

ENTI LOCALI: Comune e provincia - Revisore dei conti - Esame della gestione finanziaria dell'ente - Rilevazione di irregolarità - Revoca del revisore - Illegittimità - Reintegrazione.

Tar Puglia - Bari, Sez. II, 30 settembre 2022, n. 1282

- in *Il Foro it.*, 12, 2022, pag. 663 e ss.

E' illegittima e va, pertanto, annullata la delibera del consiglio comunale che abbia revocato il revisore dei conti del comune sulla base di asserite gravi inadempienze agli obblighi del suo incarico, consistite, invece, nello svolgimento di autonomia e indipendenza di una diligente attività di sindacato sulla gestione finanziaria dell'ente, mediante la rilevazione di irregolarità contabili successivamente condivise anche dalla Corte dei Conti in sede di esame del rendiconto comunale (nella specie, il tribunale amministrativo ha altresì annullato il provvedimento di nomina del nuovo revisore e reintegrato nelle sue funzioni il revisore illegittimamente revocato).

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1.- Con ricorso depositato come previsto in rito, l'istante impugnava la delibera di Consiglio comunale del Comune di Poggio Imperiale (FG)-OMISSIS-del 24 aprile 2020 di revoca (e gli atti connessi) relativi all'incarico conseguito, per il triennio 2019-2022, di "Revisore dei conti", ai sensi dell'art. 235 D.Lgs. 18 agosto 2000 --OMISSIS-, previa apposita procedura di estrazione a sorte svoltasi presso la Prefettura di Foggia.

Impugnava, altresì, la delibera di Consiglio comunale del predetto Comune -OMISSIS- del 29 maggio 2020, avente ad oggetto la nomina del nuovo "Revisore dei conti", per il triennio 2020-2023, designato, in sostituzione dello stesso ricorrente, a seguito dell'intervenuta revoca (e gli atti connessi).

Chiedeva la condanna dell'Amministrazione al reintegro nell'incarico, con decorrenza giuridica ed economica dalla data di revoca dell'incarico stesso, ed al pagamento del compenso non corrisposto (tra la data della revoca e quella di effettivo reintegro); oppure, in subordine, al risarcimento dei danni, per equivalente monetario, subiti a cagione dell'illegittima revoca dell'incarico.

Ciò in conseguenza della ritenuta illegittima azione amministrativa del Comune, che ha provveduto a rimuovere il professionista dall'incarico ricoperto, in assenza dei presupposti di legge, paventando "gravi inadempienze consistenti nella mancata collaborazione con gli organi comunali" nonché "plurimi comportamenti susseguitisi nel tempo costituenti gravi motivi che influiscono negativamente sull'espletamento del mandato".

I punti in contestazione nel provvedimento di revoca venivano analiticamente contrastati in ricorso e nelle successive memorie.

In particolare, il gravame censurava la violazione e falsa applicazione degli artt. 235 e 239 del D.Lgs. --OMISSIS- del 2000, la violazione e falsa applicazione dell'art. 77 dello Statuto del Comune di Poggio Imperiale, la violazione e falsa applicazione degli artt. 100, 101 e 102 del regolamento comunale di contabilità del Comune di Poggio Imperiale, la violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della L. --OMISSIS- del 1990, l'eccesso di potere per carenza di istruttoria, erronea presupposizione, contraddittorietà, illogicità ed ingiustizia manifesta, lo sviamento, la violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., la violazione del principio del giusto procedimento, l'illegittimità in via diretta ed in via derivata.

2.- Si costituiva l'Amministrazione comunale, con deposito di documenti e apposita memoria, nella quale ribadiva nella sostanza la scarsa "considerazione" delle dinamiche istituzionali da parte del Revisore dei conti revocato e rinviava per il resto al provvedimento gravato.

3.- Non si costituiva, pur intimato, il Revisore dei conti subentrato, la cui nomina è stata parimenti impugnata con l'odierno ricorso.

4.- Alla fissata camera di consiglio, a fronte della complessità della vicenda, in base alla sommaria deliberazione possibile, l'istanza cautelare veniva rigettata, atteso che comunque il danno lamentato restava suscettibile di ristoro all'esito della definizione del giudizio.

5.- Scambiati ulteriori documenti (tra cui il sopraggiunto pronunciamento della Corte dei conti, sez. reg. di controllo per la Puglia, del 20 dicembre 2021), memorie e repliche, alla successiva udienza pubblica per la deliberazione funditus del gravame, dopo breve discussione, alla presenza del difensore della sola parte ricorrente, il ricorso veniva trattenuto in decisione.

