

Publicato il 04/02/2022

N. 00794/2022REG.PROV.COLL.  
N. 09701/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9701 del 2020, proposto da **Consorzio Stabile Europeo Multiservice**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Gennaro Macri, Fiorita Iasevoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Letizia Napolitano in Roma, via Poggio Moiano 34c;

*contro*

Comune di Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Lucio Perone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Organo Straordinario di Liquidazione, Ufficio Territoriale del Governo Caserta, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania (Sezione Sesta) n. 3962/2020, resa tra le parti, pubblicata in data 22 settembre 2020,*

*che ha dichiarato inammissibile il ricorso in ottemperanza avente R.G. 2944 del 2018 finalizzato all'esecuzione del Decreto Ingiuntivo n. 1712/2010, passato in giudicato il 12 marzo 2011, ed a cui è stata apposta la formula esecutiva il 5 aprile 2011, notificato al Comune di Caserta corredato della predetta formula in pari data, con il quale è stato riconosciuto il diritto della ricorrente al pagamento della somma complessiva di euro 740.414,40 –oltre interessi e spese legali per la fase monitoria –maturata per servizi di pulizia degli ambienti del Comune concessa all'esito di procedura di evidenza pubblica per un periodo di anni 3 (2009 – 2011).*

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Caserta e dell'Organo Straordinario di Liquidazione e dell'Ufficio Territoriale del Governo Caserta;

Visto l'art. 114 cod. proc. amm;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2021 il Cons. Annamaria Fasano e uditi per le parti gli avvocati come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

1. Con il decreto ingiuntivo n. 1712 del 2010 il giorno 19 luglio 2011 il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Sezione Distaccata di Caserta, ingiungeva al Comune di Caserta il pagamento a favore del **Consorzio Stabile Europeo Multiservice** della somma di euro 740.414,40, oltre interessi e spese processuali pari euro 536,00 per esborsi, euro 672,00 per diritti ed euro 1.187,50 per onorari, oltre oneri previdenziali e accessori, per servizi di pulizia erogati a seguito di procedura ad evidenza pubblica per un periodo di anni 3 a partire dal 2009 fino al 2011. Dopo avere notificato al Comune di Caserta l'atto corredato della formula esecutiva, la società non attivava le procedure giurisdizionali di recupero coattivo, perché sospese all'esito della dichiarazione di dissesto dell'amministrazione, pronunciata con Delibera di Consiglio Comunale n. 24 del 24 ottobre 2011.

In data 20 maggio 2013, il **Consorzio** appellante presentava istanza di ammissione al passivo e l'Organo Straordinario di Liquidazione (di seguito OSL), nominato per la gestione del dissesto, con nota n. 671 del 27 febbraio 2015, proponeva al **Consorzio** di accettare una decurtazione del proprio credito del 60%. Il **Consorzio** rifiutava la proposta, comunicando, con nota del 2 aprile 2015, che l'incidenza del personale sui costi sostenuti per la prestazione dei servizi era tale da non consentire una decurtazione così elevata delle proprie spettanze. La chiusura della procedura di liquidazione veniva formalizzata con Delibera n. 25 dell'OSL del 23 marzo 2017, a seguito della presentazione e approvazione del rendiconto della gestione dell'anno 2016, con accantonamento del 50% del credito vantato dalla ricorrente. Le somme decurtate, e non erogate, attraverso la conclusione di accordi transattivi venivano restituite al Comune di Caserta alla fine della procedura di liquidazione.

In seguito all'approvazione del rendiconto ed alla cessazione del regime di sospensione delle procedure esecutive, **Consorzio Stabile Europeo Multiservice** attivava innanzi al Tribunale Amministrativo per la Campania la procedura di recupero coattivo delle proprie spettanze, previa notifica dell'atto di precetto in data 6 luglio 2018.

Il Comune di Caserta, a causa del perdurante squilibrio finanziario, dichiarava un nuovo stato di dissesto, con deliberazione consiliare del 23 aprile 2018, e, in data 9 agosto 2018, nominava l'Organo Straordinario di Liquidazione.

