

Corte dei Conti - Giudizi di responsabilità amministrativa per danno erariale - Sezione Giurisdizionale Calabria - Sentenza n. 411 dell'8 maggio 2006 - Illecito erariale in presenza di reato - Rapporti fra procedimento penale e contabile - Incarichi perit

Autore: Crucitta Giuseppe - Francaviglia Rosa

In: Giurisprudenza

Con la sentenza n. 411/2006, la Sezione Giurisdizionale Calabria ha ravvisato il requisito soggettivo della colpa grave nel comportamento del Sostituto Procuratore della Repubblica, già condannato in primo grado in sede penale per peculato, per non avere debitamente controllato sotto il profilo amministrativo-contabile le attività di trascrizione delle intercettazioni da lui disposte prima della relativa liquidazione stante l'abnormità delle spese fatturate dal consulente.

La sentenza allegata approfondisce, sotto il profilo processuale contabile, alcuni istituti quali la sospensione per litispendenza ma anche aspetti propri dell'illecito erariale.

In primo luogo, sulla base della vigente normativa, si afferma la piena autonomia del giudizio contabile rispetto a quello penale; va pertanto escluso che l'accertamento del fatto dedotto nel giudizio erariale dipenda dalla decisione definitiva di quello acclarato in sede penale che si pone come vincolante per il primo.

La c.d. pregiudizialità da cognizione di reato che si estendeva anche alla materia contabile era infatti sancita dal vecchio art. 3 c.p.p., che prevedeva la sospensione del giudizio civile fino alla sentenza istruttoria di proscioglimento o alla sentenza irrevocabile o decreto penale irrevocabile, ma anche in costanza di tale regime, gran parte dei giudici contabili applicava l'istituto sospensorio in forma discrezionale sulla base del principio di autonomia dei giudizi.

L'art. 652 c.p.p. ha ridefinito il rapporto tra giudizio erariale e processo penale non più in termini di pregiudizialità necessaria ma di separatezza e la questione della sospensione del giudizio di responsabilità

amministrativa è senz'altro riconducibile alla disciplina contenuta nell'art. 295 c.p.c.; pur tuttavia, ai sensi dell'art. 337, II comma, c.p.c., si ammette che al primo giudizio possa applicarsi la sospensione facoltativa se ritenuta utile per la individuazione dei fatti e la raccolta di prove.

La dottrina (ex plurimis Pelino-Santoro) ritiene che la sospensione si renda indispensabile soprattutto quando siano sub iudice il fatto materiale comune e la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo specifico penalmente rilevante che eventualmente costituisca la base dell'azione di responsabilità intentata.

Nel caso di specie i giudici non hanno accolto l'istanza di sospensione avanzata dalla difesa del convenuto stante la pendenza del giudizio penale di appello, non ravvisando piena identità fra la fattispecie penale incentrata sul delitto di peculato connotato dall'elemento soggettivo del dolo e da quello oggettivo del vantaggio patrimoniale e quella del tipo erariale che andava a profilarsi quale condotta dolosa o gravemente colposa realizzata in violazione degli obblighi derivanti dal rapporto di servizio con il Ministero della Giustizia.

Per i giudici contabili i dati desumibili dal processo penale quali le dichiarazioni testimoniali e la restante documentazione acquisita agli atti di quel processo e poi tralata nel presente procedimento, vengono in rilievo nel giudizio per responsabilità erariale non quali prove in senso tecnico, bensì quali elementi da valutare nel loro complesso e che in base all'art. 116 del c.p.c. concorrono alla formazione del libero convincimento del giudice, costituendo indizi gravi, precisi e concordanti, tali da integrare la presunzione semplice di cui agli artt. 2727 e 2729 c.c. (Sezione Lombardia, sent. n. 199/2003 del 14 febbraio 2003 e Sezione Terza di Appello, sent. n. 75/2005 del 14 febbraio 2005).

Il convenuto, sostengono ancora i giudici, anche se organo magistratuale, nel conferire gli incarichi e nel sottoscrivere i relativi provvedimenti di liquidazione dei compensi espleta in forma discrezionale un'attività di natura gestionale amministrativa e come tale idonea ad incidere sulle pubbliche finanze.

L'indipendenza della funzione giudiziaria non è ostativa ex se alla possibilità che la legge preveda casi e forme di responsabilità sia pure in regime differenziato ed in particolare che i magistrati, per i danni conseguenti ad atti giudiziari quand'anche strumentali all'esercizio della funzione giurisdizionale, possano essere assoggettati alla giurisdizione della Corte dei Conti (C. Cost. 385/1996); entro tale ambito è stato peraltro espressamente previsto che i magistrati, unitamente ai funzionari amministrativi, sono responsabili delle liquidazione e dei pagamenti per spese di giustizia e sono tenuti al risarcimento del danno subito dall'erario a causa di errori ed irregolarità secondo la disciplina generale in tema di responsabilità amministrativa ex art. 172 D.P.R. 115/2002 (Pelino - Santoro).

La predetta responsabilità del magistrato è stata altresì riconosciuta in ipotesi di illegittimo raddoppio dei compensi peritali per difetto di valutazione finale della complessità e dell'anormalità della prestazione

peritale nonché per il rilascio sistematico della clausola di provvisoria esecuzione del provvedimento di liquidazione nel procedimento penale talora anche in mancanza di apposita richiesta, in assenza di espressa disposizione legislativa (Corte dei Conti, Sez. Giur. Lombardia n.553/06).

Nel merito, i giudici censurano il fatto che il magistrato, alla luce dell'esperienza e della qualificazione professionale posseduta, a fronte di numerose fatture, tanto ravvicinate nel tempo quanto rilevanti per l'entità delle somme esposte, non si fosse posto prima facie il problema se le stesse apparissero rispondenti alle reali esigenze imposte dalla consulenza tecnica.

I giudici calabresi, avendo accertato che le prestazioni in questione avrebbero potuto essere svolte con una spesa sensibilmente inferiore a quella sostenuta dalla PA, configurano la colpa grave del PM citato in giudizio sulla base della mancata attuazione dei doverosi controlli che lo avrebbero messo in condizione di sindacare con cognizione di causa la legittimità delle richieste di liquidazione e dei provvedimenti di pagamento poi adottati.

