

mento, rappresentato e difesa dall'avv. Giuliano Di Pardo (C.F. DPRGLN68B11F839V), e con questi elettivamente domiciliato presso il suo studio legale sito in Campobasso, traversa via Crispi 70/A;

VISTO l'atto di citazione depositato il 7 ottobre 2019;

VISTI ed esaminati gli atti e i documenti del processo;

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del 10 dicembre 2020, svolta con l'assistenza del segretario dott.ssa Donatella Petrollino mediante collegamento da remoto giusta art. 85 del D.L.n.18/2020, conv. in L.n.27/2020, e s.m. e i. e udita la relazione della causa svolta dal Cons. Gennaro Di Cecilia, nonché il rappresentante del Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Regionale, dott. Stefano Brizi, l'Avv. Fabio Albino, quale difensore del dott. OMISSIS, e l'Avv. Giuliano Di Pardo, in qualità di difensore del dott. OMISSIS;

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti prot. n. 138 in data 1/4/2020, contenente le Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza [...] nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti", nonché le indicazioni tecniche elaborate dalla Dir. Gen. dei Sistemi Informativi Automatizzati presso questa Corte "per lo svolgimento delle udienze e camere di consiglio in videoconferenza";

Visto l'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (rubricato "Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabi-

le”), convertito, con modificazioni, in legge n. 27/2020, e come modificato dalla L. n. 70/2020, nonché dall’art. 26-ter del DL n. 104/2020 (conv. nella legge 13 ottobre 2020, n. 126);

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti prot n. 138 in data 1/4/2020, contenente le *Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza [...] nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti*”, nonché le indicazioni tecniche elaborate dalla Dir. Gen. dei Sistemi Informativi Automatizzati presso questa Corte “*per lo svolgimento delle udienze e camere di consiglio in videoconferenza*”;

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti prot.n. 287 in data 27 ottobre 2020, concernente “Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero”.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con atto di citazione, ritualmente notificato in data, rispettivamente, 5/11/2019 nei confronti del OMISSIS e 31/10/2019 nei confronti del OMISSIS, la Procura Regionale ha invitato a comparire dinanzi a questa Sezione Giurisdizionale per sentirli condannare al pagamento, impregiudicati i poteri del Collegio Giudicante e sotto le comminatorie di legge, in favore del Comune di C., della somma complessiva di euro 4.845,08, da ripartirsi tra gli stessi in misura paritaria, oltre

ad interessi, rivalutazione monetaria e spese di giudizio, quale risarcimento per un'ipotesi di danno erariale derivante da mancato introito di tributi dovuti dagli operatori commerciali per l'occupazione di suolo pubblico (COSAP).

Per effetto della ricostruzione dei fatti operata da parte attrice, la *notitia damni* trarrebbe la sua fonte da due relazioni di servizio a firma di un appartenente alla Guardia di Finanza, nelle quali, in estrema sintesi, si denunciavano presunte irregolarità perpetrate da dipendenti in servizio presso il Comune di C. nell'esercizio dell'attività di riscossione dei tributi corrisposti dai commercianti ambulanti per l'occupazione dei posteggi negli spazi della fiera mercantile organizzata dall'Ente comunale in occasione del *Corpus Domini* dell'anno 2015.

Secondo la Procura, l'esito delle relazioni e delle successive indagini esperite dalla Guardia di Finanza – appositamente delegata – nonché della documentazione da essa acquisita consentiva di accertare che, con determinazione dirigenziale n. 1068 del 07/05/2015, il Comune di C. individuava le aree pubbliche da destinare alle operazioni di vendita, per l'edizione fieristica 2015, programmata in occasione della festività *Corpus Domini* e disciplinava l'assegnazione dei posteggi agli operatori commerciali, stabilendo gli importi dovuti e le relative modalità di riscossione.

Detto provvedimento prevedeva “*lo svolgimento dell'attività di vendita nei giorni da giovedì 4 giugno a domenica 7 giugno*”

2015, stabilendo la possibilità di accesso all'area fieristica per gli operatori commerciali dalle ore 15.00 alle ore 23.00 di giovedì 4 giugno; il termine per la conclusione delle operazioni connesse al montaggio delle attrezzature ed all'occupazione dei posteggi era fissato entro e non oltre le ore 11.00 di venerdì giugno 2015 e, pertanto, il ritiro dei permessi degli assegnatari era autorizzato dalle ore 9.30 alle ore 20.00 di giovedì 4 giugno. Trascorso il termine stabilito per il montaggio delle attrezzature e l'occupazione dei posteggi, e quindi oltre le ore 11.00 di venerdì 5 giugno, i posteggi non occupati venivano considerati liberi e riassegnabili agli aventi diritto in sede di spunta, nel rispetto dell'ordine stabilito dalla graduatoria. Nel caso di disponibilità, gli operatori commerciali avevano, altresì, la possibilità di occupare un posteggio di superficie superiore rispetto a quello assegnato, pagando la dovuta differenza di prezzo.

Nell'ipotesi in cui, a seguito delle operazioni di miglioria e di spunta dei non assegnatari e degli istanti fuori termine, fossero risultati disponibili ulteriori posteggi, gli stessi venivano assegnati a seguito di presentazione contestuale della domanda e tenendo conto dei criteri previsti dalla normativa vigente; a tal proposito, come per le operazioni di spunta, era assicurata la presenza dell'Economo Comunale per la riscossione dei proventi direttamente sul luogo della fiera. Risulta opportuno sottolineare che le istanze che pervengono dagli operatori commerciali vengono valutate sulla base dei criteri previsti dall'art.28 del D.Lgs.

31 marzo 1998, n.114 e dall'art.29 della L.R. 27 settembre 1999, n.33; terminata l'istruttoria ad opera dell'ufficio competente, vengono compilate le graduatorie con gli operatori assegnatari e non assegnatari; ai fini dell'assegnazione di un posteggio, gli operatori commerciali sono tenuti a versare un contributo a titolo di rimborso spese e, in aggiunta, qualora il posteggio ricada totalmente o in parte sul suolo comunale, un canone per l'occupazione del suolo pubblico (COSAP) secondo gli importi prestabiliti.....corrisposti dagli assegnatari anticipatamente mediante versamento su due appositi c/c postali intestati al Comune di C..”

La Procura precisava (v. operazioni compiute – e verbalizzate - dai militari in data 05/12/2018) che il dott. OMISSIS OMISSIS, nella sua qualità, all’esito di specifica richiesta di esibizione della documentazione amministrativo-contabile - inerente alla riscossione, avvenuta per contanti, dei tributi relativi all'assegnazione dei posteggi, nonché di eventuali provvedimenti autorizzativi di ulteriori spazi per la localizzazione di nuovi posteggi - consegnava in copia le ricevute identificate dal n.51 al n.124, recanti l'intestazione del Comune di C.-Ufficio Provveditorato Economato, con gli annessi provvedimenti di concessione temporanea di posteggio.

Come risultante dal processo verbale, nella circostanza il Dirigente comunale dichiarava “in forza del punto 15 della Determina Dirigenziale n. 1068 del 07.05.2015 di assegnazione e di-

sciplina dei posteggi che testualmente recita: "Il Dirigente dell'Area n.6, durante i giorni della Fiera Mercato del Corpus Domini, per motivi di ordine pubblico e di sicurezza, oltre che nell'ipotesi in cui dovessero verificarsi situazioni di forza maggiore, potrà adottare provvedimenti modificativi o integrativi della presente determinazione anche per quanto attiene l'individuazione, ove le circostanze lo prevedessero, di ulteriori spazi per la localizzazione di nuovi posteggi", nell'anno 2015 si è operato come segue. Oltre alla regolamentazione dei posteggi risultati liberi dopo la spunta, sono stati assegnati, con le medesime modalità, incluso il pagamento forfettario di entità determinata in via equitativa direttamente nelle mani dell'economo, a fronte di regolare ricevuta, nella giornata di sabato pomeriggio, ulteriori circa cinque posteggi, di ridottissime dimensioni, sul piccolo marciapiede antistante la siepe che costeggia l'area dell'ex Romagnoli a ridosso dell'area fieristica, ove negli anni precedenti venivano comunque posizionate le bancarelle. Tale provvedimento è stato da me autorizzato per le vie brevi, reso necessario per prevenire alterchi e violenti litigi tra commercianti paganti e non paganti, per occupare tutti gli spazi fieristici e limitrofi con persone identificate in possesso del titolo abilitativo e quindi responsabilizzabili e per spingere gli abusivi verso aree più esterne, riducendo così al minimo la concorrenza sleale tra operatori, garantendo ordine, sicurezza e decoro alla festa (...).

