



# ENTI LOCALI – INCOMPATIBILITÀ DEGLI AMMINISTRATORI AI SENSI DELL’ ARTICOLO 63, COMMA 1 N. 4 TUOEL – POTERI, LIMITI E CRITICITÀ EX ART. 69.

Avv. Lorenzo Norcia.

Avv. Stab. Valeria Norcia

Gli articoli 63, comma 1, n. 4 e 69 del d.lgs. n. 267/2000, anche noto come *Testo Unico dell’Ordinamento degli Enti Locali*, disciplinano la cause di incompatibilità degli Amministratori Locali e le procedure per la loro rimozione in funzione dell’interesse proprio dell’Ente Locale, senza possibilità che dette norme vengano utilizzate per estromettere dalla competizione elettorale un avversario politico.

La corretta applicazione delle norme menzionate è stata oggetto di una recente pronuncia del Giudice Ordinario, peraltro resa *extra petita partium*.

Questi i fatti.

Nel 2015, il sig. Tizio, Responsabile dell’Ufficio Tecnico di un Comune, a richiesta e difesa di alcune ditte creditrici, rilasciava certificazione dei crediti per lavori pubblici realizzati -ma non interamente pagati- dal Comune per intervenuta perenzione dei fondi regionali. Alla scadenza dei 12 mesi canonici per il pagamento, le ditte creditrici cedevano i loro titoli ad una Banca di sconto, la quale attivava le procedure di riscossione, dapprima in via amministrativa e poi in via giudiziaria. Con deliberazione di Giunta Comunale, l’Ente Locale decideva di opporsi all’ingiunzione di pagamento, tuttavia il Giudice Ordinario, con sentenze del 2020 - 2021, lo condannava al pagamento sia della sorte capitale

Gazzetta Amministrativa

sia degli interessi e spese. Il pagamento avveniva ai sensi dell’articolo 194 del TUOEL, quale debito fuori bilancio, con conseguente remissione della deliberazione consiliare alla Procura della Corte dei Conti, che, in data 29 aprile 2022, notificava al Segretario Comunale l’avvio della procedura istruttoria. A decorrere dal successivo 10 maggio 2022 e fino al 21 luglio 2022 la Giunta Comunale, con più deliberazioni, imputava al Funzionario Tizio il danno erariale e lo citava a giudizio davanti al Tribunale Civile territoriale. Nella successiva tornata elettorale, Tizio si candidava alla carica di Sindaco di quel Comune, vincendo le elezioni. Espletate le procedure di cui all’articolo 69 del TUOEL, il Consiglio Comunale deliberava che quella lite pendente era stata attivata dal Sindaco uscente in maniera pretestuosa. Nel 2025 il Giudice Ordinario poneva fine al contenzioso con sentenza dichiarativa della propria carenza di giurisdizione, facendo venir meno il *petitum* azionato nel parallelo giudizio di decadenza del Sindaco neoeletto per la contestata incompatibilità per lite pendente.

Articles 63, c. 1, n. 4 and 69 of Legislative Decree n. 267/2000 ("Consolidated Text on the Local Authorities System") regulate reasons for incompatibility of Local Administrators and the removal procedures of them to protect public interest. These rules should not be used to defeat a political opponent, like is happened in a little village in Italy.

These are the facts.

A certain person, head of the technical municipal office, issued credit certificate for local public works not fully paid by Municipality because of lapse of regional funds. After the expiration of the 12 months to pay the creditor company decided to transfer of receivables to a Bank that started debt collection procedures, also at Law Court.

The Municipality decided to oppose the payment order but the competent Law Court, in 2019, ordered to pay.



della Pubblica Amministrazione

The payment was made pursuant to the article 194 of Legislative Decree n. 267/2000, as off-balance sheet debt and the municipal resolution was sent to Public Prosecutor's Office of the Court of Audit, that activated the investigation since 29th of April 2022.

Then some municipal resolutions were made to charge damages to the treasury to the head of the technical municipal office and, at the end, Municipality took a legal action against him.

After the head of the technical municipal office was elected mayor of that village.

