



SENT. 12/2020

**REPUBBLICA ITALIANA**

**In nome del Popolo Italiano**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Luciano	CALAMARO	Presidente
Franco	MASSI	Consigliere
Domenico	GUZZI	Consigliere
Roberto	RIZZI	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	I Referendario -Rel.

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di revocazione iscritto al n. 53453 del Registro di Segreteria, promosso da

**PEPE Franco** (c.f. PPFNC64T06C352R), nato a Catanzaro il 6 dicembre 1964, rappresentato e difeso, come da mandato in calce al ricorso per revocazione, dall'avv. Carmine Ruggi (c.f. RGGCMN33M28H703M), presso il cui studio legale è elettivamente domiciliato in Matera, via della Croce n. 3/A

nei confronti di

**PROCURA generale** della Corte dei conti;

**PROCURA regionale** presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Basilicata, con sede in Potenza, Viale del Basento, n. 78

per la revocazione

della sentenza n. 109/2018 della Corte dei conti- Sezione II<sup>^</sup>

Giurisdizionale centrale d'appello, depositata in data 28 febbraio 2018.

**Uditi** nella pubblica udienza del giorno 29 gennaio 2019, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Giuliana Tranchino, la relatrice dott.ssa Ilaria Annamaria Chesta, l'avv. Carmine Ruggi per il ricorrente e il Vice Procuratore Generale Antongiulio Martina, in rappresentanza della Procura generale.

**Esaminati** il ricorso per revocazione, le conclusioni della Procura generale e gli atti e i documenti del fascicolo di causa.

**Ritenuto in**

FATTO

Con la sentenza n. 109/2018, in data 28 febbraio 2018, questa Sezione, in parziale accoglimento dell'appello proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Basilicata e in riforma della sentenza n.72/2013 del 26 giugno 2013, della Sezione giurisdizionale per la regione Basilicata, ha condannato, con applicazione del potere riduttivo nella misura del 40%, il signor Pepe Franco, nella sua qualità di Comandante della Polizia Locale del Comune di Matera, al pagamento, in favore del medesimo ente locale, dell'importo di euro 65.949,54, a titolo di risarcimento del danno subito dalla suddetta Amministrazione comunale. L'obbligazione risarcitoria deriva da verbali di accertamento di violazione al codice della strada, per eccesso di velocità rilevati da apparecchio autovelox illegittimamente collocato in strada urbana, per spese di notifica degli stessi (euro 43.354,92) e

spese legali sopportate per soccombenza nei giudizi d'impugnazione proposti dai presunti contravventori (euro 131.153,88), al netto dell'importo versato dai contravventori acquiescenti (euro 64.583,91), ed ascrivibili a responsabilità dello stesso Pepe.

La responsabilità del ricorrente è stata affermata dal Giudice territoriale in conseguenza dell'adozione della determinazione dirigenziale n. 156, assunta in data 13 dicembre 2006, con la quale venne stabilita la collocazione dell'apparecchiatura autovelox fissa, a rilevazione automatica di velocità, su una strada non classificabile tra quelle che avrebbero consentito l'installazione dei rilevatori automatici (viale Italia, in Matera) e per effetto altresì della scelta del suo mantenimento sino a tutto il mese di agosto 2009.

Detta collocazione non risultava infatti coerente con la disciplina di contenuta nell'art. 4 del d.l. n. 121 del 2002, convertito nella l. n. 168/2002, della circolare del Ministero dell'Interno del 3 ottobre 2002, e nel d.l. 27 giugno 2003, n. 151, convertito nella l. n. 214/2003, secondo cui tra le categorie viarie sulle quali era possibile installare strumenti operativi fissi di rilevazione automatica della velocità non erano ricomprese le strade urbane di quartiere e le strade locali (lett. E ed F dell'art. 2, comma 2, d.lgs. 285/1992).

Il Giudice d'appello, con la sentenza fatta qui oggetto di ricorso per revocazione, ha ritenuto di accogliere parzialmente l'appello della Procura regionale reputando sussistente l'elemento soggettivo della colpa grave in capo al Pepe, sulla considerazione che *“la disciplina riguardante l'installazione delle apparecchiature di rilevazione*

*automatica della velocità era oggettivamente chiara in ordine alla testuale distinzione tra le diverse tipologie di strade” ritenendo non condivisibile “la scelta del primo giudice di intravedere in essa difficoltà interpretative, tanto più se alla concreta applicazione di tali disposizioni era chiamato un dipendente di elevata qualificazione tecnica e professionale quale, appunto, il Pepe nella veste di Dirigente dell’Ufficio di Polizia locale”.*

Il signor Pepe ha promosso ricorso per revocazione, ex art. 202, c. 1 lett. f) d.lgs. n. 174/2016, in data 28 aprile 2018, avverso la pronuncia d’appello, formulando in via preliminare anche istanza di sospensione di esecutività della sentenza n. 109/2018, dichiarata inammissibile con ordinanza della Sezione n. 22/2018, del 22 giugno 2018.

