

Sent. n. 79/2021

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**III SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati

dott. Luciano Calamaro, Presidente

dott.ssa Giuseppina Maio, Consigliere

dott. Giancarlo Astegiano, Consigliere

dott. Marco Smiroldo, Consigliere relatore

dott.ssa Maria Cristina Razzano, Consigliere

riunita in Camera di consiglio ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di appello iscritto al n. ... del Ruolo generale, proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per l'Umbria

**APPELLANTE**

contro

1 - ..., rappresentato e difeso dall'avv. Gino Capotosti, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Terni, Via Fratini n. 21;

2 - ..., rappresentato e difeso dall'avv. Gino Capotosti, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Terni, Via Fratini n. 21;

3 - ..., rappresentato e difeso dall'avv. Nicola Pepe, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Perugia, Corso Vannucci n. 30;

4 - ..., rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Baldoni, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Perugia, Via Catanelli n. 26;

5 - ..., rappresentato e difeso dagli Avv.ti Alberto Romano e Federico Mazzella del foro di Roma, ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Roma, Lungotevere Sanzio n. 1;

6 - ..., rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Calai del foro di Spoleto, ed elettivamente domiciliato presso lo Studio Avv. Niccolò Antonino Gallitto, in Roma, Lungotevere Michelangelo, n. 9;

7 - ..., rappresentato e difeso dall'Avv. Roberto Calai del foro di Spoleto, ed elettivamente domiciliato presso lo Studio Avv. Niccolò Antonino Gallitto, in Roma, Lungotevere Michelangelo, n. 9,

**APPELLATI**

avverso la sentenza della locale Sezione giurisdizionale n. 89/2018, depositata il 20.11.2018 e non notificata.

Visti tutti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi nella pubblica udienza del 28.10.2020 il relatore, consigliere Marco Smiroldo, il Vice Procuratore Generale Arturo Iadecola; l'avv.to Pepe, per ... e, su delega dell'avv. Capotosti, per ... ed ...; l'avv. Baldoni, per ...; l'avv. Mazzella per ...; l'avv. Calai, per ... e ....

## **SVOLGIMENTO DEL PROCESSO**

**1.-** Con citazione del 2016 la Procura regionale dell'Umbria ha tratto a giudizio gli odierni appellati, contestandogli di aver cagi...o un danno ingiusto, pari ad euro 1.790.209,68, alla Regione Umbria ed al Comune di ..., quali enti erogatori di finanziamenti previsti dal DOCUP Obiettivo 2 2000-2006, Asse III ("Tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e culturali"), Misura 3.2 ("Valorizzazione delle risorse naturali e culturali"), nel cui ambito rientravano interventi che riguardassero "anche beni e monumenti privati dati in concessione ai soggetti attuatori di natura pubblica, onde assicurarne la funzione pubblica integrale col vincolo di destinazione di durata minima ventennale".

Era risultato che gli odierni appellati – quali amministratori del Comune di ... e dell'Ente Parco Fiume Tevere, poi Comunità montana ..., ... – avevano ottenuto dalla Regione Umbria detti finanziamenti (a valere sul FERS), per la ristrutturazione di un immobile di proprietà privata che il Comune di ... – in esecuzione di un accordo con l'Ente Parco e la Provincia di Terni – aveva acquisito in comodato.

Secondo il programma del finanziamento la ristrutturazione della struttura era funzionale al suo recupero ed alla sua destinazione, per un periodo di venti anni dalla conclusione dei lavori, a "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere" e connessi servizi ricettivi, ricreativi e culturali.

L'immobile - ristrutturato e perfettamente idoneo all'uso – venne consegnato nel 2008; tuttavia, è stato accertato che gli odierni appellati non si attivarono proficuamente al fine di assicurare la concreta destinazione dell'immobile alle finalità per le quali il finanziamento era stato erogato – ossia garantire la sua funzione pubblica integrale quale "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere" - che sarebbe dovuta permanere attiva per la durata di un ventennio, ossia dal 2008 al 2028.

Con l'impugnata sentenza, la Sezione giurisdizionale per la regione Umbria, richiamati i termini della contestazione – ossia un danno derivante dalla mancata utilizzazione dei beni oggetto di finanziamento, con destinazione dei medesimi alle finalità previste –, ha osservato come giurisprudenza della Corte dei conti (sez. Lazio, n. 189 del 2017 e Sez. III app. n. 61 del 2017) abbia chiarito che, in casi analoghi a quelli di cui al presente giudizio, il termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale decorre dalla presa in carico dell'immobile senza una concomitante messa in uso da parte dell'Ente.

A tale stregua, rilevato che la consegna dell'immobile al Comune andava fatta risalire, al più, alla fine del 2008, atteso che la notifica degli inviti a dedurre risale al novembre/dicembre 2015, ha dichiarato – in accoglimento della relativa eccezione di parte - il termine prescrizione inesorabilmente spirato e, quindi, il diritto al risarcimento del danno prescritto.

In tale contesto, quanto alla posizione del sig. ..., citato in qualità di direttore della Comunità montana ... e che aveva eccepito in via di estremo subordine la prescrizione, la Sezione territoriale ha rigettato la richiesta di condanna nel

merito, sul rilievo della perdurante utilizzabilità dell'immobile per le finalità inizialmente disposte, in ragione della trasformazione del rapporto tra privati e Comune da comodato a usufrutto a titolo gratuito ventennale, decorrente dal 2016 e quindi fino al 2036.