Di seguito la sentenza.

SEZIONE GIRISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Presidente f.f.: R. Scerbo - Relatore: D. Guzzi

FATTO

La Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, con atto di citazione depositato il 7 marzo 2005, ha convenuto in giudizio il dott. D. L. per sentirlo condannare al risarcimento del danno di € 629.157,65 cagionato al Ministero della Giustizia.

Riferisce l'Organo inquirente che con note del 21 gennaio 2003 e del 26 luglio 2004, l'Autorità giudiziaria di Salerno comunicava che il dott. D. era stato sottoposto ad un procedimento penale in esito al quale, con sentenza n. 361 del 2 agosto 2003 emessa a seguito di un giudizio per rito abbreviato, era stato

condannato alla pena di due anni di reclusione oltre al pagamento delle spese processuali.

Con detta sentenza, il dott. D. veniva infatti giudicato responsabile di una serie di reati commessi nell'anno 2000 nell'esercizio delle sue funzioni di Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catanzaro e in particolare dei reati di cui agli artt. 56 e 323 del c.p., perchè, attraverso il conferimento di 50 incarichi di consulenza al sig. A. Antonio e alla di lui moglie S. P., consentiva agli stessi di beneficiare dei compensi dovuti per le vacanze ma in misura superiore alle quattro al giorno previste dalla vigente normativa; dei reati di cui agli artt. 314 e 61 n. 7, perchè, avendo in ragione del suo ufficio la disponibilità di denaro con cui direttamente liquidare gli onorari e le spese sostenute dai consulenti tecnici, sottoscriveva n. 34 decreti di liquidazione per anticipo dei costi di noleggio di apparecchiature tecniche ed elettroniche presso la ditta individuale OMISSIS di P. S., consentendo dunque l'illegittimo pagamento della somma di euro 514.744,69; dei reati di cui agli art. 314, 56 e 61 n. 7, perchè sottoscriveva due decreti di liquidazione di anticipazioni occorrente per le spese di acquisto di audiocassette, consentendo così all'A. e alla sig.ra S. di appropriarsi della somma di euro 114,32; perchè sottoscriveva n. 11 decreti per la liquidazione di anticipo per spese relative al conferimento di altrettanti incarichi di consulenza tecnica nell'ambito di un procedimento penale, permettendo quindi ai coniugi A. di appropriarsi della somma di euro 167.522,60; perchè vistava ed autorizzava, sulla scorta dell'allegazione di una falsa fattura, il pagamento alla ditta OMISSIS s.r.l., il cui amministratore unico era S. P., della somma di euro 520,58; perchè sottoscriveva n. 18 decreti di liquidazione in base ad altrettante domande presentate dall'A. per il pagamento di onorari e per il conguaglio di spese documentate da false fatture di noleggio di un elevato numero di apparecchiature tecniche della citata ditta OMISSIS s.r.l.

Dai reati suddetti, secondo il Procuratore regionale sarebbe derivato un danno all'erario pari ad euro 629.157,65, danno che vede come unico responsabile il dott. D..

In ragione di ciò, lo stesso è stato invitato a controdedurre alle accuse rivoltegli ai sensi dell'art. 5 della legge n. 19 del 14 gennaio 1994, cosa che l'interessato ha fatto con una memoria depositata il 13 gennaio 2005 con la quale ha pure chiesto di essere personalmente ascoltato.

L'audizione personale è avvenuta il 16 febbraio 2005, ma le difese opposte dall'interessato non sono state evidentemente ritenute tali da giustificare la sua condotta.

A questo riguardo, l'Organo inquirente ha evidenziato che non può considerarsi idoneo a superare i motivi dell'addebito il fatto che il D. si dichiara estraneo alle condotte delittuose per cui è stato condannato, dalle quali sostiene altresì di non aver tratto alcun vantaggio economico. Ciò che rileva, secondo il Procuratore, è che lo stesso sia stato giudicato colpevole da una sentenza anche se emessa a seguito di un processo per rito abbreviato, peraltro scelto dall'imputato, e poco importa che allo stato sia pendente l'appello avverso detta pronuncia,

atteso che le motivazioni in esso contenute sono esclusivamente dirette a contestare il riconoscimento di colpevolezza in ordine al reato di peculato e si basano appunto sul fatto che l'interessato non avrebbe ricevuto alcun ritorno economico dai fatti per i quali è stato condannato.

A ciò aggiungasi, secondo il Procuratore regionale, che per costante giurisprudenza di questa Corte dei conti è acclarata l'autonomia tra il giudizio contabile e quello penale, per cui il giudice della responsabilità amministrativa può senz'altro procedere all'accertamento dei fatti e alla verifica delle incolpazioni avvalendosi del potere sindacatorio che gli artt. 14 e segg. del R.D. n. 1033/1938 gli riconoscono in maniera autonoma e distinta rispetto al giudice penale.

A questa stregua non si potrebbe nutrire alcun dubbio sulla responsabilità amministrativa per i gravi fatti di cui si è reso protagonista il D., senz'altro autore di una condotta connotata dall'elemento soggettivo della colpa grave e parimenti fonte di danno erariale a carico del Ministero della Giustizia.

Il convenuto si è costituito con il ministero dell'avv. Antonio Chiarella e con una memoria depositata il 3 gennaio 2006.

Il legale si è innanzi tutto soffermato sull'avventata definizione che del suo assistito ha dato la Procura regionale con l'atto di citazione, ove lo ha infatti qualificato responsabile dei fatti in questione.

