

Studio Legale Cozzo

MOBILE SERVICE  
Tel. 091 6110023

ORIGINALE

Avv. Giovanni Cozzo - C.F. CZZGNN76M06G273R - giovannicozzo@pec.it  
Avv. Giuseppe Cozzo - C.F. CZZGPP48D06G273L - giuseppecozzo@pec.it  
Avv. Domenico Cozzo - C.F. CZZDNC79C30G273I - domenicozzo@pec.it

Viale Villa Heloise, 21 90143 - Palermo  
Tel. 091 6268104 - Fax 091 2513419  
studiolegale.cozzo@gmail.com

OGGI M/M/2015  
SCADE

Ufficio Unico Nap - Corte di Appello Palermo		
Diritti 11.63	<b>OGGI</b>	11/11/15
Trasf. 5.38	Cronologico <b>008438/A02</b>	Orario 12:01
Poste 0.00	INCARDONA	MATTA PIETRO
Perc. % 0.59		
Totale 18.10		

TRIBUNALE CIVILE DI PALERMO

ATTO DI OPPOSIZIONE

CON ISTANZA DI SOSPENSIONE

11 NOV. 2015

Il dott. **INCARDONA CARMELO** (cod. fisc. NCRCLM64A08H163Q), nato a Ragusa l'8 gennaio 1964, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al presente atto, dagli avv.ti Pietro Luigi Matta (cod. fisc. MTTPTTR56P04G273X; PEC: pietroluigimatta@pecavvpa.it; fax: 091 585529) e Giovanni Cozzo (cod. fisc.: CZZGNN76M06G273R; PEC: giovannicozzo@pec.it; FAX: 091 2513419) ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo in Palermo, Viale Villa Heloise, n. 21

CITA

- **ASSESSORATO DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE DELLA REGIONE SICILIANA**, in persona dell'Assessore regionale *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo;
- **ASSESSORATO DELLA SALUTE DELLA REGIONE SICILIANA**, in persona dell'Assessore regionale *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo;
- **REGIONE SICILIANA**, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo,

a comparire innanzi al Tribunale di Palermo, all'udienza del **15 febbraio 2016**, ore e locali di rito, Sezione e Giudice designandi, con l'invito a costituirsi almeno 20 giorni prima dell'udienza, ai sensi e nelle forme di cui all'art. 166 c.p.c., con l'avvertimento che in mancanza si procederà in loro contumacia e che la costituzione oltre i detti termini comporterà le decadenze di cui agli artt. 38 e 167 c.p.c., per ivi sentire accogliere le infrascritte domande per la cui intelligenza si premette quanto segue.

FATTO

Con D.A. n. 852/2007 veniva approvato il Piano Regionale dell'Offerta Formativa - P.R.O.F. 2007. Successivamente alla sua pubblicazione, numerosi enti di formazione

professionale presentavano richieste di integrazioni al finanziamento già ammesso, come da elenco allegato alla nota prot. n. 0924/PROF/07 del 6.6.2007. Con promemoria n. 0924/PROF/07 del 6.6.2007, l'Assessore *pro-tempore* (dott. S. Formica) “data la genericità delle richieste presentate dagli Enti”, richiedeva al Dipartimento Formazione Professionale Servizio Programmazione una “dettagliata relazione supportata da tutti gli atti istruttori necessari”. Gli uffici preposti (nella specie, il Servizio rendicontazione e il Servizio gestione su invito del Servizio Programmazione), esaminati gli atti, ritenevano congrue le richieste di integrazione dei finanziamenti facendo fronte alle stesse con le economie realizzate nel PROF 2007, sicché, di conseguenza, venivano adottati i relativi atti dispositivi. In particolare, con nota prot. n. 1664 del 20 maggio 2008, il Dirigente del Servizio Gestione U.O. 2 Dott. Antonino Emanuele, comunicava al Servizio Programmazione che, a seguito di revisione (rendicontazione) delle attività svolte nel progetto n. 1999.IT.16.PO.01/3.02/7.24/867 (*ex* IF2007A0041) per le quali l'Ente Cormorano Felix aveva chiesto una integrazione del contributo per risorse umane, si riteneva congrua un'integrazione di € 33.122,39 per la voce personale. Con nota prot. n. 293/U.O.2 del 10 febbraio 2009, lo stesso Dirigente comunicava al Servizio Programmazione ed al Dirigente Generale della Formazione Professionale, che, a seguito di revisione delle attività dell'ente E.N.F.A.G.A. Palermo, appariva plausibile e giustificato un provvedimento di integrazione di spesa da riconoscere all'ente in misura eccedente il finanziamento accordato con il P.R.O.F. 2007 ed in particolare:

- € 17.647,82 per il progetto 1999/IT/16.1PO.011/5.03/7.2.4/030 (*ex* IF2007C0152);
- € 69.108,67 per il progetto IF2007A0048.

L'integrazione complessiva proposta era così di € 86.756,49.

Con nota prot. n. 295/U.O.2 del 10 febbraio 2009, il Dirigente del Servizio Gestione, Dott. Antonino Emanuele, comunicava al Servizio Programmazione ed al Dirigente Generale della Formazione Professionale che, dopo una revisione delle attività dell'ente A.R.A.M, appariva pertinente, congruo e giustificato un provvedimento di integrazione di spesa da riconoscere all'ente in misura eccedente il finanziamento accordato con il P.R.O.F. 2007.