In tale prospettiva, il giudice di primo grado ha ritenuto che l'immobile non avesse irrimediabilmente perduto ogni utilità rilevante per la comunità, in quanto tutt'ora idoneo al soddisfacimento dell'interesse pubblico al quale era destinato, ed ha escluso l'attualità e concretezza del danno.

**2.-** Con appello notificato in data 12.04.2019 e depositato in data 07.05.2019, Procuratore regionale per l'Umbria ha impugnato la sentenza in epigrafe con due motivi di gravame.

Col primo motivo ha impugnato il capo della sentenza che ha dichiarato prescritto il diritto risarcitorio azi...o dalla Procura regionale nei confronti dei signori ...

Dopo aver contestato l'applicabilità della ratio decidendi delle sentenze concernenti l'individuazione del termine d'esordio della prescrizione invocate dal giudice di primae curae al caso in esame, ha sottolineato che l'odierno giudizio concerne il corretto impiego di un finanziamento che era fin dall'origine condizi...o alla gestione del bene ristrutturato per almeno venti anni.

Ne consegue – secondo la Procura appellante - che il fatto dannoso rilevante nella fattispecie oggetto di questo giudizio può dirsi permanente, ossia esistente fintanto che duri la "modifica sostanziale" dell'intervento finanziato e la sua mancata utilizzazione, secondo il condivisibile principio affermato dalla Corte di giustizia UE nella sentenza 14 novembre 2013 in causa C-388/12 (in citazione in primo grado, para 6.1).

Così, nel richiamare precedente giurisprudenza della stessa Sezione Umbria (sent. n. 28 del 2016), ha chiesto di dichiarare, sulla base della natura permanente della fattispecie dannosa, pienamente tempestiva l'iniziativa risarcitoria della Procura appellante, anticipata dall'invito a dedurre comprensivo di costituzione in mora.

In subordine, nel caso in cui la fattispecie di danno non venisse ritenuta permanente, la Procura appellante ha precisato che nel caso in esame sussiste comunque l'occultamento doloso del danno, sulla base del fatto che il ..., nel rispondere alla Regione Umbria - che aveva chiesto per conto dell'OLAF, tra l'altro, di specificare 'l'attuale destinazione d'uso' dell'immobile - nulla disse al riguardo, in tal modo occultando il danno che soltanto nel 2011 emerse a venne a conoscenza della Procura regionale.

Col secondo motivo è stato impugnato il capo della sentenza che ha rigettato la pretesa risarcitoria azi...a nei confronti del signor ...

In particolare, è stato contestato il rilievo dato nella motivazione di rigetto alla sopravvenuta stipula di un contratto di usufrutto ventennale, che non sposta il dato storico della perdurante mancata destinazione dell'immobile alle finalità volute dall'Unione europea e dalla programmazione della Regione Umbria.

Al riguardo ha osservato che deve essere riaffermata la rilevanza dei tempi di attuazione degli interventi ammessi al finanziamento con risorse dei fondi strutturali o comunque pubbliche, e per questo inseriti nella programmazione pubblica dei fondi stessi. Tali interventi – secondo l'appellante Procura - non possono essere eseguiti entro un termine assolutamente indeterminato, senza che ciò comporti un vulnus alle finalità della programmazione pubblica e alla concreta efficacia delle risorse assegnate ed erogate.

L'appellante ha quindi ribadito che "Ad oggi, queste finalità non sono state perseguite: le stesse somme avrebbero potuto essere assegnate ad altri progetti ugualmente meritevoli che, nei periodi prefissati, avrebbero già apportato le esternalità positive volute dalla programmazione comunitaria.

Il danno azi...o era quindi attuale al momento della citazione e lo è rimasto anche dopo, a nulla rilevando la modifica del titolo di godimento del bene."

La Procura appellante ha quindi concluso chiedendo di riformare l'impugnata sentenza e per l'effetto:

"a) rimettere gli atti al primo giudice, ai sensi dell'art. 199, comma 2, codice di giustizia contabile, per la prosecuzione del giudizio sul merito nei confronti dei signori ... e la pronuncia anche sulle spese del grado di appello;

b) condannare il signor ... a pagare in favore della Regione dell'Umbria e del Comune di ... la somma di € 268.531,45 (sulla base delle conclusioni spiegate in primo grado) o quella diversa, ritenuta di giustizia da codesta Corte, oltre rivalutazione dal 2011 alla data della pubblicazione della sentenza e interessi su tale somma fino alla data del soddisfo.

Con condanna alle spese di giudizio."

In data 25.06.2020 sono stati notificati i DDFFUU alle parti appellate.

**3.-** Con due articolate memorie del 30.09.2020 il ... ed il ... (amministratori del Comune di ...), illustrati i fatti di causa e la motivazione della sentenza sul punto della prescrizione, hanno argomentatamente ripercorso i parametri normativi di riferimento dell'istituto della prescrizione e contestato la natura di danno permanente, mai affermata in primo grado e pertanto inammissibile in appello. Inoltre, ferma la prescrizione, col decorso del quinquennio dal 01.10.2010, data in cui il Comune ha chiesto ad ... chiarimenti sulla destinazione del casale ristrutturato, il danno sarebbe comunque non attuale né concreto in ragione di quanto rilevato in merito alla posizione del sig. ....