A tal proposito il difensore non ha mancato di ricordare che il dott. D. è stato condannato ma solo in primo grado e che allo stato, pendente l'appello, manca un giudizio definitivo. Nel merito, l'avv. Chiarella ha preso in esame le varie imputazioni penali ed ha evidenziato che per il secondo e il terzo capo, è stata la stessa Procura regionale a riconoscere che non c'è stato danno, per cui, mancando la causa petendi, non vi può essere luogo a procedere. Quanto agli altri capi di imputazione e in particolare a quello da cui sarebbe derivato il danno all'erario di euro 629.157,65 a seguito della sottoscrizione di n. 36 decreti di liquidazione in favore delle ditte amministrate dall'A. e dalla sig.ra S., liquidazione si è disposta per il noleggio di apparecchiature elettroniche e per l'acquisto di audiocassette, ma sulla scorta di false fatturazioni, il legale ha evidenziato che il D., nella sua qualità di Sostituto Procuratore della

Repubblica di Catanzaro, si è avvalso, com'era normale che avvenisse per procedimenti penali contro la criminalità organizzata, dell'ausilio di consulenti per effettuare le trascrizioni delle intercettazioni telefoniche ed ambientali.

E se le persone a cui sono stati affidati gli incarichi hanno presentato fatture false, di ciò, secondo il difensore, il dott. D. era certamente all'oscuro, per cui non poteva che emettere i decreti di liquidazione per una prestazione che egli riteneva effettivamente resa. Del resto, dette trascrizioni sono state utilizzate nel corso di importanti procedimenti penali, tanto che a questo riguardo il legale ha chiesto che si voglia disporre l'esperimento della prova testimoniale mediante

l'escussione di alcuni testi e tra questi anche di alcuni magistrati.

Riguardo poi alla autonomia tra il giudizio contabile e quello penale, sulla quale anche secondo il legale non si possono nutrire dubbi, va però evidenziato che il Procuratore regionale si è semplicemente rifatto alle ipotesi accusatorie e alle motivazioni della sentenza penale, senza cioè essere stato in grado di svolgere alcun autonomo accertamento per sostenere la tesi accusatoria di responsabilità erariale che tuttavia ha ritenuto di rivolgere al dott. D..

Per cui delle due l'una: o vie è autonomia tra i due giudizi o, viceversa, esiste una stretta correlazione, ma se così stanno le cose, occorre sospendere questo processo in attesa della definizione di quello penale.

Ancora, l'avv. Chiarella ha chiesto che si voglia disporre l'integrazione del contraddittorio con la chiamata in giudizio dei sigg. A. e S., essendo evidente la loro partecipazione al danno erariale siccome configurato dalla Procura regionale.

In conclusione, considerato che nei confronti del dott. D. non sussiste la violazione di obblighi di servizio e in ogni caso è certo che egli non abbia tenuto una condotta gravemente colposa, così come è indubbio che non rilevi un danno, il difensore ha chiesto che l'interessato venga assolto da ogni addebito, mentre la controparte venga condannata alla rifusione delle spese, con competenze ed onorari del presente giudizio da distrarsi in favore del convenuto ex art. 93 del c.p.c.

Nel corso dell'odierna udienza, l'avv. Giovanna Soluri ha insistito per la sospensione del presente giudizio in attesa che sulla sentenza penale di condanna a carico del dott. D. si pronunci la Corte di Appello.

Il legale ha inoltre

ribadito la richiesta di integrazione del contraddittorio con la citazione in giudizio dei sigg.ri A. e S..

Nel merito, riportandosi alle argomentazioni difensive contenute nella memoria di costituzione, l'avv. Soluri ha contestato l'esistenza del danno, giacché è evidente che le prestazioni tecniche fornite dai consulenti incaricati hanno trovato impiego in numerosi procedimenti penali e in differenti gradi di giudizio, e ha escluso la colpa grave nella condotta del convenuto, in quanto non vi è dubbio che egli non sapesse delle presunte falsità in fatturazione commesse dai sigg.ri A. e S., nè si può dire che il magistrato fosse tenuto a svolgere un controllo sulla documentazione fiscale esibita ai fini della liquidazione dei compensi dovuti.

L'avv. Soluri ha quindi concluso con la richiesta di assoluzione del dott. D..

Il dott. Pier Paolo Grasso, Pubblico Ministero, ha invece contestato le conclusioni formulate dal difensore, osservando quanto alla invocata sospensione di questo giudizio, che il giudizio di appello sulla sentenza di condanna emessa nei confronti del dott. D., si può considerare sin d'ora del tutto ininfluenza riguardo alla presente controversia, ciò perché

l'impugnazione di quella pronuncia è solo finalizzata a contestare la sussistenza del reato di peculato con la dimostrazione che il dott. D. non ha tratto vantaggio economico dalle proprie azione, ma non è certo diretta a escludere la rilevanza in punto di fatto delle condotte realizzate dal convenuto, di talchè si deve escludere ogni possibile rilevanza pregiudiziale alla pronuncia che il giudice di secondo grado andrà a rendere sulla sentenza emessa dal Tribunale di Salerno. Allo stesso modo, il dott. Grasso ha contestato il giuridico fondamento della richiesta di integrazione del contraddittorio con soggetti che, non essendo parte di un rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, difettano del requisito della legittimazione passiva nei confronti del giudice della responsabilità amministrativa. Nel merito, il Pubblico Ministero ha sottolineato la gravità della condotta tenuta dal D., il quale non è vero che non avesse alcun dovere di controllare la regolarità della documentazione presentata dalle ditte incaricate, anche nella considerazione del fatto che la materia aveva costituito oggetto di una circolare del Capo dell'Ufficio di Procura diretta a disciplinare le condizioni per il conferimento degli incarichi di consulenza esterna.

Per tali ragioni, ad avviso del Pubblico Ministero deve essere senz'altro accolta la domanda risarcitoria a carico del dott. D..

Dopo una breve replica con la quale l'avv. Soluri ha ancora insistito sulla mancanza di danno erariale, la causa è stata ritenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

I. In via preliminare, il Collegio deve pronunciarsi sulla richieste di sospensione del giudizio e di integrazione del contraddittorio avanzate dal difensore del convenuto con la memoria di costituzione e ribadite nel corso del dibattimento.

