

Tratto dal sito [www. amcorteconti.it](http://www.amcorteconti.it)

Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Marche – sentenza 14 marzo 2007, n.151

Ente locale – applicazione della sanzione prevista dall'articolo 30, comma 15, della legge n. 289 del 2002 – debiti derivanti da esecuzione di giudicato - pagamento spese di parte corrente con somme per finanziare spese di investimento - enunciazione dei principi – individuazione nell'erario dello Stato quale beneficiario della sanzione e ammissibilità del giudizio introdotto dall'attore indicando l'ente locale beneficiario della sanzione – necessità dell'invito a dedurre per l'introduzione del giudizio – non applicabilità del giudizio ad istanza di parte di cui all'art. 58 del R.D. 13\8\1933 n. 1038 – illecito individuato nel pagamento di quota parte di interessi per ritardato pagamento conseguente a sentenza di condanna utilizzando residuo mutuo precedentemente contratto – parere favorevole di qualificati organi interni dell'Ente - sussistenza dell'errore scusabile

SENT.N.151\07

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale regionale per la Regione Marche

Composta dai seguenti magistrati:

Antonio De Feo presidente

Angela Luigia Borrelli consigliere

Elena Tomassini 1^ referendario

Con l'assistenza del segretario di udienza, sig.ra Pucci Barbara, ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità iscritto al N.19991\R del registro di segreteria ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Marche nei confronti di:

.....

Visto l'atto introduttivo del giudizio;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 18 gennaio 2007, il relatore, l'avv. Andrea Galvani e il Procuratore Regionale dott. Alberto Avoli

FATTO

La Procura Regionale della Corte dei conti per le Marche ha chiamato in giudizio i signori soprascritti nella loro qualità di: Fioravanti Giampiero, Sindaco di Acquasanta Terme (AP), Palanca Patrizia, Del Grande Cesare, Palanca Valter, Capriotti Barbara e Lattanzi Domenica, nella loro qualità di Assessori dello stesso Comune per aver concorso alla emissione della deliberazione consiliare n.86/2004 con la quale spese di parte corrente, rientranti nel normale svolgimento dell'attività dell'ente, sono state finanziate con modalità previste per le spese di investimento.

I fatti prendono avvio dal finanziamento di un debito fuori bilancio derivante da esecuzione della sentenza emessa dal Tribunale di Ascoli Piceno n. 458 del 25 giugno 2001, pubblicata il 7 luglio 2001.

La predetta sentenza condannava l'amministrazione di Acquasanta Terme al pagamento della somma risarcitoria di lire 350.000.000, oltre ad interessi dal 6 agosto 1988 fino al saldo e spese per complessive lire 25.870.000, in relazione al sinistro avvenuto in data 6 agosto 1988 in località Arli, allorché un minore, alla guida di una bicicletta, accingendosi a transitare su un ponte, a causa della protezione molto bassa, precipitava nel sottostante fossato, riportando lesioni gravissime e postumi invalidanti.

A seguito di impugnazione del Comune, veniva successivamente emessa dalla Corte di Appello di Ancona la sentenza n. 437, depositata il 18 giugno 2004, con la quale l'amministrazione veniva condannata ad una somma di ulteriori euro 83.059,18 a titolo di risarcimento del danno morale, oltre ad interessi dal 6 agosto 1988 al saldo effettivo.

Con deliberazione n. 86 del 27 novembre 2004 il Consiglio comunale di Acquasanta Terme, in esito alla sentenza di appello, riconosceva il debito fuori bilancio relativamente all'ulteriore importo di euro 294.374,46 comprensivo di interessi così come calcolati dal prospetto inserito nella deliberazione stessa.

Nell'atto di citazione parte attrice informa di aver rivolto, in data 16 febbraio 2006, invito a produrre deduzioni (ai sensi dell'art. 5 della legge 14 gennaio 1994, n. 19) per il finanziamento, mediante devoluzione di un mutuo, delle spese derivanti dalla deliberazione consiliare n. 86 del 27 novembre 2004, ritenendo tale modalità di finanziamento contrastante con l'art. 119, sesto comma, della Costituzione, nel testo introdotto dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, laddove è stabilito che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio e "possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento".