Con atto del 4 marzo 2019, si costituiva nel giudizio di ottemperanza il Comune di Caserta, che eccepiva l'inammissibilità del ricorso in ragione dell'ulteriore procedura di dissesto, dichiarata dall'ente appena pochi mesi dopo l'approvazione del rendiconto relativo alla procedura di dissesto del 2011.

2. L'adito Tribunale, con sentenza n. 3962 del 22 settembre 2020, dichiarava inammissibile il ricorso in ottemperanza. Il giudice di primo grado riteneva che, contrariamente a quanto assunto dal **Consorzio** appellante, le somme

restituite all'ente locale per la gestione ordinaria non erano vincolate al soddisfacimento dei creditori che, nel contesto della procedura di liquidazione straordinaria, non avevano accettato la transazione. Nella specie, secondo il giudicante, non si era avuta una successione di due procedure di dissesto, bensì una sovrapposizione della seconda alla prima, dal momento che quando era stata adottata la seconda deliberazione di dissesto (23 aprile 2018), la prima procedura di liquidazione straordinaria non si era ancora conclusa.

3. Il **Consorzio Stabile Europeo Multiservice** ha proposto appello, denunciando: a) *Error in iudicando*: violazione e falsa applicazione dell'art. 248 del TUOEL, b) *Error in iudicando*: violazione dell'art. 258 del d.lgs. 267 del 2000, in combinato disposto con l'art. 33 del decreto legge 24.4.2014, n. 66; violazione dell'art. 41 Cost.; violazione dei principi comunitari, in particolare dell'art. 1 del Protocollo n. 1 della Cedu, ed omessa pronuncia. L'appellante ha concluso chiedendo che, previa riforma della sentenza appellata, l'adito Consiglio voglia ordinare l'ottemperanza al decreto ingiuntivo n. 1712 del 2010, disponendo, in favore del ricorrente il pagamento della somma di euro 740.414,40 ai sensi e per gli effetti dell'art. 258 del d.lgs. 267 del 2000; in subordine del 50% di tale somma nominando, per l'ipotesi di persistente inottemperanza, un commissario *ad acta* per l'esecuzione.

3.1. Il Comune di Caserta si è costituito in resistenza, sostenendo, anche con memoria di replica, la correttezza della sentenza impugnata ed insistendo per il rigetto dell'impugnazione.

3.2. L'appellante, con memoria, ha chiesto al Collegio di valutare la possibilità di differire l'udienza del 16 dicembre 2021, in attesa della pronuncia dell'Adunanza Plenaria a cui è stata deferita, con ordinanza del 21 aprile 2021, n. 3211, la questione relativa se la“ *disciplina normativa sul dissesto, basata sulla creazione di una massa separata affidata alla gestione di un organo straordinario, distinto dagli organi istituzionali dell'ente locale, può produrre effetti positivi soltanto se tutte le poste passive riferibili a fatti antecedenti al riequilibrio del bilancio dell'ente possono essere*

*attratte alla predetta gestione, benchè il relativo accertamento (giurisdizionale o come nel caso di specie, amministrativo) sia successivo”.*

3.3. Il Comune di Caserta si è opposto al rinvio, rilevando l'insussistenza di motivi per differire la trattazione dell'affare, tenuto conto della differenza della questione attualmente all'esame con la fattispecie scrutinata con ordinanza di rimessione all'Adunanza Plenaria.

3.4. Alla camera di consiglio del 16 dicembre 2021, la causa è passata in decisione.

## DIRITTO

4. Il Collegio, preliminarmente, respinge la richiesta di rinvio della trattazione dell'appello, tenuto conto delle differenti questioni all'esame dell'Adunanza Plenaria, atteso che in questo giudizio si controverte sulla natura dell'accantonamento, sull'esistenza di un vincolo di destinazione e sul conseguente diritto dell'appellante ad ottenere almeno la metà della somma del credito vantato con decreto ingiuntivo n. 1712 del 2010.