Tuttavia, l'Organo requirente ha evidenziato che dalle ricevute

rilasciate dall'economista comunale agli operatori commerciali sarebbe emerso che:

-alcuni provvedimenti di concessione provvisoria, allegati alle stesse, non recano gli estremi identificativi del posteggio, per cui non è comprensibile il criterio di determinazione del contributo versato e, in ogni caso, quest'ultimo non corrisponde alle tariffe stabilite con determina dirigenziale n.1068/2015;

-alcuni provvedimenti, pur riportando gli estremi identificativi del posteggio, indicano, tuttavia, importi non corrispondenti a quelli stabiliti con la tariffa della menzionata determina rispetto alle caratteristiche dimensionali dei medesimi.

La Procura ha ritenuto, tuttavia, utile precisare che mentre per l'anno 2015 per le tariffe corrisposte in contanti non era prevista alcuna riduzione legata al tempo destinato alla vendita al pubblico da parte degli operatori commerciali, rispetto ai quattro giorni di durata complessiva dell'evento fieristico, già a decorrere dal 2016 il Comune, con specifici provvedimenti giuntali, ha fatto applicazione di riduzioni delle tariffe in caso di pagamento in contanti, graduando gli importi in relazione ai giorni di effettiva presenza.

Conclusivamente, la Procura ha ritenuto che il danno contestabile potesse attestarsi sulla differenza delle somme effettivamente incamerate dal comune rispetto a quelle dovute applicando le tariffe previste, elaborando un apposito ed analitico prospetto riepilogativo sulla base degli importi risultanti dalle

ricevute, da quantificarsi in euro 4.845,08, di seguito riportato

(con indicazione in euro dei relativi valori degli importi):

Numero ricevuta	Numero posteggio	Dimensione posteggio				Pagato			Differenza
			Contributo spese	Cosap	Totale	Contributo spese	Cosap	Totale	
51	452	4x3		24,54	236,14	211,60	24,54	236,14	0,00
52	112	6 x 2	211,60		211,60	195,80		195,80	15,80
53	68	6 x 3	261,70		261,70	261,80		261,80	0,10
54	283	6 x 4	278,40	49,84	328,24	311,90	49,84	361,74	33,50
55	443	6 x 4	278,40	49,84	328,24	311,90	49,84	361,74	33,50
56	410	4 x 4	245,00	32,72	277,72	245,00	32,72	277,72	0,00
57	218	8 x 2	245,00	32,72	277,72	253,46	24,54	278,00	0,28
58	58	6 x 5	362,00		362,00	362,00		362,00	0,00
59	241	10 x 3	362,00	61,35	423,35	183,80	44,99	228,79	
60	92	10 x 5	529,10		529,10	350,90		350,90	
61	52	8 x 5	445,50		445,50	445,50		445,50	0,00
62	111	8 x 2	245,00		245,00	245,00		245,00	0,00
63	217	4 x 2	178,20	16,36	194,56	178,20	16,36	194,56	0,00
64	278	4 x 3	211,60	24,54	236,14	211,60	24,54	236,14	0,00
65	102	8 x 2	245,00		245,00	245,00		245,00	0,00
66	275	4 x 3	211,60	24,54	236,14	211,60	24,54	236,14	0,00
67	466	3x 3	188,50	18,41	204,91	188,50	18,41	204,91	0,00
68	104	4 x 2	178,20		178,20	178,20		178,20	0,00
69	144	6 x 3	261,70		261,70	261,70		261,70	0,00
70	96	8 x 2	245,00		245,00	245,00		245,00	0,00
71	ANNULLATA				€ 0,00			0,00	0,00
72	311	4 x 3	211,60		211,60	200,00		200,00	11,60
73	310	4 x 3	211,60		211,60	200,00		200,00	11,60
74	458	6 x 3	261,70	36,13	297,83	261,70	36,13	297,83	0,00
75	98	4 x 2	178,20		178,20	178,20		178,20	0,00
76	173	4x3	211,60		211,60	211,60		211,60	0,00
77	120	4 x 3	211,60		211,60	211,60		211,60	0,00
78	114	6 x 3	261,70		261,70	261,70		261,70	0,00
79	100	6 x 2	211,60		211,60	211,60		211,60	0,00
80	105	4 x 2	178,20		178,20	170,00		170,00	8,20
81	436	4 x 4	245,00	32,72	277,72	245,00	32,72	277,72	0,00
82	472	8 x 2	245,00	32,72	277,72	245,00	32,72	277,72	0,00
83	119	4 x 3	211,60		211,60	211,60		211,60	0,00
84	444	4 x 4	245,00	32,72	277,72	211,60	24,54	236,14	41,581
85			111,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
86	441	2 x 2	144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
87	442	6 x 4	278,40	49,84	328,24	30,00	20,00	50,00	178,24

88			144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
89			144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
90			144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
91	453	6 x 2	211,60	24,54	236,14	90,00	10,00	100,00	136,14
92	457	5 x 4*	245,00	32,72	277,72	90,00	10,00	100,00	177,72
93	471	4 x 2	211,60	24,54	236,14	90,00			
94	469	6 x 2	211,60	24,54	236,14	130,00	20,00	150,00	86,14
95	477		144,80	8,18	152,98	70,00	10,00	80,00	72,98
96	474		144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
97	471	4 x 3	211,60	24,54	236,14	40,00	10,00	50,00	186,14
98			144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
99	115		144,80	8,18	152,98	90,00	10,00	100,00	52,98
100	219	4 x 7	178,20		178,20	9,00		90,00	88,20
101			144,80		144,80	50,00		50,00	94,80
102	42	8 x 5	445,50		445,50	495,50		495,50	50,00
103	441	4 x 4	245,00	32,72	277,72	90,00	10,00	100,00	177,72
104		3 x 2	161,50	12,28	173,78	90,00	10,00	100,00	73,78
105			144,80		144,80	30,00		30,00	114,80
106			144,80		144,80	30,00		30,00	114,80
107			144,80		144,80	30,00		30,00	114,80
108	40	6 x 3	261,70		261,70	281,70		281,70	20,00
109			144,80		144,80	50,00		50,00	94,80
110		3 x 2	161,50		161,50	30,00		30,00	131,50
111	435	4 x 4	245,00		245,00	20,00		20,00	225,00
112			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
113			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
114			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
115	427	4 x 4	245,00		245,00	20,00		20,00	225,00
116			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
117	477		144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
118			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
119	75		144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
120	474		144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
121			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
122	100	4 x 2	178,20		178,20	20,00		20,00	158,20
123			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
124			144,80		144,80	20,00		20,00	124,80
IMPORTO COMPLESSIVO MANCATO INTROITO								4.845,088	

La Procura, ravvisata l'ipotesi di danno erariale, ha riferito di aver provveduto a contestare l'addebito ai presunti responsabili notificando loro apposito invito a dedurre in data 5/4/2019, ai sensi dell'art. 67, co. 1, del Codice di giustizia contabile, fa-

cedo pervenire in Segreteria le proprie deduzioni ed eventuale documentazione entro il termine perentorio di giorni quarantacinque, con avvertimento che, nello stesso termine, era in loro facoltà chiedere di essere sentiti personalmente.

Detto invito è stato raccolto dagli odierni convenuti che hanno prodotto congiuntamente deduzioni scritte e chiesto di essere sentiti personalmente; audizione è avvenuta, singolarmente, in data 12/6/2019.

In esito alle argomentazioni dedotte, per iscritto ed oralmente, la Procura ha ritenuto, tuttavia, di non poter superare gli addebiti loro contestati.

E tanto, ravvisando una condotta gravemente colposa dei funzionari evocati, ciascuno nell'ambito della rispettiva competenza, consistita nel non aver tenuto nella necessaria considerazione e curato diligentemente l'applicazione della determina dirigenziale n. 1068 del 07/05/2015, in tal modo vulnerando il rispetto della legittimità dell'azione amministrativa e denotando incuria e superficialità nello svolgimento dell'attività di servizio tradottesi nella produzione di un danno erariale.

E tanto, ad avviso della Procura, atteggiandosi come ingiustificate le deduzioni svolte dal Dott. OMISSIS e dal Sig. OMISSIS circa le discordanze contabili e la ritenuta necessità di dar luogo ad un'applicazione equitativa dei criteri di assegnazione con la specifica finalità di evitare l'abusivismo dell'occupazione, nell'impossibilità oggettiva di un controllo capillare.

