

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE DELLA BASILICATA
composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Adriano FESTA FERRANTE Presidente

Dott. Vincenzo PERGOLA Consigliere (relatore)

Dott. Giuseppe TAGLIAMONTE Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA
(Numero 216/2010)

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 7667/E.L. Del Registro di Segreteria, instaurato ad istanza della Procura regionale presso questa Sezione nei confronti di P. xxxx, nato a R. (PZ) l'08/07/1937, C. Luigi, nato a R. (PZ) il 29/05/1957, xxxx Francesco, nato a R. (PZ) il 31/01/1935, tutti e tre rappresentati e difesi dall'avv. Vincenzo B. e presso lo studio dell'avv. Donatello Genovese, sito in Potenza in corso XVIII Agosto n. 28, elettivamente domiciliati, nonché nei confronti di B. Giuseppe, nato a Viggianello (PZ) il 07/02/1963, De Marco Domenico, nato a R. (PZ) il 12/05/1957, P. xxxx, nato a Chalons Sur Marne Francia il 02/10/1961, G. Antonio, nato a Mormanno (CS) il 24/03/1951, V. Luigi, nato a R. (PZ) il 17/07/1947, Di xx Giuseppe, nato a R. il 05/02/1956, Di xxx xxxx Enza, nata a Lagonegro (PZ) il 14/12/1974, x. xxxx, nato a Mormanno (CS) il 20/10/1957,

Visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati tutti gli altri atti e documenti della causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 21.9.2010, con l'assistenza del Segretario sig.ra xxxx A. Catuogno, il Consigliere relatore dr. Vincenzo Pergola, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale dott. Ernesto Gargano;

Ritenuto in

FATTO

Riferisce l'atto introduttivo del giudizio che in seguito a denuncia del 16.6.2006, in cui venivano ipotizzati eventuali profili di danno derivanti da una presunta gestione finanziaria irregolare del Comune di R. nel corso dell'esercizio 2005, la locale Procura della Corte dei Conti provvedeva ad attività istruttoria che permetteva di ricostruire la fattispecie all'odierno esame nei seguenti termini.

Riferisce il Requirente che la gestione finanziaria relativa all'esercizio 2005 del Comune di R. presentava elementi di criticità "quale effetto di uno stato di squilibrio gestionale proveniente dall'anno 2004 ed esercizi precedenti"; detto squilibrio riguardava soprattutto la "gestione competenza" ed evidenziava in modo palese la difficoltà dell'Ente nel finanziare con le entrate correnti tutte le spese di funzionamento. Pur in presenza di una spesa di personale ragionevolmente ridotta già in sede di bilancio 2005, il grado di rigidità gestionale restava ancora elevato, atteso che sulla spesa corrente, oltre agli oneri relativi al personale, risultavano gravare pesantemente (per complessivi € 616.459,83) le rate dei numerosi mutui in ammortamento, precedentemente contratti.

Causa uno squilibrio ormai "strutturale", non tutte le spese di gestione trovavano collocazione in detto documento contabile, specificatamente in materia di ammortamento dei mutui, con la conseguenza che gli stanziamenti, per inadeguata copertura finanziaria dovuta ad insufficienza di entrate, risultavano sottodotati.

Al fine di migliorare lo stato di rigidità del bilancio, l'Amministrazione Comunale, con deliberazione consiliare n. 10, in data 7 maggio 2005, autorizzava i competenti uffici di monitorare il mercato finanziario onde acquisire elementi di valutazione per ridurre il volume delle rate relative ai rimborsi di prestiti attraverso la rinegoziazione del saggio di interesse di quelli contratti dal 1° gennaio 1997 in poi.

L'invito rivolto nel senso innanzi detto a numerosi Istituti di Credito non dava alcun esito, e pertanto l'Amministrazione comunale instaurò rapporti informali con i maggiori istituti di credito operanti nell'ambito della ristrutturazione della passività degli enti locali (Banca OPI, Gruppo MPS, Banca Nazionale del Lavoro).