6.- Il ricorso è fondato.

Contesta in modo analitico il ricorrente ogni addebito indicato nel provvedimento di revoca, che - a ben vedere - ineriscono prerogative e facoltà proprie di qualsiasi Revisore dei conti, per come, nel caso della revisione degli atti amministrativi e contabili degli enti pubblici territoriali, sono enumerate dagli artt. 239 del D.Lgs. 18 agosto 2000 --OMISSIS- ("Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali").

In particolare, l'organo di revisione svolge pregnanti funzioni tra cui v'è quella tipica di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità (art. 239, comma 1, lett. c), D.Lgs. --OMISSIS- cit.).

V'è anche la funzione di rendere pareri, che hanno natura obbligatoria e che comportano per l'organo consiliare la necessità di adottare i provvedimenti conseguenti o di motivare la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione. I pareri esprimono anche un giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti (art. 239, comma 1, lett. b) e comma 1-bis, D.Lgs. --OMISSIS- cit.). Importanti sono anche la verifica di cassa (con periodicità trimestrale), la verifica della gestione del servizio tesoreria e degli altri agenti contabili (art. 223 d.lgs. 267 cit.).

Onde garantire l'adempimento di siffatte funzioni pubbliche in materia amministrativo-contabile, l'organo di revisione ha "diritto di accesso agli atti e documenti" dell'ente (art. 239, comma 2, D.Lgs. --OMISSIS- cit.). I singoli componenti dell'organo di revisione collegiale hanno inoltre "diritto di eseguire ispezioni e controlli individuali" (art. 239 comma 5, D.Lgs. --OMISSIS- cit.). Infine, va rimarcato che, in base all'art. 240 (Responsabilità dell'organo di revisione), D.Lgs. --OMISSIS- cit.: "I revisori rispondono della veridicità delle loro attestazioni e adempiono ai loro doveri con la diligenza del mandatario".

Laddove vengano riscontrati "gravi irregolarità di gestione" è dovuto referto all'organo consiliare, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali (art. 239, comma 1, lett. e), D.Lgs. --OMISSIS- cit.).

Stante un simile quadro normativo, il professionista ricorrente, con diligenza, esercitando le facoltà previste dalla legge, ha chiesto verifiche documentali, preteso l'esibizione di originali, espresso pareri che non necessitano di esser "graditi" dall'ente. Difatti, è ex lege previsto che l'ente locale sia tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti ai pareri, o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione (art. 239, comma 1-bis, ult. parte, D.Lgs. --OMISSIS- cit.).

Senza dover passare in rassegna tutti i punti del provvedimento che motivano la revoca impugnata, va precisato che, con evidenza, non ineriscono affatto a "gravi inadempienze". Il prefato Comune ha da dolersi, nel gravato provvedimento, via via di (banali) questioni inerenti le formalità essenziali dei documenti contabili, contrastanti apprezzamenti contabili tra gli uffici comunali finanziari e i pareri del Revisore, altre (pretese) disomogeneità di valutazione e lamentati (presunti) intralci alla spedita azione amministrativa, che non costituiscono affatto "inadempimenti", bensì l'esplicazione di una diligente attività di sindacato, nell'autonomia e indipendenza dell'organo di revisione, nei confronti dell'attività svolta dal Comune.

A riprova, la deliberazione della Corte dei conti, sez. reg. di controllo per la Puglia, del 20 dicembre 2021, relativo all'esercizio finanziario 2019, ha accertato irregolarità contabili e criticità, già

indicate dal Revisore, e ha raccomandato al Comune sia di attenersi a comportamenti conformi ad una sana gestione finanziaria e di porre in essere azioni volte a superare le evidenziate criticità, sia di preservare una corretta gestione finanziaria e contabile, riservandosi, in occasione del controllo sui rendiconti degli esercizi finanziari successivi, di verificare la corretta applicazione della normativa inerente ai profili rilevati.

Pertanto, non v'è alcun grave inadempimento che legittimi la disposta revoca del Revisore. Sul punto, va riaffermato che, in base all'art. 235, comma 2, D.Lgs. --OMISSIS- cit., il Revisore dei conti "è revocabile solo per inadempienza ed in particolare per la mancata presentazione della relazione alla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto entro il termine previsto dall'articolo 239, comma 1, lettera d)". Invece, la delibera impugnata si riduce ad un coacervo di addebiti infondati, in fatto prima ancora che in diritto, oltreché alla indicazione di fatti pretestuosi e irrilevanti, inidonei a giustificare la revoca dell'incarico.