I.1 Ad avviso dell'avv. A.Chiarella, il processo per responsabilità erariale che vede coinvolto il dott. D. sconta la pregiudiziale rappresentata dalla pendenza del giudizio di appello avverso la sentenza di condanna emessa a suo carico dal Tribunale di Salerno con il n. 361 del 2 agosto 2003, per cui l'odierno procedimento dovrebbe essere sospeso in attesa che si pronunci la Corte di Appello.

Il rapporto fra il giudizio nella sede contabile e quello penale, dopo l'abrogazione della previgente formulazione dell'art. 3 del c.p.p., è notoriamente connotato da piena autonomia

per l'assenza di qualsiasi pregiudizialità.

Al riguardo la giurisprudenza di questa Sezione (ex plurimis sent. n. 852/2005 del 26 luglio 2005) ha infatti chiarito che a norma dell'art. 26 del R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 - Regolamento di procedura dei giudizi dinanzi la Corte dei conti - e del rinvio dinamico alle disposizioni del codice di procedura civile "in quanto siano applicabili e in quanto non siano modificate dalle disposizioni del presente regolamento", la materia della sospensione del giudizio di responsabilità amministrativa è senz'altro riconducibile alla disciplina contenuta nell'art. 295 del codice di rito.

Tale disposizione ha stabilito che "il giudice dispone che il processo sia sospeso in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice deve risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa" e, com'è pacifico, lo scopo che con questa norma il legislatore si è prefisso di raggiungere è stato quello di evitare giudicati contrastanti in tutti i casi in cui, a fronte di due processi autonomi e paralleli, fosse però impossibile, per ragioni di competenza giurisdizionale, l'attrazione dinanzi ad un unico giudice di entrambi i giudizi (Sezioni Unite della Corte di Cassazione - sentenza 19 febbraio 1997, n. 1532).

Stando così le cose e tornando al caso di specie, pur nell'autonomia del giudizio per responsabilità amministrativa,

va da sé che la sospensione possa essere disposta in tutti i casi in cui il giudice contabile sia chiamato a giudicare condotte fonte di danno erariale che tuttavia sono anche

all'esame del giudice penale, in quanto trattasi di comportamenti che si concretizzano in altrettante fattispecie di reato e

vi sia identità fattuale

tra le due fattispecie trattate nei diversi giudizi, al punto che anche

il danno erariale non può essere diversamente configurato se non in rapporto alla condotta delittuosa,

ma quando tutto ciò non ricorre, per cui il giudice contabile si trova a giudicare su questioni che,

rientrando *ratione materiae* nella sua competenza esclusiva, sono solo apparentemente sovrapponibili a

quelle oggetto del giudizio penale, ecco che la sospensione del primo processo non ha ragion d'essere, in

quanto non è possibile configurare tra le due cause alcun rapporto di pregiudizialità a norma dell'art. 295 del c.p.c.

E' quindi evidente che la soluzione da dare a siffatta questione non possa prescindere da una approfondita analisi della causa petendi e del *petitum* sostanziale (Corte Cassazione a Sez. Unite, sent. n. 10189 del 15-10-1998). Infatti, ciò che deve avere rilevanza

è appunto la situazione giuridica obiettiva tesa al ripristino dell'interesse leso (*bene della vita* - *petitum* sostanziale), denunciata con la domanda attrice in conseguenza di un fatto dannoso causato da comportamenti che si assumono essere stati contrari ad obblighi di servizio e connotati dal dolo o dalla colpa grave (*causa petendi*).

Per decidere se sospendere o meno il presente procedimento, occorre dunque prendere in esame il merito della vicenda tratta a giudizio.

1.2 L'altra questione pregiudiziale riguarda la richiesta di integrazione del contraddittorio con i coniugi A. e S..

A tal proposito va preliminarmente detto che sul problema della chiamata in giudizio *iussu iudicis*, questa Sezione ha chiarito con numerose pronunce il proprio orientamento (tra le tante cfr., da ultimo, sent. n. 501/2004 del 24/6/2004, sent. 966/2004 del 21 dicembre 2004 e sent. 482/2005 del 14 aprile 2005) ed ha in linea di principio osservato che la soluzione da dare a siffatta questione richiede a sua volta che la disciplina codicistica e segnatamente le norme riguardanti la citazione disposta *ex officio* del giudice per ragioni di opportunità (art. 107) e quella ordinata, sempre *ex officio*, nel caso di *litisconsorzio necessario* (artt. 102), sia vista alla luce delle peculiarità che connotano il processo per responsabilità contabile nella sua fase procedimentale e in quella del conseguente rapporto processuale.

Tali peculiarità, com'è noto, sono principalmente rappresentate dal fatto che la fase giudiziale della controversia prende avvio con l'azione risarcitoria, il cui esercizio è di esclusiva competenza della Procura regionale e che, per effetto della novella recata (decreto legge n. 543/1996, convertito nella legge 23 dicembre 1996, n. 639) alla disciplina di riforma dei giudizi innanzi la Corte dei conti (14 gennaio 1994, n. 20), nel caso in cui venga riconosciuta la responsabilità contabile, la conseguente obbligazione

è personale, parziaria e non più solidale (salvo che nei casi di dolo o di illecito arricchimento del convenuto).

In ragione di ciò, a fronte di un supposto danno erariale, al Procuratore presso la Corte di conti spetta di indagare sull'apporto causale e di valutare l'elemento soggettivo, dolo o colpa grave, insito nelle condotte tenute dai presunti responsabili legati all'amministrazione da un rapporto di servizio, sì da convenire in giudizio coloro che sono ritenuti meritevoli della condanna risarcitoria per la parte del pregiudizio patrimoniale cagionato; al giudice contabile spetta invece di giudicare la parte citata e nel far ciò gli compete anche il potere di modulare, se del caso, il *quantum debeatur*, ossia di determinare il danno da imputare anche in considerazione delle condotte di soggetti estranei al processo qualora dovesse emergere che con i loro comportamenti vi abbiano avuto parte, così da evitare che i soggetti citati in giudizio debbano sopportare il peso di un risarcimento che invece sarebbe spettato ad altri se ritualmente convenuti.