In particolare:

- € 166.607,75 per il progetto IF2007A0008;
- € 52.508,49 per il progetto IF2007B0257;

- € 487.856,12 per il prog. 1999/IT/16.1.PO.011/5.3/7.2.4/021 (ex IF2007C0136);
- € 53.764,44 per il prog. 1999/IT/16.1.PO.011/3.02/7.2.4/944 (ex IF2007D0002).

L'integrazione complessiva proposta era così di € 760.736,80.

Con nota prot. n. 383/U.O.2 del 16 febbraio 2009, il Dirigente del Servizio Gestione, Dott. Antonino Emanuele informava il Servizio Programmazione ed il Dirigente Generale della Formazione Professionale che, a seguito di revisione delle attività dell'ente CEFOP, appariva pertinente, congruo, plausibile e giustificato un provvedimento di integrazione di spesa da riconoscere all'ente nella misura complessiva di € 2.120.000,00, così ripartita:

- € 60.000,00 per il progetto IF2007B0096;
- € 1.460.000,00 per il progetto 1999.IT.16.1.PO.011/3.04/7.2.4/7.2.4/440 (ex IF2007C0145);
- € 260.000,00 per il progetto 1999.IT.16.1.PO.011/3.02/7.2.4/7.2.4/859 (ex IF2007A0030);
- € 340.000,00 per il progetto 1999.IT.16.1.PO.011/3.04/7.2.4/7.2.4/954.

Con nota pro-memoria n. 325 del 18 febbraio 2009 del Servizio Programmazione, il Dirigente, Maria Carmela Di Bartolo, nel richiamare le note del Servizio Rendicontazione (prot. n. 1664 del 20 maggio 2008) e del Servizio Gestione (prot. n. 293/UO2; prot.n. 295/UO2; prot. n. 383/UO2) precedentemente indicate e relative alle richieste di integrazione degli enti Cormorano Felix, E.N.F.A.G.A. Palermo, A.R.A.M. e CEFOP (tutti enti senza scopo di lucro) per spese sostenute per il personale maggiori di quelle inizialmente previste nel progetto autorizzato in conseguenza dell'applicazione del sopravvenuto CCNL di categoria (CCNL per la formazione professionale 1 gennaio 2007 - 31 dicembre 2010 del 25 gennaio 2008), riferiva all'Assessore Carmelo Incardona che il fabbisogno complessivo necessario era di € 2.336.051,61 (al netto delle economie realizzate nella voce "gestione" dei progetti del CEFOP) era pari a € 324.564,07 e che il riconoscimento delle richieste di integrazione era da finanziare con l'utilizzo delle economie realizzate nell'ambito del P.R.O.F. 2007 sul capitolo 717910 del Bilancio regionale secondo le modalità previste all'articolo 9 della L.R. n. 21/2007.

Sulla precitata nota erano, in calce, riportati il parere della dott.ssa G. Patrizia Monterosso e la firma dell'Assessore on.le avv. Carmelo Incardona.

Alla luce della progressiva illustrazione delle fasi del procedimento amministrativo posto in essere dagli uffici del Dipartimento Formazione Professionale, Servizio Gestione e Servizio Programmazione e sulla scorta dei pareri positivi espressi da tutti gli organi intervenuti nel procedimento il dott. Incardona emetteva il D.A. n. 1062 del 7.4.2009, che tuttavia non aveva esecuzione, essendo rimasto peraltro privo dell'impegno formale della spesa e della necessaria registrazione (visto) da parte della Ragioneria Centrale Regionale e che, dunque veniva sostanzialmente restituito dalla Ragioneria Centrale. Seguiva, quindi, il D.D.G. n. 1116 del 18.06.2009 con cui il Dirigente Generale dott.ssa Monterosso, sulla scorta dei rilievi contenuti nella predetta avvertenza 406 della Ragioneria Centrale, emetteva un nuovo provvedimento, con cui si impegnava sul capitolo 717910 dell'esercizio finanziario 2009 la somma di € 2.373.253,13 superiore rispetto a quella indicata nel decreto dell'assessore Incardona. Tale D.D.G., integralmente sostitutivo del D.A. n. 1062 citato, veniva definitivamente registrato, questa volta senza alcun rilievo, dal Dirigente della Ragioneria Centrale.

La Procura regionale della Corte dei conti, ritenendo che fosse stato arrecato danno alla Regione siciliana, ha convenuto dinanzi alla Sezione giurisdizionale della Sicilia, tra gli altri, l'assessore Incardona, sostenendo, in sintesi che con la predeterminazione del finanziamento la Regione individua il limite massimo dell'onere erariale sostenibile per la remunerazione dello specifico servizio di formazione reso dall'ente privato ammesso a quello specifico finanziamento, che lo stesso ente privato si era obbligato a svolgere e che nessuna integrazione del finanziamento originario è mai possibile, perché nessuna norma primaria o secondaria legittima l'ente privato a richiedere (e la Regione ad erogare) somme ulteriori rispetto a quelle oggetto della richiesta di finanziamento e predeterminate nel decreto di finanziamento.

