

C) l'utilizzazione da parte del Direttore di appartamento di proprietà dell'Ente in Pescasseroli, con mancati introiti equitativamente stimabili in euro 17.352,95 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

D) l'utilizzazione da parte del Vice Direttore di appartamento di proprietà dell'Ente sito nel Parco, con mancati introiti equitativamente stimabili in euro 18.592,45 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

E) la detenzione in uso privato e la mancata restituzione di beni di proprietà dell'Ente (autovettura, libri ed apparecchiature), per un valore di euro 64.899,38 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

F) l'acquisto e l'affidamento in uso esclusivo di autovettura di elevate prestazioni (Audi A4 Avant), con erogazioni per un totale stimabile in euro 17.043,08 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

G) le spese per missioni all'estero e in Italia, con erogazioni per un totale di euro 93.443,90 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

H) le spese per missioni all'estero ed altro in conto funzionamento Comunità del Parco, con erogazioni per un totale di euro 27.098,62 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

I) La mancata rendicontazione di spese per missioni nazionali;

L) l'utilizzazione carte di credito, con indebite erogazioni per un totale di euro 97.554,16 (risarcimento richiesto a carico del Direttore Generale ****);

M) l'anticipo dell'indennità di fine rapporto in favore di dipendenti, con perdita di liquidità con onere stimabile in complessivi euro 21.054,46 (risarcimento richiesto a carico del Presidente **** i);

N) il trattamento dirigenziale corrisposto alla sig. Flavia Caruso, con erogazioni, dal 1998 al 2002, per un totale di euro 134.458,39 (risarcimento richiesto a carico del Presidente **** per euro 67.229,19 e di **** per euro 67.229,20);

O) le spese varie "di rappresentanza", con erogazioni per un totale di euro 126.949,34 (risarcimento richiesto a carico del Presidente **** per euro 62.226,67 e del Direttore Generale **** per euro 64.722,67).

A conclusione del giudizio di primo grado, l'adita Sezione giurisdizionale regionale, con la sentenza impugnata ha :

- respinto le eccezioni preliminari di difetto di giurisdizione, litispendenza e prescrizione dell'azione quanto alla domanda risarcitoria relativa al trattamento dirigenziale corrisposto alla sig. Flavia Caruso;
- espunto in quanto erroneamente reiterato il capo di domanda (cap.I) relativo alla mancata rendicontazione di spese per missioni nazionali;
- disatteso le richieste istruttorie suppletive formulate dal Direttore Generale ****;
- dichiarato inammissibile la domanda risarcitoria avanzata in relazione alle spese varie "di rappresentanza";

- accolto le altre domande dell'attore nei confronti del Direttore Generale ****;
- accolto le domande relative all'anticipazione del tfr e al trattamento dirigenziale corrisposto alla sig. Flavia Caruso nei confronti del Presidente ****;
- per l'effetto, ha condannato **** Fulco al risarcimento della somma complessiva di euro 88.283,65 e **** Franco al risarcimento della somma complessiva di euro 914.512,56 - somme entrambe comprensive di rivalutazione monetaria fino alla data di deposito della sentenza e da maggiorare con interessi legali dalla predetta data e sino all'effettiva e intera soddisfazione del credito) - nonché alla rifusione delle spese di giudizio, liquidate, sino alla pubblicazione della sentenza, in euro 2.981,49 e messe a carico dei soccombenti in solido.

La sentenza della Sezione territoriale è stata impugnata da entrambi i condannati per i motivi che seguono

Appello ****

- Errata è la prospettazione dell'addebito sub M (anticipo indennità fine rapporto in favore di dipendenti). La procura ha proceduto ad interpretazione "...sui generis" dell'art. 4, comma 6, della legge n. 297/1982. In assenza di atti di autoregolamentazione dell'Ente Parco, trova applicazione l'art. 2120 del codice civile. Inconferenti sono i richiami del Collegio all'art. 72, comma 4, del d. lgs. n. 29/1993, all'art. 69, comma 2, del d. lgs. n. 165/2001 e all'ordinanza n. 9/2000 della Corte costituzionale. Il quadro normativo applicabile (art. 2, comma 5, della legge n. 335/1995, DPCM 20.12.1999 e art. 2 dell'accordo quadro 29 luglio 1999) attesta, invece, che i dipendenti pubblici possono avvalersi dell'anticipazione del TFR, sicché il Presidente ha "...agito in modo perfettamente legittimo". Dalla lettura della decisione n. 147 del 23 gennaio 1999 "...si deduce che la decisione è stata assunta nella piena convinzione" della legittimità dell'atto, né il giudice ha tenuto conto di principi applicabili in caso di "...norme di difficile e controversa interpretazione", non potendosi parlare di colpa grave in caso di "...semplice violazione di legge". In via subordinata, è comunque errata la quantificazione del danno, essendosi in esso computate somme erogate sei anni prima, al dipendente Renato di Cola, con mandati del 16.12.1993 e del 12.12.1995.
- Erronea è la valutazione del collegio in ordine alla prescrizione, all'illegittimità e alla sussistenza di colpa grave per l'addebito sub N (attribuzione di mansioni superiori a dipendenti).