In considerazione dell'importo del danno imputabile, previa acquisizione di favorevole parere richiesto ed espresso in data 15/10/2019 dal Procuratore Regionale, occorre rilevare che, ai sensi degli artt. 131 e 132 dell'All. 1 al D.Lgs. n. 174/2016 (cd. Codice Giustizia Contabile, in data 17/10/2019 è stato adottato Decreto Presidenziale con cui veniva determinata in euro 1.700,00 la somma complessiva, comprensiva di rivalutazione monetaria ed interessi legali, che il convenuto avrebbe potuto pagare, in favore del Comune di C., oltre alle spese del presente giudizio. Contestualmente, veniva assegnato il termine di giorni centodieci, decorrenti dalla data di legale conoscenza del decreto, per la dichiarazione di accettazione dell'addebito con firma autenticata anche in via amministrativa, da depositare in Segreteria, fissando, in caso contrario, l'udienza del 10/12/2020, per la discussione della causa, assegnando il termine per eventuale deposito di memorie e documenti, sotto comminatorie delle decadenze previste dall'art. 90, All. 1 del c.g.c.

2. Con comparsa di risposta, depositata il 19/11/2020, si è costituito in giudizio il dott. OMISSIS OMISSIS, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuliano Di Pardo.

La difesa ha, preliminarmente, rivendicato l'estraneità del convenuto alla vicenda per assenza di nesso causale, essendosi limitato solamente alla firma della determinazione n. 106 del 7/5/2015, unitamente al dirigente OMISSIS e risultando addi-

rittura assente dal servizio alla data in cui i fatti materiali si sono verificati (6/6/2015), offrendo una propria, quanto analitica, versione della ricostruzione dei fatti storici e degli aspetti del procedimento amministrativo seguito nell'assegnazione dei posteggi ai venditori nelle giornate del giovedì e del venerdì mattina – preceduta dall'eventuale opzione per i commercianti istanti -per un posteggio migliore (c.d. *opzione di miglioria*) e, in via successiva, delle modalità con cui avviene l'assegnazione dei posti risultanti vacanti (cc.dd. prima e seconda *spunta*).

Inoltre, nel ricordare che il pagamento del contributo spese – e del COSAP ove dovuto – avviene secondo gli importi indicati nella Delibera di G.C. n. 258 del 19/5/2005, ha precisato come il dott. OMISSIS, contattato dal sig. R., interveniva nel caso in esame onde tutelare l'ordine pubblico, gravemente minacciato dalle probabili risse e dissidi o tensioni venutesi a creare, e l'esigenza di ripristino della legalità, eliminando irragionevoli situazioni di concorrenza sleale tra gli ambulanti, legittimi titolari di un posteggio, e gli abusivi rivelatisi numerosi, emettendo un ordine di servizio verbale, integrativo e derogatorio della Determina n. 1068/2015, però in linea col punto 15 della medesima, stando all'impossibilità di procedere allo sgombero. Infine, ricordava come il dott. OMISSIS non veniva nemmeno coinvolto nel procedimento penale iscritto presso il Tribunale di Campobasso al n. 23/2016 R.G.R.N. pendente a carico di altri indagati.

Peraltro, a suo avviso tale soluzione si rivelava più vantaggiosa per le casse comunali, rispetto all'anno precedente, facendo registrare un incremento di 25.000 euro.

In diritto, in via pregiudiziale la difesa ha eccepito la nullità della citazione ex art. 86, co. 2, lett. e, co. 6, del C.G.C. per carenza di elementi di diritto e/o omessa indicazione delle norme violate, essendosi limitata a presumere l'inosservanza delle norme e della prassi consolidata nell'ente.

Nullità invocata anche sotto il diverso profilo del difetto di specificità e concretezza della notizia di danno, ex art. 51, co. 1-3, del c.g.c., meramente ipotetica e non riferita a fatti individuati nei loro tratti essenziali (Sez. Sicilia, n. 212/2019).

Infine, l'inammissibilità della citazione è stata eccepita anche sul versante dell'omessa valutazione e motivazione delle controdeduzioni svolte dai convenuti, che potevano essere accolte nella fase preprocessuale, anziché reiterare pedissequamente il contenuto dell'invito a dedurre.

Nel merito, la difesa ha rivendicato la totale estraneità del OMISSIS ai fatti ed alle operazioni contestate, non rivestendo alcun ruolo attivo in relazione all'ordine di servizio emesso dal dott. OMISSIS, né la qualità di agente della riscossione. Del tutto insussistente, reputa, sarebbe l'elemento della colpa grave contestata, non rivelandosi provata quella massima negligenza nell'esercizio dei propri compiti, quant'anche la condotta consistesse nella mera violazione di una norma (Sez. Lazio,

15/3/2019, n. 119), anche secondaria, trattandosi di operato meramente attuativo di un provvedimento dirigenziale legittimo, al quale si è conformato anche il Comune dal 2016.

Quanto all'elemento oggettivo del danno, si rivelerebbe erroneo il prospetto delle differenze tra riscosso/dovuto elaborato dalla Guardia di Finanza, sia sotto il profilo materiale che di calcolo, registrando varie incoerenze e duplicazioni del cosap (pagg. 13 e 14 memoria), mentre corretto e conveniente per l'ente si appaleserebbe il criterio equitativo applicato, soprattutto in considerazione della scarsa durata (spesso solo dal sabato pomeriggio) e dell'esiguità delle dimensioni del posteggio concesso.

Infine, ha contestato la distribuzione del danno in considerazione dell'apporto causale ridottissimo, ove esistente, per la riconducibilità del danno a diversi concorrenti, anche non convenuti, chiedendo, in via estremamente subordinata, l'esercizio del potere riduttivo in considerazione della corresponsabilità dei non evocati in giudizio, con vittoria di spese.

3. Con comparsa del 18/11/2020 si è costituito il dott. OMISIS, difeso dall'Avv. Fabio Albino.

Il difensore, pur richiamando e rinviando alle ragioni dell'estraneità del proprio assistito ai fatti contestati già ampiamente dedotti nelle memorie difensive prodotte, tuttavia ha ritenuto di procedere ad una corretta analisi dei fatti connessi al mercato fiera del Corpus Domini del 2015 onde confutare le irregolarità contestate dalla Procura scaturenti

dall'esposto/relazione dell'App. Sc. P..

Esposto sottoposto al vaglio delle Autorità Giudiziarie, sia Inquirente che Giudicante, del Tribunale Ordinario di Campobasso le quali, dopo un'approfondita attività d'indagine, avrebbero rilevato che "... tale attività di riscossione non sia caratterizzata da profili di illiceità ..." risultando evidente che la condotta tenuta dal dott. OMISSIS difettava "sia sotto il profilo oggettivo ... che ... soggettivo" dei segni identificativi di una condotta illecita (all. n.4). In particolare, ha richiamato la richiesta di archiviazione formulata dalla Procura della Repubblica del 6 marzo 2017 nella quale sono espressamente evidenziati due dati di fatto: I) lo svolgersi degli eventi caratterizzato da una sostanziale "complessità tecnica"; II) la raccolta dei contributi eseguita con modalità che garantivano la tracciabilità dei versamenti.

Elementi, questi, sintomatici della totale buona fede dei soggetti coinvolti e costituenti argomentazioni assolutorie che sono state integralmente recepite e condivise dallo stesso G.I.P. del Tribunale di Campobasso che, con provvedimento del 5/12/2017, ha accolto la richiesta di archiviazione (cfr. all. n.5) prosciogliendo *in toto* il dott. OMISSIS dalle accuse rivelatesi prive di fondamento.

La difesa, quindi, è passata all'illustrazione dei fatti storici che hanno caratterizzato l'evento fieristico, evidenziando la trasparenza e la necessità, una volta terminata l'assegnazione degli

stalli mercatali e l'effettiva occupazione degli stessi da parte dei richiedenti, di aver dovuto affrontare quanto accade nei giorni finali della fiera del *Corpus Domini* (sabato e domenica), allorché quando un crescente numero di ambulanti accorre in città per esporre e vendere la propria merce ai numerosi avventori, posizionandosi dove c'è un po' di spazio libero e senza badare alle vigenti prescrizioni in materia di vendita in strada. Attività che richiede una stretta vigilanza, una supervisione oltre alla riscossione del (contestato) contributo posto a carico di "venditori dell'ultima ora". Orbene, secondo la difesa, il *modus operandi* adottato dal convenuto non solo rappresentava una prassi consolidata negli anni ma, soprattutto, garantiva, da un lato, un segnale di presidio e controllo dell'evento e, dall'altro, di regolarizzare la partecipazione alla fiera degli ambulanti, previo versamento di un "*contributo festa*", non sanabile altrimenti.

