

Sul concetto di colpa grave, è insomma risultata vincente la tendenza che vuole affermato il concetto della colpa in concreto risultata da un accertamento comparativo del giudice fra condotta esigibile e quella in concreto osservata dall'agente pubblico

Autore: Lazzini Sonia

In: Diritto civile e commerciale

Sul concetto di colpa grave, merita di essere segnalato il seguente pensiero espresso dalla Corte dei Conti,
Sezione III giurisdizionale centrale d'appello, con la sentenza numero 57 dell' 1 marzo 2007

<E' pertanto rilevante ai fini del decidere definire alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali quale

condotta dell'agente pubblico
possa essere ritenuta
improntata a colpa grave.

Un significativo contributo era stato fornito dalla pronuncia della sentenza delle SSRR di questa Corte (n 66 del 1997) secondo cui vanno sanzionati solo quei comportamenti che costituiscono macroscopiche inosservanze dei doveri di ufficio e la colpa va valutata in concreto in base ai criteri della prevedibilità ed evitabilità della serie causale produttiva del danno .

Le stesse SSR in una precedente pronuncia (n 56 del 1997) precisato che la colpa grave consiste nella evidente e marcata trasgressione ai doveri di ufficio o alle regole di condotta

avevano affermato che non ogni comportamento censurabile poteva integrare gli estremi della colpa grave ,ma soltanto quello contraddistinto da precisi elementi da valutare caso per caso>

A cura di *****

REPUBBLICA ITALIANA

Sent. 57/07

IN NOME DEL POPOLO
ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE. III GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai signori magistrati :

Dott. *****

Pellegrino

Presidente

Dott. *****

Consigliere rel.

Dott.

Consigliere

Dott. *****

Consigliere

Dott. Amedeo

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello
iscritto al n.24852 del registro di segreteria

ad istanza

di
Procuratore regionale per la Campania

avverso

la sentenza n.1542005
del
1052005 pubblicata il 1462005 pronunciata
dalla Sezione giurisdizionale per la Regione Basilicata

e

nei confronti

di

***** e*****o

patrocinati dall'avvocato *****

Vista la sentenza resa fra le
parti del presente giudizio;

Visto l'atto d'appello;

Esaminati tutti gli altri documenti di causa;

Udita, alla pubblica udienza

del giorno 4102006 con l'assistenza dl segretario signora *****

, la relazione del Consigliere dott. *****

ed uditi altresì il Pubblico ministero nella persona del Vice procuratore generale

***** e l'avvocato *****

per la controparte;

RITENUTO in

FATTO

Con
l'appellata sentenza la sezione giurisdizionale per la
Regione Basilicata ha prosciolto i signori ***** e ***** in ordine all'azione di responsabilità
posta
dal Procuratore regionale per la Basilicata con atto di citazione del
22 dicembre 2004 con il quale erano stati convenuti per rispondere del presunto danno erariale causato
all'Agenzia del demanio di Potenza per la negligente gestione della vendita di immobili di proprietà
demaniale.

Tale vendita doveva essere effettuata nell'ambito del piano approvato con delibera del 12 maggio 1998 n
830 della Regione Basilicata nella quale veniva disposto che l'**** di Potenza provvedesse “ a dare rapida
attuazione al piano di vendita così come approvato decidendo altresì di “stabilire in tre anni decorrenti
dalla data del presente provvedimento ,il termine di attuazione del piano di vendita degli alloggi di
proprietà del Demanio ubicati nel territorio di Potenza”.

Per l'accusa alla data del 2004 il programma di dismissioni non era stato portato a termine essendo stato
accertato che su 4059 alloggi alienabili erano pervenute 2078 domande di acquisto delle quali erano state
definite solo 845.

Nonostante le sollecitazioni dell'allora amministratore unico dell'**** del giugno 1999,rilevava l'organo
requirente ,i convenuti non si erano
attivati
per completare il piano di dismissioni che doveva essere ultimato entro il 2152001.

