sia conseguenza immediata e diretta delle loro condotte, poiché la mancata entrata di cui trattasi è stata cagionata dal loro

comportamento omissivo, inerte e negligente, i quali hanno fatto sì che l'evento in questione si svolgesse in contrasto con le prescrizioni stabilite nell'atto di indirizzi della Giunta, e per quanto qui occupa, in assenza del previo pagamento della Tosap .

4. – In conclusione, ritiene il Collegio che le sopra descritte condotte tenute dai convenuti di Lullo e D'Elia nella gestione della predetta rassegna estiva 2011 del comune di San Giovanni Rotondo, siano connotate da negligenze di tale gravità da avere determinato la perdita dell'entrata patrimoniale consistente in € 1.850,51 (da suddividersi in parti uguali), da riversare alle finanze del predetto Comune. Su tale somma dovrà essere corrisposta la rivalutazione monetaria, da calcolare sulla base degli indici ISTAT, con decorrenza dalla data di decadenza del potere di accertamento dell'obbligazione inesatta e sino alla data di deposito della presente sentenza. Sulla somma come sopra determinata sono altresì dovuti gli interessi in misura legale, calcolati a decorrere dalla data della presente sentenza e sino all'effettivo pagamento.

A non diverso approdo si giunge per quanto riguarda il rimborso delle spese per la missione a Barberino del Mugello, effettuato dal D'Elia in assenza di riscontri di sorta, che ha determinato un danno patrimoniale pari a € 427,25, da riversare da parte del predetto al bilancio comunale. Anche su questa somma dovrà essere corrisposta la rivalutazione monetaria, da calcolare sulla base degli indici ISTAT, con decorrenza dalla data dell'effettivo pagamento e sino alla data di deposito della presente sentenza. Sulla somma come sopra determinata sono altresì dovuti gli interessi in misura legale, calcolati a decorrere dalla data della presente sentenza e sino all'effettivo pagamento.

5. – La condanna alle spese del giudizio, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 32974 del registro di segreteria, accoglie la domanda risarcitoria proposta dalla Procura Regionale e, per l'effetto condanna:

- 1) l'ing. Benedetto Egidio DI LULLO e il dott. Nicola D'ELIA, al risarcimento del danno relativo alla *Rassegna Teatro Estate 2011*, a favore del comune di San Giovanni Rotondo, nell'importo di € 1.850,51 (da suddividersi in parti uguali);
- 2) il dott. Nicola D'ELIA, al risarcimento del danno a favore del comune di San Giovanni Rotondo, afferente alla trasferta a Barberino del Mugello, nell'importo di € 427,25.

Detti importi dovranno essere aumentati della rivalutazione monetaria secondo gli indici ISTAT, come specificato in parte motiva, fino alla data di pubblicazione della presente decisione. Sull'importo complessivo così ottenuto, devono essere aggiunti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente decisione fino all'effettivo soddisfacimento del credito.

Condanna altresì i convenuti al pagamento delle spese del giudizio che, sino al deposito della presente sentenza, si liquidano in € 683,70.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio dell'11 maggio 2017.

L'estensore

Il Presidente

F.to (Marcello Iacubino)

F.to (Mauro Orefice)

Depositata in Segreteria il 26 GIU.2017

Il Funzionario

F.to (dr.ssa Concetta MONTAGNA)