

Sent. 11 marzo 2010, n. 417

La questione del se gli atti di riconoscimento di debiti fuori bilancio possano o meno essere qualificati *notitia damni* ai sensi dell'art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/09 conv. l. 102/09 come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1), d.l. 103/09 conv. l. 141/09 (c.d. istanza di nullità), non può essere affrontata in maniera astratta ed aprioristica richiedendo, per converso, una valutazione in concreto che tenga conto delle informazioni presenti nei menzionati atti di riconoscimento e della documentazione ai medesimi allegata.

I giudizi di illegittimità dell'azione amministrativa sotto il profilo dell'omessa adozione di atti della procedura espropriativa effettuati in via incidentale dal giudice civile ed esclusivamente ai fini risarcitori non determinano automatismi sotto il profilo della responsabilità amministrativa degli amministratori ove, lungi dall'ipotizzare responsabilità "di posizione", è necessario, per converso, dimostrare l'esistenza di una specifica colpa grave di ciascun convenuto attraverso l'analisi delle singole condotte omissive contestate.

## REPUBBLICA ITALIANA

### IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

#### LA CORTE DEI CONTI

##### SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA

**composta dai seguenti magistrati:**

Michael Sciascia – Presidente f.f.

Gennaro Di Cecilia – Primo referendario

Pasquale Fava – Referendario, estensore

ha pronunciato la seguente

#### SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al numero 58748 del registro di segreteria promosso dalla Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale della Regione Campania nei confronti di:

**1) Americo Porfidia**, rappr.to e dif.so dall'Avv. Luigi Adinolfi, ed elett.te dom.to in Napoli alla Via Po n. 1 (Parco Parva Domus) presso l'Avv. Stefano Sorgente;

**2) Domenico Porfidia**, rappr.to e dif.so dagli Avv.ti Domenico e Angela Porfidia, ed elett.te dom.ti in Napoli al Corso Umberto I, n. 7 presso lo studio degli Avv.ti Luca e Mario Saltalamacchia;

3) **Alfonso Mincione** , rappr.to e dif.so dagli Avv.ti Domenico e Angela Porfidia, ed elett.te dom.ti in Napoli al Corso Umberto I, n. 7 presso lo studio degli Avv.ti Luca e Mario Saltalamacchia;

4) **Gianoglio Filiberto**, rappr.to e dif.so dagli Avv.ti Domenico e Angela Porfidia, ed elett.te dom.ti in Napoli al Corso Umberto I, n. 7 presso lo studio degli Avv.ti Luca e Mario Saltalamacchia;

5) **Antonio Ommeniello**, rappr.to e dif.so dall'Avv. Luigi Adinolfi, ed elett.te dom.to in Napoli alla Via Po n. 1 (Parco Parva Domus) presso l'Avv. Stefano Sorgente

Visto l'atto introduttivo del giudizio.

Visti gli altri atti e documenti di causa.

Udito nella pubblica udienza del 9 marzo 2010 il Giudice relatore Pasquale Fava.

Uditi nella medesima udienza il Pubblico ministero, Dott. Marco Calatano, Sostituto Procuratore Generale, e i difensori dei convenuti (Avv.ti Domenico Porfidia e Luigi Adinolfi).

## **FATTO**

### **1. Le contestazioni della Procura**

Con atto di citazione depositato 14 ottobre 2008 la Procura regionale ha convenuto in giudizio i Sig.ri Americo e Domenico Porfidia, Antonio Ommeniello, Filiberto Gianoglio e Alfonso Mincione, in qualità di sindaci (i primi due) ed assessori di lavori pubblici (gli altri) del Comune di Recale (CE), per sentirli condannare al pagamento di € 41.191,30, oltre interessi e rivalutazione, per aver omesso di adottare gli atti della procedura espropriativa di un suolo appartenente

all'Istituto diocesano per il sostentamento del clero finalizzata alla costruzione di una scuola elementare.

Tali omissioni avrebbero determinato la condanna del Comune di Recale (CE) al pagamento del valore venale dell'immobile venendo in rilievo un'occupazione *sine titulo* (Tribunale di Santa Maria Capua a Vetere 2728/99 confermata dalla Corte d'appello di Napoli del 12 aprile 2002, n. 1191, non notificata - divenuta cosa giudicata il 28 maggio 2003).

