



SENT. 30/2017

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO**

composta dai signori magistrati:

Tommaso Miele                      Presidente

Federico Pepe                      Giudice

Gerardo de Marco                  Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio iscritto in data 28.07.2016 al n. **19371** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale nei confronti del signor **Sandro Antonio CIACCHI** (CCC SDR 57P14 E096M) difeso dagli Avv.ti Fabrizio Foglietti del Foro di L'aquila (FGL FRZ 41C19 H5010) e Franco Sabatini del Foro di Pescara (SBT FNC 47H05 I649S).

Uditi all'udienza pubblica del 28 febbraio 2017 il Procuratore Regionale Maurizio Stanco e l'Avv. Fabrizio Foglietti.

**FATTO**

1. Con atto di citazione depositato presso la Segreteria di questa Sezione in data 28 luglio 2016 la Procura Regionale ha convenuto in giudizio il signor Ciacchi, nella sua qualità di dipendente dell'Agenzia delle entrate all'epoca dei fatti, chiedendone la condanna al pagamento, in favore dell'amministrazione di appartenenza, dell'importo di euro 9.773,00 (o del diverso importo ritenuto di giustizia) oltre interessi, rivalutazione monetaria e

spese.

La richiesta di condanna discende dallo svolgimento di un incarico retribuito in mancanza della previa autorizzazione, agli effetti di cui all'art. 53, commi 7 e 7-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; in particolare, si fa riferimento ai compensi erogati all'interessato in virtù dell'incarico svolto nella società UNDIS s.p.a. per gli anni 2008 (euro 3.773,00) e 2009 (euro 6.000,00).

**2.** Il convenuto aveva presentato già in fase preprocessuale le proprie deduzioni difensive ai sensi dell'art. 5, comma 1, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453 (convertito, con modificazioni, dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19), nel testo sostituito dal decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543 (convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639); egli è stato anche sentito personalmente dal Pubblico Ministero. Tuttavia, il Procuratore Regionale ha ritenuto solo in parte condivisibili le giustificazioni addotte dall'interessato e quindi ha emesso l'atto di citazione per cui è causa.

**3.** Il convenuto si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 31 gennaio 2017. In estrema sintesi, egli eccepisce quanto segue:

- l'incarico in contestazione consisteva nella presidenza di una società *in house* (UNDIS spa), promanazione del Comune di Goriano Sicoli (AQ), ente locale presso cui l'interessato era stato eletto sindaco; non era quindi dovuta alcuna autorizzazione preventiva, dovendosi ritenere che lo svolgimento dell'incarico di presidente della società (la cui designazione era statutariamente riservata, per l'appunto, all'ente proprietario che esercitava sulla società un "controllo analogo") rientrasse nel mandato elettivo;
- omessa distinzione tra il divieto di cumulo di indennità di carica e obbligo

di riversamento del compenso a fronte di incarichi non autorizzati;

– titolarità in capo al Comune (anziché all'Agenzia delle entrate) del potere autorizzatorio e dell'eventuale credito per indebita erogazione di compensi (con conseguente prescrizione dell'azione, essendo irrilevanti gli atti di costituzione in mora provenienti dall'Agenzia, cioè da soggetto diverso dal creditore);

– mancanza di colpa grave, stanti le peculiarità della fattispecie;

– erroneità dell'importo indicato in citazione, da rettificare per l'anno 2009 (euro 5.659,00 anziché euro 6.000,00) e da computare comunque al netto dell'imposta (per un totale di euro 5.516,00 anziché di euro 9.773,00);

– sussistenza dei presupposti per l'esercizio del potere di riduzione dell'addebito, tenuto anche a mente che l'interessato non ha percepito alcuna indennità di carica sindacale per il 2008 e che ha rinunciato ai  $\frac{3}{4}$  di essa per il 2009.

Il convenuto ha quindi concluso per l'assoluzione da responsabilità o, in subordine, per una consistente riduzione dell'addebito.

**4.** All'udienza pubblica del 28 febbraio 2017 sono comparsi il Procuratore Regionale Maurizio Stanco e l'Avv. Fabrizio Foglietti per il convenuto. Le parti hanno rispettivamente insistito per l'accoglimento delle proprie tesi, come da verbale.

Il Pubblico Ministero, in ordine alla cifra imputata al 2009, insiste per la correttezza dell'importo, rilevato dal CUD dell'interessato (nel quale, anzi, è indicato un importo addirittura superiore a quello in contestazione).