The new city council decided to make some resolutions in which explain that the legal action and the resolutions against the head of the technical municipal office, now mayor of the village, were as a pretext.

In 2025 also competent Law Court established that the legal action against the head of the technical municipal office suffers from a lack of jurisdiction.

### **Sommario:**

- 1. Fatto**
- 2. Normativa**
- 3. Conclusioni.**

#### **1. Fatto.**

A seguito dell'espletamento di regolare gara di appalto, agli inizi degli anni 2000, il Comune affidava a due imprese la realizzazione di lavori pubblici finanziati con fondi regionali. I lavori venivano regolarmente eseguiti, anche se con tempi molto dilatati per alcune sospensioni ordinate dalla Direzione Lavori. Essi terminavano prima del 2008 e le imprese venivano liquidate solo in parte perché, nel frattempo, i fondi regionali finalizzati al pagamento del saldo erano caduti in perenzione ed il Comune non era in grado di anticiparne l'importo. In forza dell'entrata in vigore del d.l. n. 185/2008, le ditte chiedevano la certificazione del loro credito, ma il funzionario responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale, sig. Tizio, non rilasciava tale certificazione, trattandosi di una facoltà e non di un obbligo della Pubblica Amministrazione. Il credito delle imprese rimaneva pendente in attesa

dell'accreditto dei fondi regionali non erogati per intervenuta perenzione. Successivamente, però, con il d.l. n. 35/2013, il rilascio della certificazione del credito alle imprese richiedenti diventava atto obbligatorio ed il Tecnico Comunale, sig. Tizio, era costretto a rilasciare alle imprese richiedenti la certificazione, prevedendo un tempo di pagamento di 12 mesi, periodo massimo di dilazione consentito dalla norma. Allo scadere del termine, le ditte creditrici cedevano il loro credito in favore di una Banca di sconto, effettuandone la notifica al creditore ceduto mediante la Piattaforma elettronica istituita presso il Ministero dell'Economia e Finanza ai sensi del d.l. n. 66/2014. Le due banche cessionarie agivano per il recupero del credito acquisito, dapprima con le procedure amministrative e, successivamente, nel 2018, evocando in giudizio il Comune, con ricorsi volti ad ottenere i relativi decreti ingiuntivi. Il Comune, ritenendo non opponibile all'Ente Locale la notificazione a mezzo Piattaforma Elettronica Ministeriale dell'atto di cessione del credito, con diverse deliberazioni di Giunta Comunale, decideva di non pagare e di opporsi alle procedure monitorie, nominando un proprio legale di fiducia per la resistenza in giudizio. All'esito del giudizio, con sentenze rispettivamente del 2020 e del 2021, il Tribunale Civile adito condannava il Comune resistente al pagamento sia della sorte capitale sia di una maggior somma di circa 140.000 euro per interessi e spese. La conseguente spesa ingiunta veniva liquidata dal Consiglio Comunale mediante riconoscimento di debito fuori bilancio, ai sensi dell'articolo 194 del TUOEL, con successivo invio degli atti deliberativi alla Procura presso la Corte dei Conti. Nello stesso mese di aprile 2022 il Funzionario Tizio cominciava ad organizzare convegni per presentare la sua candidatura a Sindaco del Comune, atteso che nella successiva primavera del 2023 si sarebbero svolte le elezioni comunali e lui era prossimo alla pensione. Il 29 aprile 2022 la Procura Contabile avviava il procedimento istruttorio, invitando il Segretario Comunale a relazionare e trasmettere tutti gli atti pertinenti, al fine di determinare le connesse responsabilità per danno era-

riale. A decorrere dal 10 maggio 2022 il Comune, con successivi atti deliberativi della Giunta Comunale, senza attendere gli esiti dell'istruttoria contabile avviata dalla Procura Regionale della Corte dei Conti, individuava nel Funzionario dell'Ufficio Tecnico quale unico responsabile del danno erariale subito dall'Ente, attribuendone la causa all'avvenuto rilascio della certificazione dei crediti da parte del Funzionario Tizio. La Giunta Comunale deliberava di agire contro il suddetto Funzionario e dava mandato ad un legale per la conseguente azione giudiziaria di risarcimento del presunto danno erariale mediante citazione a giudizio davanti al competente Tribunale Civile. La Giunta Comunale giustificava, inoltre, l'attivazione del giudizio civile per responsabilità da danno erariale sostenendo che, anche ove la Corte dei Conti avesse condannato il responsabile del danno, non avrebbe mai consentito al Comune di recuperare il danno subito nella sua interezza, in quanto la Corte non avrebbe mai condannato il sig. Tizio a restituire al Comune tutta la somma di circa 140.000 euro.

