



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Palermo, Sezione V<sup>^</sup> Civile, nella persona del Giudice dott. Andrea Illuminati, ha pronunciato la presente

SENTENZA

nel procedimento di I<sup>^</sup> grado RG n° 16311/15 degli affari civili

tra

Carmelo Incardona (avv.ti Pietro Luigi Matta, Giovanni Cozzo e Avv. Alfredo Galasso)

- opponente -

e

PRESIDENZA DELLA REGIONE SICILIANA, ASSESSORATO REGIONALE ALLA SALUTE, ASSESSORATO REGIONALE ALL'ISTRUZIONE E ALLA FORMAZIONE PROFESSIONALE, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pt* (Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo)

- opposti -

oggetto: <<opposizione ex art. 615 cpc>>

CONCLUSIONI: v. verbale del 22/10/19

MOTIVI DELLA DECISIONE

I. - con atto di citazione ritualmente notificato all'Assessorato Regionale della Salute, oltre che all'Assessorato dell'Istruzione e della Formazione Professionale della Regione Siciliana e alla Presidenza della Regione Siciliana, Carmelo Incardona ha interposto rituale opposizione (ex art. 615 cpc), chiedendo l'annullamento del decreto dirigenziale del dipartimento regionale per la pianificazione strategica dell'assessorato regionale della salute rep. n. 1711/15, notificatogli in data 22.10.15, con il quale gli era stato intimato il pagamento di € 869.094,75 (oltre interessi e spese), finalizzato al recupero dell'importo liquidato a titolo di risarcimento del danno erariale accertato con sentenza n. 401/14 della sezione giurisdizionale della Corte dei



Conti per la Regione Siciliana, sostanzialmente confermata in sede di appello con sentenza n. 179/15.

Radicatasi la lite, si sono costituiti la Presidenza della Regione Siciliana, l'Assessorato Regionale alla Salute e l'Assessorato Regionale all'Istruzione ed alla Formazione Professionale, chiedendo il rigetto della domanda per le ragioni meglio spiegate in comparsa.

La richiesta di sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo veniva accolta con ordinanza del 1/3/2016, successivamente revocata con decreto del 18/6/16 reso dal Collegio nel procedimento di reclamo RGN 4879/16.

La causa, istruita documentalmente, è stata trattenuta in decisione all'udienza in epigrafe indicata, con concessione dei termini di cui all'art. 190 cpc

\*

2. - Così sinteticamente delineata la *res litigiosa*, va *in limine litis* sgombrato il campo da qualunque dubbio in ordine alla giurisdizione del G.O.

Tanto la giurisprudenza contabile (v. C.d.C sent. 351/A del 3.II.08), quanto quella di legittimità (v. Cass. sez. un. 4287/08) hanno difatti stabilito che la giurisdizione della Corte dei Conti si esaurisce al momento della costituzione del titolo esecutivo con la pronuncia della sentenza di condanna, essendo riservata al giudice ordinario la cognizione della fase esecutiva del titolo così formato e che *<<non esiste altro giudice, all'infuori di quello ordinario, competente in materia di esecuzione di una sentenza di condanna, anche se pronunciata da un giudice speciale>>*.

\*

3. - Ciò posto, quanto all'eccezione dell'opponente in ordine al difetto di legittimazione ad agire del RUP nominato, se ne rileva l'inconsistenza.

L'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte dei Conti spetta infatti, nella veste di creditrice, all'amministrazione danneggiata che, per il recupero delle somme per cui vi è condanna, provvede a designare, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 del dpr 260/98, con decreto del Ministro competente per le Amministrazioni centrali o con provvedimento dell'organo di governo



dell'ente interessato, apposito ufficio nell'ambito del quale il titolare individua un responsabile del procedimento (ex art. 6 l. 241/90), dandone comunicazione al Procuratore Regionale.