Quanto all'occultamento doloso, anche in questo caso la difesa ha eccepito l'inammissibilità della contestazione in quanto nova in appello.

Ha quindi concluso chiedendo il rigetto dell'appello, con la conferma integrale della sentenza impugnata e con la conseguente condanna alle spese del presente grado.

**4.-** Con memoria del 30.09.2020, la difesa di Damiano ... (amministratore del Comune di ...), ripercorsi i fatti di causa e la motivazione della sentenza sul punto della prescrizione, ha ribadito argomentazioni a sostegno della dichiarata prescrizione e l'inammissibilità dell'appello con riferimento alla evocata sussistenza di un occultamento doloso.

Nel riproporre comunque le domande e le eccezioni ex art. 195, c.g.c. ha chiesto di dichiarare l'inammissibilità ovvero il rigetto dell'appello, con la conferma integrale della sentenza impugnata e con la conseguente condanna alle spese del presente grado; in subordine, applicare il potere riduttivo.

**5.-** Con un'articolata memoria del 08.10.2020 il sig. ... (direttore della Comunità montana ...), ripercorsi i fatti di causa e la motivazione della sentenza sul punto della prescrizione, ha eccepito l'inammissibilità del motivo d'appello concernente la prescrizione, per omessa formulazione di uno specifico motivo di gravame, e per inammissibilità del mutamento della natura del danno quale 'permanente', mai contestata in primo grado.

Ha contestato le ragioni poste a fondamento del prospettato occultamento doloso del danno; ha eccepito la novità della domanda relativa allo sviamento delle risorse, essendo stato sempre contestato il mancato uso dell'immobile. La difesa ha, quindi, descritto la posizione del direttore ... e sottolineato che la sentenza non ha rilevato un fatto sopravvenuto al fine di escludere la attualità del danno, ma ha escluso che ab origine un danno ci fosse; ha, quindi, riproposto le difese di merito formulate in primae curae (nesso causale; collaudo opere ed agibilità dell'immobile; rapporti tra Parco Fiume Tevere e ...; specifiche attribuzioni ...; specifica posizione del direttore ...).

La difesa ... ha quindi eccepito l'insussistenza dell'elemento oggettivo del pregiudizio economico, essendo state le somme oggetto di finanziamento concesse per la duplice finalità della ristrutturazione di un bene immobile e, in secondo luogo, dell'insediamento all'interno dello stesso di un Centro di documentazione. La prima finalità, ad avviso della difesa, sarebbe stata integralmente onorata, anche alla luce della circostanza che difetterebbe, in citazione, qualunque censura di distrazione, deviazione o indebita percezione di denaro pubblico.

Quanto alla seconda finalità, relativa alla oggettiva attuazione della destinazione d'uso, essa risulterebbe potenzialmente ancora del tutto verificabile, con conseguente assenza di danno attuale (avendo infatti il Comune, con bando già pubblicato nel 2016, avviato una procedura per la selezione del soggetto cui affidare la gestione del bene).

La difesa ... ha quindi contestato l'applicabilità dell'art. 30, punto 4, Regolamento CE n. 1260/ 99, nel quale si richiede che, nei cinque anni successivi alla concessione del finanziamento, l'opera per la quale esso è

erogato non subisca modificazioni sostanziali che ne alterino la natura o le modalità di esecuzione: sul punto afferma che tale alterazione sia del tutto assente nel caso di specie.

La difesa, poi, ha negato che sia fondata l'affermazione secondo la quale "l'intero contributo avrebbe potuto più proficuamente realizzare le finalità volute se fosse stato impiegato per altri progetti ammissibili": sul punto ha rimarcato la mancata prova che vi fosse una graduatoria nell'ambito della quale l'iniziativa di attivare il Centro fosse stata favorita rispetto ad altre, rimaste per tale motivo lettera morta.

La difesa ... ha escluso, inoltre, la sussistenza di qualunque nesso tra la condotta del convenuto e l'asserito danno, sottolineando la posizione di mero esecutore delle decisioni consortili a fronte di un potere deliberativo tutto da individuarsi in capo al Comune, titolare anche dell'esclusiva disponibilità del bene e della finale fruizione dello stesso.

Sul punto, con riferimento al valore giuridico da attribuire alla dichiarazione di regolare esecuzione dell'opera, la difesa ritiene che il relativo certificato, rilasciato singolarmente per ciascuno dei sottoprogetti concernenti l'esecuzione dell'investimento complessivo, equivalga in tutto e per tutto al collaudo e, di conseguenza, sostituisca l'attestazione di agibilità indispensabile perché il bene possa dirsi completato.

Tutto ciò determinerebbe – secondo la difesa ... - l'estromissione dalla vicenda del Consorzio, atteso che, dal momento del collaudo, il bene è passato definitivamente nell'esclusiva disponibilità del Comune.