Dei tre istituti di credito innanzi richiamati, solo la Banca Nazionale del Lavoro manifestava interesse concreto all'operazione, tanto che in data 9 settembre 2005 formulava formale proposta, acquisita al n. 8749 del registro protocollo del Comune il 23 settembre 2005.

In data 24 novembre 2005, con deliberazione n. 29 dichiarata immediatamente eseguibile, il Consiglio Comunale di R. prendeva atto della suddetta proposta e procedeva alla rinegoziazione con la BNL dell'ammontare complessivo dei debiti residui al 31 dicembre 2005 contratti successivamente al 31 dicembre 1996 con la Cassa Depositi e Prestiti – ammontanti complessivamente ad € 2.049.809,05 – con l'approvazione contestuale dello schema di contratto da adottare.

Il contratto di assunzione del nuovo mutuo – pari a € 2.392.274,88 (comprensivo degli indennizzi dovuti alla Cassa Depositi e Prestiti) -,derivanti dalla rinegoziazione in parola, veniva conseguenzialmente sottoscritto in data 28 dicembre 2005.

Specifica l'attore che:" Allo stato, non è possibile accertare se la suindicata operazione finanziaria abbia prodotto danno erariale, sia in relazione alla proposta formulata dalla Cassa DD.PP. Con circolare n. 1257 del 29 aprile 2005 (pubblicata sulla G.U. n. 106, parte II, del 9 maggio 2005), sia in relazione agli interessi che l'ente avrebbe dovuto pagare per ciascun mutuo dal 1996 fino alla

rispettiva scadenza qualora la rinegoziazione non avesse avuto luogo (raffronto “costi/benefici”), atteso che, non essendo stato specificato in contratto il saggio di interesse relativo al periodo che va dal 13° al 20° anno di ammortamento e che avendo il Comune deliberato con atto di Giunta Municipale n. 21 dell’8 febbraio 2006 la modifica dei termini del contratto medesimo, l’accertamento sarà possibile solo e soltanto ad avvenuta consumazione della nuova operazione finanziaria posta in essere”.

Gli stanziamenti di spesa del bilancio di competenza 2005 riguardanti le rate dei mutui in ammortamento sono stati adeguati agli importi previsti dai rispettivi piani di estinzione soltanto con la deliberazione di Giunta Municipale n. 122 del 29 novembre 2005, ratificata con delibera consiliare n. 44 del 27/12/2005.

Circa l’operazione di “rinegoziazione dei mutui”, puntualizza ancora la Procura:”contrariamente a quanto attestato dal Consiglio Comunale con la deliberazione consiliare n.21/2005 avente ad oggetto:”Ricognizione stato di attuazione dei programmi ed equilibri generali di bilancio – art. 193 D.Lgs. n.267/2000”, la gestione dell’esercizio 2005 è rimasta in squilibrio finanziario anche dopo il 30 settembre 2005 sia nella gestione residui, sia nella gestione competenza, nonostante le variazioni apportate al bilancio di previsione con la deliberazione medesima.

A tanto aggiungasi che, con la deliberazione consiliare n. 21/2005 appena richiamata, non risultano adottati provvedimenti in merito al ripiano del disavanzo accertato con l’ultimo rendiconto approvato, giusta relazione in data 14 ottobre 2005 del Responsabile del servizio finanziario associato.

Nel medesimo atto deliberativo non figura il ripiano dei debiti fuori bilancio assunti. Infatti, a fronte dell’intero ammontare accertato (pari ad € 109.937,52), è stato finanziato solo l’importo di € 63.151,84-, giusta relazione in data 23/12/2005 del Responsabile del servizio finanziario associato, con la quale viene anche evidenziato che non risultano neppure reintegrate le somme a specifica destinazione utilizzate per spese correnti.

