

## IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

## LA CORTE DEI CONTI

## PRIMA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

Composta dai seguenti Magistrati

Salvatore Nicolella	Presidente F.F.
Rita Loreto	Consigliere
Pina Maria Adriana La Cava	Consigliere
Elena Tomassini	Consigliere, rel.
Adelisa Corsetti	Consigliere

ha pronunciato la seguente

## SENTENZA

sugli appelli iscritti ai nn. 50611 e 50615 del registro di Segreteria, proposti rispettivamente da Sibilio Gerolamo, rappresentato e difeso dagli avvocati Ferdinando Scotto e Roberto De Masi e da Bianco Loredana, rappresentata e difesa dal prof. avv. Felice Laudadio, giusta procure a margine degli appelli, avverso la sentenza n. 997/15 della Sezione giurisdizionale per la Campania, notificata il 12.1.2016.

Visti gli atti e documenti tutti di causa;

Uditi, alla pubblica udienza del giorno 12 gennaio 2017, con l'assistenza del Segretario, dottoressa Annalisa Zamparese, il consigliere relatore Elena Tomassini, l'avvocato Felice Laudadio, anche per l'avv. Fernando Scotto e per l'avv. Roberto De Masi, e il Pubblico Ministero, V.P.G. Antonio Ciaramella.

\*\*\*

## FATTO

Con appelli ritualmente proposti e notificati, i signori Sibilio Gerolamo e Bianco Loredana impugnavano la sentenza in epigrafe, che li aveva condannati, previa declaratoria della prescrizione dell'azione, relativamente al mandato n. 1472 in data 2 luglio 2008, al risarcimento, in favore della Regione Campania, rispettivamente delle somme di € 36.149,72 e € 15.492,73, oltre rivalutazione e interessi legali sulla somma rivalutata, anno per anno, dall'ultimo mandato di pagamento fino alla pubblicazione della sentenza e interessi legali da quest'ultima data al soddisfo. Gli appellanti erano condannati, altresì, al pagamento delle spese processuali, liquidate in € 453,31.

Il danno scaturiva dal conferimento di due incarichi di consulenza continuativa all'avv. Marco Miano, con determine n. 91 del 21 febbraio 2008 e n. 283 del 20 luglio 2008, in assenza dei presupposti legittimanti di cui all'art. 6 del d. lgs. n. 165 del 2001, nelle rispettive qualità di dirigente del settore (Sibilio) e di responsabile del servizio programmi e contratti (Bianco).

Avverso la decisione si gravavano entrambi gli appellanti, per i seguenti motivi:

- a) *error in iudicando* per inesistenza dell'antigiuridicità e del nesso di causalità (Bianco): l'appellante, nella citata qualità, era estranea agli atti genetici di conferimento dell'incarico al legale, poiché sia la determina n. 91/VIII del 21.2.2008, sia la convenzione stipulata in pari data, non erano state da lei sottoscritte;
- b) *error in iudicando*-inesistenza di violazione dell'art. 7, comma 6, del d.

l.vo n. 165 del 2001-inesistenza di antiggiuridicità (Bianco-Sibilio).

Il conferimento dell'incarico all'avv. Miano non era stato cagionato dal licenziamento del precedente dirigente dott. Lucio Multari, bensì dalla necessità di far fronte a esigenze eccezionali, esorbitanti dalle ordinarie attribuzioni dell'Ufficio. Il licenziamento del Multari, infatti, era stato motivato da gravissimi illeciti, che avevano determinato una condizione di rilevante disordine amministrativo e di disorganizzazione del servizio, per cui occorreva ricondurre l'attività dell'ufficio, di rilievo nevralgico per il Consiglio regionale, all'economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, pienamente raggiunta, come dimostrato in primo grado mediante produzione di un'apposita relazione.

L'incarico, diversamente da quanto ritenuto dall'avversata sentenza, era determinato e circoscritto, avendo per oggetto *“la soluzione delle diverse problematiche nascenti dall'assunzione, esecuzione e definizione dei rapporti contrattuali con le imprese affidatarie e dalle eventuali vertenze, da risolvere in via amministrativa”* e pertanto non sussisteva la ritenuta violazione dell'art. 7, comma 6, del d. lgs. n. 165 del 2001.