Pertanto la difesa, in comparsa, ha offerto una ricostruzione dei fatti, in particolare, ponendo l'accento sulla difficoltà di gestione della situazione, determinata dall'afflusso di numerosi venditori – una vera e propria invasione - che (pur muniti di licenza al commercio) occupavano indebitamente gli spazi comunali e del malcontento ingenerato negli animi dei commercianti che regolarmente avevano corrisposto *ab initio* gli emolumenti dovuti e che, loro malgrado, pativano gli effetti di tale concorrenza sleale. Sulla scorta di tali innegabili circostanze - confermate dalle dichiarazioni rese all'Autorità Inquirente da

tutti coloro che, a vario titolo, hanno attivamente preso parte alla vicenda di cui trattasi ed a cui si rinvia – ha evidenziato l'estrema difficoltà di gestire una situazione, ormai fuori controllo, da parte delle risorse umane comunali a ciò espressamente adibite (difficoltà espresse all'assessore C. che pretendeva venissero allontanati ambulanti abusivi, benché soluzione non praticabile avendo già constatato che gli stessi si allontanavano da un posto e si collocavano in un lato della fiera, vanificando l'intervento..." *al nostro passaggio, gli abusivi scappavano ma poi subito dopo ritornavano a vendere...*", cfr. all. n.6 – S.I.T. S. F. – Maresciallo Capo della Polizia Municipale di C.)

La difesa ha, inoltre, riportato le sommarie informazioni testimoniali rese in sede di indagini preliminari che confermerebbero, a suo dire, non solo la correttezza della prassi osservata ma anche l'eccezionalità della conclamata situazione di necessità e di forza maggiore finalizzata alla tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza ed incolumità della collettività onde preservarne il diritto alla salute, conformemente ai poteri discrezionali stabiliti dalla Determina Dirigenziale n.1068 del 2015.

Ha sottolineato come, durante l'evento fieristico, il momento dell'assegnazione degli spazi rimasti liberi è storicamente di difficile gestione e che proprio nel corso dell'anno 2015 è stato necessario fronteggiare (cfr.all. n.7; dichiarazioni dell'Assessore C.) *"... problemi di sicurezza pubblica che si erano presentati per i diversi scontri che ci sono stati, perché il corpus Domini è*

anche e soprattutto questo, tenere la città tranquilla sotto tutti gli aspetti ... in quei giorni abbiamo controllato Via Elena e l'ex Romagnoli dove non è che abbiamo fatto una battaglia perché noi tutti, e ribadisco tutti dal Prefetto, al Questore, al Capo della Guardia di Finanza, nelle varie riunioni abbiamo evitato di andare allo scontro con l'abusivo, con chi viene dal Senegal o con chi viene da qualsiasi parte del mondo, perché la gente, una volta che questi signori si insediano, comincia a dare addosso a chi li vuole fare togliere, perché iniziano a dire: "Ma lasciateli lavorare, poverini" quindi anche sul contatto umano abbiamo cercato di evitare gli scontri che avrebbero fatto perdere l'equilibrio all'interno della città, tant'è vero che mai come quest'anno non c'è stata nessuna diatriba con nessuno. È altresì comprovato che tale complessa attività doveva essere svolta con il personale della "Struttura Commercio" che, all'epoca, era composta da tre unità che dal mercoledì alla domenica lavora incessantemente".

Pertanto, unicamente nella giornata del sabato pomeriggio (6/6/2015), ad operazioni di assegnazione e controllo dei posteggi assegnati per via ordinaria ormai terminate, si procedeva all'individuazione ed all'assegnazione di spazi rimasti liberi (ma, nei fatti, indebitamente occupati) previo versamento di un corrispettivo forfettario, quantificato in via equitativa e riscosso a mani dell'economo con rilascio di rituale ricevuta.

Tutto ciò nel dichiarato intento di "... prevenire alterchi e violenti litigi tra commercianti paganti e non paganti, per occupare

tutti gli spazi fieristici e limitrofi con persone identificate in possesso del titolo abilitativo e quindi responsabilizzabili e per spingere gli abusivi verso aree più esterne, riducendo così al minimo la concorrenza sleale tra operatori, garantendo ordine, sicurezza e decoro alla festa ...” (cfr. pag. 5 dell’atto di citazione – Dichiarazioni rese dal dott. OMISSIS), evitando il pericolo situazioni di contrasto sociale in un evento pronosticato affollatissimo, ma la cui circostanza non veniva adeguatamente considerata dalla Procura Regionale con valutazione squisitamente inquisitoria disancorata dalla realtà.

Indi, ha proceduto all’esame della Determina Dirigenziale n.1068 del 7.5.2015 che regolava “l’aspetto normativo” e al punto 15, testualmente prevedeva “... il Dirigente dell’Area n. 6 durante i giorni della Fiera Mercato del Corpus Domini, per ragioni di ordine pubblico e di sicurezza, oltre che nell’ipotesi in cui dovessero verificarsi situazioni di forza maggiore, potrà adottare provvedimenti modificativi o integrativi alla presente determinazione anche per quanto attiene l’individuazione, ove le circostanze lo richiedessero, di ulteriori spazi per la localizzazione di nuovi posteggi ...” (all. n.8).

Di contro, la difesa ha cercato di confutare gli addebiti rivolti al dott. OMISSIS incentrati sulle seguenti contestazioni:

1) alcuni dei provvedimenti di concessione provvisoria, allegati alle ricevute di pagamento non recano gli estremi identificativi del posteggio, il che renderebbe non comprensibile il criterio di

determinazione del contributo versato (cfr. pag. 5 dell'atto di citazione);

2) alcune ricevute, pur indicando i dati del posteggio concesso, riporterebbero importi difforni da quelli stabiliti con la determina in esame rispetto alle dimensioni degli stalli (v. pag. 5 dell'atto di citazione);

3) per l'anno 2015, per le tariffe corrisposte in contanti, non erano previste riduzioni in relazione al tempo destinato alla vendita da parte degli operatori commerciali, rispetto ai quattro giorni di durata complessiva dell'evento fieristico (cfr. pag. 10 dell'atto di citazione).

Innanzitutto, le contestazioni rivolte al dott. OMISSIS, precisamente quelle ai punti 1 e 2 sopra indicati, risulterebbero oggettivamente generiche, riferendosi ad "alcuni dei provvedimenti di concessione provvisoria" e ad "alcune ricevute" (senza mai specificare quali siano), come tali inidonei alla determinazione del *quantum* dovuto a titolo di contributo.

Stando all'impianto accusatorio dall'incompletezza di tali "pezze giustificative" (cfr. pag. 13, atto di citazione) conseguirebbe che "non è comprensibile il criterio di determinazione del contributo versato" (cfr. pag.5, atto di citazione) eppure nei righe sottostanti paradossalmente l'A.G. riepiloga e raffronta gli importi corrisposti con quelli asseritamente dovuti.

La Procura Regionale, ad avviso della difesa, pur non contestando la conclamata, anzi notoria, necessità di adottare prov-

vedimenti idonei sia a prevenire consueti alterchi (se non proprio violenti litigi) tra i numerosi commercianti presenti in fiera o evitare frequenti irregolarità obiettive che le sole tariffe applicabili sarebbero quelle *“a misura piena”* non essendo consentite riduzioni parametriche in base al minor tempo di occupazione (soltanto sabato pomeriggio e domenica) o alla ridotta dimensione del suolo occupato (spesso piccole bancarelle o addirittura tappeti stesi in terra).

La difesa, pertanto, ha rilevato che, in assenza di contestazione in merito alla legittimità della Determina Dirigenziale n.1068 del 7.5.2015 che disciplina *tout court* la *“Tradizionale fiera mercato su aree pubbliche in occasione della festività patronale del Corpus Domini - 4/7 giugno 2015”*, il potere amministrativo finalizzato a fronteggiare situazioni di forza maggiore correlate a motivi di ordine pubblico e di sicurezza deve ritenersi espressione di discrezionalità amministrativa conferita ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, validamente e legittimamente esercitata dal OMISSIS per fronteggiare una situazione di emergenza.

Condotta che non avrebbe in alcun modo *“vulnerato il rispetto della legittimità dell'azione amministrativa”* né prodotto alcun danno erariale al Comune di C., asseritamente corrispondente al mancato introito nelle casse comunali dei contributi dovuti dagli operatori commerciali. Anzi, le determinazioni assunte avrebbero consentito un introito per le casse comunali di importi che non sarebbero stati altrimenti versati, oltre a regola-

rizzare nel contempo la posizione degli ambulanti muniti di regolare licenza.

Del resto, il rilievo secondo cui “... *il Comune di C. soltanto per le successive edizioni fieristiche, già a decorrere dall’anno 2016, ha adottato specifici provvedimenti giuntali applicando riduzioni delle tariffe corrisposte in contanti, graduando gli importi stabiliti rispetto agli effettivi giorni di presenza all’evento fieristico*” dimostrerebbe, incontrovertibilmente, la piena consapevolezza di tale carenza o *vulnus* normativo.