Il Funzionario Tizio si vedeva costretto a costituirsi in giudizio negando ogni addebito e chiamando in causa, come corresponsabili, sia il Sindaco sia i componenti la Giunta Comunale, sia il Funzionario Responsabile dell'Ufficio Comunale Ragioneria e Finanze, nulla sapendo della istruttoria contabile già avviata dalla Procura della Corte dei Conti. Nel frattempo, presentava istanza di collocamento in quiescenza, che veniva accolta con decorrenza dal 1 gennaio 2023. In data 3 marzo 2023 il Ministero dell'Interno indiceva la tornata elettorale per l'elezione diretta del Sindaco, il cui svolgimento era fissato per il 14 e 15 maggio 2023. Il sig. Tizio, non più funzionario comunale, si candidava a Sindaco e veniva eletto, subentrando al Sindaco uscente.

Nella prima seduta successiva alle elezioni, ai sensi dell'art. 41 del d.lgs. n. 267/2000, il Consiglio Comunale -in sede di convalida degli eletti- prendeva atto della dichiarazione resa dal sig. Tizio, Sindaco neoeletto, relativa alla pendenza di un giudizio civile attivato dal

Comune contro di lui presso il Tribunale Civile territorialmente competente. Nel rispetto delle procedure sancite dal successivo articolo 69, il Consiglio Comunale valutato che la fattispecie della lite pendente è prevista come causa di incompatibilità ai sensi dell'articolo 63, comma 1, n. 4 del TUOEL, con formale deliberazione, intimava al sig. Tizio di far pervenire entro dieci giorni le proprie controdeduzioni, pena la non convalida e, quindi, la immediata decadenza del Sindaco neoeletto, con conseguente scioglimento del Consiglio Comunale, nomina del Commissario Prefettizio ed indizione di nuove elezioni. Il sig. Tizio faceva pervenire al Consiglio Comunale le proprie controdeduzioni affermando che il contenzioso civile contro di lui era stato attivato dal Sindaco uscente al solo scopo di far scattare la contestata incompatibilità ed esaurire la Procura Regionale della Corte dei Conti dall'indagare anche su altri possibili corresponsabili, avendo già la Giunta Comunale individuato nell'allora Funzionario Tizio il responsabile unico del danno erariale. Il Consiglio Comunale -con successiva deliberazione- esaminava le controdeduzioni rilevando come effettivamente la decisione della allora Giunta Comunale di citare a giudizio il Sig. Tizio, all'epoca Funzionario dell'Ufficio Tecnico Comunale ed oggi Sindaco neoeletto, avveniva non solo in data successiva alla avvenuta apertura della istruttoria contabile per presunto danno erariale da parte della Procura Contabile, ma anche successivamente all'invio, da parte del Segretario Comunale, della documentazione richiesta dalla Procura inquirente. Deliberava, quindi, di ritenere manifestamente infondata e strumentalmente pretestuosa la lite intrapresa dal Sindaco uscente contro l'ormai ex funzionario ed attuale Sindaco e, per gli effetti, di convalidare ai sensi dell'art. 41, comma 1 del d.lgs. n. 267/2000 la proclamazione alla carica di Sindaco del medesimo ex Funzionario. La deliberazione non veniva impugnata davanti al TAR, ma il Sindaco uscente non rieletto, divenuto esponente della minoranza consiliare, unitamente ad altri Consiglieri Comunali di minoranza presentavano ricorso *ex art. 22* del d.lgs. n.



ella Pubblica Amministrazione

150/2011, depositato presso il Tribunale Ordinario il 27 luglio 2023, chiedendo una sentenza di decaduta del Sindaco neoeletto per incompatibilità ai sensi del citato articolo 63, comma 1, n. 4.