Quanto alla variazione di bilancio adottata con la Deliberazione n. 122/2005 innanzi citata è da segnalare che con la stessa viene dato atto che in sede di redazione del bilancio di previsione, approvato con deliberazione n. 17 del 20.06.2005 dall’organo consiliare, le risorse stanziare per il rimborso delle quote capitale ed interessi di mutui in essere erano state quantificare in € 489.291,75 a fronte della rata annua xxxdata pari ad € 616.459,83 occorrente per l’ipotesi di rinegoziazione della Cassa DDPP. Il finanziamento della differenza, pari ad € 127.168,08, viene coperto per € 112.642,06 con l’erogazione da parte della BNL della quota capitale in scadenza al 31.12.2005 dei mutui ristrutturabili ai sensi dell’art. 41 della L. 448/01 e per € 14.526,02 con gli interessi passivi dell’up front derivante dallo swap BNL.

Dai prospetti contabili allegati alla delibera non si evince un adeguamento coerente dei capitoli di spesa dedicati rispettivamente al rimborso degli interessi passivi e delle quote capitale dei mutui in ammortamento, mentre si rileva un incremento, di € 127.394,00, dei capitoli n. 6008 di entrata e 5008 di spesa, correlati tra loro, denominati entrambi “Quota capitale 2° semestre 2005 – anticipazione fondi rinegoziazione mutui”.

La collocazione della spesa relativa alla quota capitale del 2°

semestre 2005 tra le partite di giro è in contrasto con la normativa giuscontabile dettata dal D. Lgs. n.267/2000 e dal DPR 31 gennaio 1996, n.194 che dispongono che tale tipologia di spesa deve trovare collocazione nell'ambito del titolo III della Spesa e che può essere finanziata solo dalle risorse relative ai primi tre titoli dell'entrata (art. 162, c. 6 del D. Lgs. n.267/2000).

Dall'analisi della gestione basata su tale atto deliberativo si evince che sul capitolo di entrata 6008 - "Quota capitale 2° semestre 2005 – anticipazione fondi rinegoziazione mutui", è stata imputata una quota, pari ad € 106.830,67 (rev. 686 del 30.12.2005), dell'importo di € 134.506,09 trasferito dalla BNL relativamente a somme non somministrate dalla Cassa DD.PP. Per mutui con ammortamento scaduto. Tale importo, derivante da indebitamento contratto e già completamente ammortizzato per investimenti finanziati nel corso degli esercizi precedenti, ai quali avrebbe dovuto essere imputato, viene invece introitato a titolo di "somma anticipata dalla B.N.L. Per saldo quota capitale su mutui 2° semestre".

Sul correlato capitolo di spesa 4008, infine, invece dell'impegno occorrente per l'eventuale chiusura dell'anticipazione sono stati imputati tre ordinativi di pagamento con le seguenti causali:

n. 1273 del 14.12.2005 di € 88.572,58 per "Quota capitale 2° semestre 2005 mutui cassa DD.PP.";

n. 1287 del 14.12.2005 di € 18.254,09 per "Interessi mutui Cassa DD.PP.";

n. 1288 del 14.12.2005 di € 4,00 per "Interessi mutui Cassa DD.PP. 2° semestre 2005",

realizzando così una perfetta correlazione tra l'entrata derivante da indebitamento e le spese sostenute per il pagamento di parte della rata, quota capitale più interessi, relativa al 2° semestre 2005".

Dopo aver puntualizzato che i pagamenti delle rate dei mutui, quota capitale e quota interesse, si configurano come spese correnti, cioè come spese relative alla gestione ordinaria dell'ente che si ripetono anno per anno e non sono direttamente correlate al suo arricchimento patrimoniale, specifica il P.M. Che per tale tipologia di spese il comma 6 dell'art. 162 del D. Lgs. n. 267/200, relativo ai principi contabili, non prevede altra forma di finanziamento al di fuori dei primi tre titoli dell'entrata; il relativo onere finanziario non poteva quindi trovare altra copertura al di fuori delle entrate correnti, e che le somme non somministrate dalla Cassa DD.PP. Relative a mutui con ammortamento scaduto costituiscono, poi, risorse derivanti da indebitamento che, anche se già contratto e ammortizzato, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 119 della Costituzione possono essere destinate solo a spese per investimento. Quindi, secondo la tesi attorea "La loro destinazione al pagamento di parte della rata di mutuo in scadenza nel 2° semestre 2005, trattandosi di spese diverse da quelle di investimento, costituisce, quindi, violazione del citato dettato costituzionale e comporta, ai sensi dell'art. 30, comma 15, della legge del 27/12/2002 n. 289, la nullità degli atti posti in essere dall'amministrazione e l'applicazione a carico degli amministratori che hanno

assunto la relativa delibera di una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione".