In termini più espliciti, il Dott. OMISSIS - con senso di responsabilità commisurato al ruolo ricoperto - avrebbe provveduto a fronteggiare una situazione emergenziale valendosi degli strumenti operativi (tre agenti della Polizia Municipale ed un ragioniere del Comune) e normativi (Determina Dirigenziale n.1068 del 7.5.2015) a sua disposizione, in totale buona fede e con comportamento ispirato alla tutela dell’ordine e degli interessi pubblici, altrimenti incontrollabile, del tutto diverso da “...*un atteggiamento soggettivamente gravemente colposo*” capace di dimostrare “... *l’incuria e la superficialità nello svolgimento dell’attività di servizio ...*” (cfr. pag. 13 dell’atto di citazione).

Conclusione, questa, avvalorata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Campobasso che, archiviando l’indagine penale preliminare svolta, ha ritenuto che: “... *nel caso di specie, non vi è prova del coefficiente intellettuale doloso ... in capo agli indagati atteso che, oltre a trattarsi di tematica connotata*

da complessità tecnica, la raccolta delle offerte veniva svolta in forme che, comunque, garantissero la tracciabilità del denaro, quali ricevute e quietanza, ELEMENTI TUTTI SINTOMATICI DELLA TOTALE BUONA FEDE DEL PERSONALE OPERANTE” (cfr. all. n.4).

Quindi, ha rassegnato le seguenti conclusioni: “...voglio l'ECC.MA Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per il Molise, rigettare la domanda, poiché inammissibile, improcedibile ed improponibile, nonché infondata in fatto e diritto. Per l'effetto, accertare e dichiarare che il Dott. OMISSIS OMISSIS è esente da qualsivoglia responsabilità per danno erariale. In via estremamente subordinata, ripartire il danno erariale eventualmente riconosciuto esistente nella minore percentuale possibile considerata di giustizia e valutata in considerazione degli addebiti rivolti all'odierno convenuto.”

All'odierna udienza di trattazione, udita la relazione del Consigliere relatore, il PM confuta innanzitutto le eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate dalle controparti, con particolare riferimento a quella di nullità dell'atto di citazione, per mancanza dei motivi di diritto, in quanto la ritiene non codificata fra quelle tassativamente previste dalla Legge citando, al riguardo, le seguenti sentenze: Sez. II di Appello, sentenza n.1391/2016; Sez. II di Appello, Sentenza n. 100/2020; Sez. Veneto, Sentenze n. 28/2017 e 53/2018.

Il PM, inoltre, contrasta l'eccezione di nullità per mancata con-

cretezza della *notitia damni* in quanto essa è provenuta dalla seconda Relazione della Guardia di Finanza di Campobasso, acquisita al protocollo n. 2248 del 10/01/2015 e l'attività istruttoria della Procura ha avuto inizio con l'atto di delega alla Guardia di Finanza, di cui al protocollo n. 2698 del 21/07/2015. Contrasta, altresì, l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per pretesa mancata valutazione delle controdeduzioni rese dai convenuti, in quanto ritenuta infondata, anche alla luce delle sentenze n. 376/2017 della I Sez. di Appello; Sez. III di Appello n. 52/2013; Sez. Giur. della Campania n. 222/2017; Sezione Giur. Lazio n. 290/2016; Sez. Giur. Toscana n. 100/2020. Per il resto, si riporta all'atto di citazione del quale richiede l'accoglimento.

L'Avvocato Albino innanzitutto fa proprie le eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate dall'Avvocato Di Pardo, riportandosi conclusivamente, al proprio scritto difensivo, confermandolo integralmente.

L'Avvocato Di Pardo ripropone e sviluppa le argomentazioni di cui alla memoria difensiva, confermandone le conclusioni.

La causa passa in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Alla stregua dei principi di celerità e di economia processuale, costituzionalmente tutelati dall'art. 111 Cost., il giudice può affrontare direttamente il merito della causa e definirla avvalendosi dell'applicazione del principio giuridico dell'assorbi-

mento costituito dalla “*ragione più liquida*”, criterio di elaborazione giurisprudenziale (cfr., tra le altre, Cass. n. 12618 e 17219/2012; Cass., 27/12/2013, n.28663; Cass. n. 9936 del 2014; Cass. 17/3/2015 n. 5264 e Cass. SS.UU., n. 26242 e n. 26243 del 2014, n. 5264/2015, n. 4225/2017 e, di recente, n. 20684/2018 e giurisprudenza ivi richiamata), superando l’ordine delle questioni pregiudiziali e preliminari, ex artt. 101, commi 2 e 3, c.g.c. e 276 c.p.c. – per come sollevate nel presente giudizio - in considerazione della ragione di più agevole risoluzione che esclude la necessità di provvedere sulle altre questioni o comporta un implicito rigetto di altre domande, anche riguardanti il merito, per la soluzione di una questione di carattere esaustivo.

In proposito, occorre ribadire, in estrema sintesi e rinviando, ad integrazione, a quanto già diffusamente precisato in narrativa, che l’oggetto della vicenda giudiziale in esame riguarda un presunto danno erariale - commisurato alla differenza tra quanto realmente incassato e quanto asseritamente dovuto in base alle tariffe ordinarie ed originariamente previste - derivato da mancata riscossione di entrate patrimoniali, di perspicua natura extratributaria (cfr. capo 7 della Determina dirigenziale comunale Registro Generale n. 1068 del 2015, iscritta al n. 14 Reg. Settore Commercio):

1) contributo festa dovuto a titolo di rimborso spese secondo gli importi fissati con Deliberazione del Consiglio comunale n.

258 del 19/5/2005;

2) canone per l'occupazione di spazi o di aree pubbliche (CO-SAP), dovuto a termini del vigente Regolamento comunale (approvato con Deliberazione Consiglio Comunale n. 77 del 29/12/2008) qualora detti spazi ricadessero, totalmente o parzialmente, sul suolo comunale.

Spazi, questi, destinati a "posteggi" per la vendita al dettaglio da parte di operatori commerciali/venditori ambulanti) durante la tradizionale fiera mercatale che si svolge nell'area comunale campobassana adiacente all'ex Stadio di calcio "E. Romagnoli", tradizionalmente programmata in occasione della festività del "*Corpus Domini*", nella specie l'edizione fieristica dell'anno 2015.

Attività di riscossione, quella appena descritta, secondo l'assunto attoreo asseritamente illecita poiché realizzata in aperta violazione della Determina Dirigenziale n. 1068 del 2015 sotto un duplice profilo: 1) l'omissione degli estremi identificativi del posteggio assegnato, con conseguente incomprensione del criterio di determinazione del contributo versato, comunque non corrispondente alle tariffe stabilite dalla predetta determina; 2) anche laddove detti estremi risultassero riportati nei provvedimenti concessori, gli importi applicati tuttavia non corrisponderebbero a quelli tariffari prestabiliti in quanto ridotti in relazione alle dimensioni dei posteggi assegnati e al tempo destinato alla vendita effettivamente utilizzato ed in mi-

sura inferiore, non consentita, rispetto alla misura tariffaria prevista, invece, per l'intera durata dei quattro giorni dell'evento fieristico (da giovedì 4 giugno 2015 a domenica 7 giugno 2015).

I contributi e i canoni avrebbero dovuto essere corrisposti anticipatamente, mediante versamento su distinti c/c postali (rispettivamente, n. 55078992 per contributo rimborso spese e n. 94361821 per Cosap (cfr. preambolo Determina citata, lett. a) e b) intestati al Comune di C.) tramite il Servizio di Tesoreria per gli operatori commerciali che fossero risultati, sulla base di graduatorie precedentemente compilate, assegnatari del posteggio su apposita istanza positivamente valutata a seguito di attività istruttoria, secondo i criteri previsti, in generale, dai principi che regolano l'azione amministrativa (L. 7/8/1990, n. 241 e s.m. e i.) e, in particolare, dall'art.28 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114 e dall'art. 29 della legge regionale 27 settembre 1999, n.33.