Secondo la Procura non sarebbe stato adottato alcun atto del procedimento espropriativo e di tali omissioni sarebbero responsabili taluni sindaci ed assessori ai lavori pubblici in carica nel periodo ricompreso tra il 1988 e il 1992 (il termine finale di occupazione del 12 dicembre 1987 sarebbe stato prorogato al 12 dicembre 1993) ed in particolare:

1) Americo Porfidia: sindaco in carica dal 3 agosto 1988 al 16 novembre 1989

2) Domenico Porfidia: sindaco in carica dal 17 novembre 1989 al 5 luglio 1992

3) Antonio Ommeniello: assessore ai lavori pubblici in carica dal 15 settembre 1988 al 27 ottobre 1989 e dal 9 dicembre 1989 all'11 dicembre 1990

4) Filiberto Gianoglio: assessore ai lavori pubblici in carica dal 7 gennaio 1991 al 3 maggio 1992

5) Alfonso Mincione: assessore ai lavori pubblici in carica dal 4 maggio 1992 al 16 luglio 1992.

Il danno sarebbe limitato agli oneri aggiuntivi sopportati dal Comune e derivanti dalle condotte omissive dei convenuti nella loro qualità di capi

dell'Amministrazione con compiti di vigilanza e sorveglianza sugli Uffici o di preposti ad un ramo specifico dell'Amministrazione medesima.

In particolare tale danno sarebbe pari a quello derivante dall'occupazione illegittima (€ 22.858,90) sommato agli interessi (€ 13.937,16) e alle spese di giudizio (5.395,21) e, quindi, complessivamente pari a € 41.191,30.

La Procura ha preliminarmente rilevato che l'azione non sarebbe prescritta in quanto il passaggio in giudicato della decisione civile da cui risulta il danno erariale indiretto sarebbe intervenuto il 28 maggio 2003 e gli inviti a dedurre sarebbero stati notificati nel corso del 2007 (esisterebbero, peraltro, pregresse costituzioni in mora).

## **2. Le difese dei convenuti**

**Americo Porfidia**, rappr.to e dif.so dall'Avv. Luigi Adinolfi, ed elett.te dom.to in Napoli alla Via Po n. 1 (Parco Parva Domus) presso l'Avv. Stefano Sorgente, ha contestato la fondatezza dell'azione per l'assenza degli elementi costitutivi dell'illecito, deducendo, in via preliminare, la nullità dell'atto di citazione per genericità e per l'assenza dei caratteri di specificità e concretezza della *notitia damni* nell'atto di riconoscimento del debito che ha fondato l'attività istruttoria della Procura, nonché la prescrizione del diritto di credito.

Nel merito ha controdedotto di aver provveduto all'adozione degli atti della procedura tra i quali ha indicato il decreto di occupazione del 16 dicembre 1988, n. 19 (che avrebbe consentito l'ultimazione dei lavori) e la sollecitazione delle operazioni di stima dei beni per l'emissione del decreto di esproprio.

Ha, altresì, contestato la ricostruzione delle censure di legittimità effettuate sia dall'A.G.O. sia dalla Procura (l'occupazione legittima sarebbe, difatti, protrattasi sino al 2 marzo 1994) deducendo, in via subordinata, che, in ogni caso, l'esistenza di

eventuali profili di illegittimità *in omittendo* non implica automaticamente una colpa grave rilevante ai fini contabili.

**Antonio Ommeniello**, rappr.to e dif.so dall'Avv. Luigi Adinolfi, ed elett.te dom.to in Napoli alla Via Po n. 1 (Parco Parva Domus) presso l'Avv. Stefano Sorgente, ha contestato la fondatezza dell'azione per l'assenza degli elementi costitutivi dell'illecito, deducendo, in via preliminare, la nullità dell'atto di citazione per genericità e per l'assenza dei caratteri di specificità e concretezza della *notitia damni* nell'atto di riconoscimento del debito che ha fondato l'attività istruttoria della Procura, nonché la prescrizione del diritto di credito.

Nel merito ha controdedotto di aver provveduto all'adozione degli atti della procedura sollecitando il perfezionamento delle operazioni di stima dei beni per l'emissione del decreto di esproprio.

Ha, altresì, contestato la ricostruzione delle censure di legittimità effettuate sia dall'A.G.O. sia dalla Procura (l'occupazione legittima sarebbe, difatti, protrattasi sino al 2 marzo 1994) deducendo, in via subordinata, che, in ogni caso, l'esistenza di eventuali profili di illegittimità *in omittendo* non implica automaticamente una colpa grave rilevante ai fini contabili.