Le argomentazioni addotte dagli invitati non sono state ritenute sufficienti ad esonerare gli stessi da responsabilità e pertanto il sindaco e gli assessori sono stati convenuti nel presente giudizio dalla Procura la quale sostiene che entrambe le forme di finanziamento, disposte con le deliberazioni n.27/2002 e n.86/2004 contrastano con l'art. 119, sesto comma, della Costituzione.

Ha affermato l'attore che: "Essendo il fatto lesivo avvenuto prima dell'8 novembre 2001 (data di entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3), la disciplina in materia avrebbe consentito di accendere un mutuo – ovvero di devolvere la destinazione di uno già stipulato – per la copertura delle somme portate dalle condanne in sede civile, con i relativi accessori (compresi gli interessi) maturati sino all'8 novembre 2001, ma non per gli interessi maturati oltre tale termine".

Quanto sopra in relazione all'intervenuta modifica dell'art. 119 Costituzione – dall'art. 41, quarto comma, della legge 448/2001 (finanziaria 2002), laddove è stato disposto che "per il finanziamento di spese di parte corrente, il comma 3 dell'articolo 194 [finanziamento con mutuo] del citato testo

unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si applica limitatamente alla copertura dei debiti fuori bilancio maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3".

Ha precisato che i divieti di legge sui finanziamenti si applicano, nei confronti dei Comuni, a tutte le operazioni creditizie senza tener conto della qualità dell'istituto mutuante e che la Cassa Depositi e Prestiti, quale organismo pubblico, ha emanato disposizioni per evitare l'erogazione di mutui nei casi non consentiti dall'ordinamento.

Riferisce l'attore che dal contenuto della deliberazione n. 86/2004 si evince che l'ammontare degli interessi – finanziato con il mutuo stipulato con il Monte dei Paschi di Siena ed oggetto di devoluzione – comprende non solo la quota degli interessi sino all'8 novembre 2001, ma anche la quota di interessi successiva sino alla data del pagamento (8 aprile 2005) per un ammontare di euro 30.225,72.

Precisa che la violazione riguarda la forma di finanziamento mediante mutuo per la deliberazione consiliare n. 86 del 27 novembre 2004 e non per l'altra deliberazione (n.27\2002) adottata in periodo precedente.

Si afferma che è sufficiente la semplice colpa ad integrare l'elemento soggettivo delle violazioni cui è applicabile la sanzione, anche se, ad avviso della Procura, nelle condotte degli infrascritti agenti pubblici, stante l'evidenza della violazione, viene ravvisato anche l'elemento soggettivo della colpa grave, riscontrata in concreto, per l'inequivoco discostamento del comportamento tenuto rispetto al comportamento doveroso.

Ancora si afferma che la responsabilità per il pagamento della sanzione comminata dall'art. 30, quindicesimo comma, della legge 27 dicembre 2002 n. 289, viene imputata al Sindaco e agli Assessori che hanno approvato la deliberazione consiliare n. 86 del 27 novembre 2004, informando che gli altri consiglieri comunali intervenuti con voto favorevole nella deliberazione n. 86 del 27 novembre 2004 non vengono chiamati nel presente procedimento, difettando per loro – con riferimento al contenuto della norma sanzionatoria di cui al citato art. 30 – una entità economica percepita a titolo di "indennità di carica" su cui calcolare la sanzione.

La citazione, interposta nell'interesse del Comune di Acquasanta Terme, dopo aver ampiamente illustrato le argomentazioni giuridiche poste a fondamento della richiesta ed aver contrastato le osservazioni pervenute a seguito dell'invito a fornire deduzioni, conclude con la richiesta fatta a questa Corte dei conti di condannare i convenuti al pagamento della sanzione la cui quantificazione viene indicata al minimo edittale e cioè in misura pari a cinque volte l'indennità di carica percepita su base mensile.

I convenuti si sono costituiti con il patrocinio dell'avv. Andrea Galvani il quale in data 27 dicembre 2006 ha depositato una memoria nella quale dopo aver riepilogato i fatti e le norme di riferimento ha eccepito la nullità o inammissibilità dell'atto di citazione in quanto la richiesta di condanna dei convenuti al pagamento della sanzione è fatta in favore del Comune di Acquasanta Terme mentre avrebbe dovuto essere fatta nei confronti dell'Erario dello Stato.