La nomina del dott. Chiaro – già dirigente del servizio tesoro della Ragioneria Generale della Regione e in atto dirigente generale del dipartimento per la pianificazione strategica dell'assessorato alla salute – quale R.U.P. del procedimento per l'esecuzione della sentenza, disposta con decreto presidenziale 555 del 10.4.14 (cfr. all. 12 prod. Assessorato), è dunque conforme alle prescrizioni dettate dalla normativa sopra richiamata. Tale nomina – deve ritenersi – ha riguardato anche l'esecuzione della decisione di secondo grado, come comprovato dal fatto che al dott. Chiaro, sempre in veste di responsabile unico del procedimento, è stata direttamente indirizzata, in copia esecutiva, anche la sentenza di appello, per la sua esecuzione, con la relativa nota della segreteria della Procura Generale della Corte dei Conti prot. A2014/85-86-79-90-81-87-42-94-92-110 del 24 luglio 2015. Non può dunque dubitarsi dell'unicità del procedimento e del suo responsabile.

Né la validità del provvedimento di nomina è inficiata dal fatto che il soggetto titolare del credito risarcitorio andrebbe individuato nell'Assessorato Regionale all'Istruzione e alla formazione professionale.

Premesso sul punto che le condanne al risarcimento pronunciate dalla Corte dei Conti, come emerge agevolmente dalla lettura della sentenza, sono state emesse in favore della Regione Siciliana, si osserva che – come la S.C. ha avuto modo di affermare relativamente ad una fattispecie in cui si discuteva della legittimazione attiva della Regione Sicilia – *<<eventuali improprietà della costituzione della Regione in parola possono essere superate facendo riferimento alla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui, relativamente allo Stato, la ripartizione in diversi rami amministrativi rileva dal punto di vista della legittimazione passiva, come onere per i terzi di esatta individuazione, ma non sotto il profilo della legittimazione attiva, sempreché l'Amministrazione sia costituita – come nella specie – a mezzo dell'Avvocatura dello Stato>>* (v. Cass. n. 2905/78).

\*



4. - Passando allo scrutinio del merito della controversia, si rileva quanto appresso.

4.1. Secondo la prospettazione difensiva offerta dall'opponente - che nei propri atti difensivi elenca nel dettaglio gli estremi dei provvedimenti emessi - il credito risarcitorio di cui alla sentenza di condanna posta in esecuzione si sarebbe estinto, avendo l'amministrazione regionale revocato in autotutela ex art. 21 *quinquies* l. 241/90 i decreti di finanziamento integrativi illecitamente emessi e sottesi alla predetta sentenza di condanna e provveduto al recupero delle somme mediante l'emissione dei c.d. "*mandati verdi*" a valere sulla quota di cofinanziamento spettante ai vari enti di formazione per il successivo piano dell'offerta formativa, così compensando il debito degli enti derivante dalla illegittima erogazione delle integrazioni illecite con i crediti successivamente maturati dagli stessi enti nell'ambito del suddetto piano.

Tanto premesso, deve in primo luogo essere recisamente esclusa la sussistenza di un vincolo di solidarietà passiva tra enti e funzionari in relazione all'obbligazione risarcitoria accertata dalla sentenza di condanna della Corte dei Conti.

La sentenza è infatti stata emessa nei confronti di funzionari regionali e amministratori pubblici della Regione Sicilia e ha quantificato, con riferimento a ciascuno, l'importo del danno da risarcire in coerenza con la natura personale e parziaria dell'azione risarcitoria volta all'accertamento di un danno erariale (art. 1 co. 1<sup>o</sup> quater l. 20/94). I caratteri della parziarietà e personalità della responsabilità erariale sono messi in luce dalla sentenza della Corte dei Conti sezione giurisdizionale oggetto di esecuzione la quale precisa che la condanna di ciascun concorrente si correla alla *<<efficienza causale che il suo comportamento ha assunto nella produzione del danno, a prescindere da quello di ipotetici corresponsabili>>*. In coerenza con tale premessa, la sentenza opera una ripartizione puntuale del carico della responsabilità in capo a ciascuno degli amministratori regionali, in relazione a ciascuno dei procedimenti di integrazione di finanziamento ed al ruolo da ognuno rivestito in tali procedimenti.