In aggiunta a quanto sin qui osservato in linea di principio, va anche detto che nel caso di specie rileva un altro imprescindibile motivo che si oppone alla chiamata in giudizio dei sigg.ri A. e S..

Nei loro confronti, come ha condivisibilmente osservato la Procura regionale, non è possibile configurare quel rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, elemento che notoriamente costituisce il presupposto principale affinché possa configurarsi la responsabilità amministrativa per danno erariale.

Entrambi i soggetti in questione, in quanto titolari di una consulenza resa nell'esercizio di un'attività di impresa liberamente esercitata sul mercato, difettano in concreto della legittimazione passiva a comparire davanti a questo giudice, proprio perchè erano parte di un rapporto negoziale instaurato con la pubblica amministrazione sulla base di un accordo contrattuale per lo svolgimento di un'attività privata, sebbene destinata ad essere utilizzata dall'amministrazione stessa. Nè a diversa conclusione può portare il fatto che i sunnominati fossero stati incaricati di siffatte prestazioni da un pubblico ufficio, in quanto è di tutta evidenza che il conferimento di detto incarico è sì avvenuto nell'esercizio di un'attività discrezionale, che per quanto fosse realizzata da un organo magistratuale, era pur sempre di natura gestionale e amministrativa e come tale in grado di incidere sulle pubbliche finanze, ma senza alcun esercizio di potere autoritativo come, ad esempio, nel caso del rapporto di concessione in cui invece si assiste ad un effetto traslativo di pubbliche funzioni in capo al concessionario.

In concreto, dunque, il conferimento dell'incarico ai coniugi A. e S. era la conseguenza di un contratto di diritto privato finalizzato a prestazioni specialistiche, per il cui svolgimento gli interessati si sarebbero dovuti avvalere di mezzi e personale proprio, con oneri patrimoniali e conseguenti rischi a loro esclusivo carico (com'è nell'ordine naturale delle cose in qualunque attività di impresa) e senza alcuna dipendenza funzionale oppure organizzativa che potesse in qualche modo far configurare un rapporto organico tra gli interessati e il Ministero della Giustizia.

II. Esaminate le questioni pregiudiziali, il Collegio può affrontare il merito della vicenda a giudizio, anche con l'obiettivo di sciogliere la riserva poc'anzi formulata sulla richiesta fatta dalla difesa del convenuto di sospensione del processo.

Nel merito occorre valutare se ricorrono a carico del dott. D. gli elementi che, sotto il profilo oggettivo e soggettivo (danno, apporto causale al suo verificarsi e colpa grave o dolo nella condotta posta in essere), fondano la responsabilità risarcitoria per danno all'erario.

A tal fine giova ricordare che secondo la prospettazione di parte attrice, il danno di euro 629.157,65 si è verificato nel periodo febbraio-settembre 2000 ed è riconducibile alla "dolosa inosservanza di quei doveri di diligenza professionale e di quegli obblighi di ufficio e di servizio quali si debbono collegare alla posizione di magistrato di procura" (pag. 9 atto di citazione) e inoltre detto danno sarebbe derivato "dalla liquidazione di somme ai consulenti tecnici a titolo di anticipazioni di spese per l'asserito, ma in realtà,

non effettuato noleggio di apparecchiature, determinando in tal modo un'appropriazione ingiustificata di una ingente quantità di denaro appartenente alla pubblica amministrazione da parte dei consulenti e in particolare di A. A. e di S. P." (pag. 10 della citazione).

Se ne deve dunque dedurre che, secondo la Procura regionale, avendo essa ravvisato il dolo nella condotta del D. e l'elemento oggettivo del vantaggio patrimoniale quanto meno dei sigg.ri A. e S., il danno sarebbe stato causato dal convenuto esclusivamente attraverso una condotta di reato e precisamente mediante la consumazione del delitto di peculato, una tesi accusatoria che dimostra come la Procura regionale abbia inteso riferirsi esclusivamente alle risultanze dell'indagine penale condotta a carico del D. (del resto non poteva essere diversamente, atteso che la sola documentazione in atti che rileva è stata acquisita in esito a quel procedimento)

e alle argomentazioni svolte dal Tribunale di Salerno con la sentenza di condanna n. 361/2003 a seguito del giudizio per rito abbreviato.

Ora, che nell'istruttoria del procedimento per danno erariale e anche nei giudizi che ne conseguono sia possibile utilizzare il quadro probatorio di un'indagine penale, che risulti poi acclarato da una sentenza di condanna ancorchè non definitiva, ad avviso del Collegio risulta pacifico anche alla luce della condivisibile giurisprudenza contabile - secondo tale orientamento i dati desumibili dal processo penale

(le dichiarazioni testimoniali rese durante la fase istruttoria davanti agli organi di polizia giudiziaria e tutta la restante documentazione comunque acquisita agli atti di quel processo e poi tralata nel presente procedimento) vengono

in rilievo nel giudizio per responsabilità erariale non quali prove in senso tecnico, bensì quali elementi da valutare nel loro complesso e che in base all'art. 116 del c.p.c. concorrono alla formazione del libero convincimento del giudice, costituendo indizi gravi, precisi e concordanti, tali da integrare la presunzione semplice di cui agli artt. 2727 e 2729 c.c. (Sezione Lombardia, sent. n. 199/2003 del 14 febbraio 2003 e Sezione Terza di Appello, sent. n. 75/2005 del 14 febbraio 2005) - e tuttavia, coerentemente con quanto in precedenza osservato in ordine all'autonomia che caratterizza il giudizio di responsabilità amministrativa rispetto a quello penale, il Collegio è sì legittimato a prendere in esame

la sentenza di condanna penale emessa nei confronti del D. e la documentazione probatoria che la supporta, ma con l'obiettivo di accertare se la condotta del convenuto debba essere censurata sotto il profilo della responsabilità risarcitoria in quanto causa di un danno erariale.

Diversamente opinando e se tale autonoma valutazione non fosse consentita al giudice contabile, ecco che riviverebbe la pregiudiziale penale ex art. 3 del c.p.p. nella formulazione precedentemente vigente, pregiudiziale che invece è possibile configurare solo nei casi previsti dall'art. 295 del c.p.c.

