

Sent. n. 219/2016

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio composta dai seguenti giudici:

dott. ssa Teresa BICA

Presidente

dott. ssa Chiara BERSANI

Consigliere

dott. Stefano PERRI

Consigliere rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 74329 del registro di segreteria, promosso ad istanza del Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio nei confronti di:

**LEONE Dario**, elettivamente domiciliato in Roma via Giovanni Pierluigi da Palestrina n. 47 presso lo studio dell'Avvocato Francesco Cardarelli, che lo rappresenta e lo assiste in giudizio, unitamente all'Avvocato Filippo Lattanzi e all'Avvocato Diego Campugiani, giusta delega a margine della memoria difensiva;

**CIPOLLETTA Francesco**, elettivamente domiciliato in Roma via Albalonga n. 7 presso lo studio dell'Avvocato Clementino Palmiero, rappresentato e difeso dagli avvocati Vincenzo Colalillo e Fabio D'Agnone, giusta procura a margine dell'atto di costituzione;

**PARISELLA Luigi, DI MANNO Giulio Cesare, CARNEVALE Marco Antonio, DE MEO Salvatore, DE ARCANGELIS Gino, CACCIOLLA Pietro, STAMIGNI Serafino**, tutti elettivamente domiciliati in Roma viale dell'Umanesimo n. 69 presso lo studio dell'Avvocato Carmela De Prete, rappresentati e difesi dall'Avvocato Virginio Palazzo, giusta delega in calce all'atto di costituzione;

**TURCHETTA Egidio**, elettivamente domiciliato in Fondi via San Bartolomeo n. 30 presso lo studio dell'Avvocato Vittorio Berardi che lo rappresenta e lo assiste in giudizio, giusta delega in calce alla memoria costitutiva;

**MARINI Massimo** elettivamente domiciliato in Roma via Giovanni Pierluigi da Palestrina presso lo studio dell'Avvocato Francesco Cardarelli, rappresentato e difeso dall'Avvocato Alfredo Zaza d'Aulizio, giusta delega in calce alla memoria di costituzione;

Uditi, alla pubblica udienza del 26 maggio 2016, con l'assistenza del segretario dott.ssa Sarina Anna Ponturo, il Consigliere relatore dott. Stefano Perri, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Tammaro Maiello, gli Avvocati Cardarelli, Palazzo, D'Agnone e Colalillo, Zaza D'Aulizio e Berardi per i rispettivi convenuti;

### **FATTO**

Con atto di citazione depositato in data 11 settembre 2015, i suindicati convenuti sono stati chiamati a rispondere del complessivo danno arrecato all'erario del Comune di Fondi pari a €. 2.398.361,31, ciascuno per la quota ivi indicata e fermo restando il vincolo di solidarietà tra gli stessi, per la condotta dolosa posta in essere consistente nell'affidamento dell'attività di riscossione delle sanzioni amministrative al codice della strada alle società Sican s.r.l e Sican Group s.r.l., nella mancata verifica dello svolgimento di detta attività e nel conseguente mancato incasso dei relativi proventi.

Riferisce la Procura regionale di aver ricevuto notizia danni dalla compagnia dei Carabinieri di Gaeta che, con nota del 6 novembre 2008, alla quale ha fatto seguito l'istruttoria disposta dalla medesima Procura che è esitata nella relazione del segretario comunale di Fondi del febbraio 2011 e nella relazione della Guardia di Finanza delegata del marzo 2014, ha evidenziato l'omessa riscossione di sanzioni amministrative al codice della strada da parte dei dirigenti pro-tempore della Polizia Locale del predetto ente locale, Leone Dario, in servizio dal 1 maggio 2005 al 5 luglio 2009, e Marini Massimo dal 6 ottobre 2010 al 31 dicembre 2011.

Sono stati, pure, convenuti in giudizio i componenti della Giunta comunale in carica all'epoca dei fatti e quindi Parisella Luigi, sindaco, e tutti gli assessori Di Manno Giulio

Cesare, Carnevale Marco Antonio, Turchetta Egidio, De Meo Salvatore, De Arcangelis Gino, Cacciolla Pietro e Stamigli Serafino che hanno deliberato, su proposta del Comandante Leone, di affidare a privati mediante gara ristretta, e non con l'ordinaria procedura ad evidenza pubblica, il servizio di recupero coattivo dei proventi contravvenzionali. Infine, sono state convenute in giudizio anche le società private affidatarie del servizio Sican s.r.l., poi Sican Group s.r.l., e per essa il suo Amministratore Cipolletta Francesco, per aver beneficiato illegittimamente di questo affidamento, assicurando una riscossione alquanto modesta delle somme e lasciando maturare la prescrizione su altri crediti da riscuotere.

In particolare, l'attore ha ritenuto che tutti i soggetti convenuti, pur essendo a conoscenza della situazione di illegittimità di affidamento e della modestissima raccolta dei proventi contravvenzionali operata, astretti da un comune intento doloso, hanno consentito alla società di operare fino al 2012, lasciando non riscosse o cadute in prescrizione crediti di somme molto ingenti.

## LE CONDOTTE

I dirigenti della Polizia Locale sono stati chiamati a rispondere del danno prodotto per aver adottato alcune delibere dirigenziali illegittime, ed in particolare:

Leone Dario che ha sottoscritto la determina n. 1217 del 14 settembre 2007 con la quale, su delibera di Giunta, veniva affidato, a titolo oneroso, il servizio recupero crediti, in via stragiudiziale e coattiva, alla società Sican s.r.l., la quale ha assunto in carico i ruoli relativi ad omessi pagamenti riferiti alle annualità 2006-2007 (di fatto risultano essere stati affidati verbali anche di annualità pregresse a partire dal 2005 e a ritroso fino all'anno 2000);

Marini Massimo per aver sottoscritto la determina n. 1196 del 28 novembre 2011 con la quale, dopo lo scioglimento del consiglio comunale e il suo commissariamento, il servizio veniva riaffidato alla società Sican Group s.r.l., in assenza dei presupposti per l'affidamento del servizio.

Con riguardo a quest'ultima determina, è risultato, altresì, che la società incaricata delle riscossioni e per essa il suo amministratore Cipolletta, aveva proceduto a notificare in modo illegittimo ai contribuenti lettere di costituzione in mora con annessi bollettini di

c/c postale intestati alla predetta società e non al Comune di Fondi, come pure che aveva predisposto ingiunzioni di pagamento rassegnate al Comune dopo lo spirare del termine di prescrizione, per cui la condotta della società era stata del tutto arbitraria, illegittima e foriera di danno erariale e ciò aveva determinato un contenzioso amministrativo esitato in diverse pronunce del Giudice di pace e del Tar che hanno obbligato gli organi comunali all'annullamento in autotutela della stessa determina e alla contestazione alla società di tutte le fatture inviate per il pagamento perché prive di adeguata rendicontazione.

## IL DANNO

Dalla ricostruzione della vicenda è emerso un danno erariale quantificato nell'invito a dedurre in €. 3.400.568,95 così distinto:

- a) €. 702.299,07 da mancato incasso dei proventi per 2291 ingiunzioni andate in prescrizione;
- b) €. 2.698.269,88 da mancato incasso delle sanzioni non recuperate sia da parte della società Sican che dalla società Sican Group che è risultato aver incassato una percentuale bassissima rispetto all'affidato.

Danno che è stato successivamente rideterminato nell'atto di citazione nella somma di €. 2.398.361,31, ripartito nelle quote ivi specificate, fermo restando la richiesta di condanna in via solidale, importo complessivo risultante dai conteggi effettuati nel settembre 2015 dai funzionari del Comune di Fondi e nel quale la Procura ha ritenuto di comprendervi anche la somma di €. 35.821,29 quale spese per onorari liquidate a legali che hanno sostenuto la difesa dell'ente locale dinanzi al Giudice di pace per i ricorsi avverso le lettere di costituzione in mora della Sican Group.

## CONTRODEDUZIONI

Con riguardo agli addebiti contestati nell'invito a dedurre alle società e, per esse, all'amministratore Cipolletta, lo stesso ha specificato di aver inviato le lettere di costituzione in mora con l'indicazione del numero di conto corrente della società e non del Comune di Fondi per effettuare i versamenti in quanto, all'epoca, il Comune non aveva la disponibilità di un conto corrente e aveva autorizzato la società a procedere in tal modo.

Ha contestato l'ammontare del danno, esibendo rendicontazione delle riscossioni operate, come pure ha contestato l'ammontare delle ingiunzioni asseritamente cadute in prescrizione che risultano successivamente in buona parte essere state affidate ad Equitalia.

Ha tenuto a precisare la distinzione tra le due società Sican s.r.l. e Sican Group s.r.l., precisando per ciascun esercizio di durata della convenzione gli importi relativi ai versamenti effettuati nei confronti del Comune di Fondi, le compensazioni operate e le ingiunzioni spedite. Con riguardo a quest'ultime, ha contestato l'addebito della spedizione asseritamente avvenuta quando oramai il termine di prescrizione era decorso.

Con riguardo alle contestazioni rivolte al Comandante della Polizia locale Leone, lo stesso ha evidenziato di non aver svolto le funzioni dirigenziali, essendo le medesime svolte da altri soggetti, nel periodo in cui si sarebbe concretizzato il danno e, cioè, dopo la cessazione del suo incarico avvenuto in data 5 luglio 2009. Ha eccepito la prescrizione dell'azione di responsabilità, la mancanza di nesso di causalità tra la scelta della procedura di gara e il danno e che comunque le somme contestate si riferiscono ad un periodo temporale successivo alla sua preposizione all'Ufficio, in quanto fino al 2009 le somme erano ancora tutte recuperabili. Ha evidenziato di aver curato le trasmissioni alla Sican di tutti i ruoli esistenti fino al 2009 e di aver provveduto a seguire le riscossioni affidate dalla Sican tramite un apposito ufficio esistente all'interno del Comando di polizia locale.