Il Tribunale adito, con sentenza del 2024, prendeva atto della esistenza tra il neoeletto Sindaco ed il Comune di una lite civile pendente e, quindi, dichiarava la decaduta di Tizio dalla carica di Sindaco, disattendendo tutte le argomentazioni svolte dal convenuto Tizio sulla pretestuosità dell'azione risarcitoria civile. Il Giudice di Primo grado non solo accoglieva l'azione popolare dei ricorrenti dichiarando Tizio decaduto dalla carica di Sindaco, ma lo condannava anche al pagamento delle spese legali. Avverso la sentenza Tizio proponeva appello contestandone la legittimità e chiedendone l'integrale riforma, con vittoria di spese. Gli appellati resistevano in giudizio, ma la Corte di Appello, con sentenza depositata il 14 maggio 2025, accoglieva *in toto* il ricorso in appello di Tizio e, per l'effetto, in integrale riforma della sentenza impugnata, rigettava l'azione popolare proposta dai ricorrenti e li condannava al pagamento delle spese di giudizio in favore del neoeletto Sindaco, sia per il primo grado, sia per l'appello, per importi molto elevati rispetto all'ordinaria determinazione delle spese di soccombenza.

Tizio, quindi, può continuare a svolgere la funzione di Sindaco attribuitagli dal responso degli elettori.

## 2. Normativa.

I fatti narrati presentano aspetti formalmente semplici nella loro configurazione giuridica, ma sostanzialmente problematici, perché la concatenazione dei singoli atti posti in essere dal Sindaco uscente avrebbe potuto astrattamente condurre all'effettiva decaduta del Sindaco neoeletto per incompatibilità, in ragione della lite pendente con il Comune. Il consolidamento della lite pendente, quale causa di incompatibilità, inoltre, avrebbe estromesso il concorrente dall'immediata reiterazione della competizione elettorale. Infatti, l'indizione di nuove elezioni, che si sarebbero svolte eliminando dalla competizione elettorale colui che aveva ottenuto la maggio-

ranza assoluta dei voti, avrebbe consentito al Sindaco uscente non rieletto di presentarsi agli elettori sostanzialmente come unico candidato. Sia in dottrina sia in giurisprudenza è pacifico che la causa di incompatibilità di cui al citato articolo 63, comma 1, n. 4, è conseguenza della semplice e formale costituzione in giudizio come controparte per una qualunque vertenza civile o amministrativa con il Comune. La *ratio legis* è di tutto rispetto. Essa risiede nell'esigenza che l'amministratore comunale eserciti sempre le funzioni pubbliche in modo trasparente ed imparziale, evitando che possa insorgere anche il solo sospetto che la sua condotta possa essere influenzata da interessi personali contrapposti a quelli dell'Ente amministrato. A presidio, cioè, della massima garanzia democratica a tutela dell'interesse pubblico.

Nell'applicazione pratica, invece, tali disposizioni potrebbero astrattamente andare ad impingere sul regolare svolgimento della competizione elettorale. In altri termini, l'attuazione distorta dell'articolo 63, comma 1, n. 4 del TUOEL, che stabilisce l'incompatibilità alla carica di Sindaco di colui che ha una lite civile o amministrativa con il Comune, nella fattispecie avrebbe potuto rendere vano il responso elettorale.

Nella fattispecie, l'indagine sulla responsabilità contabile incardinata dinanzi alla Procura Regionale della Corte dei Conti non fa discendere alcuna immediata causa di incompatibilità.

Diversamente, il giudizio civile azionato dal Comune e volto a chiedere il risarcimento del danno erariale potrebbe costituire il presupposto per la declaratoria di decaduta dalla carica.

Ripercorriamo le fasi salienti della vicenda.

Il Sindaco si rivolgeva ad un legale, che rendeva parere sulla procedibilità di un ricorso ex articolo 702 bis quale alternativa legittima al giudizio per responsabilità contabile già attivato dalla Procura contabile.