Inoltre, a differenza di quanto statuito dalla Corte territoriale, la legge regionale n. 11 del 1991 aveva per oggetto l'*“ordinamento amministrativo della Giunta regionale”* e non anche del Consiglio regionale. L'Avvocatura regionale, a mente dell'art. 3, aveva un rapporto organico esclusivamente con la Giunta e non con il Consiglio, con impossibilità di svolgere attività di assistenza legale agli uffici di quest'ultimo, nella fase precontenziosa, che costituiva oggetto dell'incarico affidato all'avv. Miano.

Era, quindi, escluso che l'Avvocatura potesse fornire pareri legali, attesa la

diversità oggettiva di tale ambito rispetto all'incarico conferito al consulente, che riguardava l'attività precontenziosa volta ad impedire eventuali controversie davanti al Giudice civile o amministrativo. Oltre a ciò, erano state indette ben 65 gare ad evidenza pubblica, nel periodo 2007-2009, a fronte delle sole tre gare aggiudicate nel 2006, che avevano consentito l'affidamento della fornitura di beni e servizi più efficienti e moderni, con un risparmio di spesa di € 1.000.000,00, come si desumeva dai bilanci del Consiglio regionale prodotti in primo grado, al netto dei debiti fuori bilancio e delle passività pregresse. Tale conclusione si imponeva anche alla luce dell'autonomia di bilancio del Consiglio rispetto a quello della Giunta.

c) Sottolineavano, poi, entrambi gli appellanti, la carenza di risorse umane all'interno dell'amministrazione, il cui organico era stato ulteriormente ridotto, nel 2008, da 44 a 28 unità, e, in particolare, l'assenza di professionalità specifiche per lo svolgimento degli incarichi affidati al consulente, nonché la richiesta di personale specializzato inoltrata dal dirigente del settore in data 22 gennaio 2008.

A ciò si aggiungeva la precarietà dell'assetto dirigenziale nel periodo in esame, che aveva imposto l'assegnazione, *ad interim*, della dott.ssa Loredana Bianco al Servizio Programmi e contratti e di altro dirigente, poi dimessosi per motivi di salute, al Servizio Gestione Beni e servizi. Il dott. Sibilio, infine, era stato incaricato, dal gennaio 2008, anche della responsabilità dell'Area generale di coordinamento dei Settori Amministrativi e successivamente di quella di Datore di lavoro.

d) La consulenza era di natura temporanea, trattandosi di attività svolta dal gennaio al maggio 2008 quanto al primo incarico e dal luglio 2008 al giugno

2009 il secondo, e affidata a seguito di procedura comparativa (pubblicazione sul BURC n. 27 del 7/7/2008 della *short list* di esperti esterni relativa all'Area assistenza e sviluppo legale specialistico nel campo dell'appalto dei lavori, servizi e forniture).

e) Errore di giudizio – inesistenza di colpa grave.

La Sezione territoriale aveva identificato l'elemento soggettivo con l'antigiuridicità della condotta, ossia con l'asserita violazione dei dettami normativi. Del tutto assente era stata l'indagine sui requisiti della colpa grave, come macroscopica negligenza e scriteriatezza inescusabile secondo la consolidata giurisprudenza.

Per quanto riguardava il dott. Sibilio era esclusa la sussistenza dell'elemento soggettivo, poiché ricorrevano tutte le condizioni previste negli *“Indirizzi dell'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale in materia di conferimento di incarichi di consulenza”* e in relazione al limite di spesa, nonché di commisurazione del compenso alla complessità della consulenza, al tempo necessario per il suo espletamento e al livello di specializzazione e di esperienza del consulente.

Nel caso della dott.ssa Bianco, poi, si era limitata a sottoscrivere la determina n. 283/VIII del 10 luglio 2008, atto dovuto a seguito della precedente, del dott. Sibilio, n. 249 del 20 giugno 2008.

e) In via subordinata – Errore di giudizio con riferimento alla non applicazione dell'art. 1, comma 1-bis della legge n. 20 del 1994.

A differenza di quanto ritenuto dalla sentenza impugnata, la prestazione fornita era stata di notevole utilità per l'Amministrazione, ai sensi dell'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 20 del 1994, indipendentemente

dall'antigiuridicità delle condotte, altrimenti la norma sarebbe stata svuotata di contenuto.

Il vantaggio era stato dimostrato dall'elevato numero di contratti affidati durante il periodo della consulenza e dal notevole risparmio di spesa.