Con riguardo alle contestazioni rivolte all'altro Comandante della Polizia locale Marini, lo stesso ha evidenziato di aver sottoscritto la determina di riattivazione del servizio alla Sican (n. 1196/2011), in presenza del visto di legittimità del segretario comunale e della volontà precisa manifestata in tal senso dal sindaco, e di aver sempre saputo dell'identità delle due società rappresentate dal Cipolletta. Ha cessato dalla sua posizione appena un mese dopo la firma delle determina asseritamente dannosa e quindi, per tale motivo, ha dichiarato di non aver potuto effettuare alcun controllo sull'attività svolta.

Gli amministratori locali convenuti hanno eccepito di aver legittimamente affidato alla Sican l'affidamento del servizio, trattandosi di gara a procedura ristretta avente carattere sperimentale, ai sensi dell'articolo 221 lettera b) del decreto legislativo n. 163/2006: l'esecuzione dell'appalto con l'affidamento delle pratiche, come pure il controllo sulla

loro corretta esecuzione è avvenuto sempre sotto il controllo della Polizia Locale, escludendosi quindi qualsiasi responsabilità gestoria in capo agli organi politici.

In ogni caso è stato precisato che la quota di danno riferibile alle ingiunzioni prescritte, è maturata soltanto nell'anno 2011, due anni dopo la cessazione delle funzioni della giunta. Per quanto riguarda l'altra quota di danno, è stato appurato che una parte è stata pagata, un'altra è oggetto di impugnativa amministrativa e giudiziaria, un'altra è stornata per varie cause e la parte più consistente è in fase di riscossione da parte dell'agente della riscossione subentrato Equitalia.

## LA CITAZIONE

Le deduzioni opposte non sono state ritenute idonee a superare l'addebito di responsabilità.

L'attore ha sostenuto in citazione che l'attività di recupero coattivo dei crediti di un ente pubblico è di norma affidato alla procedura dell'ingiunzione fiscale di cui al R.D. n. 639/1910 e, nell'ipotesi in cui un ente locale decida di avvalersi dell'opera di soggetti privati terzi, deve avvalersi, secondo quanto previsto dalla norma di cui all'articolo 52 e ss. del D.P.R. n. 446/97, di soggetti iscritti in un apposito albo tenuto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Soltanto questi soggetti possono partecipare alla gara di aggiudicazione ad evidenza pubblica che l'ente è tenuto a bandire, gara da espletare secondo il principio di massimo rispetto della concorrenza e non in via ristretta.

La norma ha previsto, infine, che l'affidamento a privati dell'attività di riscossione non deve comportare oneri aggiuntivi per il contribuente, mentre invece la società in questione ha preteso una somma anche dai contribuenti, e che comunque il soggetto privato non è legittimato ad utilizzare provvedimenti autoritativi come le costituzioni in mora riservate all'ente pubblico.

L'attore ha, comunque, precisato che, in tema di riscossione per sanzioni connesse alle violazioni al codice della strada, oggetto del presente giudizio, la Corte di Cassazione, con sentenza resa a sezioni unite n. 14472/2002, ha escluso la possibilità di avvalersi per la riscossione coattiva di soggetti privati terzi, indicando come strada unica percorribile, in luogo della riscossione diretta tramite ingiunzione fiscale, quella dei

concessionari della riscossione delle imposte dirette di cui al D.P.R. n. 43/88 mediante formazione del ruolo.

Dagli atti acquisiti, è risultato, invece, che il comandante Leone ha proposto di avvalersi di una società di capitali privati per la riscossione dei crediti, sostenendo più volte e in più occasioni la società Sican rappresentata dal suo amministratore Cipolletta, e tale proposta è confluita nella delibera di Giunta n. 347 del 24 luglio 2007 nella quale è stata autorizzata la pubblicazione di un bando di gara ristretta al solo fine di privilegiare la società Sican che doveva risultare aggiudicataria del servizio. La riprova di questa condotta illecita sta nel riscontro oggettivo che alla apparente gara sono state invitate soltanto altre due ditte che non hanno, però, presentato alcuna offerta.

Non potrebbe essere accolta, secondo l'attore, la deduzione difensiva in ordine alla possibilità di derogare alla ordinaria procedura ad evidenza pubblica richiamandosi alla disposizione contenuta nella lettera b) dell'articolo n. 221 del decreto legislativo n. 163/2006 che ammette la deroga in presenza di una particolare tipologia dell'appalto da affidare, quella destinata solo a scopi di sperimentazione (come il Leone ha addotto, affermando di essere stato incaricato di trovare un modo come implementare le riscossioni di tali sanzioni) in quanto, a prescindere dall'inesistenza di documentazione probatoria in tal senso, mancherebbero, sia nel capitolato speciale di appalto che nelle concrete condizioni dettate con la convenzione di affidamento, specifiche norme a tutela dell'ente committente, norme che avrebbero dovuto esserci se l'appalto avesse avuto quel carattere sperimentale.

La citazione, sul punto, si ricollega al contenuto del verbale dei revisori dei conti del Comune di Fondi n. 43 del 2013 nel quale sono indicate le ragioni che avrebbero legittimato, nel caso di appalto a scopo di sperimentazione, la predisposizione di un capitolato speciale con norme a tutela della posizione dell'ente. Alla stessa stregua la Procura ha evidenziato le numerose e sostanziali contraddizioni tra il testo della determina dirigenziale di affidamento del servizio n. 1217 del 24 settembre 2007 con la convenzione allegata e i contenuti della convenzione-tipo di affidamento allegata al bando di gara.

Per citarne alcune, la Procura ha evidenziato la diversità di perimetro di azione della società incaricata del servizio che nella convenzione doveva limitarsi a predisporre l'elaborazione e stampa dei moduli per la fase coattiva di riscossione delle sole sanzioni

del codice della strada, mentre nel Capitolato speciale di appalto la società aggiudicataria avrebbe dovuto seguire tutta la procedura di riscossione prevista per l'ingiunzione fiscale con riguardo anche alle violazioni diverse dal codice della strada.

Nel testo della convenzione manca l'allegato che compendia l'offerta economica del servizio in termini di costi ed aggi dovuti e viene previsto che le somme riscosse siano versate al Comune al netto della provvigione, tutto ciò in aperto contrasto con quanto previsto dallo stesso capitolato di appalto che prevedeva innanzi tutto che la riscossione doveva avvenire al lordo della provvigione su conti correnti intestati al Comune e solo dopo l'avvenuta presentazione dell'estratto conto delle riscossioni da parte della società incaricata si sarebbe proceduto al pagamento del corrispettivo di remunerazione per il servizio espletato, garantendo così all'ente locale il controllo sulla performance dell'agente della riscossione.

Con riguardo alle deduzioni dell'Amministratore della società Sican, l'attore ha evidenziato ancora che l'agente della riscossione non ha mai prodotto una reale e veritiera rendicontazione, essendo i prospetti inviati nel tempo assolutamente non comprensibili e i dati dichiarati non congrui con quelli risultanti all'ente e quasi sempre privi di documentazione probatoria delle attività effettuate.

Risulta, inoltre, che la società ha preteso il pagamento di compensi non previsti quali quelli relativi alle pratiche negative o compensi di gran lunga superiori rispetto a quanto previsto in convenzione per le pratiche su cui era stato esercitato il diritto di revoca.

L'ente locale ha contestato tutte le fatture pervenute: in particolare le prime risultano essere state compensate con l'aggio spettante, altre (nn. 28 e 29 del 2011) sono state corrette dalla società perché errate, la n. 1 del 2012 non risulta mai pervenuta al Comune e infine quelle del 2013 sono state tutte contestate dall'ente locale perché prive di adeguata rendicontazione del servizio prestato.

Assolutamente illegittime anche le lettere di costituzione in mora inviate dalla società su cui veniva riportato il numero di conto corrente postale intestato alla società e non all'ente locale, come del resto confermato da tutte le sentenze del Giudice di pace emesse, mentre nessuna autorizzazione risulterebbe data dall'ente per l'utilizzo di un conto corrente intestato alla società per la riscossione dai contribuenti.

In ordine, infine, alla prescrizione delle ingiunzioni, l'attore ha sostenuto la piena responsabilità della società e del suo amministratore Cipoletta in quanto soltanto nel 2013, a seguito di ripetuti inviti, è pervenuta all'ente locale la documentazione richiesta relativa alle annualità 2007 -2010 e a quella data ben 799 ingiunzioni erano da considerarsi oramai prescritte. Alla stessa data rimanevano ancora da recuperare le somme derivanti dai 10.552 verbali affidati per un totale complessivo di mancate entrate pari all'importo contestato in sede di invito a dedurre, con una percentuale estremamente modesta di recuperi effettuati. Inoltre, non corrisponderebbe al vero la circostanza evidenziata dal Cipoletta di non poter accedere sul conto corrente postale intestato al Comune per l'effettuazione dei versamenti delle riscossioni operate.

Con riguardo all'eccezione di prescrizione formulata dalla difesa di Leoni, la Procura ha sostenuto la sua infondatezza sul presupposto che la Procura ha avuto contezza del fatto dannoso nel momento in cui il Comune ha inviato la relazione in data 28 ottobre 2013, nella quale si evidenziava che sull'ammontare delle somme affidate alla società per la riscossione e riguardante infrazioni relative agli anni 2006-2007 il recupero era stato minimale, come pure per gli anni pregressi affidati non si era riusciti ad effettuare un sostanziale recupero; anche le ingiunzioni andate in prescrizione riguardano gli stessi anni in cui il Leone ha svolto le funzioni di reggente della Polizia locale e di questo ne è stata data segnalazione alla Procura in data 7 gennaio 2014.

La Procura ha ritenuto responsabile il Leone del danno contestato in quanto il medesimo, nell'esercizio delle sue funzioni, ha formulato la proposta di delibera della gara a procedura ristretta mentre come sopra si è detto, la gara doveva essere aperta a tutti i partecipanti dotati di certi requisiti, ha indicato l'importo presunto dell'appalto in un valore sotto soglia per evitare l'applicazione di norme comunitarie mentre il valore dei verbali da affidare in riscossione erano di gran lunga superiori all'importo indicato in convenzione ed, infine, il testo della convenzione dal medesimo sottoscritta presentava, come sopra si è detto, evidenti differenze con quella tipo inserita nel bando di gara. In fase, poi, di gestione del servizio e di rendicontazione non avrebbe mai eccepito alcunchè, pur in presenza di richieste della società non in linea con la convenzione sottoscritta e in presenza di una performance di riscossione alquanto scarsa, pari al solo 6,7% delle pratiche affidate.