Sulla base di quanto innanzi rappresentato la Procura, ritenendo sussistenti i presupposti per l'applicazione della sanzione prevista dall'art. 30, comma 15 delle legge 27/12/2002 n. 289, dopo aver emesso il rituale "invito a dedurre" previsto dall'art. 5, comma 1, del d.l. 15/11/1993 n. 453 e successive modifiche ed integrazioni, evocava giudizio gli odierni convenuti chiedendo che essi vengano condannati al pagamento della sanzione contemplata dalla succitata norma, nella misura – pari a cinque volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione – di seguito specificata:

1. P. xxxx € 11.387,90
2. C. Luigi € 1.138,80
3. B. Giuseppe € 1.708,20
4. De Marco Domenico € 854,10
5. P. xxxx € 854,10
6. G. Antonio € 452,00
7. V. Luigi € 632,80
8. Di xx Giuseppe € 632,80
9. Di xxx xxxx Enza € 452,00
10. x. xxxx € 542,40
11. xxxx Francesco € 542,40,

il tutto aumentato degli interessi, rivalutazione e spese di giudizio.

In difesa dei convenuti xxxx P., Luigi C. e Francesco xxxx, si è costituito in giudizio l'avv. B., depositando in Segreteria il 15.9.2010, memoria in cui evidenzia innanzitutto che la grave situazione di squilibrio gestionale del Comune di R. risale all'anno 2004 ed agli esercizi precedenti, per cui è imputabile ad una differente compagine amministrativa rispetto a quella oggi evocata in giudizio. La difesa si è poi lungamente soffermata a descrivere l'iter amministrativo con cui gli amministratori, nel corso del 2005, hanno cercato di ovviare alla grave situazione finanziaria, promuovendo la rinegoziazione dei mutui gravanti sull'Ente Locale, anche con Istituti di Credito

diversi dalla Cassa depositi e Prestiti, come previsto dall'art. 41 della l.n. 448/2001. Il difensore ha poi evidenziato che la rinegoziazione dei mutui in essere, perfezionata con la Banca Nazionale del Lavoro (delibera di G.M. n. 117//2005), ha portato all'Ente locale un "upfront" di € 37.000 e risparmi sui tassi pari ad € 17.841, con innegabili vantaggi per il Comune, che altrimenti "non avrebbe potuto onorare gli impegni economici assunti, che non trovavano previsione alcuna nei capitoli di bilancio", con conseguenti aggravii di spesa (contenzioso giudiziario ed ulteriori interessi e rivalutazione monetaria conseguenti al non tempestivo adempimento) ed evidente danno per le finanze comunali. Pertanto secondo la prospettazione difensiva, con riferimento al comportamento dei propri assistiti: "occorre rimarcare come, ove pure si dovesse giudicare tale condotta non formalmente in linea con le disposizioni normative di riferimento, non si potrà non convenire sul fatto che essa sia stata necessitata".

Dopo aver sostenuto che il comportamento degli odierni convenuti non può comunque essere ritenuto caratterizzato da colpa grave, e sottolineato l'assenza di un reale danno per le finanze comunali, inteso come "effettivo depauperamento finanziario o patrimoniale", il difensore ha concluso in via principale per "il rigetto della domanda; in via graduata declatoria di non luogo a procedere per assenza di danno erariale; in via ulteriormente graduata congrua riduzione dell'importo reclamato".