Si chiedeva, dunque, in via subordinata, di rideterminare il danno se ritenuto sussistente, tenendo conto dei rilevanti vantaggi dell'Amministrazione.

f) In via ulteriormente subordinata, occorreva poi considerare anche le ritenute d'acconto del 20% sul compenso del professionista, pari a € 4.266,40 per la determina n. 489 del 16.12.2008 e a € 6.062,09 per quella n. 296 del 28.7.2009, con conseguente riduzione della somma addebitata a € 41.313,97.

g) Infine, entrambi gli appellanti sottolineavano la necessità dell'esercizio del potere di riduzione dell'addebito, richiesto in primo grado e sul quale la sentenza non si era pronunciata. Al contrario, ne sussistevano i presupposti, quali l'inadeguatezza della struttura e la disorganizzazione dell'ufficio, conseguenti alla precedente gestione dirigenziale, come ritenuto dalla giurisprudenza costante della Corte e, in particolare, anche di questa Sezione I Centrale di Appello.

Con memorie depositate il 21 dicembre 2016 entrambi gli appellanti insistevano per l'accoglimento delle impugnazioni, diffondendosi ulteriormente sui relativi motivi.

La Procura generale chiedeva, preliminarmente, la riunione dei giudizi, ai sensi dell'art. 184, comma 1, del codice di giustizia contabile.

Nel merito, instava per la conferma della sentenza impugnata, poiché gli appellanti non avevano rispettato le chiare disposizioni normative di cui all'art. 7, comma 6, del d. lgs. n. 165 del 2001, che imponevano, per

l'affidamento degli incarichi esterni, il previo accertamento dell'impossibilità di utilizzo delle risorse interne disponibili e la necessità di risolvere problematiche che richiedano conoscenze e esperienze eccedenti le normali competenze dell'amministrazione. Infatti, oggetto degli incarichi era stato l'affidamento della gestione operativa di contratti di appalto di lavori, servizi e forniture per le esigenze del consiglio regionale e le vertenze da risolvere in via amministrativa, e cioè attività non volte a realizzare uno specifico e determinato obiettivo, ma che riguardavano un intero settore dell'attività contrattuale che, non avendo carattere eccezionale, doveva essere realizzata attraverso risorse interne. In tale ottica, era corretta l'interpretazione del primo giudice, che aveva richiamato la legge regionale n. 11 del 1991 sulla competenza dell'Avvocatura regionale di fornire pareri a tutti gli organi, aree e settori dell'ente, senza distinguere tra aree di competenza della Giunta o del Consiglio regionale.

Parimenti doveva ritenersi sussistente la colpa grave degli appellanti, poiché i medesimi, pur dotati di elevata professionalità giuridica, avevano ignorato le disposizioni normative di settore, non effettuando neppure una previa ricognizione interna al fine dell'individuazione di altre professionalità cui affidare l'incarico.

Peraltro, il requirente chiedeva l'accoglimento dei motivi di gravame relativi sia alla mancata considerazione dei vantaggi conseguiti dall'amministrazione a seguito delle prestazioni svolte dal consulente esterno, non smentiti dagli atti del giudizio, sia per quanto riguardava la necessaria decurtazione, dal danno complessivo, dell'importo del 20% relativo alla ritenuta d'acconto da parte dell'amministrazione, per gli stessi motivi che avevano indotto il primo

giudice a ritenere di calcolare il danno al netto delle ritenute fiscali.

Infine, si rimetteva al Collegio per la valutazione dell'eventuale esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

La causa era rimessa in decisione all'udienza del 12 gennaio 2017 sulle conclusioni dell'avv. Felice Laudadio, che, anche per l'avv. Scotto e per l'avv. De Masi, insisteva diffusamente sui motivi di appello già ampiamente riportati negli atti scritti, mentre il Pubblico Ministero, V.P.G. Antonio Ciaramella, si riportava a sua volta alle conclusioni, chiedendone l'accoglimento.

#### DIRITTO

1. Preliminarmente occorre disporre la riunione dei giudizi, trattandosi di impugnazioni proposte avverso la medesima sentenza, a norma degli artt. 335 c.p.c. e 26 del Reg. Proc. n. 1038 del 1933 (attuale art. 184 d. lgs. n. 174 del 2016).