La condotta del Leoni è stata ulteriormente censurata dalla Procura che ne ha tratto le conseguenze di una partecipazione dolosa dello stesso al disegno di beneficiare il Cipolletta, amministratore della Sican, anche per un comportamento inspiegabile dallo stesso posto in essere, e consistente nell'aver sottoscritto in data 9 ottobre 2008, pochi mesi dopo la sottoscrizione della convenzione Sican, un'altra convenzione, rinvenuta nel 2015, con Equitalia Gerit per la riscossione delle stesse infrazioni al codice della strada la quale, peraltro, non prevedeva alcun onere economico per il Comune di Fondi.

La responsabilità dei convenuti, sindaco e assessori di Giunta nel periodo in contestazione dei fatti resterebbe confermata secondo la Procura in quanto il Sindaco, come responsabile del funzionamento degli Uffici e dei servizi comunali, nonché come organo conferente l'incarico di comandante della Polizia locale, avrebbe dovuto monitorare l'attività di quell'Ufficio nel quale vi era una rilevante attività di riscossione da curare, da cui sarebbe emerso il mancato raggiungimento di questo obiettivo assegnato. Gli assessori, dal canto loro, non avrebbero dovuto firmare la delibera di indizione della gara ristretta e comunque avrebbero dovuto richiedere chiarimenti all'organo proponente in ordine all'affidamento a privati di un servizio così importante anche per le cospicue entrate che avrebbero potuto sanare la situazione deficitaria di cassa del Comune.

La Procura ha, infine, contestato una quota di danno al Marini, comandante della polizia locale all'epoca della riattivazione del servizio di riscossione delle infrazioni al codice della strada dal medesimo disposta a favore della Sican Group, in quanto non avrebbe minimamente effettuato alcuna verifica sulla attività svolta dalla Sican s.r.l. e soprattutto non avrebbe tenuto in alcuna considerazione i modestissimi risultati che la medesima aveva conseguito in passato.

Peraltro, la situazione di performance assolutamente negativa della società di riscossione era questione da tutti conosciuta anche per il clamore suscitato sulla stampa locale nella quale si denunciava la situazione alquanto irregolare dello svolgimento del servizio di riscossione da parte della Sican s.r.l.

Nessuna rilevanza sulla configurabilità della responsabilità erariale del Marini potrebbe avere l'avvenuto affidamento del servizio alla Sican Group, soggetto distinto dalla Sican s.r.l., in quanto il Marini ebbe a contattare lo stesso amministratore Cipolletta che, nel frattempo, era divenuto amministratore di questa nuova società che si voleva

beneficiare ad ogni costo, confermando le medesime condizioni e pattuizioni già contenute nella convenzione Sican.

Tutto ciò, pur essendo il Marini a conoscenza dell'esistenza di una convenzione in corso già sottoscritta dal suo predecessore Leone con Equitalia Gerit che continuò a far rimanere non operativa, pur sapendo che il servizio offerto era gratuito e presumibilmente avrebbe prodotto migliori risultati. Agli atti depositati anche la testimonianza dell'ispettore Mosconi che, nel pomeriggio del 5 ottobre 2011, fu chiamato dal Marini per revocare la procedura di affidamento ad Equitalia dei ruoli da riscuotere per assegnarli sempre alla Sican Group.

## LE DIFESE

Con memoria del 22 gennaio 2016, si è costituito il convenuto Cipolletta che ha, preliminarmente, eccepito la nullità della citazione per violazione del termine di 120 gg .previsto dall'articolo 5 comma 1 del D.L. n. 453/93, la nullità della citazione per genericità della domanda e delle ragioni sottese alla stessa nonché la prescrizione dell'azione di responsabilità, stante il dies a quo di decorrenza individuabile nella data di affidamento del servizio alla Sican srl e quindi al settembre 2007.

Nel merito, ha contestato la quantificazione del danno, esibendo documentazione contabile delle riscossioni operate che dimostrerebbero lo svolgersi dei rapporti contabili in modo del tutto diverso da quanto prospettato dall'attore, come pure ha contestato l'ammontare delle ingiunzioni asseritamente cadute in prescrizione che risultano successivamente in buona parte essere state affidate ad Equitalia, nonché una consistente quantità di sanzioni che sarebbero ancora recuperabili e per le quali sussisterebbe una improcedibilità dell'azione amministrativa. In via istruttoria ha chiesto di procedere ad una rideterminazione dell'eventuale danno prodotto.

Ha tenuto a precisare la distinzione tra le due società Sican s.r.l. e Sican Group, precisando per ciascun esercizio di durata della convenzione gli importi relativi ai versamenti effettuati nei confronti del Comune di Fondi, le compensazioni operate e le ingiunzioni spedite. Nessuna responsabilità sarebbe imputabile al medesimo in quanto la mancanza di dialogo con il Comune che non ha mai riscontrato le missive inviate costituirebbe la causa del contenzioso insorto anche con i contribuenti, mentre per quanto concerne l'eventuale inesigibilità di alcuni crediti, questa sarebbe da ricondurre

alla tardività con la quale il Comune ha aperto il c/c postale cui far confluire i versamenti dei contribuenti.

Le stesse contestazioni sono state rilevate nella memoria depositata per l'odierna udienza nella quale la parte ha insistito per la necessità di una rideterminazione del danno che tenga conto di tutte le riscossioni operate, di quelle ancora possibili ed affidate a Equitalia e soprattutto che sia considerato che le sentenze del Giudice di pace sono state tutte riformate, per cui le spese processuali sono senz'altro da non computarsi nell'addebito complessivo. Ha, infine, precisato che non vi sarebbe alcun comportamento doloso provato a carico del Cipolletta, come pure che il Comune di Fondi avrebbe tratto un indiscutibile vantaggio dalle attività poste in essere dalle società che hanno svolto un semplice ruolo di intermediario nella riscossione, restando le altre attività di accertamento e riscossione coattiva in capo agli organi comunali.

Con memoria del 22 gennaio 2016 si è costituito il convenuto Leone che ha preliminarmente eccepito la prescrizione dell'azione di responsabilità, stante la notifica dell'invito a dedurre del luglio 2014 e la notizia danni del 2008, in assenza di comportamento doloso che viene contestato dal convenuto. Ha eccepito ancora la mancanza di nesso di causalità tra la scelta della procedura di gara e il danno dato da mancati introiti e che comunque le somme contestate si riferiscono ad un periodo temporale successivo alla sua preposizione all'Ufficio, in quanto fino al 2009 le somme erano ancora tutte recuperabili. Ha tenuto a precisare di aver affidato alla Sican s.r.l. i soli recuperi crediti stragiudiziali ma di aver affidato ad Equitalia i ruoli coattivi. Ciò sarebbe sufficiente per escludere l'illegittimità evidenziata dall'attore che ha sostenuto che la società non avrebbe potuto svolgere questa attività di riscossione, in quanto la Sican era soltanto un'intermediaria nella riscossione, svolgeva compiti per conto della Polizia municipale, non avendo potestà esecutiva che era tipica dell'agente della riscossione Equitalia. Per le medesime ragioni non era richiesta alla stessa il possesso di tutti i requisiti previsti per le società di riscossione dalla normativa citata dall'attore, essendo sufficiente il solo requisito previsto dall'articolo 115 del TUPS.

Ha evidenziato di aver curato le trasmissioni alla Sican di tutti i ruoli esistenti fino al 2009 e di aver provveduto a seguire le riscossioni affidate dalla Sican tramite un apposito ufficio esistente all'interno del Comando di polizia locale per cui nessuna prescrizione quinquennale dei crediti si sarebbe verificata durante il suo periodo di

preposizione all'Ufficio. Ha precisato di non aver avuto mai rapporti con la Sican Group e di essere quindi estraneo agli addebiti di responsabilità che concernono sia l'affidamento a quest'ultima di ulteriori lotti di infrazioni sia le spese processuali strettamente connesse all'attività di questa seconda società. Ha escluso qualsiasi illegittimità nell'adozione della determina di affidamento del servizio perché strettamente correlata alla delibera di giunta che prescriveva l'adozione di un appalto a carattere sperimentale per cui anche la procedura di gara seguita era quella più consona per la realizzazione dell'obiettivo al medesimo affidato. In ogni caso, ha escluso sia il dolo che la colpa grave avendo provveduto all'emanazione di un atto specificamente richiesto dalla Giunta che gli aveva conferito l'incarico dirigenziale di preposizione all'ufficio.

Per quanto concerne le altre contestazioni mosse in ordine al fatto che il contenuto della convenzione sottoscritta fosse diversa da quella prevista nel bando di gara, il Leone ha dichiarato che nessun pregiudizio si sarebbe verificato dall'assenza di dette clausole, avendo la Sican sottoscritto per accettazione anche il capitolato di gara. In ogni caso, visto il campo limitato d'azione della società, non era sembrato congruo fissare livelli minimi di performance che non si richiedevano neppure all'agente della riscossione.

In ordine ai ruoli ante 2006 affidati, il Leone ha precisato che si trattava di un ulteriore tentativo di riscossione di somme comunque già dichiarate inesigibili e discaricate e che, pertanto, non dovrebbero essere comprese nell'importo contestato, e, comunque, di aver corrisposto alla Sican importi pari a poco più di seimila euro a titolo di remunerazione per i soli ruoli previsti in convenzione (anni 2006/2007).

Si è contestato infine l'ammontare del danno attribuito che risulterebbe superiore alla stessa quantità di ruoli affidati, comprendendovi anche quelle somme non introitate dall'ente ma riferiti agli affidamenti disposti successivamente al luglio 2009 a favore della Sican Group con la quale nessun rapporto è stato mai instaurato dal Leone; si è pure richiesto di non considerare nella posta dannosa ruoli inesigibili, annullati o prescritti e, a tal fine, si è richiesta l'adozione di una consulenza contabile.