Con l’atto introduttivo del giudizio ha dedotto i seguenti motivi di gravame:

- 1) “*Errore nella ricostruzione in fatto, nella sentenza revocanda (ex art. 202, comma 2, lett. f D.Lgs n. 174/2016)*”.**

Il Giudice d’appello avrebbe erroneamente ricostruito i fatti oggetto di causa e il quadro normativo di riferimento, con falsa percezione del pronunciamento del Giudice di primo grado, con particolare riguardo alla portata innovativa delle Direttive operative allegate alla Circolare del 14 agosto 2009, rispetto al dettato del comma 1 *ter* dell’art. 201 del Codice della strada e della giurisprudenza di legittimità fino ad allora intervenuta, tale da determinare un apprezzamento inesatto dell’elemento soggettivo.

La sentenza n. 72/2013 della Sezione Basilicata correttamente aveva ritenuto che le istruzioni operative diramate in data 14 agosto 2009 non avessero un significato ripetitivo rispetto alle precedenti circolari del 2002 risultando le medesime innovative rispetto al quadro sia normativo che giurisprudenziale esistente. L'incongrua ricostruzione fornita invece nella sentenza n. 109/2018 dal giudice d'appello avrebbe indotto il giudice d'appello ad una errata affermazione circa il contenuto di carattere confermativo della direttiva allegata alla circolare del 14 agosto 2009.

**2) “Errore di fatto con riferimento all’elemento soggettivo di cui alla sentenza n. 12843 del 3.6.2009 (ex art. 202, c. 1 lett. f) d.lgs. n. 174/2016)”.**

L'errata ricostruzione in fatto, operata nella sentenza revocanda in ordine alla portata della circolare del 14.8.2009 avrebbe fatto sì che il Giudice di secondo grado ritenesse gravemente negligente l'installazione dell'autovelox fisso in Viale Italia, poiché viziato, *ab origine*, da palese illegittimità trascurando di considerare che, precedentemente alla richiamata circolare era vigente una normativa in materia che determinava, in ambito urbano, la possibilità di procedere in conformità al comma 1 *ter* dell'art. 201 C.d.S., con apparecchiature debitamente omologate, gestite direttamente dagli organi di polizia stradale, come statuito dalle sentenze del Giudice delle leggi richiamate nella comparsa di costituzione del 19.11.2014.

L'errore avrebbe riguardato non solo i documenti versati in causa, ma anche l'orientamento giurisprudenziale esistente all'epoca dei fatti,

anche presso il Giudice delle leggi (e riportato a pag. 8 della comparsa di costituzione del 19.11.2014).

**3) “Errore in fatto in ordine all’elemento oggettivo (ex art. 202, comma 1 lett. f) d.lgs. n. 174/2016)”.**

Ulteriore errore di fatto in cui sarebbe incorso il giudice di appello è ravvisabile nel fatto che le richieste di annullamento dei verbali sarebbero state presentate per violazione della procedura di notifica a cura del centro Servizi SIN di Poste Italiane S.p.A..

Le sentenze rese dai Giudici di pace avrebbero annullato i verbali in ragione di tale vizio. In ordine a tale circostanza, il ricorrente avrebbe richiesto ai diversi organi dell’amministrazione di impugnare le pronunce di soccombenza del Giudice di pace.

Se l’amministrazione avesse ritenuto di impugnare almeno una delle pronunce del Giudice di Pace, si sarebbe potuta interrompere la sequenza delle soccombenze dell’ente presso il Giudice di pace di Matera, posta la certezza dell’interpretazione, sul punto, della Suprema Corte.

Tale fatto sarebbe stato oggetto di mancata percezione da parte del Giudice di appello il quale, su un punto non controverso in giudizio, avrebbe ommesso qualsiasi valutazione ed apprezzamento della documentazione materialmente prodotta già in primo grado, idonea a ricostruire correttamente i fatti accaduti anche secondo la loro sequenza temporale.