2. Nel merito, con motivi sostanzialmente riproduttivi delle difese svolte in primo grado, e del medesimo tenore (tranne che per un aspetto riguardante l'appellante Bianco Loredana, per quanto appresso si dirà) gli appellanti sostengono la legittimità e l'opportunità degli incarichi di consulenza affidati all'avv. Miano, alla luce da un lato del licenziamento per giusta causa del dirigente dott. Lucio Multari e, dall'altro, della rispondenza degli incarichi conferiti e delle relative determinazioni ai criteri stabiliti dall'art. 7, comma 6, del d. lgs. n. 165 del 2001.

I motivi, come sottolineato dalla Corte di primo grado, sono infondati.

In un breve ma doveroso *excursus* della normativa in materia di incarichi esterni conferiti dalle Pubbliche Amministrazioni, la legislazione di



riferimento si è evoluta da ipotesi residuali e frammentarie (art. 380 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 - T.U. sugli impiegati civili dello Stato, in materia di incarichi conferiti da ministri a professori universitari ed esperti; art. 1 del D.P.R. 28 maggio 1981, n. 247; l'art. 1 del d.l. 26 novembre 1981, n. 678, conv. con legge 26 gennaio 1982, n. 12, sul blocco degli organici delle USL; infine, l'art. 14, comma 8, della legge 20 maggio 1985, n. 207, recante la disciplina transitoria per l'inquadramento del personale non di ruolo delle (ex) USL) a ipotesi generalizzate a tutto il settore pubblico, disciplinando regole e principi che peraltro già da diversi anni avevano trovato ampia considerazione nella giurisprudenza contabile.

Nel riportarsi all'ampia descrizione della materia contenuta nella sentenza di primo grado (e prima ancora nella decisione di questa Sezione centrale di Appello n. 611 del 2012), merita in questa sede ricordare che negli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte in sede di legge finanziaria - artt. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350 - con disposizioni restrittive ai fini del contenimento della spesa; sempre al medesimo scopo di contenere le relative spese, l'articolo 1, commi 9 e 11 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, convertito con legge 30 luglio 2004, n. 191, poneva un limite alla spesa per gli incarichi per le regioni, le province e i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, prevedendo altresì che l'affidamento d'incarichi, in assenza dei presupposti stabiliti dall'articolo 1, comma 9, “... *costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale*”.

In ordine a tale normativa è intervenuta la circolare della Funzione pubblica n. 4 del 15.7.2004, nella quale si afferma (in piena sintonia con la

giurisprudenza della Corte dei conti nella materia, puntualmente richiamata) la possibilità di ricorrere a rapporti di collaborazione solo per prestazioni di elevata professionalità, contraddistinte da una elevata autonomia nel loro svolgimento, tale da caratterizzarle quali prestazioni di lavoro autonomo; l'affidamento dell'incarico a terzi può, dunque, avvenire solo nell'ipotesi in cui l'amministrazione non sia in grado di far fronte ad una particolare e temporanea esigenza con le risorse professionali presenti in quel momento al suo interno.

Le disposizioni dei commi 9 e 11 dell'articolo 1 della legge n. 191/2004 sono state sostituite, a decorrere dal 1 gennaio 2005, dall'articolo 1, commi 11 e 42, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005), il cui contenuto è stato peraltro illustrato dalle SS.RR. della Corte dei conti, con deliberazione n. 6/2005, *“Linee di indirizzo e criteri interpretativi sulle disposizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (finanziaria 2005) in materia di affidamento d'incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza (art. 1, commi 11 e 42)”*.

Più in particolare, il comma 11, che si applica alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, d. lgs. n. 165/2001, dispone che il conferimento dell'incarico deve essere adeguatamente motivato ed *“... è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nelle ipotesi di eventi straordinari”*.

Le amministrazioni statali, gli enti pubblici nazionali non economici e le regioni possono, quindi, conferire incarichi esterni solo nei casi previsti dalla legge nazionale o dalle leggi regionali, salvi gli eventi straordinari. La norma ha poi confermato il limite della spesa per il conferimento degli incarichi

esterni, determinandolo nell'importo erogato per lo stesso oggetto nel 2004.