Deve dunque essere esclusa in radice la ricorrenza dei presupposti di cui agli artt. 1292 e 1302 c.c.

**4.2.** Occorre invece verificare se (e in che misura) il recupero delle somme da parte dell'amministrazione nei confronti degli enti, sussumibile nell'alveo dell'art. 2033 c.c., abbia soddisfatto il credito risarcitorio posto in esecuzione, di fatto elidendone o riducendone la consistenza.

La sentenza chiarisce difatti come *“il danno subito dall'Erario regionale sia pari all'importo globale dei finanziamenti integrativi erogati, detratto l'importo che l'amministrazione nelle more della celebrazione dell'odierno processo è riuscita effettivamente a recuperare”* e ciò sul presupposto che il recupero del denaro pubblico non correttamente speso se non esclude la colpa, di certo riduce l'ammontare del danno risentito dall'amministrazione regionale.

Tale verifica, da compiere in fase di esecuzione della sentenza, postula necessariamente un reale ed “effettivo” recupero delle somme da parte della Regione; effettività che i giudici contabili hanno radicalmente escluso possa ravvisarsi in conseguenza della emissione dei mandati verdi richiamati dalla difesa dell'opponente, emessi a valere sulle somme impegnate per l'espletamento delle attività di formazione professionale ricomprese nell'ambito del cosiddetto avviso n. 20/11.

Tanto la sentenza di primo grado (pp.54-57) quanto quella di appello (pp. 72-80) hanno ampiamente argomentato in ordine alla natura squisitamente contabile di tale operazione.

In proposito – anche a voler trascurare il fatto che le suddette “compensazioni”, come emerge dalle sentenze più volte citate, sono state contestate dagli enti destinatari – va rimarcato che i crediti degli enti portati in compensazione sono privi dei crismi della certezza e liquidità richiesti ai fini della compensazione dall'art. 1243 c.c. (cfr. in proposito Cass. sez. L. n. 1695/15). Come in particolare evidenziato dai giudici contabili di appello, *“l'approvazione definitiva della graduatoria dei progetti formativi ricompresi nell'Avviso 20/11 non attribuisce all'ente interessato un diritto di credito certo, liquido ed esigibile”*, giungendosi a tale conclusione soltanto *“a seguito della*



*regolare rendicontazione dell'attività concretamente svolta, direttamente controllata e formalmente approvata dall'amministrazione".*

Ora, nulla di nuovo in punto di fatto è stato allegato dall' opponente in ordine alla sopravvenuta certezza e liquidità dei crediti dedotti in compensazione.

Peraltro, ritiene questo Giudice che qualunque allegazione in merito risulterebbe in ogni caso inidonea a suffragare la fondatezza della domanda proposta dato che i decreti di compensazione di cui trattasi risultano emessi in chiara violazione del disposto dell'art. 80 reg. CE 1083/06 che sancisce testualmente *<<l'integrità dei pagamenti ai beneficiari>>*, prevedendo altresì che *<<gli Stati membri si accertano che gli organismi responsabili dei pagamenti assicurino che i beneficiari ricevano l'importo totale del contributo pubblico entro il più breve termine e nella sua integrità. Non si applica nessuna detrazione o trattenuta, né alcun onere specifico o di altro genere con effetto equivalente che porti alla riduzione di detti importi per i beneficiari">>*.

L'intangibilità del principio testé richiamato – ricavabile tra l'altro dalla motivazione della sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia Europea nel giudizio 427/05 del 25.10.07 con riferimento al precedente art. 21 co. 3 reg. 2082/93 – evidenzia l'illegittimità dei decreti di compensazione i quali sostanzialmente si risolvono in una distrazione di fondi comunitari e che, peraltro, sono stati ritirati in autotutela dallo stesso Assessorato.