Quanto al computo della prescrizione : la giurisprudenza della Corte di conti (Sez. III, n. 300/2002) precisa che la prescrizione decorre dal momento dell'adozione dell'atto amministrativo che pone integralmente le "...premesse del danno" e non dal momento delle illecite erogazioni stipendiali, sicché il primo giudice, pur conoscendola bene (perché già intervenuta per risoluzione di questioni insorte in altri giudizi innanzi a lui instaurati), ha "...arbitrariamente omissso di considerare..." la sentenza citata.

Quanto alla legittimità degli atti : le decisioni presidenziali n. 18/1995 e n. 104/1997 non sono state annullate (e non potevano esserlo) dal Ministero dell'Ambiente; dal decreto legislativo n. 165/2001 si evince che gli atti di gestione del rapporto di lavoro sono divenuti "...assolutamente privatistici", tanto che ciascuna amministrazione usufruisce di "...ampia discrezionalità determinativa" ; in ogni caso, la norma applicabile in fattispecie è solo quella dettata dall'art. 20 del D.P.R. n. 266/1987, essendo stato conferito alla Caruso un "incarico di reggenza".

Gli altri incarichi sono stati legittimamente conferiti, essendovi necessità e urgenza di servizio, impossibilità di far fronte mediante indizione di concorsi, disponibilità di posti in organico e non comportando, perciò, gli affidamenti nessun aggravio economico.

In via subordinata e per tuziorismo si chiede di esercitare il potere di riduzione.

Appello ****

- Sussiste difetto di giurisdizione. Competente a giudicare sulla responsabilità dirigenziale e su eventuali danni derivati da esercizio di funzione dirigenziale è il giudice ordinario (articoli 21 e 63 del d. lgs. 165/2001, nel testo modificato dalla legge n. 145/2002), cui è stata devoluta "...cognizione esclusiva di questi ogni controversia nei confronti del pubblico dipendente concernente aspetti normativi, economici, e quindi diritti consequenziali nascenti dal rapporto di lavoro."

- Vi è difetto assoluto di prova e omessa pronuncia su richieste istruttorie avanzate dal convenuto. Le relazioni ispettive "... valgono meno di una consulenza di parte giurata" e contengono "...valutazioni non tecniche ma giuridiche", che hanno illegittimamente "...integrato" la prova di cui è onerato l'attore. Nel processo contabile vale unicamente la "...prova costituenda...effettuata all'interno del processo e non al di fuori". L'appellante deve difendersi da un "...sistema inquisitorio" e da un "...sistema di privilegio processuale dell'accusa", mentre le uniche prove valide nel processo contabile sono quelle "...attualizzate attraverso la formazione di prove processuali raccolte in effettivo contraddittorio". Si insiste nelle richieste istruttorie formulate in primo grado (CTU e prova per testi).

- L'addebito sub A (eccessiva onerosità sede di rappresentanza) non tiene conto che il Direttore non ha stipulato il contratto di locazione (atto registrato il 30.6.1994, a firma del Commissario Straordinario), non poteva disdettarlo, trattandosi di locazione ad uso non abitativo; in ogni caso, si tratta di scelta discrezionale non sindacabile; infine, non sono stati comparati i costi-benefici (vantaggi per cospicui finanziamenti ottenuti dal Parco).

- L'addebito sub B (finanziamento enti privati) è apodittico. I finanziamenti hanno riguardato il "...funzionamento di iniziative sinergiche..." all'attività dell'Ente, svolte da associazioni di volontariato che "...tanto hanno donato e dato alla causa del Parco" e che solo in "...un ottica di burocratica punitività..." si possono ritenere tenute a pagare spese di gestione per attività da cui esse non ritraevano lucro.

- L'addebito sub C (utilizzo appartamento direttore) non tiene conto che il costo alberghiero di almeno 180 pernottamenti annui (tanti erano i giorni di presenza in servizio in loco del Direttore, presenza che assicurava un controllo di valore inestimabile) sarebbe stato molto più elevato. La conduzione è avvenuta in base a contratti di locazione regolarmente registrati, a conoscenza dei revisori e per il legittimo godimento di bene correlato alla funzione.

- L'addebito sub D (utilizzo appartamento vicedirettore) non tiene conto che l'appartamento era usato limitatamente, promiscuamente e saltuariamente dalla Caruso. Trattasi di foresteria, legittimamente utilizzata durante visite di servizio a Pescasseroli.

- L'addebito sub E (detenzione beni) è apodittico. L'assegnazione dell'autovettura Mercedes 280 SW è avvenuta nel 1983, dopo che l'interessato aveva distrutto 4 automobili di sua proprietà per dedicarsi al servizio del Parco. Le prime richieste di restituzione sono state formulate in un periodo particolare (convalescenza), da persone prive della qualifica necessaria ed in ogni caso l'uso dell'autovettura è avvenuto per esigenze di servizio.

- L'addebito sub F (autovettura AUDI al vicedirettore Sig.ra Caruso) comporta sindacato su scelte discrezionali, che tendevano a "...razionalizzare l'attività del vice-direttore", nonché riguarda "... fatto notorio al consiglio direttivo e riportato in bilancio".