La certezza del danno sarebbe ancora più minata dall’aver desunto come attribuibile al Pepe, in termini di responsabilità, il primo

mandato di pagamento n. 4660/2009 di euro 11.139,92 all'avv. Tedesco, in realtà emesso in periodo antecedente alla prima sentenza n. 530/2010 del 29.3.2010, protocollata al Comune di Matera in data 18 maggio 2010. Pur considerando la data della circolare del 14 agosto 2009, non potrebbero addebitarsi in fatto al ricorrente le notifiche delle infrazioni antecedenti a quest'ultima data.

La causale riportata in modo generico nei mandati richiamati nella sentenza oggetto del presente gravame e, cioè "*autovelox di viale Italia*", non fornirebbe "*la certezza*" in ordine all'elemento oggettivo del danno addebitato, essendo stata delineata una responsabilità di gestione amministrativa laddove le soccombenze giudiziarie atterrebbero alla procedura di notifica dei verbali nonché alla rinuncia dell'ente a far valere i propri diritti attraverso le impugnazioni. Conclusivamente chiede l'accoglimento del ricorso.

La Procura generale ha depositato in data 17 gennaio 2019 le proprie conclusioni, replicando ampiamente ai singoli motivi di revocazione e chiedendo che lo stesso sia dichiarato inammissibile e, comunque, infondato, con condanna del ricorrente al pagamento delle spese del procedimento.

All'odierna udienza l'avv. Carmine Ruggi e il V.P.G. Martina hanno richiamato i rispettivi atti, insistendo per l'accoglimento delle rassegnate conclusioni. Al termine del dibattimento la causa è passata in decisione.

Rilevato in

## **DIRITTO**

**I. Il ricorso per revocazione è inammissibile.**

L'art. 202, lett. f) del codice della giustizia contabile, riproducendo l'art. 395 n. 4 c.p.c., prevede che *“le sentenze pronunciate in grado di appello o in unico grado possono essere impugnate per revocazione quanto: ...f) la sentenza è l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa; l'errore di fatto ricorre quando la decisione è fondata sulla supposizione di un fatto la cui verità è incontestabilmente esclusa, oppure quando è supposta l'inesistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita, e tanto nell'uno quanto nell'altro caso se il fatto non costituì un punto controverso sul quale la sentenza ebbe a pronunciare..”*.

La revocazione è consentita soltanto in relazione ad ipotesi tipiche e determinate e, in particolare, quando l'errore in cui il giudice sia incorso cada sull'apprezzamento dei fatti che abbiano formato oggetto dell'applicazione normativa, tanto nel caso in cui la sentenza sia fondata su un fatto la cui verità è incontrastabilmente esclusa, tanto nel caso in cui sia supposta la sussistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita.

Nell'uno e nell'altro caso presupposto indefettibile per la sussistenza del relativo motivo di revocazione è la circostanza che il fatto non deve aver costituito un punto controverso sul quale la sentenza si sia pronunciata (Corte dei conti, Sez. II app., 20 settembre 2017, n. 628).

Ogni censura che ridondi in errore di giudizio o supponga un errore di diritto *“esula dal perimetro del giudizio revocatorio, trattandosi di vizi “la cui ricorrenza esclude ed è incompatibile con la stessa natura*

*dell'errore c.d. revocatorio, che consiste non già in un preteso inesatto apprezzamento o valutazione di norme di legge, sostanziale o processuale (errore di giudizio), ma in una falsa percezione di ciò che emergeva dagli atti del giudizio: errore che deve avere i caratteri di assoluta immediatezza e di semplice rilevabilità, oltre che di decisività" (ex plurimis, Cass. nn. 17194, 15752 e 11202 del 2017; nn. 26278 e 25474 del 2016; n. 25654 del 2013; n. 836 del 2012; n. 16136 del 2009; n. 14766 del 2006; n. 6198 del 2005).*

Inoltre, si deve trattare di un errore essenziale e decisivo, nel senso che senza di esso l'esito del giudizio sarebbe stato diverso (Corte dei conti, Sez. II app, 15 marzo 2016, n. 276).

Altro requisito affinché l'errore di fatto integri il motivo di revocazione della sentenza consiste nella immediata rilevabilità dello stesso, per cui deve consistere in "... una falsa percezione di quanto emerge dagli atti sottoposti al suo giudizio, concretatasi in una svista materiale su circostanze decisive, emergenti direttamente dagli atti con carattere di assoluta immediatezza e semplice e concreta rilevabilità, con esclusione di ogni apprezzamento in ordine alla valutazione in diritto delle risultanze processuali. Ne consegue che il vizio con il quale si imputi alla sentenza un'erronea valutazione delle prove raccolte è, di per sé, incompatibile con l'errore di fatto, essendo ascrivibile non già ad un errore di percezione, ma ad un preteso errore di giudizio" (Cass., Sez. Lav., 5 aprile 2017, n. 8828).