A seguito di nota della Commissione Europea del 6.5.15 – che con riferimento alle suddette compensazioni ha ravvisato *<<irregolarità che incidono sugli interessi finanziari dell'Unione Europea>>*, raccomandando all'Autorità di gestione individuata nel competente assessorato regionale di procedere all'erogazione delle somme – l'assessorato, a mezzo del DG del dipartimento Pubblica Istruzione, richiamata pure la deliberazione 107/15 della Corte dei Conti che ha sancito l'illegittimità dei recuperi posti in essere secondo le modalità fino a ora illustrate, ha infatti chiesto e ottenuto la variazione di bilancio tesa a restituire le somme indebitamente trattenute in compensazione, disponendo la revoca dei decreti che disponevano l'incameramento delle somme a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE).



Viene dunque meno l'argomento principale della difesa dell'opponente teso a escludere il diritto dell'amministrazione regionale a porre in esecuzione la pronuncia risarcitoria per essere stato il danno – rappresentato da un esborso privo di causa – venuto meno dal sopravvenuto recupero, presso gli enti che di quell'esborso avevano beneficiato, delle somme indebitamente corrisposte.

L'illegittimità delle compensazioni che tale recupero avrebbero determinato – peraltro ormai definitivamente prive di effetto in dipendenza della ridetta revoca in autotutela – escludono infatti qualunque locupletazione del danneggiato conseguente a un doppio pagamento.

**4.3.** Non valgono a fondare l'opposizione neppure le ulteriori circostanze allegare e documentate dalla difesa di parte opponente con la memoria di rimessione in termini del 15/10/18 in ordine all'intervenuto recupero delle somme da parte dell'Amministrazione Regionale attraverso ulteriori e diverse operazioni di compensazione, poste in essere sulle somme ancora dovute agli enti di formazione in esecuzione dei Programmi per l'Offerta Formativa successivi all'anno 2007 erogate senza l'utilizzo di fondi comunitari, con conseguente inapplicabilità dell'art. 80 del Regolamento CE n. 1083/06.

Vero è che contestualmente alla revoca in autotutela dei decreti che avevano disposto l'incameramento delle somme a valere sul fondo sociale europeo, l'amministrazione regionale ha disposto il recupero delle integrazioni illegittime (c.d. *extra budget*) attraverso l'incameramento delle somme dovute agli enti a saldo residuo sui PROF successivi all'anno 2007 – che non impegnano fondi europei, ma bensì regionali – da disporre con provvedimenti successivi e attraverso l'avvio della procedura di recupero coattivo, previa intimazione alla restituzione della rimanente quota.

Tuttavia, dalla documentazione acquisita agli atti non emerge che il recupero sia effettivamente avvenuto ed è, inoltre, tutt'altro che dimostrato che le somme oggetto dei decreti di incameramento siano effettivamente spettanti agli enti.



Al riguardo, a prescindere da ogni considerazione in merito alle contestazioni eventualmente sollevate dagli enti interessati (per cui ad oggi pendono numerosi contenziosi presso questo Tribunale), occorre evidenziare che i crediti degli enti aventi ad oggetto le somme in ipotesi dovute a saldo in relazione ai PROF che non utilizzano fondi europei – da incamerare con le nuove compensazioni – potranno dirsi tali solo a seguito della **regolare rendicontazione** dell'attività concretamente svolta nell'ambito di tali PROF, **direttamente controllata e formalmente approvata dall'amministrazione**.

In difetto di una tale prova (di cui era onerato l'opponente ai sensi dell'art. 2697 cc), le somme non possono ritenersi dovute agli enti e, quindi, non ricorrono i presupposti della compensazione, peraltro solo preannunciata dai decreti in atti.

\*

5. - Alla luce delle considerazioni che precedono, l'opposizione va senz'altro disattesa e l'opponente condannato (ex art. 91 cpc) alla rifusione dei costi del procedimento, liquidati, avuto riguardo al DM 55/14 e considerato anche il doppio grado della fase cautelare, in complessivi € 17.000,00, oltre ad oneri e accessori di legge.

PQM

rigetta l'opposizione proposta da Carmelo Incardona;  
condanna Carmelo Incardona al pagamento, in favore dell'amministrazione opposta, delle spese di lite liquidate in complessivi € 17.000,00 oltre oneri e accessori di legge.

Palermo, li 19/1/19

Il Giudice Unico  
*dott. Andrea Illuminati*