5. L'appello è fondato nei termini di cui in motivazione, per i principi di seguito enunciati.

5.1. Con il primo motivo l'appellante censura la sentenza impugnata, assumendo che il giudice di primo grado non avrebbe attribuito alcun rilievo alla peculiarità della vicenda sottoposta al suo vaglio e derivante dal susseguirsi di due procedure di dissesto e, per effetto di questa peculiare situazione, il Comune avrebbe ritenuto di poter far confluire nella nuova procedura i debiti più risalenti insieme a quelli più recenti senza rispettare il vincolo di destinazione sancito dall'art. 258, comma 4 del TUEL, almeno per le somme residue rispetto a quelle offerte in via transattiva.

Il **Consorzio** lamenta che, con il susseguirsi di due dissesti, le somme non distribuite durante il primo dissesto sono andate illegittimamente a confluire nelle casse del Comune di Caserta a beneficio di creditori temporalmente successivi al ricorrente. Ritiene, pertanto, che, nella fattispecie, non troverebbe applicazione l'art. 248 TUEL perché disciplina solo l'ipotesi di sospensione

delle azioni in caso di un solo dissesto, non l'avvicinarsi di due dissesti che, in tal modo, si salderebbero comprimendo il diritto di credito dei singoli creditori.

5.2. Con il secondo motivo, l'appellante lamenta *error in iudicando*, avendo il Tribunale adito omesso di pronunciarsi sulla proposta interpretazione dell'art. 258 del TUEL, atteso che nel ricorso di primo grado il ricorrente si era a lungo soffermato sulla natura dell'accantonamento e sul conseguente diritto del **Consorzio** ad ottenere almeno il pagamento di metà della somma del proprio credito, in linea con i principi costituzionali e con le norme del diritto comunitario e, in particolare, con il quadro normativo di riferimento.

5.3. Il Comune di Caserta ha insistito per il rigetto dell'appello, rilevando che questo Consiglio di Stato, su analoga fattispecie, si è espresso con sentenza n. 3338 del 2020, recante reiezione dell'appello proposto dal medesimo **Consorzio**, sulla base del rilievo che il ricorso per ottemperanza, presentato dopo la dichiarazione di dissesto è inammissibile, non sussistendo un vincolo di destinazione diretta delle somme accantonate a favore dei creditori.

6. Per l'esame della questione appare utile illustrare il quadro normativo di riferimento.

6.1. Scopo precipuo della procedura di dissesto è quello di realizzare un assetto che assicuri il ripiano dei debiti dell'ente locale, laddove questo non sia in grado di far fronte alle pretese creditorie attraverso le procedure ordinarie di risanamento del bilancio (artt. 193 e 194 TUEL). Tanto per il mezzo della scissione del bilancio dissestato da quello riequilibrato: nel primo vanno a confluire la massa dei debiti (art. 254 TUEL) e dei crediti (art. 255 TUEL) dell'ente; col bilancio risanato, invece, l'Amministrazione dovrà adottare i necessari provvedimenti che incidano, eliminandole o attenuandole, sulle cause che hanno determinato lo squilibrio finanziario (art. 259 TUEL).

A siffatto soddisfacimento dei crediti, nei limiti dell'attivo disponibile, è deputato l'Organo straordinario di liquidazione (di seguito OSL), il quale provvede a formulare una proposta ai creditori di soluzione, per lo più

parziale, dei crediti vantati, sulla base di una ripartizione che assicuri la *par condicio*. Lo scopo delle norme sullo stato di dissesto è quello di salvaguardare le funzioni fondamentali dell'ente in stato di insolvenza, permettendogli di recuperare una situazione finanziaria di riequilibrio e, quindi, di normalità gestionale e di capienza finanziaria, che altrimenti sarebbe compromessa dai debiti sorti nel periodo precedente.