Le medesime argomentazioni sono state riprese e ampiamente sviluppate nella memoria depositata per l'odierna udienza nella quale la difesa ha concluso per il proscioglimento pieno del proprio assistito e, in via subordinata, per l'integrazione del contraddittorio

con i dirigenti che succeduti a Leone non hanno curato la corretta riscossione delle infrazioni.

Con il patrocinio degli Avvocati in epigrafe indicati, si è costituito il convenuto Marini che ha preliminarmente eccepito la nullità dell'atto di citazione che non avrebbe indicato esattamente le ragioni di vocatio in ius del convenuto e l'apporto causale alla determinazione del danno e la prescrizione dell'azione erariale stante il dies a quo di decorrenza fissato alla data della denuncia del 2008.

Nel merito, ha evidenziato di aver sottoscritto la determina di riattivazione del servizio alla Sican Group (n. 1196/2011), in presenza del visto di legittimità del segretario comunale e della volontà precisa manifestata dal sindaco, e di aver sempre saputo dell'identità delle due società rappresentate dal Cipolletta. Ha cessato dalla sua posizione appena un mese dopo la firma delle determina asseritamente dannosa e quindi, per tale motivo, ha dichiarato di non aver potuto effettuare alcun controllo sull'attività svolta. In ogni caso, ha tenuto a precisare che durante il suo periodo di reggenza dell'Ufficio ha curato per il tramite dei funzionari del proprio ufficio la riscossione delle sanzioni in quanto la riattivazione del servizio a favore della Sican Group s.r.l. non era modalità obbligatoria ed unica per la riscossione dei proventi. Ha dichiarato non veritiere le affermazioni circa la presunta gratuità delle prestazioni che avrebbe dovuto fornire Equitalia che ha mantenuto sempre il diritto all'aggio. Ha tenuto a precisare che nessuna prescrizione si sarebbe maturata nel periodo di durata del suo incarico in quanto tutte le contravvenzioni elevate potevano essere ancora oggetto di recupero. Ha contestato il criterio di determinazione del danno perché assolutamente incomprensibile e comunque, per il caso di condanna, ha chiesto un ampio uso del potere riduttivo.

In via principale ha chiesto di respingere la domanda attorea e, in via subordinata, ha chiesto di svolgere articolata istruttoria con acquisizione di prove per testi e comunque di prove documentali in ordine alla corretta individuazione dell'importo di danno contestato.

Le difese degli amministratori locali convenuti hanno eccepito di aver legittimamente affidato alla Sican l'affidamento del servizio, trattandosi di gara a procedura ristretta avente carattere sperimentale ai sensi dell'articolo 221 lettera b) del decreto legislativo n. 163/2006: l'esecuzione dell'appalto con l'affidamento delle pratiche come pure il

controllo sulla loro corretta esecuzione è avvenuto sempre sotto il controllo della Polizia Locale, escludendosi quindi qualsiasi responsabilità gestoria in capo agli organi politici. Quest'ultimi hanno ritenuto di affidare in via sperimentale l'appalto del servizio a causa di due tentativi già effettuati e non andati a buon fine di riscossione delle sanzioni amministrative e, quindi, nella specie, difetterebbe quanto meno la colpa grave

In ogni caso, è stato precisato che la quota di danno riferibile alle ingiunzioni prescritte, è maturata soltanto nell'anno 2011, due anni dopo la cessazione delle funzioni della giunta. Per quanto riguarda l'altra quota di danno, è stato appurato che una parte è stata pagata, un'altra è oggetto di impugnativa amministrativa e giudiziaria, un'altra è stornata per varie cause e la parte più consistente è in fase di riscossione da parte dell'agente della riscossione subentrato Equitalia. In ogni caso la responsabilità degli amministratori non potrebbe che essere riferita alla prima quota di danno che comunque andrebbe rideterminata per tener conto delle variabili suindicate. Da ultimo è stata eccepita la prescrizione dell'azione di responsabilità in relazione alla data del novembre 2008 quando la notizia danni specifica e concreta è stata segnalata dai Carabinieri al Requirente, come pure sono state sollevate eccezioni di nullità della citazione per le medesime ragioni più sopra evidenziate.

Nella memoria depositata per l'udienza, la Procura ha evidenziato, con riguardo alle deduzioni dell'Amministratore della società Sican, che l'agente della riscossione non ha mai prodotto una reale e veritiera rendicontazione, essendo i prospetti inviati nel tempo assolutamente non comprensibili e i dati dichiarati non congrui con quelli risultanti all'ente e quasi sempre privi di documentazione probatoria delle attività effettuate.

Risulta, inoltre, che la società ha preteso il pagamento di compensi non previsti quali quelli relativi alle pratiche negative o compensi di gran lunga superiori rispetto a quanto previsto in convenzione per le pratiche su cui era stato esercitato il diritto di revoca.

L'ente locale ha contestato tutte le fatture pervenute: in particolare le prime risultano essere state compensate con l'aggio spettante, altre (nn. 28 e 29 del 2011) sono state corrette dalla società perché errate, la n. 1 del 2012 non risulta mai pervenuta al Comune e infine quelle del 2013 sono state tutte contestate dall'ente locale perché prive di adeguata rendicontazione del servizio prestato.

Assolutamente illegittime anche le lettere di costituzione in mora inviate dalla società su cui veniva riportato il numero di conto corrente postale intestato alla società e non all'ente locale, come del resto confermato da tutte le sentenze del Giudice di pace emesse, mentre nessuna autorizzazione risulterebbe data dall'ente per l'utilizzo di un conto corrente intestato alla società per la riscossione dai contribuenti.

In ordine, infine, alla prescrizione delle ingiunzioni, l'attore ha sostenuto la piena responsabilità della società e del suo amministratore Cipolletta, in quanto, soltanto nel 2013, a seguito di ripetuti inviti, è pervenuta all'ente locale la documentazione richiesta relativa alle annualità 2007 -2010 e a quella data ben 799 ingiunzioni erano da considerarsi oramai prescritte. Alla stessa data rimanevano ancora da recuperare le somme derivanti dai 10.552 verbali affidati per un totale complessivo di mancate entrate pari all'importo contestato e con una percentuale estremamente modesta di recuperi effettuati. Inoltre, non corrisponderebbe al vero la circostanza evidenziata dal Cipolletta di non poter accedere sul conto corrente postale intestato al Comune per l'effettuazione dei versamenti delle riscossioni operate.

Con riguardo all'eccezione di prescrizione formulata dalle difese, la Procura ha sostenuto la sua infondatezza sul presupposto che la Procura ha avuto contezza del fatto dannoso nel momento in cui il Comune ha inviato la relazione in data 28 ottobre 2013, nella quale si evidenziava che sull'ammontare delle somme affidate alla società per la riscossione e riguardante infrazioni relative agli anni 2006-2007 il recupero era stato minimale, come pure per gli anni pregressi affidati non si era riusciti ad effettuare un sostanziale recupero; anche le ingiunzioni andate in prescrizione riguardano gli stessi anni in cui il Leone ha svolto le funzioni di reggente della Polizia locale e di questo ne è stata data segnalazione alla Procura in data 7 gennaio 2014.

Con riguardo a tutte le altre eccezioni preliminari avanzate dai convenuti, ha chiesto di ritenerle tutte infondate e, quindi, da respingere. Per il resto ha ribadito quanto sostenuto nell'atto introduttivo.

Alla pubblica udienza, il Pubblico Ministero ha ribadito l'infondatezza delle eccezioni preliminari come esposto nella memoria, mentre, nel merito, ha tenuto a precisare che l'attività di riscossione è una manifestazione della potestà d'imperio della Pubblica Amministrazione che deve essere riservata ai funzionari comunali che utilizzano il sistema dell'ingiunzione fiscale o all'agente della riscossione che utilizza il sistema del

ruolo. In alcun modo una società privata potrebbe svolgere questo compito, mentre nella fattispecie le deposizioni testimoniali hanno consentito di comprendere come il comandante Leone abbia voluto intenzionalmente affidare alle società gestite dal Cipolletta la riscossione dei tributi, maturando un aggio pari al 12% del riscosso, chiedendo anche la copertura politica da parte della Giunta. Tutto ciò pur essendo operativa una convenzione con Equitalia che avrebbe potuto garantire la legittimità della riscossione e medesimo addebito deve imputarsi all'altro comandante Marini che, pur in presenza di queste anomalie di riscossione, non ha esitato a riattivare la convenzione con le società del Cipolletta, revocando l'incarico ad Equitalia non appena lo stesso era stato conferito. La medesima vicenda che ha visto coinvolte le società Sican e Sican Group è stata registrata anche presso altri enti locali, come da documentazione depositata dalla Procura.

La difesa del convenuto Leone, nel richiamare le memorie depositate, ha nuovamente ribadito l'eccezione di prescrizione e, nel merito, ha precisato che le società del Cipolletta hanno semplicemente curato un'attività ausiliaria di riscossione, la cui potestà di imperio è stata riservata sempre al Comune e all'agente Equitalia, la cui convenzione, peraltro, non riguardava la riscossione coattiva ma soltanto la messa a disposizione di un servizio on line di individuazione dei debitori. Ha evidenziato la legittimità della procedura ad evidenza pubblica su base ristretta per la scelta della società, mentre ha ribadito di aver curato tutte le riscossioni delle infrazioni fino alla scadenza della preposizione all'Ufficio e comunque di aver corrisposto alla Sican soltanto €. 6.300,00 come aggio di riscossione, per cui nessun addebito potrebbe allo stesso imputarsi. Ha, infine, provato che anche la performance di riscossione di Equitalia si è attestata intorno ad una percentuale del 6,6%., mentre eventuali responsabilità potrebbero essere individuate nei successivi comandanti che si sono avvicendati nella direzione dell'Ufficio di polizia locale.