Nel merito ha affermato che non vi è stato ricorso all'indebitamento in quanto sono stati utilizzati i residui di un mutuo già contratto; non sono stati pregiudicati gli equilibri di bilancio; la quasi totalità del debito è insorta e maturata prima dell'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3/2001; manca l'elemento soggettivo della colpa grave per i profili di enorme complessità della questione in relazione alla formulazione legislativa con specifico riferimento alle locuzioni "debiti

maturati" utilizzata dall'art. 41, quarto comma, della legge 448/2001 e "indebitamento" utilizzata dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione; la deliberazione consiliare 86/2004 ha avuto lo scopo di finanziare un debito proveniente dalla precedente amministrazione; la deliberazione consiliare 86/2004 è stata preceduta dall'istruttoria degli uffici e dal parere favorevole dei responsabili e del revisore dei conti; i convenuti sono incorsi in un errore scusabile (ha richiamato la sentenza n. 3001\05 della Sezione Lazio la quale in analoga fattispecie ha affermato che l'errore nella interpretazione di una normativa giuridica complessa e innovativa costituisce esimente della responsabilità amministrativa); l'art. 30, quindicesimo comma, della legge 289/2002, in base alla sua formulazione, prevede che l'irrogazione della sanzione da parte della Corte dei conti sia facoltativa e non obbligatoria; vi sarebbe sproporzione tra entità dell'ipotesi di sanzione indicata nella citazione ed entità degli interessi determinatisi posteriormente all'8 novembre 2001.

Ha chiesto di dichiarare inammissibile l'atto di citazione, di respingere la richiesta di irrogazione della sanzione o, comunque di applicare il potere riduttivo.

Nel dibattito l'avv. Galvani ha sostenuto le tesi già ampiamente illustrate negli atti scritti. Ha puntualizzato che non si verte in ipotesi di nuovo indebitamento bensì di utilizzo di somme già esistenti. Per meglio illustrare la difficoltà di interpretazione delle norme e quindi la applicabilità dell'errore scusabile ha ricordato i ripetuti interventi del legislatore e i pareri resi dagli organi tecnici sulla base dei quali gli organi politici hanno deliberato.

Il Procuratore Regionale dott. Avoli ha premesso che siamo in presenza di un giudizio diverso da quello di responsabilità amministrativa, che trattasi di applicazione di sanzione per la quale è già previsto un minimo ed un massimo edittale e pertanto non è applicabile il potere riduttivo, che non può parlarsi di nullità della citazione perché l'azione è stata intentata in favore del Comune, che erano trascorsi due anni dalla entrata in vigore della legge e quindi non poteva più parlarsi di difficoltà interpretativa.

DIRITTO

La fattispecie illecita della quale il Collegio si deve occupare concerne l'applicazione della sanzione prevista dall'articolo 30, comma 15, della legge n. 289 del 2002.

L'attore ha circoscritto la domanda alla quota di interessi maturati dopo l'8 novembre 2001, ha convenuto in giudizio il sindaco e gli assessori e non anche i consiglieri del Comune di Acquasanta Terme, ha determinato l'entità della sanzione con riferimento alle indennità mensili percepite, ha chiesto l'applicazione della sanzione nel minimo previsto.

Le parti hanno posto numerose questioni alle quali l'organo giudicante deve fornire una risposta.

1) A seguito dell'intervenuta modifica dell'art. 119 Costituzione (legge n. 3 del 2001) nel quale è stato stabilito che gli enti locali possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, l'art. 41, quarto comma, della legge 448/2001 (finanziaria 2002) ha disposto che "per il finanziamento di spese di parte corrente, il comma 3 dell'articolo 194 [finanziamento con mutuo] del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si applica limitatamente alla copertura dei debiti fuori bilancio maturati anteriormente alla data di entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3".

L'art. 30, quindicesimo comma, della legge 27 dicembre 2002 n. 289 (finanziaria 2003) recita: "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.

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."

Lo scopo di tale norma è quello della salvaguardia degli equilibri di bilancio, e poggia sulla regola basilare secondo cui alla copertura delle spese correnti deve provvedersi soltanto con le entrate di parte corrente.

Il divieto di indebitamento per la copertura delle spese diverse da quelle di investimento è stato, in seguito, reiterato dall'art. 3, comma 16, della legge n. 350/2003.