- L'addebito sub G (spese per missioni) non considera che la mancata produzione della documentazione giustificativa rispetto agli "anticipi" è derivata da mancanza di fondi da erogare a saldo, da ritardi nell'approvazione dei bilanci preventivi, da carenza di aggiornamento normativo e modulistica. In sostanza il Direttore vanta consistente credito a saldo, che "...non mancherà di rivendicare...avanti il competente giudice del lavoro".
- L'addebito sub H (spese per Comunità del Parco) non tiene conto della natura dell'organo "...consultivo e propositivo", privo di entrate proprie e di un proprio bilancio, né del fatto che le spese sono state deliberate sulla base di decisioni del Consiglio direttivo e del Presidente.
- L'addebito sub L (uso carte di credito) non considera che tutte le spese hanno riguardato esclusivamente il Parco (tranne un acquisto a Lucca, nel settembre del 2001, di alcuni beni ad uso familiare, acquisto avvenuto "...per confusione e stanchezza" e immediatamente regolarizzato mediante giroconto). Inoltre, l'addebito non tiene conto che il rapporto tra l'utilizzatore delle carte (****) e l'Ente (Parco) è rimasto soddisfatto tramite l'invio degli estratti conto periodici all'ente da parte dell'emittente le carte. I servizi contabili del Parco erano obbligati a controllare e contestare gli estratti conto e, se non lo hanno fatto, hanno, per ciò stesso, approvato le spese sostenute.
- L'addebito sub N (attribuzione mansioni superiori) è prescritto (vedi QM n. 3 del 15.1.2003), in quanto l'atto di attribuzione contestato al **** è del 27.9.1994. L'addebito non è riferibile all'appellante (che si è limitato ad eseguire decisioni dell'organo politico dell'Ente) e, comunque, è di competenza cognitiva di altro giudice (quello "...del lavoro"), che deve decidere sulla legittimità del conferimento di incarico dirigenziale.

Il Procuratore Generale si è costituito, depositando conclusioni scritte, nelle quali si oppone ad ogni richiesta istruttoria e chiede la conferma della sentenza impugnata. salvo a rettificare, per errore materiale, il danno complessivo addebitato al Presidente **** da euro 88.283,65 in euro 81.163,83

Entrambe gli appellanti hanno presentato memorie.

All'udienza pubblica, sia i difensori degli appellanti che il pubblico ministero hanno svolto i motivi di cui ai rispettivi atti scritti, ribadendo, altresì, le richieste ivi formulate.

DIRITTO

1. I due appelli sono stati proposti avverso la stessa sentenza e vanno, quindi, riuniti ai sensi dell'art. 335 c.p.c. ai fini della trattazione;

2. Vanno preliminarmente esaminate l'eccezione di difetto di giurisdizione e quella di difetto assoluto di prova e di omessa pronuncia su richieste istruttoria, entrambe formulate dall'appellante ****.

Difetto di giurisdizione.

La pluralità di "...profili" (v. pagina 9 del ricorso) che l'appellante **** annuncia messi a base della propria eccezione si traduce, in realtà, in un'unica doglianza: il giudice contabile difetterebbe in radice di potestà giurisdizionale, ai sensi dell'art. 63, comma 1, del D.lg. n. 165/2001, che ha devoluto alla cognizione del giudice ordinario tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro di pubblici dipendenti.

Il ricorrente, pur non riproducendo apertamente l'eccezione di litispendenza già respinta in sentenza, ricorda la pendenza di giudizio civile avente ad oggetto il proprio licenziamento e sostiene essere irragionevole, sotto il profilo del difetto di giurisdizione, che "...due giudici appartenenti a giurisdizioni diverse si trovino a giudicare la fondatezza degli stessi addebiti".

La censura non ha fondamento.

Come ha ben osservato il Procuratore Generale nel suo atto conclusionale, la potestas iudicandi del giudice contabile e il corrispondente giudizio di responsabilità, per volontà di legge e da epoca remota, riguardano parti processuali e si radicano su presupposti soggettivi e oggettivi, causa petendi e petitum affatto diversi da quelli che attengono alla competenza cognitiva sulle controversie individuali di lavoro di pubblici dipendenti, oggi intestata al giudice ordinaria.

La giurisdizione sulle controversie di lavoro dei pubblici dipendenti si basa per l'appunto sul rapporto di lavoro, mentre la giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità si basa sul rapporto di servizio e, quindi, sussiste anche in fattispecie nelle quali è del tutto assente un rapporto lavorativo in senso stretto (si pensi alle ipotesi del funzionario onorario, del militare di leva, del privato quale partecipante fattivo dell'azione amministrativa, ecc.).

Su tali presupposti, da nessuno giammai negati, si basava ieri la distinzione tra la giurisdizione del giudice amministrativo in materia di pubblico impiego e la giurisdizione della Corte dei Conti in materia di responsabilità.

E, a dire il vero, è dato scarsamente di comprendere, attraverso quale ragionamento giuridicamente connotato, si possa giungere, come fa parte appellante, alla conclusione che il passaggio della giurisdizione in materia di pubblico impiego dal giudice amministrativo al giudice ordinario avrebbe comportato, peraltro in via del tutto surrettizia, la soppressione della giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti di soggetti ad essa legati da un rapporto di servizio ancor prima che di lavoro (si veda, in termini, quanto indicato da Cass. SS. UU. n. 19667/2003 che, nel ricostruire ad altri fini la complessa evoluzione normativa verificatasi nell'ordinamento italiano, ha avuto occasione di sottolineare che la devoluzione delle controversie di lavoro al giudice ordinario "...non ha di certo inteso incidere anche nella materia ...della giurisdizione sulla responsabilità".)