L'Avv. **Domenico Porfidia**, il Dott. **Alfonso Mincione e Gianoglio Filiberto**, rappr.ti e dif.si dagli Avv.ti Domenico e Angela Porfidia, ed elett.te dom.ti in Napoli al Corso Umberto I, n. 7 presso lo studio degli Avv.ti Luca e Mario Saltalamacchia, hanno eccepito la nullità della citazione per omessa predeterminazione delle quote di responsabilità, contestato lo svolgimento dei fatti e della sequenza procedimentale, la fondatezza dell'azione per difetto di legittimazione passiva, inesistenza degli elementi costitutivi dell'illecito contabile di cui sarebbe

stata omessa ogni prova, nonché, in via subordinata, dedotto la prescrizione del diritto di credito.

## **DIRITTO**

1. Va preliminarmente valutata la speciale eccezione di nullità sollevata dai convenuti ai sensi dell'art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/09 conv. l. 102/09 come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. c), n. 1), d.l. 103/09 conv l. 141/09.

Secondo le parti convenute l'atto di riconoscimento di debito fuori bilancio con cui la Procura ha attivato la propria attività istruttoria non presenterebbe i caratteri di specificità e concretezza imposti dalla normativa del 2009.

La questione del se gli atti di riconoscimento di debiti fuori bilancio possano o meno essere qualificati *notitia damni* ai sensi del menzionato art. 17, comma 30-bis, non può essere affrontata in maniera astratta ed aprioristica richiedendo, per converso, una valutazione in concreto che tenga conto delle informazioni presenti nei menzionati atti di riconoscimento e della documentazione ai medesimi allegata.

Nel concreto la delibera del consiglio comunale del 21 ottobre 2002, n. 33, presenta i necessari caratteri di specificità e concretezza imposti, in via sopravvenuta, dalla disciplina del 2009.

L'Amministrazione, difatti, non si è limitata solo a menzionare i titoli che hanno fondato il prefato riconoscimento ma ha, altresì, avuto cura di allegare anche la relativa documentazione tra cui figura la decisione di condanna dell'A.G.O. dalla quale emergerebbe il danno erariale indiretto.

L'eccezione di nullità deve essere, quindi, rigettata.

2. Nel merito l'azione di responsabilità è infondata per le ragioni che seguono.

I giudizi di illegittimità dell'azione amministrativa sotto il profilo dell'omessa adozione di atti della procedura espropriativa effettuati, peraltro, in via incidentale dal giudice civile ed esclusivamente ai fini risarcitori, non determinano automatismi sotto il profilo della responsabilità amministrativa dei singoli amministratori ove è necessario, per converso, dimostrare l'esistenza della specifica colpa grave di ciascuno attraverso l'analisi delle singole condotte omissive contestate.

Un conto è la c.d. "colpa in amministrazione" (propria dell'Amministrazione) che può determinare la responsabilità "civile" di quest'ultima come apparato, altro quella del singolo funzionario.

Del resto, la prima è rilevante anche se lieve, mentre in relazione alla seconda la risarcibilità è subordinata al superamento della soglia della gravità.

Nel concreto è mancata ogni asseverazione della colpa (grave) dei singoli sindaci ed assessori convenuti essendosi la Procura limitata ad un'analisi generalizzata della procedura espropriativa (similmente al giudizio effettuato dall'A.G.O.) e alla contestazione di una sorta di responsabilità "di posizione" prescindendo dall'analisi della condotta dei singoli convenuti che, essendo essenzialmente omissiva, avrebbe dovuto, peraltro, tenere in adeguata considerazione l'attività effettivamente e complessivamente svolta da ciascuno per l'Amministrazione comunale durante il proprio mandato, le risorse disponibili e il carico di lavoro.

A ciò si aggiunga che la responsabilità è stata contestata anche a taluni sindaci ed assessori ai lavori pubblici (Domenico Porfidia, Filiberto Gianoglio e Alfonso Mincione) che, a seguito della separazione tra politica ed amministrazione intervenuta all'inizio degli anni '90, non avevano più alcuna competenza in materia

(in proposito C. conti, sez. Campania, 16 novembre 2009, n. 1390 e Id., 29 gennaio 2010, n. 79).

3. In considerazione della complessità e vastità della vicenda sussistono giusti motivi per la compensazione integrale delle spese di giudizio.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Campania, definitivamente pronunciando sugli atti di citazione in epigrafe, assolve i convenuti e compensa le spese.

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del 9 marzo 2010.

L'estensore

Il Presidente f.f.

Pasquale Fava

Michael Sciascia