Più di recente, l'esigenza di contenimento della spesa pubblica ha originato numerosi interventi legislativi (D.L. n. 223/2006, convertito con L. n. 248/2006), il decreto sullo sviluppo economico (D.L. 112/2008, conv. in legge n. 133/2008), il decreto legislativo c.d. Brunetta, n. 150/2009, il D.L. n. 78/2010, conv. In l. n. 122/2010.

I principi recati da tali ultime normative – che sostanzialmente confermano, seppure con ulteriori vincoli e limitazioni, quelli già in vigore – sono stati oggetto anch'essi di apposita deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle autonomie, n. 6/2008, che ha precisato i criteri interpretativi delle nuove norme.

La giurisprudenza contabile, nel tempo, ha elaborato una serie di principi e criteri direttivi in materia di affidamento di incarichi di studio e consulenza a soggetti esterni all'amministrazione: a) il conferimento dell'incarico deve essere legato a problemi che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze; b) l'incarico deve caratterizzarsi in quanto non implicante svolgimento di attività continuativa, ma, anzi, la soluzione di specifiche problematiche già individuate al momento del conferimento dell'incarico del quale debbono costituire l'oggetto; c) l'incarico deve presentare le caratteristiche della specificità e della temporaneità; d) l'incarico non deve rappresentare uno strumento per ampliare fittiziamente compiti istituzionali e ruoli organici dell'ente; e) il compenso connesso all'incarico deve essere proporzionale all'attività svolta e non liquidato in maniera forfetaria; f) la delibera di conferimento deve essere adeguatamente motivata; g) l'incarico non deve essere generico od indeterminato; h) i criteri

di conferimento non debbono essere generici; ne consegue l'illegittimità e la sussistenza di un danno erariale a fronte di un incarico assolutamente generico e non motivato (Corte dei conti, Sez. I app., 2 settembre 2008, n. 393, 17 settembre 2007, n. 248 e 31 maggio 2005, n. 187; Sez. II, 11 giugno 2001, n. 208; Sez. III, 6 febbraio 2006, n. 74 e 13 aprile 2005 n. 183; Sez. sic. appello, 2 aprile 2002, n. 46 e 1 agosto 2000, n. 100; SS.RR., 12 giugno 1998, n. 27).

Anche la Sezione controllo enti di questa Corte, già nella deliberazione 22 luglio 1994, n. 33, aveva rappresentato la necessità di evitare che l'affidamento di incarichi a terzi si traducesse in forme atipiche di assunzione, con la conseguente elusione delle disposizioni sul reclutamento e delle norme in materia di contenimento della spesa.

Alla luce della rassegna normativa e giurisprudenziale sopra richiamata, le determine di conferimento e gli incarichi che ne sono oggetto non rispondono ai criteri sopra indicati. Infatti, come posto in evidenza nella decisione impugnata, essi riguardavano, sostanzialmente, un'attività amministrativa, ossia di studio delle possibili vertenze che potevano scaturire dai rapporti contrattuali facenti capo al Consiglio regionale, nonché – per come si desume dalle dichiarazioni dell'avv. Miano e dal contratto – una serie di attività di supporto, alquanto generiche, all'attività contrattuale o all'esecuzione di sentenze della Giustizia amministrativa o di precedenti rapporti contrattuali, oltre a varie attività di assistenza legale e di supporto tecnico al datore di lavoro, anche per l'affidamento di contratti. A tale proposito non si fa alcun riferimento, né nelle delibere di conferimento, né nelle dichiarazioni del Miano, alla necessità di riordinare il settore

precedentemente diretto dal dott. Multari, licenziato senza preavviso, necessità a cui si sarebbe dovuto porre rimedio con un'idonea copertura di organico ovvero con la riorganizzazione del settore dirigenziale, come, poi, è avvenuto.

Mancano, quindi, tutti gli elementi che permetterebbero di connotare come di alta specificità ovvero straordinarietà il conferimento al consulente di tali compiti, come, pure, la limitazione a periodi ristretti, poiché l'incarico di fatto è continuato per oltre un anno, e senza rilevare quello, non oggetto del giudizio, protrattosi nel corso del 2007, apparendo, quindi, un modo surrettizio per comare il vuoto di organico determinatosi.