Difetto assoluto di prova e omessa pronuncia su richieste istruttorie.

a) difetto assoluto di prova.

L'appellante **** denuncia, in sintesi, di aver subito un processo di stampo inquisitorio, per il fatto che il primo giudice ha fondato la propria decisione sulle relazioni della Ragioneria Generale Stato allegate dal Procuratore regionale e non ha acquisito le prove nella fase dibattimentale e in diretto contraddittorio tra le parti.

L'assunto riecheggia una certa giurisprudenza (cfr. Cassazione civile, Sezione I, 21 giugno 2002, n. 9084 <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Proprietario/Desktop/Formazione%20delle%20prove/Prova%20documentale/S1%20A2002%20N9084%20>) formatasi dopo le modifiche apportate all'art. 111 Cost. con la legge costituzionale n. 2 del 1999, giurisprudenza per la quale dovrebbero ritenersi applicabili al processo civile, in quanto esemplificazione e svolgimento di principi che riguardano tutti i processi, anche le norme che il nuovo testo della norma costituzionale detta specificamente per il processo penale e, segnatamente, le norme (commi quinto e sesto) secondo le quali la prova non può essere formata se non in contraddittorio, salvo i casi (da regolare per legge) che l'imputato vi consenta o che il contraddittorio sia impedito da un'accertata impossibilità oggettiva o da una provata condotta illecita.

E ciò a superamento di un precedente indirizzo giurisprudenziale, avallato anche dalla Corte Costituzionale, per il quale la concreta disciplina legislativa del diritto di difesa e del contraddittorio non esige che le parti debbano necessariamente partecipare previamente all'acquisizione delle informazioni e

degli atti, essendo sufficiente anche una posticipazione dell'esercizio delle facoltà difensive, fermo restando, però, il principio della «parità delle armi» tra le parti del processo (art. 3 e 24 cost.), il quale esclude che all'assunzione possa assistere soltanto una delle parti in contesa, senza che il diritto della controparte d'interloquire a posteriori sulle prove raccolte elimini la descritta disparità di trattamento e il relativo vizio del procedimento (Cassazione civile, Sezione I, 17 ottobre 1995, n. 10833 <file:///C:\Documents%20and%20Settings\Proprietario\Desktop\Formazione%20delle%20prove\S1%20A1995%20N10833%20>).

Secondo questo Collegio, peraltro, è quanto meno dubitabile che le norme dettate dall' art. 111 Cost. novellato specificamente per il processo penale possano ritenersi automaticamente applicabile al processo civile, stante che la differenza strutturale tra i due processi, più volte evidenziata dalla stessa giurisprudenza costituzionale, ben può giustificare che il principio del contraddittorio nell'assunzione delle prove, possa trovare attuazione con forme e con intensità diversa, così come diversificata nella forma e nell'intensità è, per i due processi, la disciplina degli istituti dell'astensione e della ricusazione, attinenti questi al principio della terzietà e dell'imparzialità, principi che, in una con quelli della ragionevole durata e del contraddittorio, concorrono, nell'economia, della norma costituzionale, alla realizzazione del più onnicomprensivo principio del giusto processo.

Di modo che potrebbe essere anche sostenuto, con una certa fondatezza, che al processo civile (e, quindi, a quello contabile) si applicano le sole regole previste nel secondo comma dell'art. 111 Cost. novellato, il quale utilizza una formula ("ogni processo si svolge in contraddittorio") che, diversamente da quella contemplata nel successivo quarto comma ("il processo penale è regolato dal principio del contraddittorio nella formazione della prova"), di per sé non impedisce, come già in precedenza ritenuto, che talvolta l'esercizio del diritto di difesa possa essere posticipato rispetto all'attività di formazione della prova.

Sta di fatto che, comunque, il principio della formazione della prova in contraddittorio posto dal quarto comma dall'art 111 Cost. novellato , se può valere per le prove costituenti, di certo mal si attaglia alle prove precostituite e, quindi, alle prove documentali, che per loro natura si formano (si pensi agli atti pubblici) prima o, comunque, al di fuori del processo e che entrano nel processo per iniziativa delle parti o per ordine del giudice.

Orbene le relazioni ispettive degli organi della pubblica amministrazione, che spesso costituiscono, come in fattispecie, la base per le azioni di responsabilità esperite dal pubblico ministero contabile, altro non sono che prove documentali, così come, a voler trarre esempi dalla giurisprudenza relativa proprio al processo penale, sono considerate prove documentali le relazioni e gli inventari redatti dal curatore fallimentare (Cassazione penale, sez. V, 13 aprile 1999, n. 6887 <file:///C:\Documents%20and%20Settings\Proprietario\Desktop\Formazione%20delle%20prove\O4%20S05%20A1999%20N6887%20>).