Secondo l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato (sentenza 12 gennaio 2022, n. 1), la disciplina normativa sul dissesto del Comune, basata sulla creazione di una massa separata affidata alla gestione di un Organo straordinario, distinto dagli organi istituzionali dell'ente locale, può produrre effetti positivi soltanto se tutte le poste passive riferibili a fatti antecedenti al riequilibrio del bilancio dell'ente possono essere attratte alla predetta gestione, benchè il relativo accertamento giurisdizionale o amministrativo sia successivo, con l'unico limite rappresentato dall'approvazione del rendiconto della gestione che segna la chiusura della gestione liquidatoria; dopo tale data, è evidente che non sarà più possibile imputare alcunchè a tale organo, in quanto, dal punto di vista giuridico, esso ha cessato la sua esistenza.

6.2. Ai sensi dell'art. 248 (Conseguenze della dichiarazione di dissesto) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, comma 2, *“Dalla data della dichiarazione di dissesto e sino all'approvazione del rendiconto di cui all'art. 256 non possono essere intraprese o proseguite azioni esecutive nei confronti dell'ente per i debiti che rientrano nella competenza dell'organo straordinario di liquidazione. Le procedure esecutive pendenti alla data della dichiarazione di dissesto, nelle quali sono scaduti i termini per l'opposizione giudiziale da parte dell'ente, o la stessa benchè proposta è stata rigettata, sono dichiarate estinte d'ufficio dal giudice con inserimento nella massa passiva dell'importo dovuto a titolo di capitale, accessori e spese”*. La disposizione esclude qualsivoglia possibilità di pagamento di debiti pregressi, se non per il tramite della procedura rimessa all'Organo straordinario di liquidazione di cui agli artt. 252 e seg. dello stesso d.lgs. n. 267 del 2000.

Dalla data della dichiarazione di dissesto i singoli creditori non possono intraprendere o proseguire azioni esecutive per debiti che rientrano ormai nella competenza dell'Organo straordinario di liquidazione fine all'approvazione del rendiconto di cui all'art. 256 del TUEL, né i debiti insoluti possono produrre rivalutazione monetaria e interessi di qualsiasi natura.

Deve, infatti, ricordarsi che l'art. 252, comma 4, d.lgs. n. 267 del 2000 stabilisce che *“l'organo straordinario di liquidazione ha competenza relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato”*. Tale norma ha subito un'integrazione ad opera dell'art. 5, comma 2, D.L. n. 80-2004 (convertito con L. n. 140 del 2004) che prevede che *“ai fini dell'applicazione degli articoli 252, comma 4, e 254, comma 3, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si intendono compresi nella fattispecie ivi previste tutti i debiti correlati ad atti e fatti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, pur se accertati, anche con provvedimento giurisdizionale, successivamente a tale data ma, comunque, non oltre quella di approvazione del rendiconto della gestione di cui all'art. 256, comma 11, del medesimo Testo Unico”*.

Peraltro, alla luce del dettato normativo, sotto il profilo finanziario, se gli atti e fatti cui è correlato il provvedimento giurisdizionale (o amministrativo come nella specie, trattandosi di accantonamento di somme disposte dall'OSL, v. A.P. sentenza n. 15 del 2020) sono cronologicamente ricollegabili all'arco temporale anteriore al 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, il provvedimento successivo, che determina l'insorgere del titolo di spesa deve essere imputato, in caso di successiva dichiarazione di dissesto, alla Gestione liquidatoria, purchè detto provvedimento sia emanato prima dell'approvazione del rendiconto della gestione di cui all'art. 256, comma 11.

Nella specifica fattispecie oggetto di scrutinio, i predetti principi vanno armonizzati con supposto “vincolo di destinazione” gravante sulle somme



riguardanti le pretese creditorie accantonate dall'OSL nominato con la prima dichiarazione di dissesto, a seguito dell'applicazione della procedura semplificata di cui all'art. 258 del TUEL.

6.3. L'art. 258 del TUEL (testo unico degli Enti locali) prevede espressamente che l'organo straordinario di liquidazione, una volta determinato l'importo complessivo dei debiti maturati dall'amministrazione in dissesto, possa proporre a quest'ultima l'adozione delle modalità cd. semplificata di accertamento e liquidazione della massa debitoria.