II.1 Essendo questi i termini dell'accusa erariale e posto che nessun dubbio può seriamente configurarsi in punto di fatto circa l'avvenuta sottoscrizione dei provvedimenti di liquidazione da parte del dott. D. (ciò emerge chiaramente dalla sentenza di condanna n. 361/2003 del Tribunale di Salerno e non risulta certo contestato dalla difesa del convenuto, nè con gli scritti difensivi depositati per questo giudizio, nè con

l'atto di appello del 3 ottobre 2003 avverso la pronuncia di primo grado), ritiene questo giudice che la questione da risolvere riguardi il fatto se il convenuto, nel conferire gli incarichi e nel sottoscrivere i relativi provvedimenti di liquidazione dei compensi, abbia violato doveri di servizio e se tale inosservanza c'è stata, occorre valutare se la stessa si sia consumata con l'elemento soggettivo del dolo e con quello della colpa grave, perchè su un fatto non possono esserci sin d'ora dubbi e cioè che il dott. D., come già evidenziato quando si è affrontato il problema della integrazione del contraddittorio, nell'adottare i provvedimenti di liquidazione in favore dei consulenti, lo ha sì fatto nella sua qualità di magistrato presso la

Procura della Repubblica di Catanzaro, ma espletando un'attività amministrativa disciplinata da regole che avrebbe dovuto osservare per la legittimità dei provvedimenti che andava ad adottare siccome destinati ad incidere sulle pubbliche finanze.

Infatti, la materia dei compensi spettanti ai consulenti e ai periti nominati dall'autorità giudiziaria per fini di giustizia, trovava all'epoca dei fatti puntuale disciplina nella legge 8 luglio 1980, n. 319 (tale legge, ad eccezione dell'art. 4, è stata abrogata dall'art. 299 del D.Lgs 30 maggio 2002, n. 113 e dall'art. 299 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, con la decorrenza indicata nell'art. 302 dello stesso decreto e cioè dall'1 luglio 2002)

Tale normativa, nel distinguere i compensi in onorari (fissi e variabili) e in indennità (le tabelle contenenti gli importi sono state poi approvate con il D.P.R. 14 novembre 1983, n. 820), prevedeva espressamente (art. 7, comma 2) che il giudice accertasse le spese sostenute da consulenti tecnici ed escludesse dal rimborso quelle non necessarie per l'espletamento dell'incarico (ai fini della liquidazione e a norma della citata disciplina, i consulenti dovevano infatti presentare una nota specificante le spese ed allegare ad essa la relativa documentazione contabile ed amministrativa).

Come si può quindi agevolmente osservare, il dott. D. era tenuto ad un controllo amministrativo e contabile sui documenti che i consulenti incaricati andavano presentando a corredo delle note di spesa e doveva parimenti svolgere un preventivo accertamento, prima dell'adozione dei provvedimenti di liquidazione, innanzi tutto volto a verificare se le apparecchiature e i materiali noleggiati fossero stati necessari all'espletamento della consulenza e quindi a valutare la regolarità generale della documentazione presentata.

Da quanto sin qui evidenziato è possibile chiaramente dedurre, in linea con l'impostazione di metodo che il Collegio si è data, che ai fini dell'odierno thema decidendum il fatto che le fatture presentate fossero false o che il convenuto fosse al corrente che il noleggio veniva effettuato dall'A. presso la ditta della coniuge S. P. (circostanze tutte portate a sostegno dell'atto di citazione e, per come dedotte nella parte motiva della sentenza di condanna n. 361/2003, costituenti altrettanti elementi della responsabilità penale del D.), ha sì rilevanza, giacchè si tratta di situazioni che, se fondate, sono destinate ad incidere sull'elemento soggettivo, aggravandone il quadro e la conseguente valutazione che della condotta dannosa è tenuto a fare il giudice contabile, ma non si può certo dire che tali situazioni siano in linea di principio

dirimenti ai nostri fini, perchè ciò che conta nel giudizio per responsabilità amministrativa è l'accertamento dell'esistenza di un obbligo di servizio in capo al funzionario e la sua inosservanza con dolo o colpa grave ed è proprio nella misura in cui tale accertamento può essere utilmente ed autonomamente compiuto che sta la ragione della separatezza tra il giudizio di responsabilità amministrativa e quello penale.

E da quanto osservato in riferimento alla normativa che disciplinava la liquidazione dei compensi ai consulenti di giustizia, non vi è dubbio che il dott. D. avesse l'obbligo di osservare regole poste dal legislatore con il chiaro fine garantire, anche in un settore comprensibilmente determinante per la tutela degli interessi collettivi come quello delle indagini giudiziarie contro la criminalità organizzata, un'oculata e prudente gestione delle risorse pubbliche mediante un controllo preventivo sul quantum delle spese che i consulenti incaricati asserivano di avere sostenuto per l'espletamento dell'incarico loro conferito.

A questo punto si può sciogliere la riserva formulata in merito alla istanza di sospensione del giudizio e agevolmente comprendere come essa non sia meritevole di accoglimento, in quanto è di tutta evidenza che oggetto del processo penale d'appello non potrà che essere la condotta del D. in ordine al reato di peculato (almeno per quanto riguarda il capo di imputazione penale da cui la Procura regionale ha tratto spunto per configurare il danno erariale), una fattispecie delittuosa connotata dall'elemento soggettivo del dolo e da quello oggettivo del vantaggio patrimoniale; mentre oggetto del presente processo è l'accertamento della responsabilità in ordine all'asserito danno erariale mediante una condotta dolosa o gravemente colposa realizzata in violazione degli obblighi derivanti dal rapporto di servizio del convenuto con il Ministero della Giustizia, una fattispecie ontologicamente diversa da quella oggetto del giudizio penale e che alla luce dei tratti distintivi che in concreto la connotano è del tutto autonoma da quella oggetto del giudizio di appello, sicchè da quest'ultimo non può subire alcuna pregiudiziale sia di natura processuale che di merito.