Ne risulta l'applicabilità a dette relazioni della giurisprudenza anche della Corte di Cassazione secondo cui "I verbali di accertamento redatti dai pubblici ufficiali fanno piena prova, fino a querela falso, oltre che della provenienza dei medesimi da chi li ha redatti, anche dei fatti attestati come avvenuti in presenza dell'autore del verbale o conosciuti dal medesimo in base alle dichiarazioni raccolte o all'esame di determinati documenti, senza peraltro che tale efficacia probatoria possa estendersi alla veridicità delle suddette dichiarazioni o del contenuto dei documenti esaminati, i quali possono essere contestati con qualsiasi mezzo di prova e senza ricorrere alla querela di falso" (Cassazione civile, sez. lav., 24 giugno 2004, n. 11751 <file:///C:\Documents%20and%20Settings\Proprietario\Desktop\Formazione%20delle%20prove\Prova%20documentale\O3%20SLL%20A2004%20N11751%20>).

A tali principi si è attenuta la Sezione territoriale, la quale si è pronunciata per l'appunto sulla base del raffronto tra il contenuto delle relazioni ispettive e le contestazioni dei convenuti.

Il motivo di appello, pertanto, va, in parte qua, respinto.

b) omessa pronuncia sulle richieste istruttorie

In un giudizio, quale quello di appello, caratterizzato dall'effetto devolutivo sia pure nei limiti dei motivi proposti, il vizio di omessa pronuncia su richieste istruttorie si traduce in una reiterazione delle richieste medesime rivolta al giudice dell'appello, che è tenuto ad esaminarle in riferimento ai singoli capi di domanda, così come, in riferimento ai singoli capi di domanda, va esaminata la richiesta di esercizio del potere riduttivo anch'essa formulata dall'appellante ****

3. Possono ora esaminarsi, nel merito, i singoli capi di sentenza investiti dai motivi di appello, premettendo che soltanto per alcuni di tali motivi (quelli relativi agli addebiti a, b, c, d, h, m e n) è matura la decisione, mentre per i restanti occorrono approfondimenti istruttori.

4. Gli addebiti per i quali è matura la decisione sono i seguenti.

Addebito sub A (eccessiva onerosità della sede di rappresentanza in Roma)

Oggetto della contestazione (e della condanna risarcitoria pronunciata a carico del Direttore Generale ****) è la totale inerzia serbata, a decorrere dall'anno 1998 e sino al 2001, nella ricerca e nell'adozione di soluzioni idonee e meno onerose, specie al cospetto di difficoltà finanziarie in cui si dibatteva il Parco:

In merito le risultanze probatorie in atti confermano o, quantomeno, non contraddicono la linea difensiva del ricorrente che si articola, efficacemente, nelle seguenti comprovate argomentazioni:

§ il Direttore Generale **** non ha stipulato di persona il contratto di locazione;

§ la disdetta anticipata del contratto di locazione non poteva essere effettuata se non con corresponsione di penalità che sarebbero state messe a carico del Parco;

§ la scelta di non recedere dal contratto per non pagare penali risale, comunque, al Consiglio di amministrazione e non al Direttore Generale ****.

Il motivo di appello de quo va, quindi, ritenuto fondato, con conseguente assoluzione del Direttore Generale **** dal relativo capo di domanda.

Addebito sub B (illecito finanziamento di enti privati: Comitato Parchi e Centro Parchi).

È utile, in argomento riportare, per meglio comprendere la natura del Comitato Parchi (lo stesso discorso vale per il Centro Parchi) e dei suoi rapporti con l'ENTE Parco, quanto si legge nella sentenza della Sezione Prima giurisdizionale per le materie contabilità pubblica n. 85/93 del 25 maggio 1993 (confermata, per che qui interessa, da S.S.R.R. n. 36/96/A del 2 luglio 1996)I resa in fattispecie analoga:

“a fronte, quindi, di scopi dell'Ente Parco ben delimitati nella loro proiezione territoriale, il Comitato Parchi svolge o, comun-que, ha svolto attività dai contorni ben più ampi,stando a quanto si può desumere, tra l'altro, da una nota in data 9 marzo 1988, indirizzata all'Associazione per il World Wildlife Fund, nella quale si citano le seguenti iniziative curate dal Comitato medesimo:archivio generale dei Parchi italiani e stra-nieri, memorizzazione informatica delle schede

sullo stato aree protette del mondo, repertorio delle vicende d'attualità emergenti per la tutela delle Aree italiane e classificazione della situazione delle Regioni italiane.

E, del resto, sulla stessa carta intestata del Comitato, si legge, in apposito spazio, che il Comitato "svolge un essenziale ruolo di raccordo, informazione, divulgazione e promozione in materie di aree protette, allo scopo di consolidare e sviluppare con ogni mezzo scientifico, culturale e operativo il sistema dei Parchi e delle Riserve naturali del nostro Paese, nell'ambito della sfida del 10% lanciata nel 1980 dal movimento protezionistico, affinché almeno un decimo del territorio italiano venga adeguatamente tutelato"

Trattasi, con ogni evidenza, di un'attività a tutto campo, indirizzata verso servizi e problematiche ambientaliste a dimensione nazionale; di un'attività, quindi, non svolta nell'interesse precipuo dell'Ente Parco Nazionale dell'Abruzzo, ma intesa alla elaborazione di una cultura e di una politica generale dell'ambiente e alla produzione di servizi nell'interesse a favore di tutti i soggetti, pubblici o meno, operanti nel settore.