In particolare, la norma dispone che: *“l'organo straordinario di liquidazione, effettuata una sommaria delibazione sulla fondatezza del credito vantato, può definire transattivamente le pretese dei relativi creditori (...) offrendo il pagamento della somma variabile tra il 40 e il 60 per cento del debito, in relazione all'anzianità dello stesso, con rinuncia ad ogni altra pretesa, e con la liquidazione obbligatoria entro 30 giorni dalla conoscenza dell'accettazione della transazione”* (art. 258, comma 3, TUEL). Pertanto, l'OSL avvia la procedura, eventualmente semplificata, tesa al soddisfacimento dei creditori, per mezzo della massa attiva disponibile, previo tentativo di abbattimento del debito pregresso, anche mediante accordi transattivi (art. 254, comma 7, 256 e 258 TUEL). La procedura semplificata si affianca alle altre due previste dall'ordinamento (quella ordinaria, ex art. 252-257, e quella straordinaria, ex art. 268 bis e 268 ter).

La decisione di proporre la procedura semplificata spetta all'OSL e deve essere accettata dall'ente con delibera di Giunta. Ottenuta l'approvazione, l'OSL, ai sensi dell'art. 255, comma 2, può assumere un mutuo per il risanamento dell'ente locale dissesto, e per il ripiano delle posizioni debitorie.

La procedura prevede, quindi, una ristrutturazione del debito con notevole abbattimento dell'importo (oscillante tra il 40 e il 60% di quanto originariamente dovuto), controbilanciata dalla sommarietà della delibazione della fondatezza dello stesso (a fronte della più accurata istruttoria prevista dall'art. 254 TUEL) e dalla rapidità del pagamento.

6.4. La disposizione in commento stabilisce altresì che, per i debiti per i quali non sia stata accettata la proposta a saldo e stralcio, l'Organo di liquidazione procede ad un "accantonamento" nella misura del 50%. Dalla piana lettura della norma si evince chiaramente che l'art. 258 citato 'impone' all'OSL e all'ente locale, nell'individuare le risorse finanziarie necessarie per far fronte ai debiti assoggettati alla modalità semplificata di liquidazione, di 'garantire' l'accantonamento di almeno il 50% degli importi accertati, ove i creditori non abbiano aderito alla proposta transattiva.

L'art. 258, comma 4, TUEL, infatti, testualmente dispone: *"l'organo straordinario di liquidazione accantona l'importo del 50 per cento dei debiti per i quali non è stata accettata la transazione. L'accantonamento è elevato al 100 per cento per i debiti assistiti da privilegio"*.

Tali somme, per cui la legge espressamente prevede l'accantonamento, sono necessariamente sottoposte ad "un vincolo di destinazione". Diversamente opinando, non si comprenderebbe perché il Legislatore abbia espressamente disposto l'accantonamento delle pretese creditorie, sia pure nella misura della minor somma del 50%. Attraverso il "vincolo di destinazione" si imprime sulle predette somme un vincolo funzionale al soddisfacimento degli interessi di creditori insoddisfatti, che non possono subire ulteriore pregiudizio da vicende liquidatorie successive.

La *ratio* dell'accantonamento è chiaramente connessa anche alla possibilità che residua in capo ai creditori che hanno rifiutato l'offerta di agire per l'integrale soddisfazione del proprio credito, in ipotesi di risanamento del bilancio.

6.5. Va rilevato che l'accantonamento delle somme, ed il relativo "vincolo di destinazione" cui le stesse sono sottoposte, hanno anche un'altra finalità: quella di garantire la *par condicio creditorum*.

L'assunto è desumibile dal fatto che l'Organo straordinario di liquidazione, una volta effettuati gli accantonamenti, provvede alla redazione del piano di estinzione e, secondo quanto dispone l'art. 258, comma 7, cit., deve restituire all'ente locale dissestato la quota di risorse finanziarie liquide dallo stesso

messe a disposizione esuberanti rispetto alle necessità della liquidazione dopo il pagamento dei debiti.