2. La posizione processuale del convenuto OMISSIS.

Dalle risultanze probatorie si ricava agevolmente che il ruolo rivestito dal dott. OMISSIS, nella fattispecie concreta, è riconducibile, evidentemente ed esclusivamente, a quello di Responsabile del procedimento (propriamente, fase amministrativa dell'istruttoria), intrapreso dall'interessato, finalizzato al rilascio del provvedimento di concessione dell'occupazione di spazi o di aree pubbliche (da parte dal competente Dirigente),

in quanto funzionario organicamente incardinato nel competente Settore Comunale del Commercio preposto alla verifica della completezza e della regolarità della domanda presentata (cfr. art. 8 Bis del Regolamento comunale COSAP, approvato con Delibera Consiliare n. 77 del 29/12/2008 e s.m. con Delibere n. 23/2009 e n. 11/2012) e, in tale qualità rivestita, limitatosi a controfirmare la Determinazione Dirigenziale formalmente adottata dal dott. OMISSIS OMISSIS, Dirigente del medesimo Settore.

Gli addebiti contestati dalla Procura agli odierni convenuti, nell'ambito della sfera di rispettiva competenza, si incentrano, in buona sostanza, sulla pretesa della loro condotta, asseritamente caratterizzata da incuria e superficialità e, quindi, gravemente colposa, generatrice della violazione delle norme e delle prassi consolidate dell'ente locale di appartenenza e, in particolare, della Determinazione dirigenziale n. 1068 del 7/5/2015. Tanto, con specifico riferimento: sia alle modalità delle operazioni di riscossione delle descritte entrate e all'obbligo della loro puntuale ed immediata registrazione e attestato riversamento nelle casse comunali da parte dell'agente contabile riscuotitore, sia alla ingiustificata, poiché non prevista, riduzione degli importi, dovuti a titolo di contributo per rimborso spese o di canone per l'occupazione delle aree pubbliche adibite a posteggi assegnati, determinata in via equitativa in considerazione della sua minor durata corrispondente

agli effettivi giorni di presenza rispetto a quelli di durata complessiva dell'evento fieristico (cfr. pagg. 10-14 della citazione).

Orbene, per i motivi di seguito illustrati, il Collegio reputa che la condotta del convenuto OMISSIS risulta totalmente estranea alle specifiche allegazioni di fatto prospettate e alle contestazioni formulate dalla Procura, ai fini dell'affermazione della responsabilità amministrativa, sotto il duplice profilo dell'inidoneità ad integrare sia l'elemento soggettivo, determinato dalla mancanza di diligenza e da imperdonabile trascuratezza o superficialità della condotta contestata come elementi sintomatici della colpa grave, sia l'efficienza del nesso concausale asseritamente conseguente alla condotta medesima osservata dal convenuto nell'evolversi del delineato quadro fattuale.

E tutto questo:

- per un verso, perché l'originaria valutazione delle modalità di esercizio dell'azione amministrativa era già stata compiuta dal competente organo amministrativo - poi formalizzata nella detta Determina Dirigenziale n. 1068/2015, sottoscritta anche dal OMISSIS nella qualità di responsabile del procedimento - rispetto alla quale, però, non risulta essere stata mossa la benché minima contestazione di sorta da parte della Procura in ordine ad eventuali profili di illegittimità (con conseguenziale delimitazione e vincolatività della pronuncia del giudice alla stregua del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, ex comb. disp. art. 112 c.p.c. e art. 7, co. 2, c.g.c.);

- per altro verso, perché l'iniziativa di discostarsi dall'espressa regolamentazione contenuta all'interno della determina in questione – quanto all'applicazione di riduzione equitativa della misura delle tariffe o dei contributi richiesti per il posteggio e, in generale, alla deroga delle regole e dei principi contabili che ordinariamente sovrintendono alle operazioni di riscossione delle entrate pubbliche – risulta riconducibile esclusivamente all'ordine di servizio impartito verbalmente, quanto estemporaneamente o per le vie brevi, dal dott. OMISSIS, dirigente del Settore commercio - Area n. 6 - al quale la medesima determinazione pur conferiva, in via esclusiva, il potere di adottare determinati provvedimenti modificativi o integrativi (v. punto 15). Pertanto, nessun addebito o rimprovero può essere mosso al convenuto di aver violato i propri obblighi di servizio risultando egli totalmente estraneo, e peraltro fisicamente assente dal servizio, rispetto all'accadimento dei fatti storici contestualizzati alla data del 6 giugno 2015 e, quindi, alla verifica del presunto evento dannoso e neanche minimamente coinvolto nelle indagini preliminari espletate nel procedimento penale inerente ai medesimi fatti che, contrariamente, aveva investito altri indagati (tra cui, lo stesso dott. OMISSIS) (cfr., in termini, Sez. Molise, n. 55/2017 e Sez. Toscana, n. 270/2017).

Di talché occorre disporre il proscioglimento dovendosi radicalmente escludere un qualsiasi contributo concausale all'evento riconducibile ad una sua condotta attiva o omissiva,

neanche lontanamente imputabile alla mera riscossione delle entrate comunali in questione, che non rientravano certo tra le sue funzioni.

3. La posizione processuale del convenuto OMISSIS.

Neppure in capo al convenuto dott. OMISSIS il Collegio ritiene sussistere la responsabilità amministrativa, e ciò per sostanziale carenza dell'elemento soggettivo.

Giova ribadire, rinviando per maggiore specificità all'analitica descrizione della vicenda operata in narrativa (pagg. 3 e ss.), che il sistema organizzativo elaborato dal Comune di C. disciplinante l'assegnazione dei posteggi agli operatori commerciali e la riscossione dei contributi-festa e dei canoni in occasione della tradizionale edizione fieristica 2015 del *Corpus Domini* si rivelava particolarmente sofisticato quanto tecnicamente complesso.

In breve, la citata Determinazione Dirigenziale n.1068 del 2015 – la cui conformità alle Delibere del Consiglio Comunale n. 77 del 29/12/2008, come modificata dalle successive n. 23/2009 e n. 11/2012, di approvazione del Regolamento COSAP, e alla Deliberazione di Giunta Comunale n.258 del 19/5/2005, di fissazione degli importi dovuti a titolo di “contributo per rimborso spese”, non è stata minimamente contestata dalla Procura attrice – prevedeva (cfr. punti 3 e ss. di pagg. 5 e ss.) lo svolgimento dell'attività di vendita nei giorni compresi tra giovedì 4 giugno e domenica 7 giugno 2015, stabilendo la possibi-

lità di accesso all'area fieristica per gli operatori commerciali dalle ore 15.00 alle ore 23.00, con conclusione delle operazioni connesse al montaggio delle attrezzature ed all'occupazione dei posteggi fissato entro e non oltre le ore 11.00 di venerdì giugno 2015 e, pertanto, il ritiro dei permessi degli assegnatari era autorizzato dalle ore 9.30 alle ore 20.00 di giovedì 4 giugno.

Trascorso detto termine, i posteggi non occupati venivano considerati liberi e riassegnabili agli aventi diritto in sede di “spunta”, nel rispetto dell'ordine stabilito dalla graduatoria.

Nel caso di disponibilità, agli operatori commerciali residuava la possibilità di occupare un posteggio di superficie superiore rispetto a quello originariamente assegnato, versando la differenza di prezzo dovuta; diversamente, non sarebbe spettato alcun rimborso all'assegnatario in caso di opzione per un posteggio di superficie inferiore (p.12).

Nell'ipotesi in cui, a seguito delle operazioni di miglioria e di prima spunta (vale a dire dei non assegnatari) e di seconda spunta (degli ambulanti con istanze intervenute fuori termine) fossero risultati disponibili posteggi residui, i medesimi venivano assegnati a seguito di presentazione contestuale della domanda e tenendo conto dei criteri previsti dalla normativa vigente (p.16). Risulta opportuno sottolineare che le istanze che pervengono dagli operatori commerciali vengono valutate sulla base dei criteri previsti dall'art.28 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n.114 e dall'art.29 della L.R. 27 settembre 1999, n.33;

terminata l'istruttoria ad opera dell'ufficio competente, vengono compilate le graduatorie con gli operatori assegnatari e non assegnatari; ai fini dell'assegnazione di un posteggio, gli operatori commerciali sono tenuti a versare un contributo a titolo di rimborso spese e, in aggiunta, qualora il posteggio ricada totalmente o in parte sul suolo comunale, un canone per l'occupazione del suolo pubblico (COSAP) secondo gli importi prestabiliti.....corrisposti dagli assegnatari anticipatamente mediante versamento su due appositi c/c postali intestati al Comune di C. tramite il servizio di Tesoreria e successivamente trasferiti sulle corrispondenti "voci" dei distinti capitolo di entrate del bilancio di esercizio 2015 (rispettivamente, n. 1005/0 e n. 1053/0).

In particolare, il punto 15 della determinazione testualmente prevedeva che *"... il Dirigente dell'Area n. 6 durante i giorni della Fiera Mercato del Corpus Domini, per ragioni di ordine pubblico e di sicurezza, oltre che nell'ipotesi in cui dovessero verificarsi situazioni di forza maggiore, potrà adottare provvedimenti modificativi o integrativi alla presente determinazione anche per quanto attiene l'individuazione, ove le circostanze lo richiedessero, di ulteriori spazi per la localizzazione di nuovi posteggi ..."*.