Con ciò non si vuole, naturalmente, negare l'interesse dell'Ente all'elaborazione di una politica e di una cultura generale dell'ambiente o alla produzione di servizi da mettere a disposizione di tutti gli operatori del settore, ma si vuole osservare che l'Ente è andato oltre i limiti di un sia pur impegnato contributo a tale elaborazione e a tale produzione, assumendone in prima persona la gestione e gli oneri."

Le stesse considerazioni, mutatis mutandis, valgono per la presente fattispecie, in relazione alla quale anche gli atti di causa sono ampiamente dimostrativi di un'esuberanza dell'attività del Comitato rispetto ai fini dell'Ente, tant'è che negli stessi scritti difensivi si ammette che "ragioni politiche, culturali economiche ed organizzative" hanno indotto l'Ente Parco "a spaziare ben oltre i propri confini"

Anche nella presente fattispecie, quindi, il danno che ne è conseguito all'Ente deve considerarsi "in re ipsa" poiché è stato determinato da spese non inerenti alle finalità dell'Ente, dovendosi a tale riguardo osservare (cfr. S.S.R.R. n. 36/96/A già citata) che, considerando la vicenda sotto un profilo di ortodossia giuridica ed in ossequio ai canoni di corretta ermeneutica, non hanno consistenza le argomentazioni difensive concernenti gli appoggi politici, i riconoscimenti nazionali ed internazionali, le intese con le varie amministrazioni statali e con il WWF, il sostegno delle forze culturali e di associazioni varie, che costituiscono elementi di fatto ma non hanno nessun valore giuridico in ordine alle finalità che l'ente avrebbe dovuto perseguire.

Quanto alla quantificazione del danno, alla quota di danno attribuibile al Direttore Generale ****, nonché all'esercizio del potere riduttivo, il Collegio osserva, poi, quanto segue:

§ lo stesso attore in citazione (v. pagg. 5-6 dell'atto aggiuntivo), prima ancora che il giudice, nel quantificare la posta di danno, ha stimato i finanziamenti di sostegno destinati a due entità (Comitato Parchi e Centro Parchi Internazionale) e gli oneri riflessi di spesa gravati sull'ente Parco decurtabili di una quota "...non pregiudizievole", considerata la circostanza che le attività svolte da tali entità, sia pure in parte, si muovevano in parallelo a scopi istituzionali dell'ente pubblico.

Né appare possibile la decurtazione di una quota più consistente, tenuto conto che l'appellante, nell'elencare i numerosi vantaggi conseguiti dall'Ente, non ha comunque forniti, nemmeno ai fini di una valutazione equitativa, sufficienti elementi probatori per una quantificazione più favorevole rispetto a quella operata dal giudice di prime cure;

§ come l'appellante afferma, non è mai esistito, negli anni, alcun atto di dissenso del Consiglio direttivo dell'Ente sull'attività del Centro Parchi e del Comitato Parchi, i bilanci dell'Ente hanno

riportato tutte le spese effettuate in merito e l'approvazione da parte del Consiglio dei vari bilanci indica l'accettazione completa e condivisa del Comitato Parchi.

Emergono, quindi, relativamente alla fattispecie, responsabilità concorrenti, qui non (o non più) perseguibili ma, tuttavia, suscettibili di accertamento incidentale, la cui considerazione induce il Collegio a ridurre al 50% la quota del danno addebitabile al Direttore Generale ****, quota che va, quindi, quantificata in €. 182.167,70;

§ Infine, in considerazione della natura e dei fini perseguiti dai soggetti destinatari dei finanziamenti, può essere esercitato, a favore del Direttore Generale ****, il potere riduttivo del danno, con una diminuzione dell'addebito come sopra quantificato pari ad un ulteriore 50 %.

Ne consegue che il Direttore Generale ****, per la posta di danno all'esame, va condannato alla minor somma di €. 91.083,85, fermo restando quanto alla rivalutazione e agli interessi le statuizioni della sentenza impugnata.

Addebito sub C (utilizzo da parte del Direttore di un appartamento di proprietà dell'Ente).

Trattasi di appartamento che il Direttore Generale **** ha tratto in locazione stipulando un contratto di natura privatistica, con un canone però contenuto in ragione dell'interesse dell'Ente locatore a favorire la presenza del conduttore nel compendio immobiliare anche al di fuori dello stretto orario di servizio.

Il canone annuo inizialmente di E. 120.000 è stato, poi, elevato a lire 480.000 (comprensive degli oneri per utenze elettriche, termiche ed idriche).

Senonché l'interesse dell'Ente locatore a favorire la presenza del conduttore nel compendio immobiliare anche al di fuori dello stretto orario di servizio è venuto meno nel momento in cui il Direttore Generale **** ha trasferito la propria residenza a Roma, in concomitanza con l'istituzione in quelle città di una sede di rappresentanza dell'Ente.

Ed è in quel momento che il Direttore Generale ****, se avesse voluto correttamente tutelare gli interessi dell'Ente di appartenenza, avrebbe dovuto restituire l'appartamento oppure adeguarne il canone ad un uso ormai divenuto essenzialmente privatistico.

Né il danno che ne è conseguito all'ente può ritenersi eliminato in tutto o in parte da ipotetici risparmi inerenti alle spese per le missioni che il Direttore generale ha successivamente effettuato in PESCIASSEROLI e in altri Centri del Parco, pernottando nel suo appartamento invece che in più costose strutture alberghiere.