La violazione del divieto costituzionale trova il suo momento genetico nell'adozione dell'atto deliberativo con il quale gli amministratori dell'ente territoriale stabiliscono di dare copertura a spese di parte corrente non con entrate ordinarie ma utilizzando un mutuo.

L'art. 30, comma 15, della legge n. 289/2002 sanziona le condotte degli amministratori degli enti locali poste in essere in violazione dei precisi limiti in materia di indebitamento, a prescindere da qualsiasi indagine sul grado di colpevolezza.

Ai fini della consumazione dell'illecito consistente nel ricorso all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento è sufficiente l'adozione, cosciente e volontaria, di una delibera volta al reperimento, per mezzo dell'indebitamento stesso, di una provvista finanziaria con la quale far fronte a spese di parte corrente.

2) Questione preliminare da affrontare è quella sollevata dalla difesa dei convenuti circa la individuazione del beneficiario delle sanzioni, previste dall'art.30, comma 15, della legge n.289 dianzi citata, questione per la quale la parte convenuta ha chiesto venga dichiarata nulla o inammissibile la citazione.

Con l'atto introduttivo del presente giudizio è stata chiesta la condanna degli odierni resistenti al pagamento di una sanzione amministrativa a favore del Comune di Acquisanta Terme.

La problematica è stata già affrontata dalla Sentenza della Sezione Sicilia n. 3198\2006.

In essa si legge che la Corte Costituzionale nel pronunciarsi in un giudizio per conflitto di attribuzione sollevato dalla Regione Siciliana sulla questione della spettanza all'erario statale ovvero a quello regionale di una sanzione pecuniaria irrogata, per omessa presentazione dei conti giudiziali, ai sensi dell'art. 46 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana, ha dichiarato che «spetta allo Stato (...) di fare propria l'entrata derivante dalla sanzione pecuniaria» (Sent. 25.5.1999, n. 187).

Il Giudice delle leggi, in particolare, escludendo che il provento della sanzione pecuniaria appena indicata potesse essere annoverato tra le "entrate tributarie erariali riscosse nell'ambito del suo territorio" di cui all'art. 2 del DPR n. 1074 del 1965 e tra le entrate "derivanti dall'applicazione di sanzioni pecuniarie amministrative e penali", di cui all'art. 3 dello stesso decreto, è pervenuto alla conclusione che quel provento non integra un'entrata che, a norma degli artt. 36 dello statuto della Regione Siciliana e 2 e 3 del decreto presidenziale di attuazione n. 1074 del 1965, è di spettanza regionale.

L'omogeneità della sanzione di cui all'art. 30, comma 15, della legge 289/2002 rispetto a quella comminata dall'art. 46 del R.D. 1214/1934, induce a ritenere che il beneficiario del provento della sanzione pecuniaria in discorso, non sia il Comune bensì l'Erario statale.

Argomentazioni a favore di tale tesi sono desumibili anche dalla sentenza della Corte Costituzionale N. 320 del 2004.

La Regione Emilia-Romagna ha impugnato il comma 15, dell'art. 30, della legge n. 289 del 2002 affermando che la disciplina in esso prevista non troverebbe legittimazione nell'art. 117 Cost. ed anzi derogherebbe alla potestà legislativa regionale di tipo residuale in tema di ordinamento del proprio personale.

La Corte costituzionale con la sentenza sopra richiamata ha ritenuto non fondata la questione affermando che:

"La previsione della nullità degli atti e dei contratti posti in essere in violazione del divieto di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, di cui all'ultimo comma dell'art. 119 Cost., e della possibile condanna, da parte della Corte dei conti, ad una sanzione pecuniaria (rapportata all'indennità di carica) per gli amministratori degli enti territoriali che vi ricorrano, non inerisce, come sostiene la ricorrente, alla materia della disciplina dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa e contabile delle Regioni e degli enti locali, ma trova il suo fondamento nella potestà legislativa dello Stato di dare attuazione al sesto comma dell'art. 119 Cost., dal momento che configura esclusivamente alcune sanzioni per comportamenti confliggenti con il divieto affermato nella disposizione costituzionale."

Ritiene pertanto questo organo giudicante che, contrariamente a quanto richiesto dalla Procura attrice, beneficiario dell'importo della sanzione non può essere il Comune di Acquasanta Terme ma deve essere lo Stato.