Si tratta di una tesi palesemente infondata, che è stata inutilmente contrastata dai convenuti durante i processi di merito con riferimento specifico ai precedenti orientamenti giurisprudenziali della Corte di cassazione, del Giudice ordinario e della stessa Corte dei conti, tutti pacifici e costanti da circa trent'anni. In particolare, nel corso del processo contabile l'on. Incardona ha negato la sussistenza del nesso di causalità tra la sua condotta e l'evento dannoso, osservando che il decreto n. 1062 del 7 aprile 2009, da lui sottoscritto, è rimasto sostanzialmente inefficace e ineseguito. Ha, poi, sostenuto la non antiggiuridicità

della condotta a lui ascritta, osservando che, secondo l'insegnamento costante della Suprema Corte di cassazione (cfr., tra le tante, Cass. civ., Sez. Unite, 30/03/1990, n. 2611), totalmente condiviso in passato perfino dalla giurisprudenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti siciliana, ai sensi della l.r. n. 24 del 1976, l'attribuzione di denaro pubblico a totale copertura dei costi rappresenta il momento finanziario di una ben più articolata convenzione di affidamento dell'esercizio di una attività, assunta per legge e strutturata dalla Regione siciliana come "servizio pubblico" e proprio (art. 1), ad un ente privato avente per fine, senza scopo di lucro, la formazione professionale (art. 4, lett. c). L'ente che, attraverso un meccanismo di sostituzione, viene a gestire senza alcun corrispettivo, in nome proprio l'attività formativa, ma pur sempre in vece e per conto dell'Amministrazione regionale, strettamente attenendosi ai moduli operativi da quella dettati ed inserendosi, quale stazione operativa terminale, nell'organico e pianificato assetto da quella dato al servizio. Il rapporto che si crea tra la Regione e l'ente gestore costituisce, in sostanza, una forma di avvalimento, in base al quale la Regione rimane pur sempre il soggetto tenuto alla erogazione del finanziamento e, quindi, seppure in senso improprio, garante dei pagamenti dovuti dagli enti gestori dei corsi al personale docente in essi impiegato (cfr. Cass., S.U., 17 ottobre 1991, n. 10960; Sez. lavoro, 2 febbraio 1998, n. 1020). Garanzia che è configurabile non soltanto quando la Regione non abbia erogato una porzione del finanziamento originariamente accordato, ma anche quando non abbia concesso, come nel caso in esame, parte del finanziamento che - stando alle norme di settore (l.r. n. 24 del 1976; art. 16, comma 4, l.r. n. 27 del 1991 che richiama l.r. n. 12 del 1987; art. 2, comma 1, della l.r. n. 25 del 1993; art. 39, comma 3 della l.r. n. 23 del 2002), avrebbe dovuto erogare, poiché anche in quest'ultimo caso sussiste un obbligo della Regione di tenere l'ente di formazione indenne dalle conseguenze dell'inadempimento "forzato". In particolare, l'art. 13 della l.r. n. 24 del 1976 stabilisce chiaramente che il trattamento economico e normativo del personale dei centri è disciplinato dagli enti nel rispetto delle norme stabilite dai contratti collettivi vigenti per la categoria e che l'art. 23 della l.r. n. 36 del 1990, statuisce esplicitamente che il finanziamento degli oneri del personale costituisce un vero e proprio obbligo giuridico per l'Assessorato regionale del lavoro, della previdenza sociale, della formazione professionale e dell'emigrazione che è, infatti, "autorizzato ad accreditare annualmente ai direttori degli Uffici del lavoro le somme

che gli enti cui è affidata la realizzazione di corsi di formazione professionale in attuazione dei piani annuali previsti dalla legge regionale 6 marzo 1976, n. 24, prevedono di dovere corrispondere al proprio personale nel rispetto dei vigenti contratti collettivi di categoria, ivi compresi gli oneri fiscali, previdenziali e assicurativi. Principi questi assolutamente pacifici nella giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione (cfr., Cass. S.U. 17.10.1991, n. 10963; 22.1.2002, n. 715, in cui è detto a chiare lettere: "...che dal suddetto complesso quadro normativo emerge con chiarezza che la Regione, a cui totale carico è la copertura dei costi di formazione professionale in questione..." e della Sezione Lavoro della stessa Corte di cassazione (cfr. Cass. civ., Sez. lavoro, 2.2.1998, n. 1020; 12.7.2012, n. 11925 secondo cui la Regione rimane pur sempre il soggetto tenuto alla erogazione del finanziamento e, quindi, seppure in senso improprio, garante dei pagamenti dovuti dagli enti gestori dei corsi al personale docente in essi impiegato in assenza dell'erogazione del finanziamento dovuto). Ha eccepito, inoltre, l'insussistenza della colpa grave, necessaria per l'affermazione della responsabilità amministrativa, rilevando: a) che nella specie la decisione di disporre le integrazioni dei finanziamenti era stata preceduta da una serie di provvedimenti e pareri favorevoli degli organi amministrativi della regione, tutti concordi nell'affermare l'ammissibilità delle spese in questione, e cioè la loro inerenza ai progetti formativi approvati e finanziati dalla Regione; b) che la Regione siciliana ha costantemente adempiuto all'obbligo - ritenuto perfettamente lecito dalla Corte di cassazione ed anche dalla giurisprudenza contabile che nell'ultimo trentennio si è occupata della materia - di concedere finanziamenti postumi e ulteriori per le attività formative per le quali, in sede di rendiconto, siano stati documentati costi maggiori di quelli preventivati e finanziati, quando, come nella specie, si tratti di spese ammissibili a finanziamento perché relative allo svolgimento delle attività formative preventivamente autorizzate dalla Regione; c) che tale obbligo ha ricevuto l'avallo autorevole della giurisprudenza risalente e pacifica della Corte di cassazione (cfr., senza pretesa di completezza, Cass., S.U., n. 2611, n. 2612 del 1990, n. 1096 del 1991, n. 10963 del 1991, n. 2668 del 1993, n. 11309 del 1995, n. 926 del 1999, n. 19 del 2000, n. 400 del 2000, 715 del 2002; n. 12198 del 2002, n. 14473 del 2002, n. 3077 del 2003, n. 14623 del 2003, n. 14825 del 2008, n. 16861 del 2011; Cass., sez. lav., n. 13350 del 1991, n. 1020 del 1998, n. 17688 del 2009) e della Sezione di controllo della Corte dei