La difesa del Sindaco e degli amministratori locali convenuti, nel ribadire le argomentazioni contenute nella memoria anche con riguardo alle eccezioni preliminari, ha precisato l'assenza di dolo nelle condotte degli assistiti, comprovato anche dall'archiviazione dei reati inizialmente contestati. Inoltre non vi è alcun collegamento tra la Giunta, decaduta nel 2009, e l'affidamento alla Sican Group che è del novembre 2011, per cui è ingiusta la contestazione dell'addebito con riguardo al secondo periodo di affidamento. E' stata esibita una sentenza del Tribunale ordinario di Latina che, come

tutte le altre che ci sono state, ha annullato la sentenza del Giudice di pace di Fondi, per cui anche la posta dannosa, consistente nelle spese processuali, dovrebbe essere eliminata dal danno contestato. Nel chiedere il proscioglimento dei propri assistiti, la difesa ha tenuto a precisare che, alla scadenza del mandato politico-amministrativo, le infrazioni contestate erano ancora tutte riscuotibili e ha, pertanto, paventato anche una possibile responsabilità della gestione commissariale dell'ente locale.

La difesa del convenuto Cipolletta ha insistito sulle eccezioni preliminari, precisando che l'ordinanza di proroga del termine di emissione dell'atto di citazione è stata notificata alla parte personalmente nonostante la medesima fosse costituita tramite difensore. Nel merito, ha evidenziato di aver diligentemente assolto a tutti gli obblighi previsti in convenzione e nulla era scritto in tema di documentazione da esibire al Comune. Sul punto ha chiesto di poter conoscere quali sono state le pratiche contestate, quali quelle prescritte da cui è emerso il danno erariale in quanto per quelle anteriori al 2006, l'inesigibilità era stata già dichiarata dal precedente concessionario, per quelle successive non esisteva un c/corrente del comune cui far confluire le entrate. Si è pure ribadito l'impossibilità di addebitare le spese processuali in quanto il Cipolletta non è stato parte dei giudizi le cui sentenze sono state tutte riformate.

L'Avvocato Zaza D'Aulizio, nel richiamare gli scritti difensivi, ha tenuto a precisare che il Marini ha soltanto riattivato una convenzione che era stata sospesa, quindi non dovrebbe rispondere dell'illegittimità dell'affidamento, mentre, con riguardo al mancato incasso, il medesimo ha evidenziato che si trattava di un tentativo di riscossione stragiudiziale di infrazioni che poi dovevano essere riscossi dai responsabili degli uffici comunali che però non sono stati citati in giudizio. In ordine alla deposizione del Mosconi circa l'ordine di revoca dell'affidamento ad Equitalia, ha fatto presente che la stessa è contraddetta dall'ordine scritto conferito ad Equitalia di provvedere alla riscossione.

Da ultimo la difesa del Turchetta ha argomentato secondo quanto già contenuto nell'atto scritto sia con riguardo alle eccezioni preliminari che al merito, precisando l'estraneità dell'assessore dalla seconda parte dell'affidamento avvenuta quando la Giunta non era più in carica.

Le parti hanno svolto brevi repliche soffermandosi su alcuni aspetti già evidenziati negli scritti e negli interventi orali di udienza.

## DIRITTO

Il Collegio è chiamato a pronunciarsi sulla responsabilità amministrativa dei soggetti convenuti con l'atto di citazione per aver trascurato con inescusabile diligenza la riscossione delle sanzioni amministrative al codice della strada irrogate dai competenti organi di polizia locale del Comune di Fondi e per aver scientemente voluto affidare detta riscossione ad una società privata Sican s.r.l. , successivamente Sican Group s.r.l., rappresentata dall'Amministratore unico Cipolletta anch'esso convenuto dinanzi a questa Corte per rispondere del danno arrecato con dolo contrattuale e, quindi, con vincolo di solidarietà, con gli altri soggetti evocati.

Prima eccezione da esaminare ha riguardo alla prospettata nullità e/o inammissibilità dell'atto di citazione in giudizio, ai sensi dell'articolo 5, 1 comma D.L. n. 453/93 e successive modifiche ed integrazioni, perché depositato dopo lo spirare del termine dei centoventi giorni decorrenti dalla scadenza del termine assegnato per la presentazione di controdeduzioni all'invito a dedurre.

A tal proposito, occorre precisare che la Procura attrice, a fronte di una così articolata ed estesa istruttoria ha formulato l'ipotesi di danno erariale contestandolo a una serie di soggetti con un unico invito a dedurre proprio allo scopo di avere, al termine dell'istruttoria, un quadro il più possibile esaustivo delle vicende e soprattutto delle connesse responsabilità.

In tali casi, le Sezioni Riunite di questa Corte (sentenza n. 1/QM/2005) hanno affermato il principio, consequenziale alle finalità dell'adozione di un unico e contestuale invito a dedurre, che il termine previsto dall'articolo 5, primo comma, del D.L. n. 453/93 e successive modifiche ed integrazioni, decorra dalla scadenza del termine per produrre deduzioni dell'invitato che per ultimo è stato raggiunto dalla notifica dell'invito.

Nel nostro caso l'invitato Francesco Cipolletta ha ricevuto l'invito in data 17 novembre 2014, per cui il termine di sessanta giorni assegnato dalla Procura per produrre deduzione, considerata l'applicabilità della sospensione feriale dei termini anche al termine di cui si discute (SS.RR. n. 7/QM/2003 ma anche pacifica giurisprudenza delle tre sezioni centrali di appello), aveva scadenza in data 13 ottobre 2015, considerato anche l'ulteriore termine di centoventi giorni concesso da questa Sezione con ordinanza

n. 11/2015 e notificato agli invitati, per cui l'atto di citazione, depositato in Sezione in data 11 settembre 2015, deve ritenersi tempestivo.

Nessuna inammissibilità della citazione, come pure nessuna nullità dell'ordinanza di proroga può conseguire al fatto, rilevato dalla difesa del Cipolletta, che l'ordinanza stessa sia stata notificata alla residenza della parte e non al domicilio eletto presso il difensore nominato in sede di controdeduzioni all'invito a dedurre, in quanto, come questa Sezione ha avuto modo già di affermare – sez. Lazio n. 1526/2007- le garanzie del contraddittorio e il principio di cui all'articolo 101 c.p.c., in quanto relativi agli atti processuali, non trovano ingresso nella fase pre-processuale antecedente all'emissione dell'atto di citazione (vedi pure da ultimo 1^Sezione di appello di questa Corte n. 536/2015).

Ulteriore eccezione di inammissibilità dell'atto introduttivo mossa da alcuni convenuti ha per oggetto il rapporto tra contenuto della citazione ed invito a dedurre sotto il profilo denunciato sulla base del quale la Procura non avrebbe tenuto in considerazione le deduzioni difensive, privando così di reale contenuto e significato l'atto pre-processuale inviato.

In merito, il Collegio non può che richiamare l'univoca posizione giurisprudenziale secondo la quale l'invito a dedurre ha una duplice funzione, la prima di assicurare la massima completezza istruttoria per evidenti ragioni di economia processuale, la seconda di consentire al presunto responsabile di svolgere le proprie argomentazioni a difesa al fine di pervenire all'archiviazione della vertenza. All'invito, quindi, non può essere riconosciuta alcuna funzione volta ad instaurare una contrapposizione dialettica tra Pubblico Ministero e persone invitate a fornire deduzioni, funzione questa propria del giudizio che si instaura dinanzi ad un Giudice terzo, per cui nessuna lesione del diritto di difesa può realizzarsi in questa fase (vedi Sezione Lazio n. 989/2010, Sezione 3^appello n. 746/2010 ecc.).

Corollari di questo principio giurisprudenziale, sono da un lato, quello della non necessaria piena corrispondenza tra invito a dedurre e citazione, essendo anzi fisiologico che sussista una difformità di fatti e valutazioni, se non altro in relazione a quanto dedotto dagli interessati, purché rimanga immutato il nucleo essenziale del petitum e della causa petendi; dall'altro lato la giurisprudenza ha escluso l'obbligo di motivazione del Procuratore citante in ordine alle deduzioni ed eventuali documenti prodotti

dall'invitato, potendo la non condivisione delle ragioni opposte risultare dal contenuto della citazione o persino per facta concludentia (sul punto cfr. SS.RR. di questa Corte n. 7/98, Sezione Lombardia n. 3242009, Sezione Terza di appello n. 52/2013 ecc.).

Per tale ragione va disattesa l'eccezione proposta e, correlativamente anche l'altra formulata, con la quale viene contestata la genericità ed indeterminatezza dell'atto di citazione, essendo le difese che l'hanno affermata, spiegato in maniera più che congrua la propria difesa, mostrando così di essere pienamente consapevoli dell'addebito di responsabilità formulato.

Deve esaminarsi anche l'eccezione di prescrizione avanzata da tutti i convenuti.

La norma di riferimento è quella contenuta nell'articolo 2, comma 1, della legge 14 gennaio 1994 n. 20 che afferma che il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

Negli atti in esame non si rinvencono elementi sostenuti da documentazione probatoria idonei a fondare la sussistenza di un dolo contrattuale da intendersi come volontà comune a tutti i convenuti di arrecare un illecito pregiudizio all'erario dell'ente locale con un inevitabile vantaggio privato comune a tutti i responsabili, né vi sono state imputazioni a titolo di reato che lasciano supporre l'esistenza di uno specifico disegno criminoso atto a favorire il verificarsi di un illecito vantaggio.

Il Collegio ritiene, quindi, di trovarsi di fronte a delle condotte di amministratori e dirigenti di ente locale e di società svolgente funzione di riscossione di entrate pubbliche poste in essere con colpa grave in violazione di specifici obblighi di servizio che hanno arrecato un danno derivante dalla omessa attività di riscossione o, più precisamente, da un'attività di riscossione alquanto modesta dei proventi contravvenzionali elevati dagli organi comunali acciò preposti.