Ancora, in merito al subentro della Comunità Montana ... al Consorzio, la difesa ha sottolineato essersi trattato di un trasferimento con soluzione di continuità e non a titolo universale, comunque, come specificato dalla comunicazione della Comunità Montana al Comune (25.10.2010), verificatosi a lavori già terminati, in un momento in cui al Comune già era stata trasferita la competenza su ogni attività ulteriore.

La difesa ha rimarcato la breve vita della Comunità Montana (formalmente sorta il 1.1.2009, effettivamente nel pieno delle funzioni dal 27.10.2010, già soppressa con Legge Regionale a dicembre 2011); inoltre ha negato che, tra le competenze della stessa, fosse presente la gestione dei parchi.

Ha poi lamentato l'assoluta carenza di colpa grave in capo al ... che, attesa la cronologia degli eventi, risulterebbe del tutto estraneo alle vicende contestate, anche alla luce del fatto che ogni potere d'impulso sarebbe stato al più ipotizzabile in capo alla Giunta della Comunità Montana e giammai al suo Direttore.

La difesa ... ha quindi chiesto di dichiarare l'inammissibilità ovvero il rigetto dell'appello, con la conferma integrale della sentenza impugnata e con la conseguente condanna alle spese del presente grado; in subordine, applicare il potere riduttivo.

**6.-** Con un'articolata memoria del 08.10.2020 il sig. ..., ripercorsi i fatti di causa e la motivazione della sentenza sul punto della prescrizione, ha contestato con argomentazioni sostanzialmente analoghe ai precedenti appellati le ragioni poste a fondamento del gravame del Procuratore regionale Umbria, chiedendone il rigetto.

**7.-** Con memoria del 15.10.2020 i sigg.ri ... e ... hanno contestato l'appello in punto di prescrizione, eccependo il difetto di legittimazione passiva della Comunità Montana ... e quindi degli appellati, la carenza della colpa grave, contestando il quantum del presunto danno.

Hanno chiesto di dichiarare l'inammissibilità ovvero il rigetto dell'appello, con la conferma integrale della sentenza impugnata e con la conseguente condanna alle spese del presente grado; in subordine, applicare il potere riduttivo.

**8.-** Alla pubblica udienza del 28.10.2020, data per letta la relazione sull'accordo espresso banco iudicis dalle parti, le stesse hanno confermato le rispettive argomentazioni e conclusioni.

In particolare, il Pubblico ministero, ripercorsi i fatti di causa, ha ribadito la rilevanza temporale della finalizzazione dell'immobile, che non risulta esser stata impressa, omissione permanente che determina il proprio effetto dannoso finché l'immobile non acquisisca la destinazione prevista. Ha chiesto quindi l'accoglimento dell'appello.

L'avv. Pepe, per ..., ha sottolineato che i finanziamenti sono stati utilizzati per le ristrutturazioni e che l'opera è stata destinata; ha escluso il nesso causale della condotta del suo assistito invocando i precedenti di Sez. II n. 216 del 2019 e SU 27183 del 2007. Nel richiamare le difese sul merito del giudizio, ha concluso chiedendo l'accoglimento delle richieste formulate nelle memorie depositate.

Quanto alla posizione del sig. ... e del sig. ..., si è riportato alle conclusioni formulate dall'avv. Capotosti, chiedendone l'accoglimento.

L'avv. Baldoni, per ..., nel riportarsi agli atti ha sottolineato come l'appello contenga forzature sull'attualità del danno, che non è mai sorto in quanto l'immobile è ancora destinabile.

Ha rilevato nell'atto d'appello una mutatio libelli con conseguente in violazione dell'art. 190 c.g.c. nel riferirsi la contestazione del gravame ad una violazione della programmazione, quando in primo grado è stato contestato il danno da non uso. Con riferimento alla quantificazione del danno erariale, ne ha posto in luce la difficoltà di stima.

L'avv. Mazzella, per ..., ha ricordato come i finanziamenti siano stati utilizzati per realizzare la ristrutturazione ed anche se la destinazione non è stata attuata, il danno da ritardo non è mai stato contestato e comunque non si è mai verificato.

L'avv. Calai, per ... e ..., ha ribadito l'inammissibilità dell'appello e l'insussistenza del dolo d'occultamento; nel merito si è riportato agli atti depositati ed ha chiesto il dichiararsi l'inammissibilità ovvero il rigetto dell'appello.

## **RAGIONI DELLA DECISIONE**

**1.-** Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni di inammissibilità dell'appello riferite in linea generale alla violazione dell'art. 193 c.g.c. sollevate dalle difese. Quanto alla caratterizzazione del danno – istantaneo, permanente, o ad effetti permanenti – operata nell'atto d'appello, e dalla quale si fa discendere un diverso regime giuridico del termine d'esordio della prescrizione, appare evidente che non si tratta di una 'nuova' contestazione, ma unicamente di una prospettazione concernente la qualificazione giuridica dei fatti di causa che, come tale, non incorre nella preclusione di cui all'art. 193 c.g.c., rimanendo comunque la qualificazione giuridica dei fatti di causa di esclusiva competenza del giudice.