conti per la Regione siciliana che ha regolarmente ammesso al visto in passato integrazioni finanziarie del tipo di quelle in esame.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, tuttavia, con la sentenza n. 401/2014 del 18.12.2013 – 23.1.2014, depositata il 14.3.2014, ha condannato il dott. Incardona al pagamento, in favore della Regione Siciliana, della somma di euro 830.638,80, e la Sezione Giurisdizionale d'Appello, con la sentenza n. 179/A/2015 del 24 – 25.3 2015, in parziale accoglimento dell'appello del dott. Incardona, ha riformato la sentenza di primo grado e lo ha condannato al pagamento, in favore della Regione Siciliana, della somma di euro 798.800,50, decidendo la controversia sulla base di una interpretazione arbitraria e “contra legem” della circolare dell’assessorato all’Istruzione ed alla Formazione Professionale n. 6 dell’11.6.2004 e in assoluto contrasto con tutti i precedenti giurisprudenziali citati, certamente autorevoli, e condannando ingiustamente l'on. Incardona per un evento (la concessione di integrazioni finanziarie agli enti formativi connessi all'adeguamento della retribuzione e degli oneri accessori del personale della formazione) da lui certamente non prodotto (perché, oggettivamente, il D.A. n. 1062 del 7 aprile 2009 non ha mai avuto esecuzione), e che, anche quando fosse stato da lui determinato, sarebbe da considerare, secondo la legge e secondo il costante e pacifico orientamento della Corte di cassazione, assolutamente lecito e comunque ampiamente giustificato sul piano dell'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa; elemento soggettivo che, com'è noto, dovrebbe essere caratterizzato dal dolo o dalla colpa grave; art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera a, del D.L. 23 ottobre 1996, n. 543.

Avverso la sentenza della Sezione Giurisdizionale d'Appello della Corte dei conti per la Sicilia n. 179/A/2015 del 24 – 25.3 2015, l'on. Incardona ha proposto il ricorso per cassazione allegato, depositato in data 27.10.2015 e iscritto al n. 24453 del registro delle cause delle Sezioni Unite, in atto pendente.

Egli, frattanto, con nota del 9.4.2014, essendo venuto a sapere che la Regione, dopo aver annullato il D.D.G. n. 1116 del 18.06.2009, aveva provveduto a recuperare le somme oggetto di contestazione nel processo contabile, compensando il credito derivante dalla indebita corresponsione agli enti formativi delle integrazioni finanziarie in questione con crediti vantati dagli stessi enti nei confronti della Regione (cfr. DDG n. 707 del 8.3.2013, n.

887 del 14.3.2013, n. 970 del 20.3.2013, n. 1627 del 16.4.2013, n. 6466 del 10.12.2013 e DDG n. 5923 del 27.8.2015), ha chiesto alla Ragioneria Generale della Regione siciliana conferma dell'avvenuto integrale recupero delle predette somme indicando analiticamente i relativi documenti contabili. La Ragioneria, con nota prot. n. 36153 del 25.6.2014, richiamata dalla nota prot. n. 3274 del 22.1.2015 e, più recentemente, dalla nota prot. n. 58177 del 26 .10.2015, ha confermato l'avvenuta emissione delle quietanze in entrata sul capitolo di bilancio 3724 "RECUPERI E RIMBORSI VARI DA ALTRI SOGGETTI" delle somme predette, specificando che, ad oggi, sono stati recuperati complessivamente a carico degli enti interessati oltre 5.000.000,00 di euro attraverso la compensazione legale.

La questione, pertanto, a questo punto sembrava chiusa perché la Regione ha incamerato per compensazione (sulla cui legittimità, peraltro, si è già espresso anche codesto Tribunale, Sez. IV Civile con Ordinanze del 05/01/2015) la massima parte delle somme che, secondo la Corte dei conti, costituiscono il danno erariale, per il risarcimento del quale anche il dott. Incardona è stato condannato ed ha proceduto all'emissione del ruolo di esazione nei confronti di Cormorano Felix per la riscossione del credito residuo pari ad euro 27.511,02.

Sennonché, inopinatamente, con DDG n. 1711/2015 del 8.10.2015, notificato al dott. Incardona in data 22.10.2015, il Dirigente generale dell'Assessorato della salute della Regione siciliana, Dipartimento regionale per la pianificazione strategia ha emesso l'ingiunzione, qui opposta, con la quale gli ha intimato il pagamento della somma oggetto della sentenza contabile di condanna, senza tenere in alcun conto il fatto che tale somma è stata già recuperata dalla Regione attraverso l'emissione di reversali di incasso nei confronti degli enti di formazione interessati.