D'altro canto, non risponde neppure a verità che l'Avvocatura regionale avesse l'obbligo di rendere pareri e consulenze esclusivamente nei confronti della Giunta, con esclusione di altri organi ed enti regionali. Se è vero, infatti, che la L.R. n. 11 del 1991 disciplina l'ordinamento amministrativo della Giunta regionale e individua l'Avvocatura come servizio di quest'ultima, è anche vero che l'Avvocatura poteva rendere pareri legali, a richiesta degli organi, aree e settori dell'ente, in ordine a problemi giuridici derivanti dall'applicazione di leggi e di regolamenti, attività legali con rilevanza interna ed esterna, e similari.

Sarebbe, infatti, paradossale escludere il possibile intervento dell'Avvocatura "Regionale" dall'attività di ausilio del Consiglio regionale e ammettere, per converso, la legittimità di contratti a tempo determinato con consulenti esterni, in contrasto con le finalità di contenimento della spesa come sopra ricordate e di autosufficienza delle pubbliche amministrazioni.

L'assenza in organico di figure idonee per l'espletamento dell'incarico,

assunta dagli appellanti, non è rilevante in questa sede, perché, pur prendendo atto dell'esiguità del personale addetto al Consiglio, va sottolineato che si trattava di personale che non avrebbe mai potuto trattare le questioni oggetto della consulenza, che presupponevano un adeguato titolo di studio e dovevano, quindi, essere appannaggio di una figura dirigenziale ovvero dell'Avvocatura. Gli appellanti non avrebbero dovuto limitarsi, come peraltro hanno fatto solo *ex post*, a lamentare genericamente l'esiguità dell'organico del personale, ma avrebbero dovuto indicare – come ben esposto nell'atto di citazione – i motivi per i quali le attività consulenziali non potevano essere svolti dal Servizio Programmi e contratti, retto, tra l'altro, dalla dott.ssa Bianco, ovvero dall'Avvocatura regionale, che non è stata neppure richiesta di fornire assistenza in merito.

L'appellante Bianco lamenta, tra l'altro, anche l'assenza del nesso eziologico tra la sua condotta e il supposto danno, sostenendo l'estraneità agli atti "genetici" di conferimento dell'incarico (determina n. 91/VIII del 21.2.2008 e relativa e coeva convenzione), mentre la successiva determina n. 283/VIII del 10.7.2008 sarebbe una mera conseguenza di quella emessa dal Dirigente del settore amministrazione n. 249 del 20 giugno 2008.

Tale conclusione non può essere condivisa, poiché tramite la determina da lei firmata, assieme al dott. Sibilio, è stata resa esecutiva la precedente attività e quindi la condotta della Bianco si inserisce nella sequenza causale con apporto fattivo e decisivo.

In ordine all'elemento soggettivo, la sentenza impugnata non merita le censure descritte negli atti di appello.

Mette conto sottolineare la particolare competenza degli appellanti, dirigente

di Settore il primo e dell'Ufficio contratti la seconda, con conseguente doverosa conoscenza delle norme di legge e di regolamento e della disciplina degli incarichi esterni.

Trattasi, a tutta evidenza, di attività *contra legem*, per giunta reiterata nel tempo e addirittura con un conferimento di incarico antecedente rispetto alla determina di affidamento, per come si legge nella determina n.91 del 21 febbraio 2008, che sottolineava che, con decorrenza 1 gennaio 2008, il consulente aveva già cominciato a prestare la propria opera professionale. Quindi, sono del tutto pretestuosi i motivi di entrambi gli appellanti, volti a censurare l'asserita carenza motivazionale della sentenza di primo grado al riguardo.

E', invece, da accogliere il motivo di impugnazione avanzato, in via subordinata.

Vanno, infatti, considerati i benefici comunque conseguiti dall'amministrazione a seguito dell'espletamento delle consulenze illegittime, per come dimostrato dagli appellanti, risultando lo svolgimento di attività istituzionale di rilievo e un consistente risparmio di spesa. Non può, al riguardo, condividersi la tesi della Corte territoriale, che ha negato l'applicazione della *compensatio lucri cum damno* sulla base di un'argomentazione contraddittoria, poiché il dettato normativo dell'art. 1, comma 1, bis, della legge n. 20 del 1994 impone comunque – in un'ottica sostanzialistica e non formalistica del concetto di danno – di valutare i vantaggi conseguiti a seguito della condotta censurata.