Sulla scorta di tale parere, il Comune conferiva ad un avvocato apposito mandato *ad litem* per evocare in giudizio il sig. Tizio, individuato dalla Giunta Comunale quale unico

responsabile del danno subito dal Comune per il pagamento delle maggiori spese conseguenti alle sentenze di condanna del Comune per l'avvenuto rilascio della certificazione dei crediti delle imprese per lavori eseguiti e non pagati. Dell'avvenuto deposito del decreto ingiuntivo e dell'avvenuta individuazione nel Funzionario Comunale quale unico responsabile, il Comune trasmetteva relazione anche alla Procura della Corte dei Conti, chiedendo l'archiviazione dell'istruttoria contabile che avrebbe, invece, coinvolto anche lo stesso Sindaco uscente, gli Assessori Comunali che avevano deliberato di resistere al decreto ingiuntivo notificato dalla Banca Cessionaria del credito, ed il Funzionario dell'Ufficio Ragioneria e Finanze.

Il sig. Tizio si consultava con uno studio legale di avvocati esperti in diritto amministrativo, presente sul territorio, che gli consigliavano di costituirsi in giudizio per eccepire, *in primis*, la carenza di giurisdizione del Giudice Civile.

Occorre rammentare che, quando nel mese di agosto 2022 veniva depositato l'atto volto a chiedere il risarcimento del danno, era già stato notificato al Comune il procedimento istruttorio per responsabilità contabile avviato dal Vice Procuratore Generale della Procura Regionale della Corte dei Conti (decreto del 29 aprile 2022). Si noti che in data 26 maggio 2022 il Comune aveva già inviato la Relazione istruttoria resa dal Segretario Comunale, corredata anche degli atti deliberativi richiamati).

Preferendo rivolgersi ad altro difensore, il sig. Tizio si costituiva in giudizio improntando la sua difesa sul fatto che era stato costretto a rilasciare le certificazioni dei crediti per obbligo di legge, spettando al Sindaco di attivarsi per ottenere in tempi rapidi il rientro dalla perenzione dei fondi regionali o almeno prevedere in bilancio, a titolo di anticipazione, le somme da liquidarsi alle ditte per i lavori eseguiti e non pagati, non avendo lui, come Tecnico Comunale, l'assegnazione delle stesse nel Piano Esecutivo di Gestione.

Si noti che, pur accennando all'eccezione avente ad oggetto il difetto di giurisdizione

del giudice adito nel corpo dell'atto, essa non veniva riproposta nelle conclusioni dello stesso.

Purtroppo, però, l'incompatibilità è una fattispecie formale: la semplice costituzione in giudizio contro il Comune la rende immediatamente operativa. Con l'atto di opposizione al decreto ingiuntivo per risarcimento del danno veniva instaurato l'ordinario giudizio di merito, nell'ambito del quale il sig. Tizio, pur rappresentando la preesistenza del citato procedimento per responsabilità contabile attivato dalla Procura della Repubblica presso la Corte dei Conti Regionale, contestava tutti gli addebiti e chiamava in giudizio sia il Sindaco che il Funzionario Comunale Responsabile della Ragioneria e Finanza, imputando agli stessi, in via diretta o quantomeno in concorso, la scelta di opporsi al pagamento delle somme richieste dalla ditte creditrici e la decisione di agire in giudizio in opposizione ai decreti ingiuntivi intimati dalla banca cessionaria.

Detta costituzione in giudizio del sig. Tizio, tuttavia, creava le condizioni formali per l'operare della incompatibilità, perché integrava una difesa nel giudizio e non dal giudizio. La difesa nel giudizio contro l'Ente di cui si è Sindaco fa scattare il sospetto che la gestione di quel giudizio possa essere influenzato dal neoeletto Sindaco, controparte del Comune rappresentato, e quindi la legge ne determina la incompatibilità.

Alla data di indizione dei comizi elettorali per il rinnovo del Consiglio Comunale e del Sindaco del Comune, quindi, il giudizio per responsabilità di danno a carico del sig. Tizio era formalmente instaurato e pendente.

Tizio otteneva la maggioranza assoluta dei suffragi e veniva proclamato Sindaco il 15 maggio 2023.