#### DIRITTO

Il dott. Incardona è stato ingiustamente condannato nel giudizio contabile per avere disposto, nella qualità di Assessore al Lavoro ed alla Formazione Professionale della Regione siciliana, l'integrazione finanziaria concessa agli enti di formazione professionale CORMORANO FELIX, E.N.F.A.G.A. PALERMO, A.R.A.M e C.E.F.O.P. per l'adeguamento al c.c.n.l. del trattamento retributivo del personale impiegato in alcuni corsi di formazione professionale in precedenza autorizzati dalla stessa Regione. Integrazione finanziaria che, secondo la sentenza della Corte dei conti, Sez. App. per la Sicilia n. 179/A/2015 del 21.7.2015, l'assessore non avrebbe dovuto concedere in presenza di un

principio di immodificabilità del finanziamento originario (principio in realtà inesistente, come unanimemente e costantemente affermato da tutta la giurisprudenza ordinaria e contabile, ivi compresa quella del Tribunale di Palermo, che ha ripetutamente affermato la sussistenza di un'obbligazione diretta della Regione, a titolo di garanzia impropria, in relazione agli oneri conseguenti allo svolgimento del servizio pubblico formativo autorizzato dall'ente pubblico), con la conseguenza che di tali spese si sarebbero dovuti fare carico gli enti formativi, pur se questi svolgono indiscutibilmente un servizio pubblico nell'interesse esclusivo della Regione siciliana.

Il dott. Incardona ha proposto ricorso per cassazione avverso tale decisione, in atto pendente.

**1.** - Per quanto in questa sede interessa, deve rilevarsi, anzitutto, che ai sensi dell'art. 1 del D.P.R. 24 giugno 1998, n. 260: "Alla riscossione dei crediti liquidati dalla Corte dei conti, con sentenza o ordinanza esecutiva a carico di responsabili per danno erariale, provvede l'amministrazione o l'ente titolare del credito, attraverso l'ufficio designato con decreto del Ministro competente emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, lettera *e*), della legge 23 agosto 1988, n. 400, o con provvedimento dell'organo di governo dell'amministrazione o ente interessati".

L'organo preposto all'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte deve essere, in sostanza, individuato con apposito provvedimento dell'organo di governo, caso per caso e in relazione ad uno specifico oggetto.

Nella specie, come risulta dalle premesse dell'atto opposto, con decreto presidenziale n. 555/GAB del 10/4/2014, e non con provvedimento della Giunta regionale, che com'è noto è l'organo di governo della Regione siciliana, al Dirigente generale dell'Assessorato della salute della Regione siciliana, Dipartimento regionale per la pianificazione strategica è stato attribuito soltanto il potere di procedere all'esecuzione in via amministrativa della sentenza n. 401/2014 del 18/12/2013 – 23/01/2014, ma non anche il potere di dare esecuzione alla successiva sentenza della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d'appello, n. 179/A/2015 del 24-25/3 – 21/7/2015. Posto, pertanto, che, diversamente da quanto è affermato nell'ingiunzione opposta, la sentenza d'appello non ha confermato, per quanto riguarda l'on. Incardona, la sentenza di primo grado, ma l'ha riformata, l'atto impugnato è illegittimo e inefficace per incompetenza assoluta dell'organo emanante.

2. - Nella fattispecie in esame, inoltre, sono facilmente individuabili due distinti e autonomi rapporti giuridici: un primo rapporto vede come parti contrapposte la Regione siciliana e gli enti di formazione, ed ha ad oggetto l'obbligo di questi ultimi enti di restituire le somme indebitamente percepite; il secondo rapporto ha visto contrapposti il P.M. contabile (nell'interesse della Regione siciliana) e gli amministratori e dipendenti della Regione siciliana ed ha ad oggetto l'obbligazione di risarcimento - sorta in conseguenza dell'erogazione del predetto indebito - di costoro in favore della Regione.

I due rapporti sono necessariamente collegati sul piano sostanziale, dal momento che l'accertamento del carattere indebito dell'integrazione finanziaria concessa agli enti di formazione ha costituito il presupposto necessario per l'affermazione della responsabilità amministrativa dei soggetti convenuti nel giudizio contabile. E' indubbio, infatti, che se l'integrazione finanziaria concessa agli enti fosse stata ritenuta legittima, l'on. Incardona non sarebbe stato condannato.

Parallelamente, l'adempimento, spontaneo o meno, da parte degli enti formativi della loro obbligazione di restituzione dell'indebito produce inevitabilmente anche l'effetto di estinguere l'obbligazione di pagamento degli amministratori e dei dipendenti della Regione siciliana, scaturente dalla condanna pronunciata in sede contabile, essendo evidente che le obbligazioni sostanziali sottostanti ai due rapporti, proprio per il loro collegamento necessario, hanno carattere unitario. Considerato, pertanto, che la Regione ha già interamente recuperato gli indebiti nei confronti degli enti formativi E.N.F.A.G.A. Palermo, A.R.A.M. e CEFOP, che nei confronti di Cormorano Felix ha già proceduto all'emissione del ruolo di esazione per la residua somma di euro 27.511,02 e che, per effetto della compensazione legale parte dei crediti sono comunque estinti, nella specie l'ingiunzione opposta è illegittima e inefficace per insussistenza del diritto di credito vantato dalla Regione nei confronti del dott. Incardona.