La dimostrata illegittimità della revoca dell'incarico disposta in danno del ricorrente determina, con ogni evidenza, l'illegittimità, in via derivata, del provvedimento di nomina del nuovo Revisore dei conti del Comune, che, pertanto, va del pari annullato, con condanna dell'Amministrazione resistente al reintegro del ricorrente nell'incarico de quo.

Infatti, il secondo provvedimento (la nomina del Revisore subentrato) trova il proprio presupposto e causa nel primo provvedimento (la revoca illegittima del Revisore originario), sicché v'è un preciso nesso di consequenzialità tra i due atti e gli interessi regolati da entrambi gli atti corrispondono. Ragion per cui v'è una situazione di invalidità derivata, talché l'annullamento del primo atto (ossia della revoca del Revisore originario) ha effetto caducante rispetto al secondo atto (ossia la nomina del Revisore subentrato).

Peraltro, la revoca del Revisore originario, per il triennio degli anni 2019-2022, ha provocato la cesura del naturale decorso dello stesso, determinando, con riferimento alla nomina del Revisore subentrato, uno "slittamento" del triennio di carica agli anni 2020-2023.

Ad ogni modo, nel caso di specie, va pure rilevato che entrambi gli atti (revoca del Revisore originario e nomina del Revisore subentrato) sono stati impugnati, coinvolgendo indi tutte le parti interessate. Pertanto, la caducazione degli atti, oltreché apprezzabile in via derivata, ha anche una valenza diretta, per impugnazione ex se di tutti gli atti viziati inerenti la vicenda.

Ciò stante, poiché, in base all'art. 235 (Durata dell'incarico e cause di cessazione), comma 1, D.Lgs. 18 agosto 2000 --OMISSIS-: "L'organo di revisione contabile dura in carica tre anni a decorrere dalla data di esecutività della delibera ..., alla parte ricorrente compete - fatto salvo l'ormai consolidato periodo di interruzione dell'incarico - la reintegrazione nella funzione di Revisore dei

conti presso il Comune di Poggio Imperiale (FG), al fine della prosecuzione dell'incarico per il completamento di un mandato triennale, come previsto ex lege, computandosi il periodo di mandato già espletato prima della revoca illegittima.

In considerazione del principio generale di continuità dell'attività amministrativa e della funzione essenziale dell'attività di Revisore dei conti, va precisato che gli atti adottati dal Revisore subentrato restano fermi e affidati alla responsabilità dello stesso (*factum infectum fieri nequit*), avendo costui comunque ricoperto l'incarico alla stregua di un funzionario di fatto.

7.- In conclusione, per le sopra esposte motivazioni, il ricorso va accolto con annullamento degli atti impugnati. Segnatamente, nei sensi sopra esposti, sono annullate sia la delibera di Consiglio comunale-OMISSIS-del 24 aprile 2020 di revoca dell'incarico di Revisore dei conti nominato per il triennio 2019-2021 (unitamente agli atti connessi) sia la successiva delibera -OMISSIS- del 29 maggio 2020 di nomina del nuovo Revisore dei conti per il triennio 2020-2023 (ivi acclusi gli atti connessi).

Dalla data di pubblicazione della sentenza, il professionista ricorrente va dunque reintegrato nelle funzioni di Revisore dei conti presso il Comune di Poggio Imperiale (FG), al fine di poter completare un mandato triennale.

Non v'è risarcimento dei danni da corrispondersi, per mancato introito degli emolumenti, in quanto, mediante la tutela di annullamento, al professionista ricorrente viene assicurato il completamento di un mandato triennale, con diritto al percepimento dei corrispondenti emolumenti, così come previsto dall'art. 235, comma 1, D.Lgs. 18 agosto 2000 --OMISSIS--.

8.- Le spese possono essere compensate per la complessità delle questioni trattate. In applicazione dell'art. 13, comma 6-bis.1, del D.P.R. 30 maggio 2002 -OMISSIS-5, il contributo unificato va rifiuto.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla gli atti così come impugnati nei sensi in motivazione.

Spese compensate. C.U. rifiuto.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Conclusione

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente FF

Alfredo Giuseppe Allegretta, Consigliere

Lorenzo Ieva, Primo Referendario, Estensore