Se è vero che la prima segnalazione di danno erariale è giunta alla Procura contabile nel novembre 2008, la stessa non poteva essere sufficiente per fondare un'azione di danno in quanto nella medesima veniva, sì, prospettato l'affidamento ad una società privata dell'attività di riscossione di entrate pubbliche e venivano individuate alcune condotte illegittime, quali ad esempio, l'invio da parte di detta società di lettere di costituzione in

mora con conseguente impugnativa da parte dei contribuenti, ma non si era ancora delineata nel suo complesso l'intera fattispecie dannosa consistente in massima parte in una modestissima attività di riscossione svolta dalla Sican s.r.l. e da una pressochè totale assenza di documentazione giustificativa della stessa a fronte di un carico di ruoli affidato alquanto consistente.

E' bene, infatti, precisare che per comprendere l'effettiva consistenza di un danno connesso all'attività di riscossione propria di un agente contabile, è necessario che lo stesso compili, per ogni esercizio di durata dell'affidamento, una rendicontazione che sia riscontrata dall'ente locale affidante come regolare o irregolare e, solo ove tale valutazione di irregolarità sia stata effettuata, può essere nota la posta contabile da addebitare come danno alla società di riscossione.

Nel caso che occupa, il dirigente Leoni non ha svolto alcun monitoraggio durante lo svolgersi delle attività affidate alla società di riscossione e, quando, il Comune ha cercato di acquisire la documentazione contabile di rendicontazione a fronte delle richieste di pagamento avanzate con fatture da parte dell'agente contabile Sican s.r.l. e poi Sican Group s.r.l., le medesime sono rimaste inascoltate, per cui, soltanto nel 2013, quando la vicenda ha iniziato ad assumere contorni più netti con l'intervento delle forze di polizia giudiziaria, è emerso sia la percentuale effettiva delle riscossioni operate ma soprattutto sono state rese evidenti le omesse riscossioni operate e le riscossioni per le quali erano state predisposte le ingiunzioni su cui, però, era maturata la prescrizione.

Per fatto dannoso, ai fini della decorrenza del termine di prescrizione quinquennale per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa, deve intendersi non solo la condotta materiale illecita ma anche l'avvenuto verificarsi dell'evento dannoso che, nella specie, non può che farsi discendere dalla relazione finale dell'ente locale che, dopo essere tornato in possesso della documentazione contabile, ha potuto quantificare il danno costituito dalle omesse e/o prescritte riscossioni.

L'eccezione è pertanto da respingere.

Esaurita la trattazione delle questioni preliminari, il Collegio procede all'esame di merito.

I fatti, oggetto di esame, prendono l'avvio nel luglio 2007 quando la Giunta comunale, nell'asserito proposito di voler assicurare un maggiore introito alle casse deficitarie comunali con una riscossione più ampia delle sanzioni amministrative al codice della strada elevate dagli organi comunali, decise di autorizzare la pubblicazione di un bando di gara ristretta per l'affidamento in concessione dell'attività di riscossione coattiva, invitando tre ditte tra cui la Sican s.r.l., rappresentata dall'Amministratore unico Cipolletta.

All'epoca dei fatti, la normativa vigente dettata con il decreto legislativo n. 446/1997, articolo 52 prevedeva, al comma 5, lettera b) la possibilità di affidare a terzi la liquidazione, l'accertamento e la riscossione dei tributi e di tutte le altre entrate mediante convenzione a favore di 1) aziende speciali.....2) società per azioni o a responsabilità limitata a prevalente capitale pubblico locale.....i cui soci privati siano prescelti tra i soggetti iscritti all'albo di cui al successivo articolo 53.....3) società miste per la gestione presso altri comuni; 4) concessionari della riscossione (di cui al D.P.R. n. 43/88). In ogni caso l'affidamento non doveva comportare oneri aggiuntivi per il contribuente.

Si prevedeva, inoltre, sempre nella stessa disposizione al comma 6, il richiamo alla procedura coattiva mediante ruolo di cui al D.P.R. n. 602/73 se il servizio fosse stato affidato ai concessionari della riscossione, ovvero alla procedura coattiva dell'ingiunzione fiscale di cui al R.D. n. 639/1910 se il servizio fosse stato svolto in proprio dall'ente locale o dagli altri soggetti terzi diversi dai concessionari.

La disposizione contenuta nell'articolo 36, comma 2 del D.L. n. 248/2007, ha confermato la possibilità per gli enti locali di ricorrere a questa attività di riscossione coattiva in forma alternativa anche per il periodo fino al novembre 2011, data in cui il comandante pro-tempore Marini Massimo ha ritenuto di riattivare la convenzione di riscossione con la società Sican Group: nel frattempo però la disposizione di cui all'articolo 52, comma 5 aveva subito profonde modificazioni proprio per l'adeguamento ai principi comunitari e, pertanto, il terzo soggetto privato chiamato a svolgere tale attività doveva sempre essere iscritto all'albo di cui all'articolo 53 e, nel caso si trattasse di società di capitali mista si richiedeva che l'affidamento venisse attuato nel pieno rispetto del principio della gara ad evidenza pubblica, mentre per il soggetto terzo società di capitali a partecipazione totalitaria pubblica (società in house)

si richiedeva lo svolgimento dell'attività in forma prevalente a favore dell'ente che doveva effettuare sulla medesima il c.d. controllo analogo al pari di quello svolto sugli Uffici interni dell'ente stesso.

Nel periodo temporale in cui si sono state poste in essere le condotte dei convenuti vigeva, quindi, il principio che, in assenza dello svolgimento del servizio di riscossione diretta da parte dei funzionari comunali preposti, il medesimo andava affidato o al concessionario della riscossione delle entrate erariali che si avvaleva della procedura coattiva mediante ruolo, oppure doveva essere affidato mediante gara ad evidenza pubblica alla quale potevano partecipare i soli soggetti iscritti all'albo di cui all'articolo 53 del decreto legislativo n. 446/97 (soggetti aventi particolari requisiti di affidabilità e di solvibilità) e comunque soggetti giuridici società di capitali aventi particolari caratteristiche (che nel tempo sono divenute ancora più stringenti) che potevano avvalersi della procedura coattiva mediante ingiunzione fiscale (in tale senso si è pronunciata la Corte di cassazione sez. 2 con sentenza n. 8460 del 9 aprile 2010 e il Consiglio di stato sez. 5 con sentenza n. 5271 del 3 ottobre 2005).

Alla luce della normativa summenzionata, è pertanto evidente che nessun affidamento a società privata non iscritta all'albo del MEF poteva essere disposto per la riscossione delle sanzioni amministrative. Non possono condividersi le argomentazioni in ordine al carattere meramente ausiliario dell'attività svolta dalle società nei confronti degli organi dell'ente locale, in quanto dagli atti emerge chiaramente la gestione e il recupero dei crediti presso i contribuenti e conseguentemente la successiva attività di riversamento delle somme corrisposte all'erario comunale, il che configura senza alcun ombra di dubbio l'attività propria dell'agente contabile della riscossione (art. 178 e ss e artt. 610 e ss del regolamento di contabilità generale dello Stato approvato con R.D. n. 827/1924) e, ciò, a prescindere dall'esercizio di poteri di imperio riservati all'organo dell'ente locale nei cui confronti la società doveva svolgere il compito di predisposizione delle ingiunzioni.

Come tutti gli agenti contabili, anche le due società convenute avrebbero dovuto presentare una rendicontazione annuale composta da poste contabili di carico e da poste contabili di scarico con la relativa documentazione attestante l'avvenuto versamento delle somme riscosse, oppure la mancata riscossione con indicazione specifica dei

motivi comprovanti l'effettiva inesigibilità (art. 621 del predetto regolamento ma anche artt. 4 e 7 della convenzione di affidamento).

Tale documentazione, invece, nel tempo è stata completamente ignorata, pur essendo prevista da specifiche norme di legge e, quindi, a prescindere dall'esistenza di obblighi convenzionali non necessari, con la totale inerzia degli organi di Polizia municipale che non l'hanno richiesta. Dal canto suo l'agente contabile ha prodotto solo degli estratti conto con indicazione di corrispettivi dovuti e riferiti a non comprensibili ruoli di sanzioni affidate senza allegare documentazione probatoria dei versamenti operati e/o delle cause della mancata riscossione, nonché dei tentativi effettuati e non andati a buon fine.

E' evidente, quindi, l'erronea prospettazione difensiva che pretenderebbe di imporre al comune l'evidenziazione delle pratiche inevase per qualunque ragione, stante l'obbligo della rendicontazione in primis statuito a carico proprio dell'agente contabile e, laddove questo sia mancante per specifico e costante inadempimento, come si è verificato nella presente fattispecie, tale obbligo si sostituisce con l'attività di rendicontazione d'ufficio ad opera dello stesso ente locale affidante.

Il Collegio ha proceduto ad esaminare la copiosa documentazione depositata dal convenuto Cipolletta, rilevando le medesime incomprensibilità ed incongruenze già fatte presente dagli attuali organi comunali; innanzitutto i dati contabili sono contenuti in estratti conto di difficile comprensione perché si riferiscono a lotti di verbali affidati anche fuori convenzione; vi sono riferimenti alle varie cause che hanno impedito la riscossione senza poter disporre di un quadro sintetico riassuntivo in quanto anche i cosiddetti prospetti di rendicontazione sono degli elaborati in formato excel che non trovano congruenza contabile con gli estratti conto, e ciò a prescindere da quanto dichiarato in udienza dalla stessa difesa di non essere tenuto alla presentazione di documentazione probatoria in sede di rendicontazione perché non prevista in convenzione.

Quando, quindi, tutta la documentazione contabile è stata acquisita dal Comune, quest'ultimo ha proceduto alla compilazione di una rendicontazione d'ufficio, i cui risultati sono confluiti nell'atto di citazione, distinguendo le quote di partecipazione alla gestione illecita in relazione al carico dei verbali affidato, alle riscossioni operate, agli aggi trattenuti e ai versamenti operati. A fronte di questa attività compiuta, questo

Collegio ritiene di non dover disporre alcuna consulenza contabile, in quanto gli esiti dell'obbligazione di rendiconto, in assenza di presentazione regolare annuale da parte dell'agente contabile, sono stati cristallizzati dalla compilazione d'ufficio da parte dell'ente locale.