Il sig. Tizio tornava allo studio degli avvocati esperti in diritto amministrativo per chiedere consulenza e assistenza nella redazione degli atti deliberativi e delle osservazioni e controdeduzioni da presentare nella procedura di cui agli articoli 63, 69 e 41 del d.lgs. n. 267/2000.

Sicché, nella seduta consiliare di convalida



ella Pubblica Amministrazione

degli eletti il neoeletto Sindaco Tizio rendeva noto di essere parte in causa con il Comune essendo stato citato in un giudizio civile dal Sindaco uscente per presunta responsabilità di danno all'erario. In data 1 giugno 2023, il Consiglio Comunale deliberava di sospendere la procedura di convalida dell'elezione del Sindaco e lo invitava a presentare osservazioni e controdeduzioni sul punto. L'atto deliberativo veniva notificato al neoeletto Sindaco il 6 giugno 2023.

Il successivo 15 giugno 2023 il sig. Tizio depositava le proprie osservazioni in cui sosteneva che l'evocazione in giudizio costituisce un atto infondato e pretestuoso, dal momento che il Sindaco uscente non era legittimato a promuovere un giudizio di responsabilità civile di danno erariale dinanzi al Giudice Ordinario, essendo già pendente per gli stessi fatti istruttoria per responsabilità contabile davanti alla Corte dei Conti.

Evidenziava, inoltre, che i fatti ritenuti causa del presunto danno non riguardavano lui, bensì il Sindaco uscente, la Giunta Comunale ed il Funzionario Responsabile dell'Ufficio Ragioneria e Finanza del Comune poiché la certificazione dei crediti da lui rilasciata alle ditte esecutrici di lavori pubblici regolarmente appaltati ed eseguiti era un atto dovuto ai sensi del D.L. n. 35/2013 ed il rifiuto del pagamento era stato deliberato dalla Giunta Comunale, decidendo financo di resistere in giudizio contro i decreti ingiuntivi notificati dalla Banca cessionaria.

Con successiva deliberazione del 29 giugno 2023, il Consiglio Comunale prendeva atto delle osservazioni prodotte dal sig. Tizio, Sindaco neoeletto, e con ampia motivazione deliberava di ritenere manifestamente infondata e strumentale la lite intrapresa dal Comune contro l'allora funzionario comunale Tizio, pendente davanti al Giudice Ordinario e, per l'effetto, convalidava -ai sensi dell'art. 41, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000 la proclamazione alla carica di Sindaco il sig. Tizio. Le motivazioni addotte dal Consiglio Comunale sono così sintetizzabili:

- a) per gli stessi fatti contestati al sig. Tizio nel giudizio in questione è già pendente un procedimento istruttorio

presso la Procura della Corte dei Conti;

- b) non è ravvisabile alcuna colpa grave in capo al sig. Tizio essendo stato, peraltro, il suo operato condiviso da tutti gli Organi Comunali con formali atti deliberativi;
- c) il Codice della Giustizia Contabile agli art. 2, 3 e 13 prevede l'effettività della piena satisfazione del danno subito dalla Pubblica Amministrazione, mentre al successivo art. 18, comma 1, lett. b) sancisce: “sono attribuiti alla Sezione Giurisdizionale regionale territorialmente competente a) ... (omissis).....
- b) *I giudizi di conto e di responsabilità ed i giudizi ad istanza di parte riguardanti gli amministratori, i funzionari, gli impiegati e gli agenti di uffici e organi dello Stato e di Enti Pubblici aventi sede nella Regione”;*
- d) il Giudice Civile, adito per l'istanza risarcitoria non potrà mai accogliere il ricorso perché la competenza è riservata alla Corte dei Conti che si è già attivata;
- e) la Giunta Comunale, pertanto, viene autorizzata a procedere alla revoca della proposta azione risarcitoria per evitare ulteriori danni al Comune.

Le due deliberazioni consiliari erano depositate dalla difesa del sig. Tizio sia nella costituzione in giudizio avverso l'azione risarcitoria sia nel giudizio elettorale proposto con la citata azione popolare per la decadenza del Sindaco neoeletto.