IN merito alla lamentata inammissibilità dell'appello in quanto vi si contesta 'ex novo' un danno 'da mancata destinazione delle somme concesse ad altra destinazione' (...), ovvero un 'danno da ritardo', il Collegio ritiene infondate per tabulas le eccezioni, posto che a pag. 31 della citazione in primo grado, al n. 8 si chiarisce espressamente che la contestazione ha ad oggetto "la mancata destinazione della immobilizzazione finanziaria sostenuta alle finalità di interesse pubblico cui le risorse erano inscindibilmente correlate", ossia – come ricordato - la ristrutturazione dell'immobile e la sua destinazione per venti anni a "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere" e connessi servizi ricettivi, ricreativi e culturali.

Il possibile impiego alternativo del finanziamento, pur evocato in atti, rappresenta unicamente un elemento di argomentazione probatoria ulteriore circa la sussistenza del danno, realtà che peraltro, sul piano fattuale, appartiene già al processo di primo grado.

**2.-** Prima di passare all'esame del primo motivo d'appello, occorre precisare che, atteso il thema decidendum limitato alla sola questione preliminare di merito concernente la prescrizione, devono dichiararsi irrilevanti tutte le motivazioni addotte dalle difese ..., ... A., ... D., ..., ... e ... che attengono al merito del giudizio e che - a differenza di quanto avvenuto per esplicita richiesta del ... - non possono costituire oggetto della devoluzione in appello operata col gravame in esame, non essendo state esaminate dal giudice di prime cure in relazione alle condotte ai singoli imputate ed ai relativi contributi causali.

Ciò posto, la valutazione del primo motivo d'appello impone di individuare preliminarmente i caratteri oggettivi e strutturali dell'ipotesi di danno erariale contestata.

Ed infatti, per precisare l'ubi consistam del danno erariale conseguente a patologie gestionali che si verificano nell'utilizzo dei c.d. 'presidi dell'economia convenzi...a' (ossia, in generale, la concessione di finanziamenti, sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere: v. art. 12 l. n. 241 del 1990 e s.m.i.) può, in linea generale, osservarsi che la fenomenologia delle figure di danno in tale contesto assume, nella quasi totalità dei casi, due forme di manifestazione, in ragione della



attualizzazione e concretizzazione in termini di effettiva lesività di due tipi di rischio amministrativo.

Una prima figura di danno si colloca nella fase genetica e consegue ad una anomalia gestionale concernente il procedimento di assegnazione delle risorse: ne consegue un illecito di tipo istantaneo, la cui condotta può assumere un carattere commissivo od omissivo (mancata verifica dei requisiti per l'erogazione), costituito da una spesa ingiusta, che sottrae illico et immediate le risorse ad impieghi alternativi leciti, cagionando così anche un 'costo opportunità' che la comunità non doveva sostenere.

Una seconda figura di danno intercetta la dimensione più tipicamente funzionale del finanziamento, che riguarda il reale conseguimento del vincolo costituzionale (art. 53, Cost.) che destina le risorse drenate dalla fiscalità generale a coprire 'spese pubbliche'. In questo caso, la lesione degli interessi finanziari della collettività, e quindi il danno erariale, è l'effetto del mancato conseguimento delle utilità di interesse generale che, attraverso la spendita delle risorse pubbliche, l'amministrazione programma di conseguire per la cura e realizzazione dell'interesse pubblico intestatole.

In tale contesto, le modalità delle condotte assumono un carattere essenzialmente omissivo: il percettore omette di osservare il 'programma' del finanziamento, ossia l'oggetto, i modi ed i tempi dell'intervento, che descrivono le modalità delle condotte prescritte, pena la frustrazione delle finalità dell'intervento stesso.

L'ipotesi in esame concerne la gestione di un finanziamento pubblico pari a euro 1.790.209,68 richiesto ed ottenuto per realizzare una operazione complessa che – secondo il programma del finanziamento - si articola in due momenti essenziali: 1) ristrutturare un immobile e, 2) destinarlo, per venti anni dalla sua ultimazione, a "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere" e connessi servizi ricettivi, ricreativi e culturali.

L'immobile risulta esser stato correttamente ristrutturato, ultimato nel 2008, e disponibile almeno dal giugno 2009, ma non risulta aver ricevuto – almeno fino alla data della presente decisione - quel vincolo di destinazione per il quale era stato erogato il finanziamento (anche se risulta che dal settembre 2020 gli immobili in questione siano stati dati in gestione ad una società dilettantistica). In tale prospettiva, il programma del finanziamento prevedeva, quindi, che la comunità amministrata avrebbe percepito nel tempo un'utilità per i venti anni nei quali sarebbe rimasto il vincolo di destinazione impresso all'immobile, il cui valore finanziario annuo può pertanto stimarsi – ai sensi dell'art. 1226 c.c. – in una quota annuale pari ad euro 89.510,48 (euro 1.790.209,68 : 20 anni = euro 89.510,48).

In tale contesto, allora, la spesa sostenuta per il finanziamento, che avrebbe dovuto determinare l'utilità per la comunità di avere un "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere" e connessi servizi ricettivi, ricreativi e

culturali, per venti anni, non ha conseguito le proprie finalità, rivelandosi quindi inutile.