La ricostruzione contabile operata ha condotto ai seguenti risultati: tra il mese di ottobre 2007 e aprile 2008 furono affidati alla società Sican s.r.l. n. 2.860 verbali di infrazione riferibili al periodo temporale 2000-2006 per un controvalore da riscuotere di €. 688.564,31. A fronte di questa attività da effettuare, la società presentò al comune di Fondi ben quattro fatture per corrispettivi dovuti (aggio) per importi comprensivi di IVA di €. 6.339,85, €. 14.012,43, €. 107.596,90 e €. 34.272,74 senza produrre la necessaria rendicontazione che presuppone il riferimento a precisi verbali affidati e ad altrettanto precise somme riscosse e versate all'erario: per tale ragione le fatture sono state tutte contestate e non pagate.

Presso il comune, infatti, venivano successivamente reperiti solo elenchi di verbali lavorati per un totale di €. 488.537,00 con somme incassate di appena €. 50.302,03 (percentuale di incasso pari al 6/7%).

Dopo la delibera n. 1196/2011, venivano affidati alla società Sican Group s.r.l. n. 10.552 verbali per violazioni al codice della strada degli anni 2007-2010 per un totale di €. 2.761.043,95 a fronte delle quali la società continuava ad inviare fatture per corrispettivi dovuti, senza peraltro inviare rendicontazione delle somme riscosse e conseguentemente versate all'erario comunale. Gli accertamenti disposti hanno portato ad accertare, altresì, l'esistenza di ben 2291 ingiunzioni predisposte dalla società ma consegnate in ritardo al comune per la riscossione coattiva per un controvalore perduto di €. 702.299,07 che sono state tutte contestate alla società; sono stati, infine, riscontrati versamenti effettuati all'erario per un totale di €. 63.174,47 (percentuale di incasso pari al 2,28%).

I conteggi effettuati nel settembre 2015 hanno portato alla rideterminazione dell'importo dannoso confluente nell'atto di citazione all'esame del Collegio, danno derivante proprio dalla mancata rendicontazione di somme riscosse dalle due società e successivo mancato versamento all'erario comunale che ha tenuto conto, con riguardo agli importi affidati alla Sican Group, di tutti i verbali di infrazione che è stato possibile affidare in riscossione coattiva ad Equitalia dal 7 febbraio 2014 e fino al 19 maggio

2014 per un importo complessivo di €. 1.417.445,57, al quale va aggiunta l'ulteriore somma di €. 99.907,36 di verbali di riscossione sempre affidati ad Equitalia fino al settembre 2014 (cfr. nota prot. 40808 del 17 settembre 2014 del Comando Corpo polizia locale).

Tutto ciò a confutazione di quanto asserito dalle difese dei convenuti che gli importi contestati non avrebbero considerato che una gran parte delle somme è attualmente affidato ad Equitalia e sarebbe oggetto di recupero, mentre la ricostruzione operata dall'Amministrazione locale ha dato contezza dei conteggi operati, delle somme ancora recuperabili e affidati all'Agente della riscossione Equitalia e del mancato versamento delle somme da parte delle società di riscossione.

Ne consegue la piena responsabilità del comandante Leone che ha sottoscritto, nella sua qualità di responsabile del servizio comunale di Polizia locale, la delibera n. 1217 del 24 settembre 2007 con la quale il servizio di riscossione delle sanzioni amministrative è stato affidato mediante convenzione alla società Sican s.r.l. e successivamente non ha svolto alcuna verifica sull'attività data in concessione che era suo precipuo compito svolgere in considerazione dei particolari obiettivi al medesimo assegnati, anche al fine di garantire i recuperi di risorse per le esigenze dell'erario locale.

A riprova della sussistenza di una grave attività omissiva vi è pure il riscontro oggettivo che molti verbali di infrazione relativi agli anni di preposizione all'Ufficio del convenuto Leone non sono stati né riscossi in via diretta dal personale della Polizia Locale, né affidati in riscossione coattiva all'agente della riscossione Equitalia, tant'è vero che nel 2011, con la riattivazione del servizio operata dal convenuto Marini, sono stati affidati alla Sican Group una serie cospicua di verbali di infrazione relativi proprio agli anni 2007-2008 e 2009, il che dimostrerebbe la totale assenza di attività propria del Leone nell'assicurare la riscossione di entrate pubbliche.

La ragione di aver chiesto da parte dell'attore di addebitare la gran parte del danno prodotto pari al 40% del totale sia al convenuto Leone che al convenuto Cipolletta risiede proprio negli esiti degli accertamenti disposti che hanno evidenziato come la Sican s.r.l., in tutti gli anni in cui ha operato, abbia riscosso una percentuale modestissima dei verbali affidati e ciò a prescindere dal fatto che alcuni di essi si riferivano ad annualità remote che erano comunque state prese in carico dalla società.

Allo stesso modo negli anni 2007-2009, contrariamente a quanto sostenuto dal Leone, non si è provveduto a riscuotere il dovuto, tant'è vero che nel 2011 quella consistente quantità di verbali dal 2007 al 2009 non riscossi, si decise di affidarli nuovamente alla società Sican Group, sorella della Sican s.r.l., con riconferma del medesimo insuccesso, ulteriormente aggravato dalla prescrizione delle ingiunzioni di pagamento che, pur essendo state predisposte, sono state consegnate in ritardo all'Amministrazione comunale.

La responsabilità del Leone si configura come vera e propria responsabilità gestoria in quanto non avrebbe dovuto sottoporre alla Giunta l'indizione di una gara di appalto a procedura ristretta, come pure non avrebbe dovuto consentire la partecipazione alla gara di ditte private non aventi i requisiti normativi prima indicati.

Come già detto, pur non potendo sostenere l'esistenza di una volontà comune di favorire la ditta Sican s.r.l., resta comunque provata la grave superficialità nell'affidamento del servizio a società privata priva di tutti i requisiti e sulla quale nessun controllo avrebbe dovuto essere esercitato da parte di organi interni all'ente locale affidante.

In merito, poi, al contenuto della convenzione di affidamento allegata alla delibera di conferimento dell'incarico alla Sican s.r.l., non si può non condividere la richiesta attorea di condanna alla refusione dell'ingente danno prodotto da parte del comandante pro-tempore Leone in quanto non è stata addotta alcuna giustificazione sulle numerose divergenze di contenuti rinvenibili in tale convenzione allegata alla delibera rispetto a quella deliberata in sede di gara che risulta essere stata completamente stravolta sia nei contenuti di affidamento sia nella previsione di disposizioni di maggior favore per la società Sican s.r.l., come correttamente evidenziato anche dai revisori dei conti dell'ente locale (verbale n. 43 del 9 luglio 2013).

Non può spiegare alcuna rilevanza la deduzione difensiva in ordine al fatto che il verbale sia datato 2013, in quanto anche il Collegio di revisione si è necessariamente pronunciato sugli atti e sulla documentazione non appena la medesima è stata acquisita.

E' stato appurato, come già detto, che la convenzione sottoscritta aveva previsto l'affidamento alla Sican dei ruoli relativi agli anni 2006 e 2007, mentre in realtà furono affidati alla stessa anche ruoli degli anni 2000-2005; l'accordo sottoscritto non

conteneva l'articolo 15 in materia di risoluzione del contratto in presenza di riscossioni modeste. Dagli accertamenti svolti è risultato, altresì, che la convenzione allegata alla delibera di affidamento del servizio alla Sican s.r.l. presentava chiare divergenze con la convenzione tipo inviata in sede di bando di gara alle tre ditte invitate alla gara, da considerarsi capitolato speciale di appalto, che avrebbe dovuto prevedere norme più restrittive e favorevoli all'ente se effettivamente si fosse trattato di appalto in via sperimentale.

Ed, invece, non sono stati riscontrati elementi atti a dimostrare il carattere sperimentale dell'appalto, quali, ad esempio, le previsioni di caratteristiche che le aziende partecipanti alla gara avrebbero dovuto avere, la percentuale minima di somme da riscuotere per giustificare il successivo affidamento, come pure la previsione di recesso dall'appalto da parte dell'ente a fronte di mancato raggiungimento di un minimo garantito di riscossione. L'assenza di questi elementi non consente di poter affermare che il bando di gara ristretta avesse una qualche giustificazione, né vale quanto asserito dalla difesa e cioè che comunque il capitolato di gara era stato sottoscritto dalla Sican s.r.l. perché, in ogni caso, nessun controllo sulla performance dell'imprenditore è stata eseguita e l'aggio è stato trattenuto indebitamente prima e non dopo la rendicontazione delle somme riscosse. Allo stesso modo, l'utilizzo del conto corrente postale intestato alla società e non all'ente dimostra come l'Amministrazione abbia dato sostanzialmente carta bianca all'agente contabile che ha potuto agire in totale discrezionalità senza che ci fosse un minimo controllo sull'entità delle riscossioni che fin dall'inizio sono state del tutto minimali.

Le divergenze esposte rappresentano, in mancanza di una prova in ordine ad un accordo illecito con l'amministratore unico della Sican, una grave deviazione dalle regole di corretta amministrazione in quanto le pattuizioni sottoscritte non hanno consentito all'ente locale di monitorare correttamente l'operato dell'agente contabile che in pratica è stato completamente libero di svolgere l'attività di riscossione senza sottostare ai doverosi controlli in corso di opera da parte dell'ente locale affidatario del servizio. Mancanza assoluta di controllo che si è manifestata in modo più evidente in tutte le occasioni nelle quali l'agente contabile ha richiesto il pagamento di fatture per l'attività asseritamente svolta, senza preoccuparsi minimamente di fornire documentazione probatoria a sostegno delle richieste inoltrate e dei versamenti operati e senza curarsi di dover produrre una rendicontazione finale per ciascun esercizio finanziario.