Allo stato, più precisamente, la Regione, con i DDG n. 707 del 8.3.2013, n. 887 del 14.3.2013, n. 970 del 20.3.2013, n. 1627 del 16.4.2013 e n. 6466 del 10.12.2013, allegati, ha recuperato l'intero indebito riferito nel giudizio contabile agli enti E.N.F.A.G.A. Palermo, A.R.A.M, CEFOP e, parzialmente, Cormorano Felix, nei confronti del quale, peraltro, ha iniziato il procedimento esecutivo per la residua somma di euro 27.511,02. Con DDG n. 5923 del 27.8.2015, la medesima Regione ha, altresì, disposto, a modifica del DDG n. 1627

del 16.4.2013, il recupero dell'indebitato pagato all'E.N.F.A.G.A. Palermo per il PROF 2007 attraverso la compensazione con il saldo residuo del PROF 2009, progetto II<sup>F</sup> 20090082. Si aggiunga che il Tribunale di Palermo, 1<sup>a</sup> Sezione civile, con sentenza n. 1475/2015 depositata il 3.3.2015 e passata in giudicato, ha confermato il decreto ingiuntivo emesso dallo stesso Tribunale il 10.7.2010, riconoscendo il diritto del CEFOP al pagamento della somma di € 3.425.783,45, oltre accessori, per arretrati contrattuali 1998 – 2003, spettanti al personale impiegato nella formazione professionale regionale, sicché in relazione a tale somma si è comunque realizzata la compensazione legale ai sensi degli artt. 1241 e seguenti del codice civile, con conseguente estinzione dell'obbligazione di restituzione al medesimo ente del suo presunto indebitato.

Del resto, a riprova dell'avvenuta estinzione del debito in questione, come già si è rilevato nella parte in fatto del presente atto, la Ragioneria generale della Regione siciliana, con nota prot. n. 36153 del 25.6.2014, richiamata dalla nota prot. n. 3274 del 22.1.2015 e, più recentemente, dalla nota prot. n. 58177 del 26 .10.2015, ha attestato l'emissione delle quietanze in entrata sul capitolo di bilancio 3724 "RECUPERI E RIMBORSI VARI DA ALTRI SOGGETTI" delle somme predette, specificando che, ad oggi, sono stati recuperati complessivamente a carico degli enti interessati oltre 5.000.000,00 di euro attraverso la compensazione legale.

**3.** - Sotto altro profilo, deve osservarsi che, secondo la giurisprudenza contabile pacifica, le innovazioni legislative recate dalle leggi n. 20 del 1994 e n. 639 del 1996 - in base alle quali (art. 1, commi 1 quater e 1 quinquies aggiunti dall'art. 3 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla predetta legge, n. 639) "se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso" - hanno accentuato il carattere speciale della complessiva disciplina della responsabilità amministrativo-contabile attribuita alla cognizione della Corte dei conti, introducendo accanto alla regola ormai generale della parziarietà dell'obbligazione nascente da danno erariale, anche la necessità che siano tenute distinte le posizioni dei singoli soggetti che hanno concorso alla produzione del danno, essendo evidente che non possono essere messi sullo stesso piano soggetti che siano autori di condotte differentemente valutabili sul piano giuridico. In particolare, è stato affermato (Corte conti, I, n. 62 del 1982; II, n. 17 del 1985; SS. RR. n. 630 del 1989, n. 665 del 1990, n. 207 del 1991, n. 256 del 1993

e n. 4/99/QM del 1999) che quando con la responsabilità risarcitoria degli amministratori e dipendenti pubblici per violazione colposa delle regole che disciplinano l'esercizio delle loro funzioni concorra la responsabilità per dolo di altro soggetto ovvero, come nel caso in esame, l'obbligazione restitutoria e autonoma di colui che illecitamente apprende denaro o valori dell'erario, l'obbligazione dei primi ha carattere secondario e sussidiario rispetto all'altra, sicché tali responsabilità vanno perseguite secondo un ordine di escussione stabilito dal giudice.

Al riguardo, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 453 del 1998, dopo avere rammentato il principio secondo il quale (cfr. sentenze n. 307 del 1996 e n. 354 del 1997) è compito del giudice dare, per quanto sia possibile, alle norme denunciate una interpretazione *secundum Constitutionem*, ha sostanzialmente condiviso l'orientamento della giurisprudenza contabile, ritenendolo necessario al fine di evitare conseguenze illogiche, come quella che si verificherebbe qualora gli enti formativi non fossero chiamati a restituire, in via principale, l'indebito. *La ratio* di tale orientamento è evidente. Non è concepibile che possano essere lasciati indenni da qualsiasi conseguenza patrimoniale i soggetti che si siano indebitamente appropriati, arricchendosi, del denaro pubblico. Né è pensabile che l'azione di responsabilità patrimoniale e l'azione di restituzione possano essere poste su di un piano di alternatività, posto che soltanto la seconda, a differenza della prima, presuppone che vi sia stata un'illecita appropriazione di denaro pubblico, che, in ogni caso, deve essere restituito dal percettore all'erario.

Da quanto precede deriva che l'obbligazione risarcitoria del dott. Incardona, proprio per evitare che chi abbia indebitamente percepito denaro pubblico lo trattenga per sé, ha carattere sussidiario rispetto all'obbligazione di restituzione degli enti formativi. Conseguentemente, nella specie, l'azione esecutiva iniziata con l'adozione dell'intimazione opposta deve ritenersi inammissibile, perché non preceduta dall'escussione dei debitori principali.

#### ISTANZA DI SOSPENSIONE DELL'INGIUNZIONE E DEL TITOLO ESECUTIVO

Il dott. Incardona Carmelo, come sopra rappresentato e difeso, chiede, altresì, che il Tribunale adito, nelle more della definizione del giudizio di merito, sospenda l'efficacia

esecutiva del provvedimento impugnato e del titolo esecutivo, ricorrendo le gravi e circostanziate ragioni di seguito esplicitamente indicate.