In conclusione, se ne desume che per consolidata e granitica giurisprudenza del giudice di legittimità e contabile, l'errore di fatto

idoneo a determinare la revocazione delle sentenze deve: “ 1) consistere in una errata percezione del fatto, in una svista di carattere materiale, oggettivamente e immediatamente rilevabile, tale da avere indotto il giudice a supporre l’esistenza di un fatto la cui verità era esclusa in modo incontrovertibile, oppure a considerare inesistente un fatto accertato in modo parimenti indiscutibile; 2) essere decisivo, nel senso che, se non vi fosse stata la decisione, sarebbe stata diversa; 3) non cadere su di un punto controverso sul quale la Corte si sia pronunciata; 4) presentare i caratteri della evidenza e della obiettività, sì da non richiedere, per essere apprezzato, lo sviluppo di argomentazioni induttive e di indagini ermeneutiche; 5) non consistere in un vizio di assunzione del fatto, né in un errore nella scelta del criterio di valutazione del fatto medesimo. Detto errore - pertanto - non solo deve apparire di assoluta immediatezza e di semplice e concreta rilevabilità, senza che la sua constatazione necessiti di argomentazioni induttive o di indagini ermeneutiche, ma non può tradursi in un preteso, inesatto, apprezzamento delle risultanze processuali, ovvero di norme giuridiche e principi giurisprudenziali, vertendosi, in tale caso, nella ipotesi dell’errore di giudizio, inidoneo a determinare la revocabilità delle sentenze della Cassazione” (Cass., 5 marzo 2019, n. 6378; Cassazione civile sez. VI, 31 agosto 2017, n.20635; Cass. 5 aprile 2017, n. 8828).

**II.** Alla luce dei delineati principi, non configura il preteso errore dedotto con il primo motivo di ricorso la circostanza secondo cui “...la Circolare Ministeriale dell’agosto 2009, riprendendo le precedenti Direttive, ha espresso l’esigenza di un intervento legislativo in materia,

*per cui non risponderebbe al vero quanto asserito dall'appellante, mentre sarebbe al contrario corretta la motivazione sul punto espressa nella sentenza impugnata, secondo la quale la Circolare da ultimo intervenuta (in data 14 agosto 2009) NON avrebbe, appunto, recato alcuna novità rispetto ad un quadro ormai chiaro e consolidato sia sul piano legislativo che su quello della prassi”.*

Detta valutazione potrebbe al più costituire vizio ricadente tra gli errori di giudizio e non di fatto (Cass., Sez. VI, 27 aprile 2018, n. 10184).

Il lamentato errore, inoltre, concerne comunque una questione (il carattere innovativo o meno della circolare ministeriale) che ha costituito oggetto di approfondito esame da parte del Giudice d'appello riguardando un punto controverso sul quale la sentenza si è diffusamente soffermata. L'errore risulta altresì carente dei caratteri di evidenza e obiettività richiesti dalla giurisprudenza in materia.

**III.** Ugualmente inammissibile si appalesa il secondo motivo di ricorso, con il quale il ricorrente ha dedotto che *“tale errata ricostruzione in fatto, operata nella sentenza revocanda in ordine alla portata della Circolare del 14/08/2009, ritenuta non solo ripetitiva della precedente circolare ministeriale del 2002”, ma soprattutto “uniformatrice degli approdi cui era pervenuta la Giurisprudenza della Corte di Cassazione” avrebbe determinato “l’erroneo convincimento del Collegio di ritenere illegittimi anche i verbali elevati e notificati antecedentemente all’ordine operativo del 14/08/2009 e, quindi, nel periodo che va dal 1/08/2009 (data di entrata in funzione dell’autovelox) al 13/08/2009”.*

Risulta di palmare evidenza che il presunto errore del Giudice d'appello in ordine agli effetti giuridici della circolare ministeriale del 14 agosto 2009 e agli orientamenti della giurisprudenza di legittimità formatasi anteriormente, in un giudizio di fatto, ma dovendo tale attività essere ricondotta, per natura ed effetti, all'interpretazione del contesto normativo di riferimento, sicché *“equivale all'ignoranza della regula iuris, rileva non quale errore di fatto ma quale errore di diritto, derivandone sostanzialmente un vizio del giudizio sussuntivo, consistente nel ricondurre la fattispecie ad una norma diversa da quella che reca, invece, la sua disciplina, inidoneo, come tale, ad integrare gli estremi dell'errore revocatorio di cui all'art. 395, numero 4, c.p.c.”* (Cass., Sez. III, 5 maggio 2017, n. 10930).