Va, comunque, aggiunto che la richiesta di parte attrice di procedere per conto del Comune e non per conto dello Stato non costituisce né motivo di nullità, né motivo di inammissibilità della citazione.

Va solo ricordato che le cause dalle quali possa scaturire la nullità dell'atto introduttivo sono quelle stabilite dagli artt. 1, 3 e 45 del Regolamento di Procedura nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti approvato con Regio Decreto 13 agosto 1933, n. 1038, e concernono, all'art.1: i requisiti attinenti all'indicazione della Sezione giurisdizionale competente, dell'ufficio del Pubblico Ministero che agisce, delle generalità del convenuto, della domanda di fissazione dell'udienza di comparizione e dell'invito al convenuto a costituirsi, della necessità che l'atto introduttivo contenga l'esposizione dei fatti e la qualità nella quale furono compiuti, l'oggetto della domanda e l'indicazione dei titoli su cui è fondata, oltre all'indicazione dei mezzi di prova e dei documenti. All'art. 3: l'omessa sottoscrizione o la "assoluta incertezza sull'oggetto della domanda".

La locuzione testuale utilizzata dall'art. 3 "assoluta incertezza sull'oggetto della domanda" si riferisce ad una carenza assoluta del petitum e della causa petendi e non può essere utilizzata per far ritenere inammissibili specifiche domande indirizzate al Collegio giudicante deputato a statuirne la risposta.

Alle medesime conclusioni si perviene ove si voglia valutare la fattispecie con riferimento agli articoli del codice di procedura civile per il rinvio di cui all'art. 26 del sopra citato Regio Decreto.

Pertanto l'atto introduttivo del presente giudizio è ammissibile.

3) L'attore, nel dibattimento, stante la novità per questa Sezione della problematica, ha chiesto venga resa pronuncia in ordine alla natura del presente giudizio ed in particolare alla necessità o meno di introdurre il giudizio con l'emissione dell'invito a dedurre.

Come affermato nel punto 1) della presente sentenza ai fini della consumazione dell'illecito è sufficiente l'adozione, cosciente e volontaria, di una delibera volta al reperimento, per mezzo dell'indebitamento stesso, di una provvista finanziaria con la quale far fronte a spese di parte corrente senza necessità che l'elemento soggettivo sia connotato da colpa grave o dolo.

Va rilevata la mancanza nell'art. 30, comma 15, della legge 289/2002 di qualsiasi elemento inerente la nozione di "responsabilità amministrativa", espressamente presente, invece, in altra disposizione della medesima legge (art. 24, comma 4).

Ciò costituisce argomento che induce alla considerazione secondo cui detta responsabilità abbia una natura specifica ed è preordinata alla irrogazione della sanzione.

Per quanto riguarda, però, la struttura processuale, in cui va svolta l'azione diretta a far valere detta responsabilità, si ritiene, anche se non espressamente disciplinato, che debba farsi ricorso alle modalità previste per l'ordinario giudizio dinanzi la Corte dei conti e diretto all'accertamento della responsabilità amministrativo-contabile.

D'altra parte, non sembra a questo Collegio che sia possibile utilizzare la modalità procedurale prevista dal capo terzo del R.D. del 13 agosto 1933, n.1038 "Dei giudizi ad istanza di parte" (artt. dal 52 al 59).

Nel citato regolamento di procedura, il legislatore, dopo aver elencato i giudizi instaurabili ad istanza di soggetti diversi dal Pubblico Ministero, all'art.58, ha introdotto "altri giudizi ad istanza di parte".

Pur presentandosi tale articolo con formulazione ampia e generica, occorre rilevare che trattasi di istituto residuale, ormai obsoleto, raramente applicato ed applicabile, nel quale possono essere interessate anche persone od enti diversi dallo Stato, caratterizzato dalle conclusioni orali o scritte del procuratore della Corte dei Conti.

Tale procedura, non rivisitata dal legislatore da oltre 70 anni, potrebbe non essere in linea con la legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2 sul giusto processo.

Nel caso che ci occupa il Pubblico Ministero, sulla base della segnalazione ricevuta da alcuni consiglieri, ha iniziato l'istruttoria ed ha emesso regolare "invito a dedurre".