Gli altri convenuti, a cui l'atto introduttivo del presente giudizio risulta regolarmente notificato nelle date comprese tra il 17 ed il 25 maggio 2010, non si sono costituiti in giudizio.

All'odierna pubblica udienza, sia il difensore del convenuto, sia il rappresentante del P.M., hanno ulteriormente illustrato gli argomenti svolti negli atti scritti e confermato le conclusioni ivi rassegnate.

Considerato in

DIRITTO

L'atto introduttivo del presente giudizio chiede l'irrogazione della sanzione prevista dall'art. 30, c. 15, della l.n. 289/2002 (c.d. Legge finanziaria per l'anno 2003) nei confronti di alcuni amministratori del Comune di R..

La succitata norma prevede che "qualora gli enti territoriali ricorrano all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell'articolo 119 della Costituzione, i relativi atti e contratti sono nulli", aggiungendo nella seconda parte che "le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti possono irrogare agli amministratori, che hanno assunto la relativa delibera, la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione".

Il testo della disposizione in esame fa espresso riferimento all'art. 119, sesto comma, della Costituzione (come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) nella parte in cui,

per l'appunto, sancisce che “ i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento”. Il principio, elevato nel 2001 al rango di norma costituzionale, e il cui bene-valore tutelato è agevolmente individuabile negli “equilibri di bilancio”, e finalizzato sostanzialmente al contenimento dell'indebitamento, ritenuto – evidentemente – una delle cause primarie degli squilibri di bilancio, consentendolo “solo per finanziare spese di investimento”, era in realtà già presente nel testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali approvato con il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che all'art. 202, comma 1, prevedeva, appunto, che “ il ricorso all'indebitamento (...) è ammesso esclusivamente nelle forme previste dalle leggi vigenti in materia e per la realizzazione degli investimenti” (la norma rappresenta, peraltro, la trasposizione nel testo unico del previgente art. 44, comma 1, del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77).

Le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, chiamate a dirimere alcuni contrasti giurisprudenziali insorti nell'applicazione della richiamata norma, con sentenza n. 12/1007/QM, hanno, tra l'altro, chiarito che essa configura “una particolare fattispecie di responsabilità sanzionatoria che differisce e va tenuta nettamente distinta dalla ordinaria responsabilità amministrativa-contabile “per danno” di tipo risarcitorio, di cui solitamente conosce il giudice contabile”, precisando che la sanzione in parola si inquadra in quel sistema tipizzato di fattispecie di responsabilità sanzionatoria che si è venuto delineando, negli ultimi anni, mediante la previsione, sul piano legislativo, di fattispecie tipizzate di illeciti amministrativo-contabili, che si aggiungono alle tradizionali fattispecie di responsabilità sanzionatoria già conosciute dall'ordinamento e rientranti nella giurisdizione della Corte dei Conti – come, ad esempio, quella prevista dal combinato disposto delle disposizioni di cui agli artt. 45, comma 2, lett. c), e 46, comma 1, del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 – che stanno dando luogo ad un vero e proprio sistema sanzionatorio contabile (cfr. Sez. giur. Umbria, 8 maggio 2007, n. 128) che si affianca, nella tutela delle risorse pubbliche, al sistema tradizionale della responsabilità amministrativa di tipo risarcitorio basato sulla clausola generale del risarcimento dei danni.

Su tale premessa di ordine generale, si può passare ad evidenziare che nelle fattispecie all'esame nessun dubbio ricorre sulla circostanza che gli amministratori oggi convenuti hanno utilizzato parte delle somme rinvenienti dalla “rinegoziazione”, con la Banca Nazionale del Lavoro, dei mutui precedentemente contratti, per il pagamento di parte della rata di mutuo in scadenza nel 2° semestre 2005, atteso che i pagamenti delle rate dei mutui, quota capitale e quota interesse, si configurano come spese correnti.