Gli stessi atti deliberativi sortivano risultati opposti: nel giudizio attivato con intento risarcitorio venivano considerati dirimenti dal Giudice Civile, mentre erano ritenuti *inutiliter dati* nel processo introdotto con l'azione popolare ex art. 22 del d.lgs. n. 150/2011 per la decadenza del sindaco neoeletto.

Nell'azione popolare depositata il 27 luglio 2023 dal Sindaco uscente e da alcuni cittadini, neanche qualificatisi come elettori del Comune, il Giudice adito si è limitato alla

presa d'atto dell'esistenza di una lite pendente tra il neoeletto Sindaco ed il Comune. Detto Giudice, con sentenza del 29 gennaio 2024, pur avendo richiamato la giurisprudenza costante della Suprema Corte di Cassazione secondo cui “*la causa d'incompatibilità per lite pendente prevista dall'art. 63, c.1°. n. 4, del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, può essere esclusa soltanto in presenza di atti implicanti il sostanziale venir meno del conflitto, la manifesta infondatezza dell'azione, o il carattere pretestuoso della lite (inteso come artificiosa e maliziosa creazione di una situazione di fatto diretta a danneggiare il candidato); tali atti devono emergere da una deliberazione di elementi di tale evidenza ed inequivocità da escludere qualsiasi invasione della potestas judicandi propria del giudice davanti al quale pende la controversia addotta come causa di incompatibilità*” (Cass. 16/07/2010 n. 16754 – Cass. 05/12/2011 n. 25960 – Cass. 13/11/2015 n. 23301), accoglieva il ricorso e dichiarava decaduto il Sindaco neoeletto, con condanna anche alle spese di giudizio. Dalla motivazione della sentenza si rileva che il giudice dell'azione popolare ha ritenuto prevalente il *petitum* della difesa del neoeletto Sindaco, difesa che non nega la partecipazione dell'allora funzionario Tizio, quale tecnico comunale, alla causazione del danno, ma si limita a chiamare in causa altri funzionari del Comune, ivi compreso il Sindaco in carica al momento della presentazione dell'azione risarcitoria. L'accettazione delle proprie colpe, anche se mitigate dalla chiamata in causa degli altri funzionari pubblici, ivi compreso il Sindaco proponente l'azione risarcitoria, per tale giudice di primo grado dell'azione popolare di decadenza del Sindaco neoeletto, costituisce elemento sufficiente a pronunciare la decadenza del Sindaco neoeletto, a nulle rilevando gli atti deliberativi depositati dal convenuto ove si fa esplicito riferimento alla infondatezza e pretestuosità dell'azione risarcitoria.

Tale sentenza di decadenza veniva immediatamente impugnata davanti alla Corte di Appello, riproponendo le stesse motivazioni illustrate in primo grado.

Di contrario avviso la sentenza del 15 febbraio 2025 nel ricorso ex art. 702 bis, depositato in data 25 agosto 2022 dal Sindaco uscente. In questa, il Giudice adito per l'azione risarcitoria, preso atto della produzione documentale esibita dal convenuto sig. Tizio, decide “*Per questo Giudice sussiste il difetto di giurisdizione, spettando questa alla Corte dei Conti*”. Le argomentazioni svolte dal suddetto Giudice sono molto stringenti e condivisibili: “*L'impiegato che per azione od omissione, anche solo colposa, nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato è tenuto a risarcirlo (.....) quando l'azione od omissione è dovuta al fatto di più impiegati, ciascuno risponde per la parte che vi ha presa, tenuto conto delle attribuzioni e dei doveri del suo ufficio, tranne che dimostri di aver agito per ordine superiore che era obbligato ad eseguire*” (art. 82 R.D. 2440/1923). Il successivo articolo 83 dispone che “*I funzionari di cui ai precedenti articoli 81 e 82 sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti la quale, valutate le singole responsabilità, può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto*”..