Orbene, non ignora affatto, il Collegio, l'apparente illegittimità (art. 21 octies L. n. 241/1990 e s.m. e i.) del provvedimento amministrativo dirigenziale del dott. OMISSIS (ordine di servizio impartito verbalmente), adottato sull'erroneo presupposto

di una pretesa deroga “a modifica o integrazione” della citata determinazione (cfr. punto 15), non limitata all’istituzione e alla concessione/assegnazione di ulteriori spazi per la localizzazione di nuovi posteggi ma estesa alla riduzione delle tariffe o del contributo dovuto per rimborso spese rispetto a quelle ordinariamente stabilite dal richiamato Regolamento comunale; potere che, invece, gli era precluso continuando ad essere riservato, evidentemente, in via esclusiva all’Organo di governo locale (artt. 42 e 48 T.U.E.L.) che tali tariffe disciplina in via ordinaria anche nell’ipotesi riduttiva applicabile (cfr. Delibera G.C. n. 259/2005), nel rispetto del principio di legalità (in termini, Sez. III Centr. App. n.117/2017).

Come pure della riscossione avvenuta “a mani dell’economista con rilascio di rituale ricevuta”, con modalità e termini non contemplati con riferimento alle occupazioni permanenti e temporanee, sia dalla Determinazione n. 1068 del 2015 (v. pag. 5) sia dall’art. 25 del Regolamento locale Cosap (approvato con Delibera C.C. 29/12/2008 n.77 e s.m. e i.).

Altrettanto destituita di fondamento si rivela la richiesta difensiva di applicazione di prassi consolidate negli anni poiché illegittime per violazione degli obblighi inerenti a *regulae iuris* di riscossione e di rendicontazione del denaro pubblico (Corte dei conti, Sez. II App., n. 144/2015; Sez. Lombardia, n. 73/2017 e n. 163/2014; Sez. Sicilia n. 410/2014).

Tuttavia, il Collegio reputa che il comportamento del dott.

OMISSIS debba ineludibilmente essere valutato in concreto, sia con riferimento al momento storico o alla situazione di fatto contestualizzata all'evento fieristico, sia sulla base degli atti sino ad allora adottati dal Comune, dal momento che l'accertamento incidentale eseguito dal giudice contabile non cade mai esclusivamente sulla legittimità/illegittimità dell'atto amministrativo ma sull'attività lecita/illecita refluita in un comportamento da cui sia scaturito un fatto giuridico comportante una diminuzione patrimoniale per la P.A., illiceità di cui l'illegittimità dell'atto amministrativo può costituire solo un indice o sintomo, concorrente con altri elementi costitutivi della fattispecie della responsabilità amministrativa in capo a dipendenti o amministratori pubblici (Sez. I App., n. 192/A/1997; Sez. III App., n. 157/2006; Sez. 486/2016).

Orbene, dal coacervo delle risultanze probatorie, caratterizzate da un elevato grado di incontrovertibilità e di concordanza anche alla stregua delle evidenze istruttorie disposte ed acquisite (cfr. convergenti S.I.T. provenienti da R.L. – Luogotenente della Polizia Municipale di C., da S.F. – Maresciallo Capo della Polizia Municipale di C., da M.M. – Luogotenente della Polizia Municipale di C., tutte rese nel procedimento penale iscritto al n.23/16 R.G.N.R. della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Campobasso; versate nel fascicolo d'ufficio in All.6, Note di “Trasmissione copie atti” ad integrazione della Relazione G.d.F.), emerge una situazione di fatto evidentemente caoti-

ca e di grande turbamento o tensione, capace di destare un significativo allarme sociale e di compromettere la conservazione dell'ordine pubblico, determinata da animosità, violenti contrasti e disordini verificatisi nella giornata del sabato 6 giugno 2015 a causa anche della massiccia presenza, una vera e propria "invasione", di operatori commerciali ambulanti che avevano abusivamente impegnato spazi della superficie fieristica non assegnati o assegnabili (v. pag. 21 del processo verbale).

Onde fronteggiare la situazione emergenziale, quindi, si decideva di tentare di regolarizzare la posizione dei venditori ambulanti occupanti, compresi gli abusivi per quanto possibile, anche al di fuori dei posteggi preventivamente assegnati attraverso sia la verifica o il controllo dei titoli abilitativi per il commercio posseduti e l'assegnazione di posti di risulta o non assegnati, sia con la creazione ed assegnazione di ulteriori spazi per posteggi di ridottissime dimensioni superficiali e disagevoli (mq. 1 o 1,5) eminentemente collocati nei pressi dell'ex Stadio Romagnoli (a ridosso della siepe), parte interna, di proprietà del Comune di C. – non di proprietà della Regione Molise – come tale non assoggettabile a Cosap, diversamente dal pagamento del contributo, comunque dovuto pena "l'allontanamento dalla fiera" (in termini, s.i.t. M.llo Capo della Polizia Municipale sig. S. F., pag. 12 p.v. cit. All.6, prot. 43723/15 del 20/7/2015).

Tanto, si ribadisce, al manifestato scopo di prevenire alterchi e

litigi che iniziavano a serpeggiare tra i commercianti presenti e regolarmente paganti i quali, malcontenti, ritenevano, com'è evidente, profondamente ingiusto sopportare la concorrenza sleale da parte di abusivi dell'ultim'ora, capaci di vendere prodotti a prezzi semmai decisamente concorrenziali non avendo dovuto sopportare alcun onere economico per l'occupazione degli spazi.

Vano era risultato, peraltro, il tentativo di allontanamento coattivo degli ambulanti privi di licenza itinerante i quali, all'arrivo della Polizia Municipale in divisa deputata al controllo raccoglievano la propria merce e riuscivano ad allontanarsi velocemente dal posto occupato per collocarsi in un'altra area destinata allo svolgimento della fiera o per far ritorno a quella precedentemente occupata una volta elusi i controlli.

Controlli che venivano spiegati avvalendosi di un numero inadeguato di rappresentanti della Polizia locale (n. 3) e di un economo del Comune (sig. D.R.), che curava il profilo della materiale riscossione del contributo dovuto, di talché la situazione si sarebbe ben presto potuta rivelare fuori controllo (stando alle risultanze, sostanzialmente concordanti, delle dichiarazioni, rifluite nei verbali di S.I.T., rese in sede penale dal personale della Polizia Municipale di C. surriportato, pagg. 8-22 del medesimo p.v.).

In questo particolare clima sociale, nel pomeriggio del sabato (ore 16 circa) interveniva la citata disposizione del dirigente del

settore commercio OMISSIS, condivisa e concordata col competente Assessore *pro-tempore* C., di assegnare ulteriori e ridottissimi spazi provvedendo alla regolarizzazione contabile mediante riscossione di un contributo per rimborso spese, stabilito forfettariamente in misura irrisoria di 20,00 euro per ogni venditore occupante, da versare in contanti nelle mani dell'eonomo.

In definitiva, ad avviso del Collegio la condotta del convenuto OMISSIS, sotto il profilo dell'elemento psicologico non può tuttavia ritenersi connotata da quella macroscopica incuria o inescusabile superficialità e noncuranza tale da costituire disprezzo dell'interesse pubblico, che dovrebbe animare l'assolvimento dei propri obblighi di servizio, configurando gli estremi della responsabilità amministrativa (per tutte, Sez. III App., n. 303/2017 e n. 75/2010).

A deporre per tale conclusione ritiene il Collegio concorrano due elementi essenziali.

Il primo è rappresentato dal motivato provvedimento di archiviazione emesso dal giudice penale (G.I.P. del Tribunale di Campobasso) del 5 dicembre 2017 che, recependo la conforme richiesta formulata dalla locale Procura della Repubblica del 6 marzo 2017 - nella quale sono espressamente evidenziati due dati di fatto: I) lo svolgersi degli eventi caratterizzato da una sostanziale "*complessità tecnica*"; II) la raccolta dei contributi che è stata eseguita con modalità che garantivano comunque

la tracciabilità dei versamenti effettuati, elementi sintomatici della totale buona fede dei soggetti coinvolti - ha accolto la richiesta di archiviazione (cfr., ancora, all. n.6) così prosciogliendo il dott. OMISSIS dal reato di abuso d'ufficio contestatogli ai sensi dell'art. 323 c.p. (unitamente all'Assessore C.) sulla base delle argomentazioni difensive svolte, escludendo non solo la sussistenza dell'elemento soggettivo (dolo), ma anche l'elemento oggettivo della fattispecie delittuosa in termini di "violazione di norma di legge o di regolamento".