L'opposizione è, anzitutto, palesemente fondata, poiché dalla documentazione prodotta, proveniente dalla stessa Regione siciliana che assume essere creditrice, emerge in maniera chiara, esplicita ed evidente che la Regione stessa ha già incamerato le somme oggetto della sentenza di condanna contabile, avendo appreso direttamente il dovuto dagli enti formativi attraverso procedure compensative legittime, e che, a tutt'oggi, è in possesso di dette somme. La sottoposizione del dott. Incardona ad un procedimento esecutivo ingiusto e dispendioso sarebbe, pertanto, gravido di conseguenze materiali e morali non solo per l'opponente ma anche e soprattutto per la sua famiglia, perché l'esecuzione inciderebbe sul modesto stipendio che egli attualmente percepisce come dipendente regionale e che costituisce l'unico reddito familiare e comporterebbe, dato l'alto valore del debito, l'espropriazione dell'abitazione adibita a residenza familiare.

Per le considerazioni che precedono,

### **VOGLIA**

l'adito Tribunale, previa sospensione dell'efficacia esecutiva dell'ingiunzione, emessa dal Dirigente generale dell'Assessorato della salute della Regione siciliana, Dipartimento regionale per la pianificazione strategia in data 8 ottobre 2015, e del titolo esecutivo:

- annullare detta ingiunzione relativamente alla posizione del dott. Incardona per incompetenza assoluta dell'organo emanante;
- dichiarare che, per effetto della compensazione operata dalla Regione siciliana tra i crediti e i debiti degli enti formativi CORMORANO FELIX, E.N.F.A.G.A. PALERMO, A.R.A.M e C.E.F.O.P., e della proposizione dell'azione esecutiva nei confronti di Cormorano Felix per la residua somma di euro 27.511,02, nonché dell'effettivo incameramento delle relative somme da parte della Regione siciliana, è venuta meno, relativamente alla somma di euro 879.392,93, l'obbligazione di pagamento del dott. Incardona scaturente dalla sentenza della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la regione siciliana, n. 179/A/2015 del 24-25/3 – 21/7/2015, con conseguente illegittimità e inefficacia dell'ingiunzione opposta per insussistenza del diritto di credito vantato dalla Regione nei confronti del dott. Incardona;

- riconoscere che l'obbligazione del dott. Incardona scaturente dalla sentenza predetta ha carattere sussidiario, nel senso cioè che egli è obbligato solo in via eventuale dopo l'infruttuosa escussione degli enti formativi che hanno indebitamente percepito le integrazioni finanziarie in questione e, conseguentemente, dichiarare inammissibile l'azione esecutiva iniziata dalla Regione con l'ingiunzione sopra citata.

Con riserva di ulteriori argomentazioni, precisazioni e modificazioni, nonché di deduzioni istruttorie, anche alle luce delle eventuali istanze difensive della controparte, nei termini previsti dall'art. 183, 6° comma, c.p.c., dei quali si chiede sin d'ora la concessione.

I sottoscritti avv.ti Pietro Luigi Matta e Giovanni Cozzo indicano, ai sensi dell'art. 176 c.p.c., il seguente numero di fax, 0912513419, e il seguente indirizzo di posta elettronica giovannicozzo@pec.it, presso cui dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria relative al presente procedimento.

Ai sensi dell'art. 14, D.P.R. n. 115/2002, dichiarano che il valore del presente processo è pari ad euro 879.392,93 e che, al momento del deposito del presente atto, sarà versato il contributo unificato pari ad euro 1.686,00.

Si offrono in comunicazione i seguenti documenti:

1. - Atto di intimazione del Dirigente Generale dell'Assessorato della Salute della Regione siciliana - Dipartimento Regionale per la Pianificazione Strategica con allegate sentenze con formula esecutiva n. 401/2014 del 14.3.2014 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana e n. 179/A/2015 del 21.7.2015 della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana, notificati in data 22 ottobre 2015;
2. - nota prot. n. 1664 del 20 maggio 2008 del Dirigente del Servizio Gestione U.O. 2 - Dipartimento Formazione professionale;
3. - nota prot. n. 293/U.O.2 del 10 febbraio 2009 del Dirigente del Servizio Gestione U.O. 2 - Dipartimento Formazione professionale;
4. - prot. n. 295/U.O.2 del 10 febbraio 2009 del Dirigente del Servizio Gestione U.O. 2 - Dipartimento Formazione professionale;
5. - nota prot. n. 383/U.O.2 del 16 febbraio 2009 del Dirigente del Servizio Gestione U.O. 2 - Dipartimento Formazione professionale;
6. - nota n. 325 del 18 febbraio 2009 del Dirigente del Servizio Programmazione - Dipartimento Formazione professionale;
7. - Decreto Assessoriale n. 1062 del 7.4.2009;

8. - D.D.G. n. 1116 del 18.06.2009 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale e relativi allegati;
  9. - Ricorso per cassazione del dott. Incardona Carmelo avverso la sentenza n. 179/A/2015 del 21.7.2015 della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana;
  10. - nota del 9.4.2014 del dott. Incardona;
  11. - DDG n. 707 del 8.3.2013 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale;
  12. - DDG n. 887 del 14.3.2013 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale;
  13. - DDG n. 970 del 20.3.2013 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale;
  14. - DDG n. 6466 del 10.12.2013 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale;
  15. - DDG n. 5923 del 27.8.2015 del Dirigente Generale del Dipartimento Formazione professionale;
  16. - nota prot. n. 36153 del 25.6.2014 del Dirigente del Servizio Tesoro - Ragioneria Generale della Regione;
  17. - nota prot. n. 3274 del 22.1.2015 del Dirigente del Servizio Tesoro - Ragioneria Generale della Regione;
  18. - nota prot. n. 58177 del 26.10.2015 del Dirigente del Servizio Tesoro - Ragioneria Generale della Regione;
  19. - copia Ordinanza del Tribunale di Palermo, Sez. IV Civile depositata in data 5.1.2015, pronunciata nel procedimento iscritto al n. 8008/14 del R.G.;
  20. - copia Ordinanza del Tribunale di Palermo, Sez. IV Civile depositata in data 5.1.2015, pronunciata nel procedimento iscritto al n. 4791/14 del R.G.;
  21. - nota prot. n. 81503 del 16.12.2013 del Dirigente del Sistema Informativo Accreditamento e Recupero Crediti del Dipartimento Istruzione e Formazione Professionale;
  22. - Riepilogo minuta di Ruolo prot. n. 2013900013;
  23. - copia sentenza del Tribunale Civile di Palermo - Sez. I n. 1475/2015, depositata in data 3.3.2015;
- Palermo, 10 novembre 2015