Questo Collegio condivide tale modo di operare, lo si ripete, anche in assenza di uno schema processuale all'uopo disciplinato ed esprime il convincimento che l'esigenza di garantire il contraddittorio con i presunti responsabili dell'illecito, la possibilità di una maggiore e più ponderata valutazione delle ragioni e circostanze addotte dalla parte convenuta possono essere maggiormente salvaguardate con la predisposizione e l'invio dell'invito a dedurre, il quale, peraltro, si appalesa utile per l'economia processuale.

Ne consegue che, nel caso all'esame, appare corretta la procedura seguita dal Pubblico Ministero per l'instaurazione del presente giudizio.

4) Premesso che la "ratio" della norma è quella di tutelare gli equilibri di finanza pubblica, la sua finalità è quella di sanzionare le condotte degli amministratori degli enti locali poste in essere in violazione di precisi limiti in materia di indebitamento, è necessario ricordare i fatti che il Collegio deve valutare.

Trattasi di esecuzione alla sentenza emessa dal Tribunale di Ascoli Piceno n. 458 del 25 giugno 2001, pubblicata il 7 luglio 2001, con la quale il Comune di Acquasanta Terme veniva condannato al risarcimento del danno oltre ad interessi dal 6 agosto 1988 fino al soddisfo.

La sentenza esecutiva da cui è derivato il debito fuori bilancio, è spesa attinente la parte corrente del bilancio .

Per dette spese il legislatore ha consentito il ricorso alle modalità previste per le spese di investimento solo in via eccezionale e comunque non oltre l'8 novembre 2001 (data di entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3).

La somma che gli amministratori hanno dovuto finanziare con il ricorso all'indebitamento comprendeva sia la sorte capitale che gli interessi maturati dal novembre 2001 fino al soddisfo.

Nell'atto di citazione l'attore ha distinto la fattispecie illecita considerando tale solo la quota relativa al pagamento degli interessi maturati dopo l'8 novembre 2001 data in cui la "anomala" procedura non è stata più consentita.

Il debito è stato finanziato utilizzando un residuo del mutuo precedentemente stipulato con il Monte dei Paschi di Siena per altre esigenze di bilancio.

Va, innanzitutto, affermato che la mancata stipulazione di apposito mutuo non costituisce un elemento ostativo alla realizzazione dell'illecito dal momento che la condotta sanzionata è chiaramente delineata dalla norma e consiste nella assunzione della delibera con la quale si dispone di ricorrere all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento.

La deliberazione di un mutuo o l'assunzione di altre forme di indebitamento, quali l'utilizzo di residui di mutui, per finanziare spese diverse da quelle produttive, costituisce ex se grave pregiudizio per la salvaguardia degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria dell'ente e pertanto va censurata.

Va aggiunto, come affermato, peraltro, dalla Sezione Lazio, con la Sentenza n.3001 del 2005, che la condotta trasgressiva viene sanzionata a prescindere dalla produzione del 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.

La previsione di una sanzione, come quella di cui trattasi, ha lo scopo di indurre gli organi rappresentativi ad essere più attenti nell'assumere provvedimenti di rilievo finanziario ed a valutare i riflessi che la scelta di indebitamento può provocare sulle future generazioni.

5) La configurazione dell'illecito prescinde, dunque, da un'immediata e diretta lesione patrimoniale e, di riflesso, è svincolata dalla necessità che l'elemento soggettivo sia connotato da gravità della colpa.

Per la consumazione dell'illecito è sufficiente l'adozione, cosciente e volontaria, di una delibera volta al reperimento, per mezzo dell'indebitamento, di una provvista finanziaria con la quale far fronte a spese di parte corrente con la conseguenza che per l'applicazione della prevista sanzione non occorre il profilo psicologico della colpa grave.

Tra i precedenti normativi l'unica norma che presenta una forza espansiva tale da imporsi anche in relazione alla fattispecie in parola è l'art. 3, comma 1, della legge 24.11.1981, n. 689, che prevede che «nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa».

Questa disposizione travalica, appunto, i confini dello specifico ambito nel quale è prevista, in forza della previsione dell'art. 12 della legge n. 689 del 1981 che estende la portata delle disposizioni del suo Capo I - nel quale è collocato l'art. 3 sopra citato - a tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro (in tal senso Sezione Sicilia, Sentenza N.2376\2006).