Infatti, dall'esame della delibere di Giunta n. 122 del 29.11.2005 ratificata con delibera del Consiglio comunale n. 44 del 27.12.2005, e dagli altri atti depositati dalla Procura, si evince chiaramente che parte delle somme rinvenienti dalla rinegoziazione dei mutui perfezionata con la BNL, e poste sul cap. di entrata n. 6008 “Quota capitale 2° semestre 2005- anticipazione fondi rinegoziazione mutui”, sono state poi utilizzate, attingendo dal correlato capitolo di spesa n. 5008, con l'emissione di tre ordinativi di pagamento diretti al pagamento della quota capitale e degli interessi relativi a mutui precedentemente contratto con la Cassa Depositi e Prestiti:

- 1) ordinativo n. 1273 del 14.12.2005 di € 88.572,58 per “Quota capitale 2° semestre 2005 mutui cassa DD.PP.”,

- 2) ordinativo n. 1287 del 14.12.2005 di € 18.254,09 per “Interessi mutui Cassa DD.PP.”,
- 3) ordinativo n. 1288 del 14.12.2005 di € 4,00 per “Interessi mutui Cassa DD.PP. 2° semestre 2005”,

realizzando così una perfetta correlazione tra l'entrata derivante da indebitamento e le spese sostenute per il pagamento di parte della rata, quota capitale più interessi, relativa al 2° semestre 2005.

D'altro canto quanto innanzi affermato non viene neanche esplicitamente contestato dal difensore dei convenuti che, al fine di escludere la responsabilità dei propri assistiti, nel precisare: “ove pure si dovesse giudicare tale condotta non formalmente in linea con le disposizioni normative di riferimento”, sottolinea piuttosto essenzialmente la mancanza di un danno attuale e concreto per le finanze comunali, nonché la mancanza di colpa grave negli amministratori che si sono trovati ad affrontare uno squilibrio gestionale che non permetteva di onorare tempestivamente le richieste di numerosi creditori dell'Ente locale.

L'osservazione difensiva relativa alla mancanza di un danno attuale e concreto per le finanze comunali non è utile ad escludere l'invocata responsabilità degli odierni convenuti.

Si è infatti precedentemente precisato che l'odierna causa non ha ad oggetto un'ipotesi di responsabilità amministrativa-contabile “per danno” di tipo risarcitorio, bensì la diversa ipotesi di “responsabilità sanzionatoria” per la cui sussistenza non occorre che il Giudice verifichi l'esistenza di un danno ingiusto risarcibile, ma è necessario che si accerti la mera violazione del precetto previsto dalla norma (oltre naturalmente la sussistenza dell'elemento psicologico, su cui ci si soffermerà nel prosieguo della trattazione).

Sul punto, la già richiamata pronuncia delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 12/2005/QM ha precisato: “la violazione del vincolo costituzionale di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione, viene sanzionata a prescindere dalla produzione di un danno, avendo il legislatore ritenuto meritevole di particolare protezione la regola dell'equilibrio di bilancio anche quando la sua violazione non comporti un danno attuale e concreto valutabile economicamente, ma soltanto il pericolo di disequilibri che incidano negativamente sulla stabilità della finanza pubblica nel suo complesso. In considerazione di ciò, è irrilevante – ai fini della irrogazione della sanzione – che la violazione del divieto costituzionale abbia cagionato un danno, tenuto conto, altresì, che la sanzione è commisurata a parametri certi (le indennità percepite dagli amministratori al momento della violazione) ed è irrogabile, nei limiti minimo e massimo individuati dalla legge stessa, in ragione della mera potenzialità lesiva insita nella violazione del vincolo costituzionale di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione”.

Alla luce dell'autorevole e condivisibile principio espresso dalle Sezioni Riunite, la tesi difensiva che postula il rigetto dell'avversa domanda in considerazione della mancanza di un danno attuale e concreto per le finanze comunali, va disattesa.

Passando all'esame dell'elemento soggettivo dell'invocata responsabilità, va brevemente ricordato che la più volte innanzi richiamata sentenza delle Sezioni Riunite, ha puntualizzato che per l'applicazione della sanzione contemplata dall'art. 30, c. 15, della l.n. 289/2002 "sia necessaria la sussistenza della colpa grave, o, ovviamente, del dolo", in applicazione della norma generale recata dall'art. 1, c. 1, della l.n. 20/1994, come modificato dall'art.3, c. 1, della l.n. 639/1996.