Ciò posto, ritiene il Collegio che nessun serio dubbio si può avere sul fatto che il dott. D. fosse nella condizione di osservare le suddette disposizioni di servizio, essendo ciò evidente sia per la qualifica di magistrato inquirente nell'ambito della Direzione Distrettuale Antimafia di Catanzaro, sia perchè la legge n. 319/1980 era stata inviata a tutti i magistrati dell'Ufficio dal Procuratore della Repubblica con una circolare del 2 ottobre 1996 e sia, infine, perchè lo stesso Procuratore, con una precedente circolare dell'8 novembre 1993, rendeva noto a tutti i sostituti di avere ordinato alla cancelleria che i compensi dei consulenti fossero liquidati al minimo di legge, per cui uno spostamento del compenso verso un valore "medio o massimo" era possibile ma solo previo esame della relazione da parte del magistrato interessato.

Conseguentemente va da sé che

il problema da affrontare riguarda il fatto se l'odierno convenuto abbia violato le regole che la legge richiedeva fossero di contro osservate.

II.2 Ad avviso del Collegio al quesito occorre dare una risposta positiva, nel senso che il dott. D. si è reso autore di una condotta palesemente in contrasto con i doveri di servizio che nel caso di specie avrebbe dovuto rispettare.

L'opinione contraria non sarebbe ragionevolmente sostenibile ove si volesse porre attenzione al fatto che, in relazione a n. 6 procedimenti penali e precisamente a quelli connotati dai nn. 192/99/21, 1369/97/21, 520/00/21, 822/94/21, 369/98/21, 25/95/21, il convenuto, avendo già conferito incarichi per la trascrizione, il filtraggio e l'informatizzazione su cd delle intercettazioni telefoniche, sottoscriveva in favore della ditta OMISSIS di Catanzaro di cui era titolare l'A., n. 14 decreti di liquidazione spese, mentre in favore della ditta OMISSIS s.r.l. di Messina di cui era titolare la sig.ra S., ne sottoscriveva 20, per complessivi 34 provvedimenti; che con tali decreti si disponeva il pagamento di una somma invero ingente e cioè pari ad euro 514.744,69; che i decreti di liquidazione sono stati adottati in corrispondenza di altrettante fatture tutte emesse in un arco di tempo oggettivamente breve (febbraio - luglio 2000); che, sempre in relazione ai suddetti procedimenti penali e sempre nello stesso periodo, il convenuto sottoscriveva altri due provvedimenti di liquidazione per l'anticipo di spese occorrenti al noleggio di apparecchiature, pagamenti per complessivi euro 114.320,00, risultati incassati dall'A. e dalla sig.ra A. R., che però era una dipendente della ditta individuale OMISSIS; che, dunque, complessivamente i pagamenti disposti dal dott. D. erano stati pari ad euro 630.064,69.

Ebbene, a fronte di tali oggettive circostanze e pur non considerando la disciplina legislativa di cui s'è dato conto

e le disposizioni interne impartite dal Capo dell'Ufficio di Procura, ritiene questo Collegio che prima ancora che la legge, avrebbe dovuto essere la consapevolezza di gestire pubblico denaro ad imporre al convenuto una condotta sicuramente improntata a maggiore prudenza e avvedutezza, uno stato soggettivo che sicuramente lo avrebbe indotto ad effettuare i doverosi controlli sui documenti contabili e fiscali di volta in volta presentati dall'A..

Per le considerazioni che precedono, non appare in definitiva meritevole di accoglimento la tesi difensiva secondo la quale, in quanto magistrato, il D. non aveva il dovere di effettuare controlli sulle richieste di liquidazione per le spese che il consulente asseriva di aver sostenuto in relazione agli incarichi.

Ciò è tanto più vero, quanto più si consideri, oltre a quanto sin qui osservato, che era stato lo stesso convenuto a disporre che apparecchiature elettroniche di proprietà della Procura della Repubblica fossero messe a disposizione del consulente A. per poter effettuare le prestazioni richieste, e conseguentemente ad avviso del Collegio è del tutto insostenibile che il magistrato, a fronte di numerose fatture, tanto ravvicinate nel tempo quanto rilevanti per l'entità delle somme esposte, non si ponesse prima facie il problema se le stesse fossero rispondenti alle reali esigenze imposte dalla consulenza

tecnica e quindi attuare i doverosi controlli che lo avrebbero messo in condizione di sindacare con cognizione di causa la legittimità delle richieste di liquidazione e dei provvedimenti di pagamento poi adottati.

In concreto, ciò che in questa sede si vuole affermare non è tanto il fatto che le fatture fossero false e che i materiali audiovisivi non fossero stati acquistati o che le

apparecchiature elettroniche non fossero state noleggiate (si tratta di un giudizio che ovviamente esula dall'ambito di competenza di questo giudice), bensì che alla luce dell'esperienza e della qualificazione professionale posseduta, il magistrato avrebbe dovuto rendersi conto che il consulente incaricato, potendo contare anche sulle attrezzature di proprietà dello stesso ufficio, avrebbe portato a termine la prestazione senza il noleggio dalla ditta OMISSIS di 123 apparati di cui 16 riproduttori a cassetta singola, 18 a doppia cassetta, 71 a bobina, 6 videoregistratori, 12 DSP e il noleggio dalla ditta OMISSIS s.r.l. di 143 apparecchiature di cui 16 riproduttori a cassetta singola, 74 a doppia cassetta 27 a bobina, 13DSP e 13 DAT.

Si tratta di elementi acclarati nella sentenza n. 361/2003 del Tribunale di Salerno e desumibili dalla consulenza tecnica di ufficio condotta dall'ing. Giuseppe D., dati che la difesa non ha certo contestato, così come non ha contestato l'altro dato oggettivo riferito nella sentenza e risultante all'esito delle perquisizioni effettuate nei locali della ditta OMISSIS e cioè che in uso risultavano solo 11 apparecchiature, di cui 4 riproduttori a doppia piastra, 1 DAT, 4 riproduttori monocassetta, 1 amplificatore, 1 registratore portatile; mentre nei locali della ditta OMISSIS sono stati rinvenuti solo 19 apparecchiature di cui 7 registratori monocassetta, 6 RT, 1 videoregistratore, 1 stereo, 1 lettore a bobina, 2 registratori a doppia piastra e 1 amplificatore.