E' bene precisare, a questo punto, che i fatti di causa descrivono un'ipotesi di danno da mancato utilizzo di un bene immobile idoneo all'uso programmato (fattispecie non sovrapponibile, sul piano strutturale e funzionale a quella decisa dalla giurisprudenza richiamata a pagg. 34 – 35 dell'impugnata sentenza ed in particolare da Sez. III, n. 61 del 2017, concernente il diverso caso di danno derivante dall'acquisto di immobile, originariamente inidoneo all'uso).

Com'è noto, in linea generale, il termine d'esordio della prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale coincide con il momento in cui si verifica il 'fatto dannoso', ossia si realizza la deminutio patrimonii (v. SSRR n. 14/2011/QM), e la lesione patrimoniale si esteriorizza, divenendo 'conoscibile' dal danneggiato secondo un criterio di ordinaria diligenza (sulla esteriorizzazione, conoscibilità e percepibilità secondo l'ordinaria diligenza del danno v. da ultimo, Sez. III n. 20 del 2020).

In tale prospettiva, la lesione patrimoniale conseguente al mancato uso di un bene idoneo ha certamente il suo esordio sin dal momento in cui il bene è disponibile per l'uso per il quale è stato realizzato (nel caso in esame nel giugno 2009), ma manca l'effettività della sua destinazione. Ma, oltre a ciò, occorre anche considerare che il valore patrimoniale perduto che consegue al suo mancato utilizzo, e quindi il mancato verificarsi delle utilità che si sarebbero dovute conseguire nel tempo per il mezzo delle risorse finanziarie impiegate, permane fintantochè il bene non venga effettivamente destinato alle finalità per le quali – nel caso in esame - era stato restaurato, ossia, divenire la sede del "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere".

Nel caso in esame, viene quindi in rilievo un'ipotesi di danno permanente, nell'ambito della quale la verifica dell'evento lesivo si protrae in ogni momento della durata del danno e della condotta che lo produce; è, infatti, il perdurare della mancata destinazione dell'immobile, e quindi della condotta violativa degli obblighi di servizio imposti dal programma del finanziamento, che determina il perdurare della perdita di valore delle somme impiegate inutilmente che concretizza il danno erariale.

In punto di prescrizione, allora, in ipotesi di illecito permanente, protraendosi la verifica dell'evento per la durata del danno e della condotta che lo produce, essa ricomincia ogni giorno successivo a quello in cui il danno si è manifestato per la prima volta, fino alla cessazione della predetta condotta dannosa, sicché il diritto al risarcimento sorge in modo continuo via via che il danno si produce e si verifica, e in modo continuo si prescrive se non esercitato entro cinque anni dal momento in cui si realizza (SU 23763 del 2011; Sez. III, 3314 del 2020).

In un caso analogo, del resto, Sez. II n. 73 del 2020 ha avuto modo di affermare che "il risarcimento può essere chiesto giorno per giorno dalla data di inizio della inutilizzazione connessa a condotte gravemente colpose e rimane colpito dalla prescrizione per il periodo anteriore al quinquennio precedente alla

proposizione dell'atto interruttivo della prescrizione. In tal senso milita la giurisprudenza contabile secondo cui, in caso di mancata utilizzazione di un bene, "se tale preclusione di utilizzo deriva da inerzie e omissioni nel suo iter di completamento, ancora in corso, e non v'è alcuna certezza sul fatto che il bene non potrà più essere reso fruibile dalla comunità amministrata, il danno non è affatto correlato ai pagamenti già effettuati, ma deriva proprio da tali condotte - anche successive ai pagamenti - omissive o comunque inadeguate a realizzare il fine del completamento dell'opera pubblica, e sorge e matura nella sua certezza, concretezza e attualità man mano che tale condotta viene perpetrata nel tempo" (Corte dei conti, Sez. III, 14 maggio 2014, n. 295)".

Per quanto precede, il Collegio ritiene che il primo motivo d'appello della Procura regionale debba essere accolto e, per l'effetto, annullato ex art. 199, c.g.c. il capo dell'impugnata sentenza che ha dichiarato la prescrizione del credito erariale nei confronti di ..., ... A., ... D., ..., ... e ...; conseguentemente dichiara non prescritto il diritto al risarcimento dei danni maturati antecedentemente al quinquennio successivo alla data di notifica degli inviti a dedurre a ciascuno dei sig. rri ...

La presente statuizione comporta, per le medesime ragioni e nei limiti in cui è resa, il rigetto dell'eccezione di prescrizione riproposta in appello dalla difesa ....

**3** – Passando all'esame del secondo motivo d'appello, il Collegio ritiene siano fondate le ragioni che sostengono la richiesta riforma e la condanna del sig. .... In ordine alla sussistenza del danno erariale, nel rinviare a quanto già precisato rispetto al danno permanente, il Collegio ritiene l'attualità e concretezza del danno contestato: come detto, nel caso in esame il danno è costituito dal valore patrimoniale perduto in modo permanente in ragione della omessa destinazione dell'immobile a sede del "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere".

E' soltanto con una destinazione attuale, effettiva e soprattutto coerente con lo scopo e l'oggetto del finanziamento, infatti, che se ne realizzano in modo esatto ed integrale le finalità e si conseguono quelle utilità pubbliche che si sarebbero dovute ottenere per il mezzo delle risorse finanziarie impiegate, rappresentate nel caso in esame dal disporre - si ribadisce, per un lasso di tempo pari a venti anni - di una sede per il Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere.