Ne consegue che le somme relative ai debiti insoddisfatti, derivanti da procedure transattive non definite, per le quali la legge dispone “l'accantonamento” non possono perdere il “vincolo di destinazione” logicamente impresso dalla disposizione, pur in ipotesi in cui l'ente comunale dichiara un nuovo dissesto, atteso che una diversa interpretazione priverebbe di senso l'intera procedura (v. Tar Sicilia n. 1761 del 2018).

6.6. Nella fattispecie, all'esito del deposito del rendiconto nel dicembre 2016, momento in cui la gestione liquidatoria veniva chiusa con l'approvazione del rendiconto della gestione (Deliberazione n. 25 del marzo 2017), il debito pregresso poteva incidere sui fondi dell'ente solo per la restante parte non accantonata, ossia nel limite dell'ulteriore 50%.

Invero, il vincolo di destinazione delle somme (nella misura del 50%) relative a debiti per i quali non era stata accettata la proposta a saldo stralcio non poteva essere venuto meno a seguito dell'intervenuta nuova dichiarazione di dissesto.

Sia perché, come sostiene la giurisprudenza prevalente: *“resta integra la facoltà del creditore di esercitare tali diritti nei confronti del Comune, una volta cessato lo stato di dissesto ed esaurita la procedura di gestione straordinaria (...) Né per effetto della liquidazione straordinaria in caso di dissesto – che tende al risanamento finanziario dell'ente locale ed a fare fronte ai suoi debiti (...) - si determina la denunciata estinzione dei crediti, o della parte di essi, rimasti insoddisfatti in sede concorsuale, giacchè i crediti non ammessi o residui, conclusa la procedura di liquidazione, potranno essere fatti valere nei confronti dell'ente risanato”* (sul punto, Cass. 30 gennaio 2008, n. 2095; nello stesso senso, Corte cost. sentenza n. 269 del 1998; Tar Lazio - Roma, sez. II, 3 dicembre 2013, n. 10391), sia perché era necessario che tali somme non fossero messe a disposizione degli altri creditori che vantavano diritti nei confronti del Comune nella successiva fase di dissesto, atteso che si sarebbe violato il principio della *par condicio creditorum*.

6.7. A sostegno dell'assunto depone anche la disciplina dell'art. 258 TUEL che, nel delineare i compiti dell'OSL e quelli dell'ente locale, non introduce alcuna deroga all'art. 228, comma 3, TUEL, sancendo che i residui rientranti nella gestione dell'OSL debbano essere cancellati dal bilancio comunale, ma si limita a chiarire che, per i residui conclusi nel piano di rilevazione e nella procedura semplificata di cui all'art. 258, compete all'organo del dissesto l'estinzione mediante pagamento: la previsione, in altri termini, afferisce alla gestione e non alla contabilizzazione del debito dell'ente. Per i suddetti debiti, fino all'estinzione mediante intervenuto pagamento, continuano a permanere le ragioni che ne hanno determinato l'iscrizione in bilancio.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 228, comma 3 TUEL ed art. 3, comma 4, d.lgs. 118/2011, infatti, possono essere conservati tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate.

7. Nella fattispecie in esame, a seguito del rifiuto della proposta transattiva il **Consorzio Stabile Europeo Multiservice** aveva maturato un credito nei confronti del Comune di Caserta accantonato nel limite del 50%. Tali somme, gravate da un vincolo di destinazione a seguito di accantonamento, non potevano essere attratte alla nuova procedura di dissesto dichiarato nel 2018 e non potevano costituire la nuova massa passiva di competenza dell'OSL nominato a seguito del nuovo dissesto.

Il credito dell'appellante non poteva, pertanto, ritenersi attratto dalla seconda procedura di dissesto, sia perchè gravato da vincolo di destinazione, sia perchè, diversamente opinando, lo stesso sarebbe stato parificato ai crediti sorti successivamente con violazione dei principi che regolamentano la *par condicio creditorum*.