Secondo l'art.1, comma 1 bis della l.20/1994, introdotto dall'art.3, comma 1, della l.n.639/1996, “*Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere*

*di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità”.*

Detta norma richiede, secondo la pacifica giurisprudenza di queste Sezioni di appello, l'accertamento, da parte del giudice, della sussistenza dell'effettività del vantaggio, dell'identità causale tra il fatto produttivo del danno e quello produttivo dell'*utilitas*, la corrispondenza di quest'ultima ai fini istituzionali dell'amministrazione pubblica de qua (*ex multis*, questa Sez. I Appello n. 304/ 2005; Sez. II Appello n. 338/2000; Sez. III Appello n.467/201; Id., n. 482/2016).

Tale apprezzamento non può che essere fatto in via equitativa, *ex art.* 1226 c.c., per cui, considerando l'attività svolta dal consulente, si ritiene equo scomputare dal danno lordo il 10%.

Infine, va considerata la richiesta di ulteriore decurtazione dell'importo della ritenuta d'acconto del 20% operata sui compensi del professionista e devoluta all'Amministrazione finanziaria dall'ente conferente l'incarico.

Pur notando un non univoco orientamento sul punto della giurisprudenza (cfr. a favore: C.d.c., Sez. Lombardia, n. 223 del 2016; contra: Sez. III Centr. App. n. 167/2014; Sez. Giur. Puglia, n. 328/2016 e giurisprudenza richiamata; Sez. Giur. Veneto, n. 94/2016; Cons. di Stato, sez. III, n. 3984/2001; Id., Sez. VI, n. 1164/2009), la Sezione ritiene che tale decurtazione non possa essere operata, a seguito della tassazione sul reddito imponibile complessivo, in ragione di eventuali ricavi, spese e componenti negativi che concorrono a formare il reddito d'impresa (v. art. 109 T.U.I.R.),



in quanto non è stata raggiunta la prova certa, nel processo, che tale tassazione, frutto di aliquote crescenti determinate sulla base dei redditi indicati in dichiarazione, possa ritenersi definitivamente accertata (sulla base di possibili verifiche tributarie inevitabilmente successive e legate ad un distinto e complessivo rapporto giuridico) e che le specifiche ritenute o prelievi fiscali operati in dichiarazione secondo gli scaglioni progressivi di reddito afferiscano proprio e specificamente alle somme da decurtare.

Questo, dovendo osservare, quanto ai tributi dichiarati e pagati in sede di dichiarazioni annuali dei redditi, che non si tratta di somme corrisposte in esecuzione del (o comunque in dipendenza dal) rapporto di servizio tra l'Amministrazione e gli appellanti (nel cui ambito si origina la responsabilità amministrativa), ma di obbligazione tributaria pecuniaria adempiuta da un terzo soggetto, nell'ambito del successivo (sia rispetto al conferimento che alla percezione della retribuzione) e autonomo rapporto tributario intercorrente tra detto terzo e l'Amministrazione finanziaria, come tale regolato da specifica ed autonoma disciplina e influenzato dalla capacità contributiva complessiva del contribuente.

Il relativo motivo deve essere, quindi, disatteso.

E' altresì da disattendere la richiesta di riduzione dell'addebito, perché la somma da risarcire, con il considerato abbattimento, è del tutto congrua rispetto al tenore complessivo della vicenda.

L'appello, quindi, va parzialmente accolto, con la rideterminazione dell'importo dovuto con la diminuzione del 10% ciascuno in considerazione dei vantaggi goduti dall'amministrazione.

In relazione al principio della soccombenza, gli appellanti, stante la

prevalenza delle statuizioni di conferma della sentenza di primo grado, sono altresì condannati alla rifusione delle spese del presente giudizio, quantificate come da dispositivo, ferma rimanendo la statuizione su quelle del primo grado.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE DEI CONTI

PRIMA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

Definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattese e respinte, in accoglimento parziale degli appelli e in parziale riforma della sentenza impugnata, condanna al risarcimento in favore della Regione Campania il sig. Sibilio, nell'importo di € 32.534,75 e la signora Bianco nell'importo di € 13.943,46.

Condanna gli appellanti alle spese del presente giudizio, quantificate in € 112.00 ( centododici/00 )

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della camera di consiglio del 12 gennaio 2017.

IL GIUDICE ESTENSORE

IL PRESIDENTE F.F.

( F to Elena Tomassini)

(F to Salvatore Nicolella)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 18/04/2017

Il Dirigente

F to Daniela D Amaro