Un numero di apparecchiature sensibilmente inferiore rispetto a quello fatturato e pagato dalla pubblica amministrazione, ma che nondimeno ha sicuramente consentito di portare a termine le consulenze ove si consideri che, almeno per le attrezzature ritrovate nei locali della prima ditta, la dipendente A. R. ebbe a dichiarare il 2 marzo 2001 che "non ho mai visto altre apparecchiature nel laboratorio di Catanzaro Lido".

In conclusione, il dott. D. non poteva non rendersi conto della abnormità delle spese fatturate dal consulente e a questa stregua non poteva che svolgere quel controllo sulla loro necessità prima di disporre la liquidazione.

II.3 Alla stregua delle osservazioni che precedono è possibile fare chiarezza sull'elemento soggettivo che ha connotato la condotta dannosa del D..

Ad avviso del Collegio, il convenuto si è reso autore della violazione del proprio dovere di servizio sicuramente con colpa grave e tanto basta per poter affermare la sua responsabilità risarcitoria.

Sul punto occorre in generale premettere che la giurisprudenza contabile ha statuito (Corte conti, SS.RR.

10 giugno 1997 n. 56/A) che la colpa grave consiste nella evidente e marcata trasgressione degli obblighi di servizio o di regole di condotta che siano ex ante ravvisabili e riconoscibili per dovere professionale d'ufficio, e che, in assenza di oggettive ed eccezionali difficoltà, si concretizzano nell'inosservanza di quel minimo di diligenza imposto dalle circostanze del caso concreto ovvero in una evidente imperizia o in un irrazionale imprudenza; con la citata pronuncia, le Sezioni Riunite hanno altresì chiarito che non ogni condotta in ipotesi censurabile può integrare gli estremi della colpa grave, ma solo quella connotata da precisi elementi qualificanti, che - in mancanza di un criterio generale - vanno accertati di volta in volta dal giudice in relazione alle caratteristiche del fatto, all'atteggiamento soggettivo dell'autore, nonché al rapporto tra tale atteggiamento e l'evento dannoso.

Tali principi, nell'applicazione fatta dai giudici di merito, hanno contribuito a far assumere diverse accezioni qualificanti all'elemento in parola e tra queste è opportuno ricordare, in quanto esaustivamente espressive del significato che ad avviso del Collegio occorre dare alla colpa grave affinché sia elevata ad elemento essenziale della responsabilità amministrativa, quella che l'identifica con "un'intensa negligenza" (Corte conti, Sez. I Centr. 16 marzo 2000 n. 83/A) o, ancora più significativamente, quella che riconduce la colpa grave a "un'inescusabile negligenza e una anti giuridicità evidente" (Sez. I Centr. 27 gennaio 2003 n. 32).

Nel caso di specie, alla luce delle osservazioni e delle censure sin qui formulate, non v'è chi non veda come il D. si sia reso autore di una condotta che ben si attaglia ai connotati della colpa grave nei termini descritti.

III. Occorre ora valutare in quale misura il danno, che parte attrice ha quantificato in euro 629.157,65, debba essere imputato al responsabile.

A questo riguardo, considerato che nessun motivo ha il Collegio di dubitare che le consulenze svolte dall'A. siano state poi utilizzate nei procedimenti penali di riferimento e in quelli ad essi connessi, ma rimanendo coerente alla conclusione cui è pervenuto e cioè che le prestazioni in questione avrebbero potuto essere svolte con una spesa sensibilmente inferiore a quella sostenuta alla pubblica amministrazione, ritiene questo giudice che la determinazione del danno erariale non possa prescindere dalla condivisibile opinione manifestata dal consulente tecnico d'ufficio nel procedimento penale a carico del D..

Come è agevole desumere dalla sentenza n. 361/2003 del Tribunale di Salerno, L'ing. G. De Falco a questo proposito ha osservato che "un prezzo di acquisto degli apparecchi delle categorie, scaturite da un'analisi di mercato nazionale ed internazionale ... si è avuto che il prezzo totale di acquisto degli apparecchi massimi necessari all'effettuazione della consulenza è pari a circa 129.900.000" delle vecchie lire.

Così opinando e sul presupposto che detto valore, pari ad euro 67.087,75, debba essere detratto da quello di euro 630.064,69 liquidato dal dott. D. con i 36 decreti di pagamento in favore dei coniugi A. e S., ritiene il Collegio che

nessuna utilità possa essere riconosciuta alla richiesta, che pertanto deve essere respinta, formulata dal difensore del D. di dar corso ad una prova per testi con il precipuo scopo di dimostrare l'utilizzazione nei diversi procedimenti penali delle consulenze svolte e quindi di fornire la prova della inesistenza del pregiudizio erariale.

Conclusivamente il convenuto deve essere condannato al risarcimento di un danno pari ad euro 562.977,44, che dovrà essere maggiorato in conformità a quanto di seguito statuito.

P . Q. M

La Sezione, definitivamente pronunciando:

CONDANNA D. L. a
risarcire il danno cagionato al Ministero della Giustizia
che si liquida
in euro **562.977,44.**

Tale importo dovrà
inoltre
essere aggiornato sulla base della svalutazione monetaria rilevata dall'indice ISTAT nel periodo compreso tra la data della domanda giudiziale e quella della pubblicazione della presente sentenza e successivamente aumentato degli interessi legali da tale ultima data fino al pieno ed effettivo soddisfo.

Alla soccombenza segue la condanna al pagamento delle spese di giudizio che sino alla pubblicazione della presente sentenza si liquidano in

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2006.

Depositata in segreteria in data 08/05/2006

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-giudizi-di-responsabilita-amministrativa-per-danno-erariale-sezione-giurisdizionale-calabria-sentenza-n-411-dell-8-maggio-2006-illecito-erariale-in-presenza-di/>