Del resto, la giurisprudenza ha chiarito che i vizi relativi all'interpretazione della domanda giudiziale non sono annoverabili nella nozione di errore di fatto denunciabile mediante impugnazione per revocazione (In tal senso espressamente Cass., Sez. III, 6 dicembre 2018, n. 31653).

**IV.** Con il terzo motivo il ricorrente lamenta che *“la sentenza oggetto di impugnazione ritiene che il danno sia ascrivibile, in ragione dei mandati di pagamento emessi dal Comune di Matera all'avv. Giuseppe Tedesco, contrassegnati dal numero 1 al n. 6, come riconducibile a danno erariale prodotto al Comune di Matera”* ha rilevato che, sul punto, vi sarebbe *“un ulteriore errore di fatto, poiché è documentalmente provato, come già eccepito nella comparsa di costituzione del 19/11/14 e come si rinviene dall'incipit dell'atto di*

*citazione, nonché dall'atto di appello del Procuratore Regionale (pag.2) che le richieste di annullamento dei verbali sono state presentate per violazione della procedura di notifica dei verbali stessi a cura del Centro Servizi SIN di Poste Italiane SpA" e che "le sentenze rese dai giudici di pace hanno annullato i verbali in ragione di tale asserito vizio di notifica".*

Anche tale doglianza si rivela palesemente inammissibile, non essendo ravvisabili le condizioni che danno ingresso all'errore di fatto revocatorio.

Come correttamente evidenziato dalla Procura generale non sono rinvenibili negli atti di citazione e di appello le affermazioni attribuite dal ricorrente essendo presente solo la menzione della circostanza che l'indagine aveva preso le mosse da "una segnalazione di danno effettuata dal Commissario prefettizio p.t. del Comune di Matera che recava in allegato la delibera di riconoscimento di debito fuori bilancio avente ad oggetto "Servizio di notificazione dei verbali al c.d.s.-Società Poste Italiane S.p.A." e che "successivamente detta denuncia veniva integrata da ulteriore segnalazione di danno (sempre ad opera della gestione commissariale) patito da detto ente a seguito dell'evacuazione illegittima di processi verbali di contravvenzione da parte del locale comando dei VV.UU. che aveva dato origine ad un contenzioso in cui l'ente era risultato massicciamente soccombente".

In disparte tale osservazione, rileva il Collegio che la questione è stata oggetto di considerazione da parte del Giudice, per cui anche in questo caso verrebbe ad emersione, al più, un errore di giudizio non

censurabile con ricorso per revocazione.

**V.** In conclusione, alla luce di quanto esposto nei punti precedenti, risulta chiarito che nel caso dedotto in giudizio, con i tre motivi di revocazione, viene manifestamente a richiedersi un nuovo apprezzamento nell'ambito di un giudizio ove sono già stati chiariti in maniera inequivocabile, con la sentenza oggetto di gravame, gli aspetti che ora vengono denunciati come travisati.

Le questioni sollevate sono state infatti compiutamente esaminate e risultano ampiamente dibattute nel giudizio di appello; la critica, quindi, si riduce alla valutazione di aspetti in diritto che riguardano le modalità logico-argomentative della formazione del convincimento del giudice, e non i fondamenti in fatto di tale convincimento (Corte dei conti, Sez. II app., 6 dicembre 2018, n. 668; Corte dei conti, Seconda II app., 6 marzo 2018, n. 152).

Surrettiziamente, infatti, il ricorso introduce una rivalutazione della vicenda sulla base di questioni non rilevanti o su aspetti già oggetto del sindacato giurisdizionale e, comunque, non decisivi.

Trattandosi di punti controversi sui quali è stata resa pronuncia, lo strumento revocatorio si rivela inammissibile.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono poste a carico del ricorrente.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale di appello, la Corte dei conti – II<sup>a</sup> Sezione giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, azione, deduzione ed eccezione,

definitivamente pronunciando, dichiara l'inammissibilità del ricorso in epigrafe.

Condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in euro 176,00 (Centosettantasei/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 29 gennaio 2019.

L'Estensore

Il Presidente

(Ilaria Annamaria Chesta)

(Luciano Calamaro)

F.to Ilaria Annamaria Chesta

F.to Luciano Calamaro

Depositata in Segreteria il 29 GEN. 2020

La Dirigente (dott.ssa Sabina Rago)

F.to Sabina Rago