La sottrazione delle somme per le quali era stato stabilito l'accantonamento, e per le quali era stato disposto per legge il soddisfacimento almeno parziale del diritto del **Consorzio** già pregiudicato dal precedente dissesto, avrebbe rappresentato una violazione dei diritti dello stesso ad ottenere almeno la

metà della somma del proprio credito (nella misura del 50%), scaturita dalla precedente gestione dell'OSL, secondo i criteri stabiliti dall'art. 2741 c.c..

8. Il Collegio è al corrente della soluzione prospettata da questo Consiglio con sentenza n. 3338 del 2020, richiamata dal giudice di primo grado nella motivazione della pronuncia impugnata, che esclude che le somme restituite all'ente locale per la gestione ordinaria siano vincolate al soddisfacimento dei creditori che, nel contesto della procedura di liquidazione straordinaria, non abbiano accettato la transazione.

Tale interpretazione, per le ragioni sopra ampiamente illustrate, non può essere condivisa.

Il Tribunale adito trascura di considerare che la *ratio legis* delle norme invocate impone un "vincolo di destinazione" sulle predette somme, che scaturisce dall'obbligo di disporre l'accantonamento.

Le somme oggetto di accantonamento non possono essere sottratte alla naturale funzione di soddisfacimento almeno parziale del diritto dei creditori già danneggiati dal precedente dissesto; diversamente opinando, si giungerebbe a favorire le pretese creditorie avanzate nella nuova procedura di dissesto in danno dei creditori che, nel contesto della precedente procedura di liquidazione straordinaria, non avevano accettato la transazione.

Il 'vincolo di destinazione' imposto dall'Organo straordinario alle somme nella misura del 50% permane anche nella situazione in cui sia dichiarata una nuova procedura di dissesto, in ragione della necessità di contemperare le esigenze dell'ente di vedere risanate le proprie finanze e le aspettative legittime dei creditori a vedere soddisfatto, sia pure in parte, il proprio credito, ma sempre nel rispetto delle regole procedurali che impongono una compartecipazione adeguata dell'ente dissestato al risanamento e il rispetto della *par condicio* assicurata dalla decurtazione proporzionale dei crediti, tenendo conto della vetustà.

Ciò, infatti, consente di compensare, in misura proporzionale, il sacrificio imposto ai creditori per la rinuncia di parte del credito, di modo che i crediti

più antichi siano liquidati secondo il naturale ordine di priorità.

In conclusione, la sussistenza di tale vincolo di destinazione, desumibile dall'art. 258, comma 4 e 7, T.U.E.L., consente di soddisfare il credito del **Consorzio** sottraendolo alla nuova procedura di liquidazione, scaturita dal nuovo dissesto nella misura del 50% della somma indicata nel decreto ingiuntivo n. 1712 del 2010.

9. Il Collegio, in accoglimento dell'appello nei limiti di cui sopra, ed in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado limitatamente alla concorrenza del 50% del credito da corrispondere, minor somma richiesta dall'appellante in via subordinata.

La novità e la complessità delle questioni trattate giustificano l'integrale compensazione tra le parti costituite delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado limitatamente alla concorrenza del 50% del credito da corrispondere, con ordine al Comune di Caserta di provvedere al pagamento entro il termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente sentenza;

Nomina per il caso di persistenza inottemperanza quale commissario *ad acta* il Prefetto di Caserta, con facoltà di sub-delega nominativa, al quale va comunicata la presente sentenza ed al quale l'appellante potrà rivolgersi direttamente una volta scaduto il termine concesso per l'adempimento.

Compensa integralmente tra le parti costituite le spese di lite del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente FF

Valerio Perotti, Consigliere

Giovanni Grasso, Consigliere

Anna Bottiglieri, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Annamaria Fasano**

**IL PRESIDENTE**  
**Fabio Franconiero**

IL SEGRETARIO