Ciò anche perché può facilmente obiettarsi che l'ENTE avrebbe conseguito gli stessi risparmi se il Direttore Generale **** avesse pernottato nella foresteria del Parco, allo stesso scopo utilizzata, come si legge negli stessi scritti difensivi, anche da "altri ospiti di riguardo".

Sul punto merita, quindi, di essere confermata, sulla base di fatti che appaiono pacifici e senza, quindi, che siano necessari ulteriori accertamenti istruttori, la condanna inflitta con la sentenza di prime cure, non rinvenendo, d'altra parte, il Collegio alcun elemento utile per l'esercizio del potere riduttivo.

Addebito sub D (utilizzo da parte del Vice Direttore di un appartamento di proprietà dell'Ente).

Trattasi in questo caso non di locali condotti in locazione bensì di locali facenti parte della Foresteria del Parco.

Gli atti di causa non consentono di dirimere il dubbio se i locali in questione siano stati utilizzati dal Vice Direttore in via esclusiva oppure solo saltuariamente in occasione delle sue missioni nel Parco.

La circostanza, infatti, che il dipendente conservasse, nei locali della Foresteria, indumenti personali e strumenti di lavoro, può ritenersi giustificata dalla frequenza delle missioni e, conseguentemente, non è indicativa per un uso personale e, quindi, illegittimo.

Il Direttore Generale **** va, quindi, a riforma della sentenza gravata, assolto, dall'addebito in questione.

Addebito sub H (spese Comunità Parco)

Come ben si legge nell'atto di citazione, la natura di organo consultivo e propositivo correttamente riferita dalla relazione ispettiva alla Comunità del Parco ex art. 10, comma 2, della legge n. 394/1991, rende illegittime le spese per missioni, manifestazioni, convegni prandiali e contributi erogati per gli anni 1998 e 1999, trattandosi in tutti i casi di eventi estranei alle modalità, circostanze e previsioni stabilite per il funzionamento della stessa Comunità, cui sono del resto non competevano funzioni di rappresentanza.

Infatti, è difficile considerare siffatte spese non sindacabili nella loro discrezionalità (come asserisce l'appellante), se si ha riguardo alla circostanza che quelle messe in contestazione (e sono soltanto alcune delle spese annualmente gravate sul capitolo 1060, poi soppresso) hanno riguardato missioni all'estero non meglio documentate, partecipazioni ad eventi, omaggi in liberalità, pasti.

Si tratta di attività o iniziative che rendono arduo, se non impossibile, ravvisare, alla luce della documentazione giustificativa rinvenuta in atti, una loro ragionevole e attendibile correlazione a fini istituzionali dell'Ente Parco ed una non esorbitanza dagli stessi, tale da costituire, secondo noti insegnamenti della Cassazione in tema di perimetro della giurisdizione contabile, limite per la sindacabilità nel merito di scelte discrezionali.

Tuttavia, il Collegio ritiene sufficientemente provato in atti che le spese di che trattasi, se non condivise, fossero quanto meno a conoscenza degli altri organi dell'Ente, per cui anche in questo caso sono ravvisabili responsabilità concorrenti non perseguite, la cui considerazione comporta, però, che l'addebito non possa essere posto per intero a carico del Direttore Generale **** e debba essere conseguentemente ridotto in una misura che può essere valutata pari al 50% dell'intero.

Per la posta di danno all'esame, il Direttore Generale ****, quindi, va, a riforma della sentenza impugnata, condannato alla minor somma di €. 13.549,31.

Non sussistono nemmeno in questo caso motivi per l'esercizio del potere riduttivo.

Addebito sub M (anticipo dell'indennità di fine rapporto ai dipendenti)

Ritiene il Collegio che il giudice di prime cure, nel recepire le richieste del Procuratore regionale, ha incentrato la propria motivazione sui profili di legittimità del provvedimento concessivo dell'anticipo, trascurando, quasi del tutto, il vaglio dei profili soggettivi dell'illecito e, quindi della sussistenza degli estremi del dolo o della colpa grave nel comportamento ascritto al Presidente ****.

Sia nell'atto di citazione che nella sentenza impugnata, infatti, se si opera un'esatta ricostruzione delle norme in rilievo, manca, però ogni indicazione di prove atte a dimostrare che il Presidente ****, in fattispecie, abbia, nel violare la norma, tenuto un comportamento in estremo spregio, per dolo o per

inescusabile negligenza, di orientamenti interpretativi ineludibili o per l'estrema chiarezza della norma o perché consolidati nella giurisprudenza o per essere stati recepiti in istruzioni o direttive diramate dagli organi competenti.

Non ha, quindi, del tutto torto, parte appellante quando sottolinea che la ricostruzione interpretativa operata dal giudice di prime cure ha avuto bisogno di far ricorso anche a norme successive all'adozione del provvedimento incriminato e che d'altronde, nella stessa sentenza gravata, si afferma che la disciplina del trattamento de quo era, all'epoca, incompiuta e non poteva costituire, di conseguenza valido riferimento normativo.