Rileva, inoltre, lo stesso Giudice civile adito che “*La Corte dei Conti è un organo di rilievo costituzionale, con funzioni di controllo e giurisdizionali, previsto dagli artt. 100 e 103 della Costituzione: l'art. 103, 2° comma, statuisce che la Corte dei Conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge e le materie di contabilità pubblica sono quelle in cui vengono in rilievo risorse pubbliche utilizzate per soddisfare i bisogni della collettività. Ciò premesso, per aversi giurisdizione della Corte dei Conti è necessario che sussistano due elementi: la natura pubblica dell'Ente ed il carattere pubblico del danaro o del bene og-*



ella Pubblica Amministrazione

getto della gestione. Infatti alla Corte dei Conti è attribuito l'importante compito di giudicare sulle responsabilità di coloro che, con il proprio comportamento, hanno causato un danno alle finanze dell'Erario (Stato o altro ente pubblico/P.A.)” (pagg. 10/11 Sent. del 10/02/2025). Nella stessa Sentenza il Giudice rileva che in materia di carenza di giurisdizione egli non è vincolato alle istanze delle parti, perché, ai sensi delle citate norme, quando è in discussione l'uso del denaro pubblico, l'azione giudiziaria non potrà mai essere proposta davanti ad un giudice che agisce per la legittimità *jure privatorum ex jure communi* ma solo davanti ad un giudice che agisce per la difesa dell'interesse pubblico *ex jure singulari*.

Rigettata, quindi, per carenza di giurisdizione, l'azione risarcitoria, rimaneva pendente l'appello contro la sentenza di primo grado con cui il neoeletto Sindaco sig. Tizio, ex funzionario dell'Ufficio Tecnico Comunale, era stato dichiarato decaduto dalla carica per lite pendente ai sensi dell'art. 63, c.1, n. 4, del d.lgs. n. 267/2000, presentato nel febbraio del 2024, riprendendo le stese motivazioni della comparsa di costituzione nel giudizio di primo grado.

La sentenza del Giudice avente ad oggetto il risarcimento del presunto danno è stata pubblicata prima della chiusura dell'istruttoria in sede di Corte di Appello sull'azione popolare di decaduta del Sindaco neoeletto. La sentenza del Giudice Civile per l'azione risarcitoria del danno, infatti, veniva depositata il 25 febbraio 2025, mentre l'udienza conclusiva dell'azione di decaduta era calendarizzata presso la Corte di Appello per la data del 30/04/2025, per cui il difensore del sig. Tizio aveva tutto il tempo di depositarne copia unitamente alle note conclusive, e quindi di insistere sulla richiesta di totale riforma della

sentenza di primo grado e, per l'effetto, di consolidare l'elezione a Sindaco del sig. Tizio, essendo stato dichiarato il proprio difetto di giurisdizione da parte del Giudice adito per l'azione civilistica di risarcimento del danno perché la controversia viene dichiarata di esclusiva competenza della Corte dei Conti. Ne viene, quindi ordinata la riassunzione presso la suddetta Corte Contabile. Come ben noto tale pendenza non è prevista come causa di incompatibilità dal d.lgs. n. 267/2000 e, quindi, il sig. Tizio sta legittimamente espletando le funzioni di Sindaco.

### 3. Conclusioni.

La vicenda in esame dimostra che, pur essendo il giudizio civile improntato al rispetto del principio “*ne eat judex extra petita partium*” l'autonomia del Giudice ha fatto sì che venisse dichiarato il difetto di giurisdizione consentendo la corretta attuazione della *ratio legis*.

E' tuttavia doveroso porsi una domanda: ove la sentenza di dichiarazione del difetto di giurisdizione e, quindi, di riconoscimento della pretestuosità dell'azione risarcitoria contro il sig. Tizio fosse stata depositata non in tempo utile per consentire alla Corte di Appello di rilevare l'insussistenza del giudizio civile risarcitorio, la suddetta Corte avrebbe potuto rilevare la dichiarata pretestuosità ed infondatezza e, quindi, riformare *in toto* la sentenza di decaduta del Sindaco neoeletto, atteso che la difesa del sig. Tizio non mira a difendersi dal giudizio ma nel giudizio volendo dimostrare che il danno non era imputabile solo a lui ma anche al Sindaco uscente ed agli altri funzionari onorari e burocratici dell'Ente?

«.....GA.....»