Orbene, fermo restando il principio di autonomia e di separazione che contraddistingue, ontologicamente, il giudizio di responsabilità amministrativa rispetto a quello penale ricordato dalla Procura regionale in udienza (conformi Sez. I App. n. 178/2019 e Sez. III App.126/2019; Cass., SS.UU. n. 1768/2011) e pur essendo, tale ordinanza pronunciata, idonea ad acquistare autorità di giudicato vincolante e preclusiva per il giudice contabile (Cass. Civ. Sez. III, n. 102/1982) poiché provvedimento giudiziale privo di efficacia esterna o extrapenale assimilabile a quella "derogatoria" stabilita dagli artt. 651 e ss. c.p.p. (nel caso d'interesse, l'art. 652 c.p.p.; conformi, Sez. I App. n. 56/2018; Sez. II App., n. 428/2018 e n. 211/2020 e numerose ivi riportate; Sez. III App., n. 254/2018), va affermato che gli elementi e i fatti materiali in quel giudizio emersi ben possono, tuttavia, penetrare ed essere autonomamente valutati ed apprezzati nell'ambito del processo contabile, non disgiun-

tamente da altri elementi, quali argomenti di prova (ex art. 116, co.1, c.p.c.) e concorrere, in ossequio al relativo principio, a formare il libero convincimento del giudice (Sez. III App. n. 20 del 2019; Sez. II App., n. 1039/2017; Sez. I App. n. 3/2011; SS.RR., 2/3/1992, n. 754/A e 2/10/1997, n. 68).

Il secondo elemento, che assume valenza dirimente, è senz'altro costituito dalla considerazione che, pur discostandosi dalla determina dirigenziale in esame che egli stesso aveva adottato (n. 1068/2015) e, in particolare, dal punto n. 15, come genericamente definito, l'ordine di servizio emesso verbalmente dal dirigente sulla scorta della rivendicata esigenza di coniugare meglio il soddisfacimento del superiore interesse alla salvaguardia della pace sociale e della sicurezza dell'ordine pubblico con l'acquisizione di una dovuta e congrua entrata patrimoniale per l'amministrazione comunale non si discosterebbe affatto, invece, dalla sostanziale e definitiva decisione, quasi una sorta di "ratifica" ed in termini perfettamente conformativi, adottata attraverso specifici interventi e provvedimenti dal competente Organo Giuntale, divenuti efficaci sin dall'anno appena successivo (2016), idonei a disciplinare meglio ed in modo capillare il sofisticato sistema di organizzazione della manifestazione fieristica mercatale e della correlata riscossione dei contributi proprio, evidentemente, in ragione delle difficoltà palesatesi negli anni precedenti.

Dunque, si tratterebbe, in buona sostanza, di una valutazione

- e conseguente decisione autonomamente ed aprioristicamente intrapresa dal convenuto, in qualità di Dirigente del competente settore - quella della "*reductio ad aequitatem*" delle tariffe applicate, in via ridotta con criterio di calcolo direttamente proporzionale al periodo di tempo utilizzato, che ha soltanto percorso i tempi rivelandosi "*in nuce*" o "embrionale" e meramente "anticipatoria" rispetto a quella dell'Organo deliberativo. Fatto materiale, questo, del resto riconosciuto, lealmente e con onestà intellettuale, dalla medesima Procura regionale (cfr. pag. 6 della citazione) che ha riferito di interventi comportanti "*riduzioni delle tariffe corrisposte in contanti, graduando gli importi stabiliti rispetto agli effettivi giorni di presenza all'evento fieristico*", ad incontrovertibile dimostrazione che la graduazione degli importi del contributo dovuto, rispetto agli effettivi giorni di presenza all'evento fieristico, avrebbe colmato l'iniziale carenza o *vulnus* regolamentare.

Decisione rispetto alla quale - giovando ribadire quanto affermato a pag. 30 circa il principio della domanda - non si riscontra in atti alcuna contestazione di sorta svolta della Procura ritenendola, evidentemente, immune da qualsiasi censura di illegittimità poiché coerente con i poteri discrezionali intestati all'organo di governo dell'ente.

Pertanto, prima ancora e a prescindere dalla sussistenza dell'eventuale danno erariale e, soprattutto, dalla correttezza della sua quantificazione - il cui criterio di calcolo, per quanto

minuziosamente applicato dalla G.d.F., pur offrirebbe il fianco alle critiche o osservazioni (n. 16) sollevate dalla difesa del OMISSIS, in termini di errori o rilevate incongruenze ed inesattezze, derivate anche da probabili duplicazioni comportanti ragionevoli decurtazioni (cfr. memoria di costituzione, pagg.13 e ss., e All. 7) – reputa il Collegio che le circostanze sopra descritte, oltre ad escludere un inescusabile atteggiamento inerte e di sprezzante disinteresse della cosa pubblica da parte del convenuto OMISSIS, contribuiscono ad affievolire grandemente il grado di colpa a lui imputabile ed indispensabile per configurare quella tipica gravità dell'elemento psicologico integrativo dalla fattispecie della responsabilità amministrativa contestata (Sez. Molise, 22/2/2018, n. 8/2019, Sez. Abruzzo, n. 53 del 2.8.2016 e n. 48 del 24.1.2017).

Conclusivamente, per le suindicate ragioni, anche il convenuto OMISSIS va assolto dagli addebiti contestatigli.

4. Il proscioglimento nel merito comporta l'applicazione del regime del rimborso dei compensi professionali di difesa in favore dei convenuti, liquidati nella misura indicata in dispositivo sulla base dei parametri della Tabella n. 11 del D.M. n. 55/2014, considerata l'equivalente entità economica dell'interesse sostanziale preteso originariamente nei confronti di ciascuno dei convenuti, l'importanza dell'opera professionale prestata e l'assenza di notule, ai sensi dell'art. 3, co. 2-bis, del d.l. 23/10/1996, n. 543, conv. con modificazioni, dalla L.

20/12/1996, n. 639, come autenticamente interpretato dall'art. 10-bis, co. 10, del d.l. 30/9/2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla L. 2/12/2005, n.248, e come modificato dall'art. 17, co. 30-quinquies del d.l. 1/7/2009, n. 78, conv., con mod., in L. 3/8/2009, n. 102 (SS. RR. n. 3/2008/QM e Sez. I App., n. 368/2016).

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Molise, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria domanda o eccezione, assolve i convenuti OMISSIS OMISSIS e OMISSIS OMISSIS dalla domanda giudiziale di risarcimento del danno proposta dalla Procura Regionale e, conseguenzialmente, condanna il Comune di C. al pagamento delle spese legali da liquidarsi, in favore di ciascuno di detti convenuti, nella misura di euro 1.803,75, oltre IVA, CPA e rimborso delle spese generali o forfettarie del 15% (art. 2, co. 2, citato D.M.).

Ai sensi dell'art. 52 del D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy) (in G.U. n. 174 del 29 luglio 2003 - Suppl. Ord. n. 123) e della normativa recentemente sopravvenuta (Regolamento UE 2016/679, direttamente applicabile in tutti gli Stati membri a decorrere dal 25 maggio 2018), a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, del diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone, altresì, che, in caso di diffusione o di riproduzione del

	presente provvedimento in qualsiasi forma, per finalità di in-	
	formazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o	
	mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportuna-	
	mente omessa l'indicazione delle generalità e di ogni altro dato	
	idoneo a rivelare l'identità delle parti o di soggetti interessati in	
	esso riportati.	
	Manda alla Segreteria per la cura dei conseguenziali adempi-	
	menti, incluso l'oscuramento di cui al comma 3 del citato art.	
	52 del D. lgs. 30/6/2003, n. 196 (Codice della privacy).	
	Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 10	
	dicembre 2020 proseguita il 9 gennaio 2021, tenutesi con mo-	
	dalità da remoto.	
	Il Magistrato Relatore	Il Presidente
	(dott. Gennaro Di Cecilia)	(dott. Tommaso Viciglione)
	F.to digitalmente	F.to digitalmente
	Depositata in Segreteria il 19 ottobre 2021	
	Il Responsabile della Segreteria	
	(Sig.ra Maria Grazia Sechi)	
	F.to digitalmente	
	In esecuzione del provvedimento del Giudice, emesso ai sensi 23 dell'art. 52 del Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione del suesteso provvedimento omettere le generalità e gli altri dati identificativi del ricorrente o, se esistenti, di dante o aventi causa o di persone comunque interessate ivi riportate.	
	Il Responsabile della Segreteria Maria Grazia Sechi (f.to digitalmente)	
	45	