Va aggiunto che, secondo quanto risulta affermato dallo stesso Procuratore Generale, nel suo atto conclusionale, il Presidente ****, nell'adottare la delibera addebitatagli a titolo di responsabilità, ha seguito un'interpretazione già adottata dall'ENTE in provvedimenti anteriori alla sua assunzione in carica: vedasi mandato a favore del dipendente Renato di COLA del 16 dicembre 1993 citato a pag. 40 delle conclusioni del Procuratore Generale.

Ne consegue che il Presidente **** va assolto dal presente capo di domanda, per mancata prova della sussistenza dell'elemento soggettivo.

Addebito sub N (attribuzioni di mansioni superiori)

Appare dirimente, in argomento, la questione relativa alla prescrizione.

È lo stesso Procuratore Generale, infatti, che richiama la recente sentenza delle S.S.R.R. n. 3/2003/QM, secondo cui in ipotesi di illegittimo inquadramento del personale il termine prescrizione decorre dalla data del primo pagamento di maggiori emolumenti, momento nel quale comincia a realizzarsi il danno e il diritto può essere esercitato.

Senonché il Procuratore Generale, sviluppa, poi, una sottile distinzione, prospettando che la logica sottesa all'intero iter interpretativo seguito dall'organo nomofilattico si lega strettamente ad ipotesi fattuali di veri e propri atti di inquadramento, tali, cioè, da modificare in maniera sostanzialmente stabile e permanente lo status giuridico ed economico del dipendente e che la stessa logica non può, quindi estendersi ad ipotesi fattuali, quali quella relativa al conferimento delle mansioni superiori, che sono viceversa ancorate ai criteri della temporaneità e della provvisorietà

Ma, secondo questo Collegio, la ratio sottesa alla richiamata sentenza delle S.S.R.R. non consente alcuna distinzione tra provvedimenti a carattere stabile e provvedimenti a carattere provvisorio, nulla ostando, anche nel secondo caso, all'applicabilità del principio secondo cui il diritto si può far valere dal momento nel quale comincia a realizzarsi il danno e, quindi, la prescrizione incomincia a decorrere dal primo pagamento.

Nella fattispecie è pacifico che il primo pagamento è intervenuto in epoca anteriore al quinquennio per il quale si è azionato il Procuratore regionale.

Ne consegue che entrambi gli appellanti vanno assolti dal presente capo di domanda, il che comporta per il Presidente **** l'assoluzione da tutte le domande attrici.

5. In relazione ai residui capi di domanda concernenti, rispettivamente gli addebiti sub E (detenzione di beni di proprietà dell'Ente), G (spese per missioni in Italia e all'estero), F (illegittimo affidamento di autoveicolo), L (utilizzo di carte di credito), occorre disporre approfondimenti istruttori.

A ciò si provvede con separata ordinanza, ai sensi dell'art. 279, terzo comma, c.p.c. .

6. Spese al definitivo

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Prima Giurisdizionale Centrale, in ordine agli appelli in epigrafe:

- 1) separa, ai fini della decisione, gli appelli medesimi dapprima riuniti ai fini della trattazione;
- 2) definisce l'appello n.19839 e per l'effetto, a riforma della sentenza impugnata, assolve l'appellante Fulco **** dagli addebiti sub M (anticipo dell'indennità di fine rapporto) e sub N (attribuzione di mansioni superiori) e, quindi, dall'intera domanda attrice; anche per quel che concerne le spese del I e II grado di giudizio.
- 3) definisce parzialmente l'appello n.19886 e per l'effetto:
 - a) respinge l'eccezione di giurisdizione e quella di difetto assoluto di prova sollevata dall'appellante Franco ****;
 - b) a riforma della sentenza impugnata, assolve l'appellante Franco **** dai capi di domanda relativi agli addebiti sub A (eccessiva onerosità della sede di rappresentanza in Roma) e sub D (utilizzo di appartamento di proprietà dell'ente da parte del vice direttore);
 - c) a riforma della sentenza impugnata, condanna l'appellante Franco **** per il capo di domanda relativo all'addebito sub B (illecito finanziamento di enti privati) alla minor somma di €. 91.083,85, fermo restando quanto alla rivalutazione e agli interessi le statuizioni della sentenza impugnata;
 - d) a riforma della sentenza impugnata, condanna l'appellante Franco **** per il capo di domanda relativo all'addebito su H (spese Comunità Parco), alla minor somma di €. 13.549,31, fermo restando quanto alla rivalutazione e agli interessi le statuizioni della sentenza impugnata;
 - e) conferma la sentenza impugnata quanto alla condanna per il capo di domanda relativo all'addebito sub C (utilizzo di appartamento di proprietà dell'ente da parte del Direttore);
 - f) demanda a separata ordinanza gli incumbenti istruttori a disporsi per i capi domanda relativi agli addebiti sub E (detenzione di beni di proprietà dell'Ente), F (illegittimo affidamento di autoveicolo), G (spese per missioni in Italia ed all'estero) e L (utilizzo di carte di credito), nonché i provvedimenti necessari per la prosecuzione del giudizio.
 - g) spese al definitivo.

Così deciso in Roma, nella camera di Consiglio del 27 settembre 2005.

L' estensore

Il Presidente

F.to Francesco PEZZELLA

F.to Claudio DE ROSE

Depositata in cancelleria il 3/1/2006

Il Dirigente

F.to Maria FIORAMONTI