Come innanzi accennato, il difensore si è ampiamente dilungato a sostenere – depositando anche documentazione a sostegno dell'assunto – la mancanza di colpa grave negli amministratori che si sono trovati ad affrontare uno squilibrio gestionale, provocato dalle precedenti amministrazioni, che non permetteva di onorare tempestivamente le richieste di numerosi creditori dell'Ente locale, quindi gli amministratori hanno agito mossi dalla necessità di evitare le dannose conseguenze del non tempestivo adempimento delle obbligazioni contratte.

La situazione di significativo squilibrio finanziario, riguardante soprattutto la "gestione di competenza", viene evidenziata anche dal P.M. Nell'atto introduttivo del giudizio.

Tuttavia il Collegio ritiene sussistente la colpa grave nel comportamento degli odierni convenuti.

Assume rilievo sul punto innanzitutto la circostanza che essi hanno tenuto un comportamento assimilabile, quanto meno, alla "colpa cosciente", come individuata dalla dottrina penalista, e quindi di marcata gravità.

Si legge infatti nel documento allegato alla già richiamata delibera di Consiglio comunale n. 44/2005, riportante l'intervento fatto nell'occasione dai Consiglieri di minoranza: "Sanno i Consiglieri che l'anticipazione prevista nella variazione per il pagamento della quota capitale dei mutui, significa contrarre un mutuo per pagare le rate di un mutuo? Sanno i Consiglieri perché le quote da pagare vengono riportate con un artificio contabile alle partite di giro e non al competente capitolo di spesa? Nella sostanza, vorremmo capire cosa si cerca di occultare con questa strana operazione contabile".

né ad escludere la colpevolezza degli odierni convenuti appare idoneo quanto sostenuto dal difensore circa la necessità, atteso l'indubbio squilibrio finanziario provocato dalle precedenti amministrazioni, di onorare comunque i debiti pregressi per evitare ulteriori e dannosi aggravii di spesa, invocando quindi una sorta di stato di necessità.

Come è noto, l'esimente summenzionata ricorre quando un soggetto tiene un comportamento sanzionato dalla legge per esservi costretto dalla necessità di evitare un pericolo, tra l'altro, "né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo" (cfr art. 54 c.p., norma di riferimento anche per gli illeciti amministrativi).

Entrambi i presupposti per l'applicazione della scriminante non ricorrono nella fattispecie all'esame.

Dall'esame degli atti acquisiti al fascicolo di causa non risulta che gli Amministratori abbiano

verificato la possibilità di un'ulteriore contrazione delle spese correnti per fronteggiare la necessità di pagare le rate dei mutui precedentemente contratti; il disattendere poi il precetto costituzionale di divieto di indebitamento per fronteggiare spese correnti, posto dall'art 119, non era affatto un comportamento ineludibile ("pericolo non altrimenti evitabile" secondo il richiamato art. 54 c.p.), attesa la previsione legislativa, a fronte dell'esistenza di debiti a cui il Comune non può far fronte con le ordinarie modalità previste anche dall'art. 193 del T.U.EE.LL., di una specifica procedura di risanamento che segue la dichiarazione di dissesto finanziario, ed ha come effetto, tra gli altri, la sterilizzazione degli interessi e della rivalutazione monetaria sui debiti insoluti, dopo la dichiarazione di dissesto (cfr artt. 244 e seguenti del T.U.EE.LL n. 267/2000).

Assume rilievo poi la circostanza che il divieto di indebitamento per provvedere alle spese correnti è ritenuto dal legislatore un principio fondamentale per la salvaguardia degli equilibri di bilancio, così da farlo assurgere a livello di principio costituzionale (art. 119), tutelato anche con la successiva previsione, da parte del più volte richiamato art. 30, c. 15, della l.n. 289/2002, in caso di violazione, da una duplice sanzione: una oggettiva, consistente nella comminatoria di nullità dell'atto deliberativo e del relativo contratto (quindi inefficaci ex tunc), ed una soggettiva consistente nella irrogazione di una sanzione pecuniaria a carico dei trasgressori.