L'Avv. Foglietti, a sua volta, insiste sulla questione di diritto relativa alla società *in house*: essendo esercitato il controllo analogo sulla società, da parte

del Comune, l'incarico di presidenza svolto dal convenuto nella società è assimilabile alle funzioni sindacali svolte presso l'ente locale titolare della partecipazione e non necessita di alcuna autorizzazione.

## **DIRITTO**

**1.** L'azione della Procura Regionale è fondata. Sussistono, infatti, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità erariale di cui all'art. 53, commi 7 e 7-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

**2.** In fatto, è incontestato che il dipendente dell'Agenzia delle entrate ha svolto presso la società UNDIS s.p.a. l'incarico di presidente, percependo la retribuzione di euro 3.773 per il 2008. Per il 2009, la contestazione riguarda soltanto l'importo percepito, indicato in euro 6.000,00 dalla Procura e in euro 5.659,00 dal convenuto.

In realtà, com'è agevolmente verificabile sui CUD prodotti in giudizio dal convenuto, l'equivoco sugli importi discende dal fatto che per l'anno 2008 è stato preso in considerazione il lordo fiscale di cui alla parte B, punto 1 del CUD 2009 (euro 3.773,20) piuttosto che i compensi corrisposti al lavoratore al lordo dei contributi previdenziali a carico del lavoratore stesso indicati alla parte C, sezione 2, punto 12 del CUD stesso (euro 4.000,00). Per il 2009, invece, è avvenuto esattamente l'inverso, prendendosi a riferimento il dato (lordo previdenziale) di cui al citato punto 12 del CUD 2010 (euro 6.000,00) piuttosto che il lordo fiscale di cui al punto 1 del CUD stesso (euro 5.659,80).

Sul punto si tornerà in seguito (*infra*, § 8).

**3.** E' incontestato, parimenti, che l'incarico retribuito è stato svolto senza la preventiva richiesta di autorizzazione all'Agenzia delle entrate, ricadendosi così nell'ipotesi di applicazione dei citati commi 7 e 7-bis.

**4.** E' incontestato che l'Agenzia delle entrate ha intimato al convenuto il

versamento dei compensi percepiti in mancanza di autorizzazione, costituendolo formalmente in mora con interruzione del termine prescrizioneale.

**5.** Non può condividersi la tesi difensiva secondo cui il titolare del potere

autorizzatorio e del correlato credito sarebbe il Comune di Goriano Sicoli (AQ)

anziché l'Agenzia delle entrate, in quanto il mandato elettivo svolto dal convenuto quale Sindaco dell'ente locale in questione non può essere

assimilato ad un rapporto di lavoro dipendente agli effetti del citato art. 53; i

commi 7 e 7-bis del citato art. 53, sia per ragioni letterali, sia per ragioni di

interpretazione sistematica, tenuto presente lo spirito della norma, vanno

senz'altro riferiti al rapporto di lavoro dipendente con l'Agenzia delle entrate;

rapporto che, per quanto rilevabile dagli atti, è rimasto in essere anche durante

lo svolgimento del mandato elettivo.

Inoltre, non appare rilevante, ai fini dell'odierna decisione, l'osservazione

difensiva secondo cui la nomina del presidente della società UNDIS era

statutariamente riservata agli enti pubblici partecipanti (v. artt. 14 e 18 dello

Statuto UNDIS, di cui al doc. 2 di parte convenuta, nei quali si prevede la

nomina del presidente tra i membri del consiglio di amministrazione designati

dagli enti pubblici partecipanti, ma senza alcun vincolo alla nomina del Sindaco

di Goriano Sicoli; v. altresì il doc. 3 di parte convenuta, concernente la

designazione del convenuto da parte della società SACA spa, quale socio di

UNDIS).

**6.** Né può invocarsi la mancanza di colpa grave, considerato che la

fattispecie di "responsabilità erariale" tipizzata dalla legge è testualmente e

chiaramente riferita alla "omissione del versamento del compenso"

(conseguenza, quest'ultima, che discende *ex lege* dalla inosservanza del precetto normativo concernente il divieto di erogare e di avvalersi di prestazioni non previamente autorizzate dall'amministrazione di appartenenza del dipendente pubblico). In particolare, trattandosi dell'(in)adempimento di un'obbligazione pecuniaria, consistente nel mero riversamento del compenso indebitamente percepito, non sono ravvisabili nella fattispecie circostanze tali da far ritenere giustificabile l'omissione in parola.