Il ricorso all'indebitamento per far fronte alle spese correnti ha costituito una prassi molto seguita negli anni passati rappresentando una vera e propria elusione di obblighi di equilibrio di bilancio e di corretta gestione.

6) I convenuti hanno rivendicato nella memoria la buona fede ed hanno chiesto che fosse riconosciuto l'errore scusabile adducendo la complessità ed eterogeneità della normativa e la non immediata percepibilità delle problematiche sottese alla riforma del titolo V della Costituzione.

Per la configurabilità di tale situazione, secondo un orientamento giurisprudenziale assolutamente consolidato, è necessario che l'errore sulla liceità del fatto si fondi su un elemento positivo estraneo all'agente ed idoneo a determinare in lui la convinzione della liceità del suo comportamento.

In linea di principio non è ammissibile che colui che svolge un incarico elettivo possa ritenersi esonerato dall'obbligo di conoscenza delle norme fondamentali che disciplinano l'azione dell'ente e, men che mai, di quelle poche disposizioni di rango costituzionale specificamente afferenti la funzione svolta.

Tuttavia nel caso all'esame circostanze particolari inducono il Collegio a pronunciarsi sulla sussistenza dell'errore scusabile. Anzitutto il mancato ricorso alla stipulazione di un nuovo mutuo: l'utilizzo di somme di un mutuo già contratto in precedenza e non più necessarie ha potuto ingenerare – anche se erroneamente – il convincimento che non trattavasi di aggravio della situazione passiva generale per far fronte a spese correnti.

In una prima applicazione della norma è verosimile, quindi, che gli amministratori convenuti non abbiano percepito la "ratio" della legge ed il rigoroso divieto in essa contenuto.

Non è da escludere che essi siano stati fuorviati dai pareri favorevoli degli organi tecnici (Responsabile del Servizio Finanziario, del Servizio Legale e Contenzioso, il revisore dei conti) che hanno ritenuto lecita la possibilità di far fronte a tali spese con mutui.

Il Collegio stigmatizza il comportamento di detti organi professionali i quali a fronte di una norma di così rilevante pregnanza hanno assicurato gli amministratori sulla possibilità di utilizzare fondi derivanti da mutuo per fronteggiare spese di parte corrente.

Non può essere sottovalutata neppure la necessità di far fronte ad obblighi che ormai erano urgenti e ineludibili e derivavano da precedenti gestioni.

Infine va anche considerato che la quasi totalità del debito poteva essere legittimamente pagata utilizzando i mutui residui.

E' vero che la Procura ha imputato ai convenuti soltanto la responsabilità per la copertura di una minima parte di interessi maturati a seguito del ritardo nel pagamento disposto con sentenza esecutiva. Ma proprio tale circostanza poteva presentare elementi di dubbio, in quanto non era facilmente distinguibile la diversa natura degli interessi che, in quanto accessori non potevano "ictu oculi" apparire diversi dalla sorte del capitale in base al principio "accessorium sequitur principale".

Si è, quindi, in presenza dell'errore scusabile (si veda al riguardo la Sentenza della Sezione Lazio n.3001 del 20-12-2005) il quale esclude la colpa e rende inapplicabile la misura sanzionatoria.

Di conseguenza i convenuti vanno mandati assolti.

Consegue all'assoluzione dei convenuti la liquidazione delle spese legali da rifondere loro, da parte dell'Amministrazione, che si liquidano in maniera omnicomprensiva e forfetaria in complessivi euro 3.000,00 (tremila).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche, definitivamente pronunciando, assolve:

- Capriotti Barbara
- Del Grande Cesare
- Fioravanti Giampiero
- Lattanzi Domenica
- Palanca Patrizia
- Palanca Valter

Liquida i diritti e gli onorari spettanti alla difesa dei convenuti in complessivi euro 3.000,00 (tremila).

Così deciso in Ancona nella Camera di Consiglio del giorno 18 gennaio 2007

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

(Angela Luigia Borrelli) (Antonio De Feo)

PUBBLICATA MEDIANTE DEPOSITO IN SEGRETERIA

IL 14 marzo 2007

IL DIRIGENTE

DIRETTORE DELLA SEGRETERIA