Al riguardo, la circostanza che - grazie ad atti privati che ne aumentano il tempo a disposizione del Comune di ... - il complesso immobiliare sia ancora destinabile a "Centro di documentazione del Parco Fiume Tevere", anziché escludere il danno erariale ne dimostra ancor più icasticamente l'attualità e concretezza, in quanto la riferita 'possibilità' di destinare dimostra come 'all'attualità' ciò ancora non sia, in disparte il fatto che comunque la destinazione in concreto deve essere coerente con lo scopo e l'oggetto del finanziamento, non essendo sufficiente una diversa destinazione pubblica rispetto a quella prevista dal programma.

Del pari, il fatto che il finanziamento sia stato utilizzato per la ristrutturazione dell'immobile, rendendolo idoneo all'uso al quale doveva essere destinato, non

elide – anzi dimostra ulteriormente - il danno che consegue all'inutilità delle spese in ragione della mancata destinazione.

Quanto alla posizione soggettiva del sig. ... il Collegio rileva che i fatti di causa, così come compendiatamente negli atti processuali, dimostrano la responsabilità amministrativa del ....

E' bene premettere che, benchè la vicenda veda il cooperare di vari soggetti, di diversa incardinazione istituzionale, alla produzione del danno, i limiti della cognizione devoluta a questo giudice con il motivo di gravame in esame impone di esaminare esclusivamente la posizione del sig. ... e le responsabilità che allo stesso derivano quale dirigente dell'... in ordine al suo personale contributo causale alla realizzazione del danno.

A tal riguardo va rimarcato, innanzitutto, che il Consorzio 'Parco Fiume Tevere', contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa ..., è stato soggetto attuatore dell'intervento di ristrutturazione e, quasi per tabulas, il soggetto destinatario finale, unitamente all'... - quale suo successore - dell'utilità che si doveva conseguire con la spendita del finanziamento, ossia la sede del Centro di documentazione del Parco del Tevere.

Tale gestione è passata, dalla fine del 2009, alla Comunità Montana ..., ai sensi dell'art. 7, comma 1 lett. b, ed 8 della l.r. Umbria n. 9 del 1995 così come modificati dall'art. 19 della l.r. Umbria n. 24 del 2007.

Ciò posto, se è vero che la Comunità montana ... ha costituito i propri organi soltanto in data 27.10.2010, per poi essere soppressa con l.r. n. 18 del 23.12.2011 e sciolta nel 2012, è anche vero che, ai sensi dell'art. 63, comma 3 della medesima legge, "Le comunità montane, ancorché sciolte, continuano ad esercitare le funzioni conferite con la presente legge alle unioni speciali di comuni fino alla data di adozione dello statuto di ciascuna unione ai sensi dell'articolo 11 e all'Agenzia forestale regionale fino alla data di trasferimento del personale nei ruoli dell'Agenzia stessa ai sensi dell'articolo 69 comma 3".

Inoltre, l'art. 64, comma 2, della l.r. n. 18 del 23.12.2011, ha previsto che "Fino alla nomina dei Commissari liquidatori rimangono in carica gli organi di amministrazione delle comunità montane"; ancora: al comma 5, è previsto che "I Commissari, fino all'approvazione da parte della Giunta regionale del bilancio di liquidazione, si sostituiscono agli organi della comunità montana e garantiscono l'espletamento delle attività ordinarie e l'adozione degli atti di straordinaria amministrazione indifferibili ed urgenti, che non pregiudicano le risultanze della liquidazione".

Per quanto precede, contrariamente a quanto ritenuto dalla difesa ..., non può affermarsi che la Comunità montana ... abbia svolto le proprie funzioni nel brevissimo lasso temporale compreso tra il 27.10.2010 ed il 14.01.2012 (data di nomina del commissario liquidatore), in quanto continua all'attualità a svolgere – per il tramite del commissario - le attività ordinarie e quelle di straordinaria amministrazione indifferibili ed urgenti, che non pregiudicano le risultanze della liquidazione. In tale contesto di continuità amministrativa, il sig. ... avrebbe

dovuto promuovere la risoluzione della questione della destinazione dell'immobile di cui al presente giudizio a Centro di documentazione del Parco del Tevere, proprio perché l'... – come detto – era, come successore dell'Ente Parco, il naturale utilizzatore del Centro di documentazione.

La necessità di intervenire in tal senso si è dimostrata essere ben presente al ..., almeno fin dal momento della risposta del 14.10.2010 alla nota indirizzata all'... dalla Regione Umbria per avere notizie sull'intervento finanziato, al fine di rispondere all'OLAF.

Il ..., quindi, sapeva almeno dalla fine del 2010 dell'esistenza del finanziamento pubblico e del vincolo di destinazione impresso all'immobile; tuttavia non ha osservato nella sua condotta il principio di economicità ed i generali doveri di sana e legale gestione delle risorse pubbliche per garantirne l'efficace, efficiente ed economico impiego; ha omesso di segnalare l'esistenza del vincolo di destinazione dato all'immobile restaurato ed idoneo all'uso agli organi decisionali dell'..., che nel 2010 e nel 2011 hanno trattato del tema della sede del Centro di documentazione del parco.