7. Per la stessa ragione non si ritiene di poter fare uso, in fattispecie, del potere di riduzione dell'addebito: diversamente ragionando, la finalità di deterrenza della norma verrebbe privata di pregnanza e si consentirebbe che fosse definitivamente portato ad effetto, seppur parzialmente, un incarico non autorizzato. *Dura lex, sed lex.*

8. Venendo, infine, alla questione della esatta liquidazione del compenso da stornare a favore del datore di lavoro pubblico, reputa questa Corte di dover aderire all'orientamento giurisprudenziale che computa detto compenso al lordo delle ritenute fiscali. Inoltre, la somma stessa va calcolata al lordo dei contributi previdenziali a carico del lavoratore.

E' evidente, infatti, che l'obbligo di riversamento del compenso pattuito, posto unitariamente e indifferentemente a carico sia del soggetto conferente l'incarico, sia del prestatore, non può che riferirsi all'importo lordo, non essendo pensabile che il soggetto conferente l'incarico debba riversare al datore di lavoro il compenso lordo, mentre nel caso di avvenuta erogazione al percipiente quest'ultimo debba restituire la somma al netto delle imposte.

La questione dell'incidenza del prelievo fiscale non va affrontata in questa sede, bensì nella sede tributaria sua propria: in ipotesi l'interessato,

sempre che ne ricorrano i presupposti, potrebbe avvalersi della deduzione fiscale delle somme riversate all'amministrazione (art. 10, comma 1, lettera d-bis del Tuir - testo unico delle imposte sui redditi, approvato con d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917) o, in ipotesi, chiedere il rimborso (cfr. art. 38 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602; v. anche art. 21 del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546) delle imposte versate a fronte di un compenso a suo tempo indebitamente percepito e successivamente retroverso per effetto del citato art. 53, commi 7 e 7-bis.

Per gli stessi motivi l'importo da riversare va computato al lordo dei contributi previdenziali posti a carico del lavoratore; esula, invece, dalla presente controversia la questione dell'ipotetico addebito anche dei contributi previdenziali posti a carico del datore di lavoro (che sono commisurati al compenso, ma non ne fanno parte), non essendo state formulate contestazioni, sul punto specifico, dal Pubblico Ministero.

**9.** Alla luce delle considerazioni appena svolte, la somma da restituire andrebbe a rigore liquidata in complessivi euro 10.000 (euro 4.000 per il 2008 ed euro 6.000 per il 2009). Tuttavia, in adesione alle conclusioni espressamente rassegnate dal Pubblico Ministero in udienza (con le quali è stata confermata la richiesta la condanna per la sola somma di euro 9.773,00 come indicata in citazione, in ossequio al principio di corrispondenza tra richiesto e pronunciato ex art. 112 c.p.c., trattandosi di fattispecie introdotta anteriormente all'entrata in vigore del codice della giustizia contabile) si ritiene di poter limitare l'addebito a quest'ultimo importo.

**10.** La somma di condanna va maggiorata di rivalutazione monetaria dalla data di indebita percezione dei compensi fino alla presente sentenza;

sulla somma così rivalutata competono gli interessi legali, dalla presente sentenza al saldo.

11. Le spese del giudizio, da versare allo Stato, seguono la soccombenza e sono liquidate con separata nota a cura della Segreteria, in applicazione estensiva dell'art. 31, co. 5, del codice della giustizia contabile.

**PER QUESTI MOTIVI**

*La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo,*

**CONDANNA**

*il signor Sandro Antonio Ciacchi al pagamento, in favore dell'Agenzia delle entrate, dell'importo di euro 9.773,00 (novemilasettecentosettantatre/00), oltre rivalutazione e interessi legali come in motivazione.*

*Le spese del giudizio da versare allo Stato, liquidate con separata nota a cura della segreteria, gravano sul convenuto soccombente.*

Così deciso in L'Aquila il 28 febbraio 2017.

Il giudice estensore

Il Presidente

*(Gerardo de Marco)*

*(Tommaso Miele)*

Depositata in Segreteria il 15/03/2017

Il Direttore della Segreteria

*(Dott.ssa Antonella Lanzi)*