In tale contesto appare chiaro che, pur a fronte di uno stato di squilibrio finanziario che non permette di far adeguato fronte agli impegni già contratti, il ricorso all'indebitamento per pagare spese correnti, assurge a "rimedio peggiore del male", per cui non può ritenersi sussistente il predetto requisito (art.54 c.p. Ultima parte) della proporzionalità tra il pericolo che si vuole scongiurare ed il fatto produttivo di danno (art.54 c.p. Ultima parte), sottolineandosi ancora che, in caso di impossibilità di far fronte agli impegni finanziari già contratti, lo stesso legislatore ha previsto l'istituto del "dissesto" con la conseguente procedura di risanamento, come percorso non eludibile.

Va ancora sottolineato che l'importanza del divieto di indebitamento per spese non di investimento, trova la sua ratio anche nella fondamentale necessità di evitare che, mediante la destinazione anticipata di risorse aggiuntive, ottenute con il ricorso al mercato finanziario, a spese di semplice funzionamento, le maggioranze politico-amministrative, vincolate al pareggio di bilancio, ne scarichino i costi su quelle future, portando ad un'irreversibile rigidità dei bilanci che non troveranno più spazio per gli investimenti, pregiudicando così le possibilità di sviluppo per le generazioni future, limitando anche la capacità di spesa delle amministrazioni subentranti ed alterando conseguentemente il principio democratico dell'alternanza e delle pari opportunità amministrative per le amministrazioni che si susseguono.

Ritenendo quindi sussistenti la violazione del principio posto dall'art. 119 della Costituzione e degli elementi per affermare la responsabilità degli odierni convenuti, va comminata nei loro confronti la sanzione prevista dall'art. 30, c. 15, della l.n. 289/2002, pari a cinque volte l'indennità di carica percepita, così come richiesto dall'attore.

Pertanto gli amministratori convenuti sono condannati a

pagare in favore del Comune di R., le somme per ciascuno di

seguito indicate:

1. P. xxxx € 11.387,90
2. C. Luigi € 1.138,80
3. B. Giuseppe € 1.708,20
4. De Marco Domenico € 854,10
5. P. xxxx € 854,10
6. G. Antonio € 452,00
7. V. Luigi € 632,80
8. Di xx Giuseppe € 632,80
9. Di xxx xxxx Enza € 452,00
10. x. xxxx € 542,40
11. xxxx Francesco € 542,40.

Sulle predette somme sono altresì dovuti gli interessi legali dalla data della presente pronuncia e sino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata, ogni contraria domanda ed eccezione respinte:

a) Condanna i convenuti al pagamento, in favore del Comune di R., delle somme per ciascuno di seguito indicate: P. xxxx € 11.387,90, C. Luigi € 1.138,80, B. Giuseppe € 1.708,20, DM. Domenico € 854,10, P. xxxx € 854,10, G. Antonio € 452,00, V. Luigi € 632,80, Di xx Giuseppe € 632,80, Di xxx xxxx Enza € 452,00, x. xxxx € 542,40, xxxx Francesco € 542,40; sulle predette somme sono altresì dovuti gli interessi legali dalla data della presente pronuncia e sino al soddisfo.

b) Le spese di giustizia seguono la soccombenza e vengono determinate nella misura di € 1090,52=.

Euro Millenovanta/52=.

Così deciso in Potenza, nella Camera di Consiglio del 21.9.2010.

L'estensore Il Presidente

(dott. Vincenzo Pergola) (dott. Adriano Festa Ferrante)

F.to Vincenzo Pergola F.to Adriano Festa Ferrante

Depositata in Segreteria il -7 OTT. 2010

Per Il Dirigente

F.to xxxx Anna Catuogno