Peraltro, è risultato che la remunerazione per l'attività svolta è stata sempre trattenuta dall'agente contabile in via anticipata anche perché veniva utilizzato un conto corrente postale intestato alla società presso il quale i contribuenti dovevano effettuare i versamenti di denaro, mentre invece nella convenzione si prevedeva, al contrario, che le somme incassate al lordo dovevano essere raccolte in un conto corrente postale intestato al comune e solo dopo l'apposita presentazione di una rendicontazione da parte della società, l'ente locale avrebbe corrisposto l'aggio dovuto, garantendo il controllo sulla performance dell'agente contabile che, come risulta dagli atti, è stato molto deludente.

Dagli atti emerge, infatti, che la Sican s.r.l., dopo l'avvio dell'attività di riscossione, ha iniziato ad inviare all'ente locale degli estratti conto di riscossione e delle fatture di pagamento del tutto arbitrarie e incomprensibili, sia perché riferite a verbali che, secondo convenzione, non dovevano essere stati affidati, sia perché quantificavano importi presuntivamente dovuti alla società per pratiche revocate e/o negative non congruenti con quanto fissato in convenzione. Agli atti del Comune sono stati rinvenuti soltanto elenchi di pratiche lavorate invero molto contenute sia nel numero che nelle somme rimosse, oltre a due fatture la n. 28 e la n. 29 del 30 marzo 2011 che poi sono risultate errate come dichiarato dalla stessa Sican e tutto ciò a fronte di nessuna rendicontazione presentata.

Appare, pertanto, evidente sia la responsabilità del Leone sia quella dell'amministratore unico della Sican s.r.l. Cipolletta che, investito di una particolare funzione di esattore di entrate pubbliche, non è riuscito ad assicurare alcun risultato concreto, mentre risulta incamerato (per compensazione) un aggio non del tutto quantificato ma sicuramente in gran parte indebito a fronte di una modestissima attività di riscossione svolta.

Quota parte di responsabilità va attribuita anche i membri della giunta oggi convenuta per aver adottato la delibera del luglio 2007 in assenza dei presupposti che avrebbero legittimato l'adozione: il Sindaco, come capo dell'Amministrazione comunale e responsabile della corretta gestione dei servizi, avrebbe dovuto prestare una maggiore attenzione alle attività che il Leone intendeva adottare, richiedendo l'indizione di una gara ad evidenza pubblica e vigilando sul conseguimento degli obiettivi affidati al dirigente e gli assessori, dal canto loro, avrebbero dovuto informarsi sulle ragioni della scelta operata di una gara ristretta che non trovava la necessaria giustificazione.

Dopo il Commissariamento del Comune nel 2010, il servizio di riscossione veniva nuovamente riaffidato alla società Sican s.r.l., divenuta poi Sican Group s.r.l., sorella della precedente, da parte del nuovo comandante della Polizia locale Marini e ciò nonostante che fosse conclamata l'attività deludente posta in essere preventivamente, l'eco negativa sulle anomalie di riscossione da parte della società Sican, e nonostante che negli atti del Comune fosse stata reperita una convenzione sottoscritta già nel 2008 dal comandante Leone con la società Equitalia che in pratica era rimasta non utilizzata, pur contenendo clausole che avrebbero portato ad una corretta identificazione dei debitori tramite un software informatico che consentiva la creazione di ruoli on line e, quindi, una facilitazione nell'attività di riscossione.

Inspiegabile, quindi, il comportamento del convenuto Marini che, a fronte di una situazione di grave irregolarità che aveva coinvolto la Sican s.r.l., ha ritenuto di adottare una nuova delibera di riattivazione del servizio a favore della medesima società, contattando quello stesso amministratore Cipolletta che, nel frattempo, aveva cambiato veste di amministratore della Sican Group, senza che ci fosse una minima possibilità di modifica del servizio per come era stato condotto nel recente passato.

La nuova delibera dirigenziale di affidamento sottoscritta dal Marini prevedeva l'affidamento di recupero crediti relativi agli anni 2007-2010 riferiti a n. 10.552 verbali per un complessivo valore di €. 2.761.043,95 e conteneva precise indicazioni in ordine al versamento da parte dei contribuenti su un conto corrente intestato al Comune di Fondi delle somme da pagare. Si precisa che nei verbali affidati costituenti il compito affidato alla nuova società vi erano anche i verbali maturati negli anni di reggenza della Polizia municipale da parte del convenuto Leone (anni 2007,2008 e 2009): per questi verbali non risulta effettuato alcun affidamento alla Sican s.r.l. né tantomeno risulta essere stata svolta alcuna attività di riscossione da parte dell'Ufficio di polizia locale diretto dal medesimo Leone, per cui gran parte delle omesse riscossioni devono essere addebitate al comportamento gravemente omissivo del Cipolletta, quale amministratore unico della Sican e del Leone, quale comandante pro tempore e fino al luglio 2009 dell'Ufficio di polizia locale. Ciò spiegherebbe la ripartizione del danno complessivo come operata dall'attore e costituisce la ragione per respingere le doglianze mosse sul punto dal convenuto Leone che pretenderebbe di essere considerato estraneo a detto secondo affidamento, dimenticando che la quasi totalità degli importi non riscossi e/o

prescritti (ingiunzioni) si sono verificate proprio negli anni durante i quali ha esercitato la sua funzione di Comandante della polizia municipale.

La condotta della Sican Group s.r.l. non è stata diversa da quella della Sican s.r.l. come pure il comportamento del Marini non è stato diverso da quello del suo predecessore Leone. Unica differenza che spiega, quindi, la diversa richiesta risarcitoria, è soltanto nella brevissima durata dell'incarico del Marini rispetto alla data di sottoscrizione della delibera di affidamento, per cui la condotta censurata, gravemente colposa per le ragioni suesposte, deve comunque tener conto della limitazione temporale che non avrebbe consentito un controllo adeguato sulla performance della società di riscossione.

Ed, infatti, nessun controllo sull'attività dell'agente contabile è stato svolto: sono continuate a pervenire fatture di pagamento da parte dell'agente che sono state contestate dal Comune perché prive di supporto probatorio documentale e, nel frattempo, dopo la cessazione dell'affidamento e il recupero della documentazione contabile da parte dell'ente locale, si è venuti a conoscenza che nel periodo dicembre 2011-marzo 2013, la Sican Group aveva provveduto inopinatamente a notificare ai debitori lettere di costituzione in mora con l'invito esplicito al versamento presso un conto corrente intestato alla società e non all'ente locale. Ciò aveva determinato una serie cospicua di ricorsi al Giudice di pace di Terracina che aveva annullato questi provvedimenti illegittimi e condannato il Comune di Fondi alle spese di giudizio.

Dai controlli effettuati successivamente alla revoca dell'affidamento alla Sican Group, è emerso, pertanto, che l'attività di riscossione anche questa volta era stata assai modesta (2,28% dell'affidato), ma al tempo stesso molte delle ingiunzioni predisposte dalla società erano state consegnate all'ente locale oramai prescritte e quindi non recuperabili, oltre alle ingenti spese di giudizio sostenute dall'ente locale per i tantissimi giudizi che erano stati instaurati dai contribuenti avverso le lettere di costituzioni in mora con soccombenza scontata dell'ente locale.

Dagli atti depositati dalle difese emerge, però, che le sentenze del Giudice di pace di Fondi che aveva disposto in ordine alle spese processuali (quota parte del danno complessivo contestato) sono state riformate e, allo stato, non è possibile avere una quantificazione certa delle medesime, per cui le stesse devono essere stralciate dalle quote di danno da attribuire ai convenuti.

Dell'ingente danno prodotto, come ricalcolato di recente dai funzionari del Comune di Fondi che hanno tenuto conto sia delle somme non riscosse e non più riscuotibili perché oramai prescritte, detratte le spese di giudizio come sopra detto, devono, pertanto, rispondere i convenuti secondo le percentuali calcolate in citazione, percentuali che riflettono il contributo causale alla determinazione del danno.

Correttamente l'attore ha attribuito in parti uguali l'80% del danno verificato ai due convenuti Leone e Cipolletta che, con la loro condotta omissiva, hanno determinato la mancata riscossione di entrate pubbliche dovute per tutto il periodo di preposizione alle rispettive funzioni ricoperte; quota residuale del danno (2% ai membri della Giunta e 2,5% al solo Sindaco Parisella) è stata attribuita agli altri convenuti in ordine alla partecipazione causale limitata per aver deliberato un affidamento illegittimo e per aver consentito, (Marini 3,5%) mediante la sottoscrizione di un nuovo affidamento alla società di riscossione di operare ancora per un tempo fortunatamente limitato senza ottenere alcun risultato utile.

Alla somma dovuta dai convenuti deve essere aggiunta la rivalutazione monetaria dalla data della realizzazione del fatto dannoso al deposito della presente sentenza e gli interessi legali dal deposito della presente sentenza e fino all'effettivo soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono ripartite secondo le medesime percentuali tra tutti i convenuti condannati.

#### PQM

La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio, definitivamente pronunciando

#### CONDANNA

al risarcimento del danno nei confronti dell'ente locale Comune di Fondi della somma complessiva di €. 2.362.540,00 secondo le percentuali sopra indicate, e quindi nella misura di

Leone Dario €. 945.016,00

Cipolletta Francesco €. 945.016,00

Parisella Luigi	€. 59.064,00
Di Manno Giulio Cesare	€. 47.250,00
Carnevale Marco Antonio	€. 47.250,00
De Meo Salvatore	€. 47.250,00
De Arcangelis Gino	€ 47.250,00
Cacciolla Pietro	€. 47.250,00
Stamigni Serafino	€. 47.250,00
Turchetta Egidio	€. 47.250,00
Marini Massimo	€. 82.690,00

Dette somme devono essere maggiorate di rivalutazione monetaria e interessi legali secondo quanto statuito in parte motiva.

Le spese di giudizio, ripartite come sopra indicato e liquidate in complessive € 13.056,06 (tredicimilacinquantasei/06) seguono la soccombenza.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 26 maggio 2016

L'Estensore

Il Presidente

F.to Stefano Perri

F.to Teresa Bica

Depositato in Segreteria il 4 luglio 2016.

P. IL DIRIGENTE

IL RESPONSABILE DEL SETTORE

GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ

F.to Luigi DE MAIO