Tale condotta omissiva si rivela, per quanto precede, gravemente colposa, anche in considerazione del fatto che non sussistevano, contrariamente a quanto ritenuto dalla difesa ..., circostanze anomale dell'agire tali da rendere inesigibile la condotta doverosa.

Infatti, il descritto quadro normativo che ha portato alla successione della Comunità montana ... all'ente Parco del Tevere, e quindi alla soppressione e messa in liquidazione della prima, procedimento che non risulta allo stato definito, attesta l'ordinario operare del principio di continuità amministrativa – funzionale ed anche istituzionale – della Comunità montana ..., continuità che costituisce uno dei principi fondamentali del diritto amministrativo, volto proprio ad evitare che lacune istituzionali e funzionali nell'agire amministrativo diano luogo a disfunzioni ed anomalie gestionali e a possibili danni erariali.

Ciò posto, atteso che l'intervento complessivo di restauro dell'immobile in questione è costato euro 1.790.209,68 e il programma del finanziamento prevedeva che la comunità amministrata avrebbe usufruito di un'utilità per i venti anni nei quali sarebbe rimasto il vincolo di destinazione impresso all'immobile, il valore finanziario annuo di tale utilità può stimarsi – ai sensi dell'art. 1226 c.c. – in una quota annuale pari ad euro 89.510,48 (euro 1.790.209,68 : 20 anni = euro 89.510,48).

A tale stregua, per ogni anno di mancata destinazione dell'immobile la comunità amministrata ha perduto un valore pari a euro 89.510,48.

Ciò posto, anche per il ... vale quanto sopra statuito in materia di termine d'esordio della prescrizione nel caso di danno permanente, e conseguentemente si dichiara non prescritto il diritto al risarcimento dei danni maturati antecedentemente al quinquennio successivo alla data di notifica dell'invito a dedurre avvenuta in data 30.11.2015.

Risultano, pertanto, non prescritti i ratei maturati successivamente al 30.11.2010.

La quota di danno imputabile al ... è anche funzione del momento in cui è possibile esigere dall'appellato il comportamento conforme agli obblighi di servizio, coincidente – per quanto precede – con la data della risposta del 14.10.2010 alla nota indirizzata all'... dalla Regione Umbria per avere notizie sull'intervento finanziato e poi rispondere all'OLAF.

A tale stregua sono, pertanto, imputabili al ... i danni maturati dal 2010 al 2020, anno di discussione del presente giudizio, pari ad euro 895.104,80.

Ciò posto, per ciò che concerne la liquidazione della quota di danno causalmente legata alla personale condotta del ..., il Collegio ritiene corretto – in considerazione della posizione rivestita e del relativo contributo causale offerto – il riferimento alla percentuale del 15% di responsabilità indicata nell'atto introduttivo di primo grado.

A tale stregua, in accoglimento del secondo motivo d'appello, in riforma dell'impugnata sentenza, condanna ... al pagamento in favore della Regione Umbria della somma di euro 134.265,72.

**4.-** Per quanto precede, il Collegio ritiene che il primo motivo d'appello della Procura regionale debba essere accolto e, per l'effetto, annulla ex art. 199, c.g.c. il capo dell'impugnata sentenza che ha dichiarato la prescrizione nei confronti di ..., ... A., ... D., ..., ... e ...; dichiara non prescritto il diritto al risarcimento dei danni maturati antecedentemente al quinquennio successivo alla data di notifica degli inviti a dedurre a ciascuno dei sig.ri ... ; dispone il rinvio al primo giudice, in diversa composizione, per la prosecuzione del giudizio sul merito e la pronuncia anche sulle spese del grado d'appello.

Il Collegio, inoltre, in accoglimento del secondo motivo d'appello, in riforma dell'impugnata sentenza, condanna ... al pagamento in favore della Regione Umbria della somma di euro 134.265,72. Le spese seguono la soccombenza in misura pari al 15% del loro complessivo importo (euro 944,36).

#### **P.Q.M.**

la Corte dei conti - III Sezione giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello in epigrafe e, per l'effetto:

- annulla ex art. 199, c.g.c. il capo dell'impugnata sentenza che ha dichiarato la prescrizione nei confronti di ..., ... A., ... D., ..., ... e ...;

- dichiara non prescritto il diritto al risarcimento dei danni maturati antecedentemente al quinquennio successivo alla data di notifica degli inviti a dedurre a ciascuno dei sig.ri ...;

- dispone il rinvio al primo giudice, in diversa composizione, per la prosecuzione del giudizio sul merito e la pronuncia anche sulle spese del grado d'appello nei confronti dei sig.ri ...;

- riforma l'impugnata sentenza e dichiara la responsabilità amministrativa del sig. ... e lo condanna, a titolo di danno erariale, al pagamento di euro 134.265,72 in favore della Regione Umbria.

Condanna il ... al pagamento delle spese di giustizia che si liquidano in misura pari ad euro 141,65.

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 28.10.2020.

**L'ESTENSORE IL PRESIDENTE**

F.to Cons. Marco Smiroldo F.to Pres. Luciano Calamaro

Depositato in Segreteria il 10/03/2021

Il dirigente

F.to Dott. Salvatore Antonio Sardella