Avv. Pietro Luigi Matta

Avv. Giovanni Cozzo

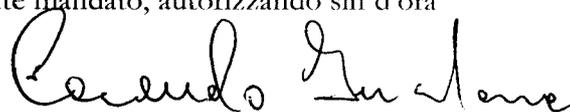
## PROCURA ALLE LITI

Il sottoscritto **Carmelo Incardona** (cod. fisc. NCRML64A08H163Q), nato a Ragusa l'8 gennaio 1964 e residente in Vittoria (RG), Via Principe Umberto 112, conferisce procura all'avv. Pietro Luigi Matta e all'avv. Giovanni Cozzo per rappresentarlo e difenderlo, sia congiuntamente che disgiuntamente, in ogni fase dell'instaurando giudizio civile dinanzi al Tribunale di Palermo, conferendo loro ogni più ampia facoltà di legge, ivi comprese le facoltà di transigere, conciliare, rinunciare agli atti ed accettarne la rinuncia, farsi rappresentare, assistere e sostituire, rinunciare alla comparizione delle parti, riassumere la causa, proseguirla, chiamare terzi in causa, deferire giuramento, proporre domande riconvenzionali ed azioni cautelari di qualsiasi genere e natura in corso di causa, ed assumendo sin d'ora per rato e valido l'operato dei suddetti legali. E' legge domicilio presso lo studio dell'avv. Giovanni Cozzo, in Palermo, Via Villa Heloise, 21.

Dichiara di essere stato informato, ai sensi dell'art. 4, co. 3, D. Lgs. n. 28/2010, della possibilità di ricorrere al procedimento di mediazione ivi previsto e dei benefici fiscali di cui agli artt. 17 e 20 del medesimo decreto, nonché dei casi in cui l'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità della domanda giudiziale.

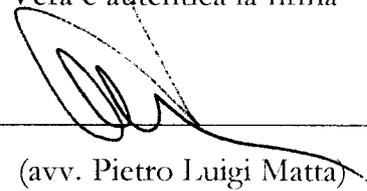
Dichiara di essere stato informato, ai sensi dell'art. 2, co. 7, D. L. n. 132/2014, della possibilità di ricorrere alla convenzione di negoziazione assistita da uno o più avvocati disciplinata dagli artt. 2 e ss. del suddetto decreto legge. Dichiara di essere stato reso edotto circa il grado di complessità dell'incarico che con la presente conferisce, nonché di avere ricevuto tutte le informazioni utili circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento sino alla conclusione dell'incarico.

Dichiara, ai sensi e per gli effetti di cui al D. Lgs. n. 196/2003 e successive modificazioni ed integrazioni, di essere stato informato del fatto che i dati personali, anche di natura sensibile e giudiziaria, verranno utilizzati per le finalità inerenti al presente mandato, autorizzando sin d'ora il rispettivo trattamento.



(dott. Carmelo Incardona)

Vera e autentica la firma



(avv. Pietro Luigi Matta)

## Relazione di notificazione

Ad istanza del dott. **Incardona Carmelo**, come sopra rappresentato e difeso, io sottoscritto Ufficiale Giudiziario dell'UNEP della Corte di Appello di Palermo ho notificato copia conforme all'originale del suesteso atto a:

- ASSESSORATO DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE DELLA REGIONE SICILIANA, in persona dell'Assessore regionale *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, in Palermo, Viale Alcide de Gasperi, 81, ivi consegnando a mani di

✓

a mani dell'ivi incaricato alla ricezione  
**Bavetta Domenico** t.q.  
 PA, 11 NOV. 2015 \*  
 L'UFFICIALE GIUDIZIARIO  
 Pietro Matranga  
 Corte di Appello - Palermo



- ASSESSORATO DELLA SALUTE DELLA REGIONE SICILIANA, in persona dell'Assessore regionale *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, in Palermo, Viale Alcide de Gasperi, 81, ivi consegnando a mani di

✓

a mani dell'ivi incaricato alla ricezione  
**Bavetta Domenico** t.q.  
 PA, 11 NOV. 2015 \*  
 L'UFFICIALE GIUDIZIARIO  
 Pietro Matranga  
 Corte di Appello - Palermo

- REGIONE SICILIANA, in persona del Presidente *pro tempore*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, in Palermo, Viale Alcide de Gasperi, 81, ivi consegnando a mani di

✓

a mani dell'ivi incaricato alla ricezione  
**Bavetta Domenico** t.q.  
 PA, 11 NOV. 2015 \*  
 L'UFFICIALE GIUDIZIARIO  
 Pietro Matranga  
 Corte di Appello - Palermo