Considerato che l'Agenzia del demanio di Potenza aveva al 2004 effettuato un esborso di ICI versata negli
anni 2002,2003 e 2004 ammontante ad euro 551.775,74 tale esborso doveva considerarsi danno a
soggetto terzo
di cui dovevano rispondere per inescusabile inerzia l'amministratore unico R. ed il direttore generale

***** in carica nel periodo di riferimento che, nell'ambito dei rispettivi poteri, non avevano posta in essere alcuna attività di meditata programmazione e di efficiente gestione delle risorse umane e materiali che consentisse la realizzazione del piano di dismissione nei tempi previsti.

L'addebito era aggravato anche dalla circostanza che nel giugno 1999 il precedente amministratore aveva inviato a tutti gli interessati una comunicazione con l'indicazione degli elementi necessari per acquistare l'immobile assegnato per cui l'azienda era in condizione di concludere tempestivamente le cessioni. Nella domanda risarcitoria veniva evidenziata la mancanza di un ordine logico nelle dismissioni effettuate in quanto fra il 2002 ed il 2004 erano stati venduti più alloggi demaniali concessi con patti di futura vendita ex lege 1676 del 1970 (per i quali la tassazione già gravava sugli assegnatari) che alloggi demaniali in concessione semplice (per i quali l'ICI era a carico dell'ente pubblico proprietario).

Per i fatti di causa, per l'accusa, andava ascritto anche il danno da perdita di chances consistente nel mancato diverso utilizzo del danaro che sarebbe stato altrimenti tempestivamente affluito nelle casse pubbliche.

Tale danno è stato determinato in via equitativa nel 5% del danno materiale e calcolato in euro 27.588,78.

Da qui la richiesta di condanna ripartita in parti eguali dell'importo di euro 579 364 ,52 .

Il giudice

nella pronuncia dopo ampia esposizione dei fatti di causa ha considerato in primis alcune imprecisioni nel dettaglio dei dati esposti nella domanda risarcitoria in quanto riferiti a tutti i 1200 immobili contenuti nel piano vendite (ivi compresi quelli di proprietà dell'**** palesemente esulanti dalla fattispecie dannosa). Per il giudice

i dati andavano riferiti solo agli immobili demaniali ubicati nel comune di Potenza relativamente ai quali erano pervenute 442 domande di cui risultavano definite 305 con una percentuale di realizzazione pari al 69% con esclusione negli altri

Le differenze riscontrate
rendevano del tutto incongruo perciò il calcolo del danno connesso al
pagamento dell'ICI e calcolato dall'accusa in euro 579.364,52.

Quanto alla sussistenza dell'elemento soggettivo, giudice ha
inoltre condiviso la tesi difensiva nella misura in cui critica una domanda fondata su una colpevolezza
ancorata al mero scadere di un termine ,tra l'altro,meramente ordinatorio.

Ha anche sottolineato che manca la prova che già nel 1999 era possibile procedere
alla cessione immediata degli immobili data la complessità dell'istruttoria da compiere.

Nega come infondata perché non suffragata da prove
altresì la denunciata mancanza di ordine logico delle dismissioni effettuate in quanto le dismissioni
effettuate ex lege n 16761970 si erano rilevate inferiori alle altre.

Affermate
anche le difficoltà pratiche
per la dismissione del patrimonio sopportate dagli amministratori convenuti ha concluso con il
proscioglimento dei medesimi..

Nell' appello la procura regionale adduce
come primo motivo di doglianza
l' erronea valutazione degli elementi di prova da parte del giudice

per avere questi

acriticamente aderito alle argomentazioni della difesa non tenendo conto del fatto che già dal 1999 quando fu inviata ad ogni singolo assegnatario la lettera contenente la proposta di acquisto del relativo immobile,

era possibile avviare concretamente il piano di dismissione degli immobili sussistendo tutti i presupposti per addivenire ad una tempestiva conclusione dei contratti; la conduzione dell'alloggio a titolo di locazione da oltre un quinquennio e l'assenza di morosità.

Le modalità da compiere , denuncia l'accusa ,erano

quelle certamente semplici consistenti nella verifica amministrativa dei presupposti per la vendita ottenibile anche con semplici ausili informatici.

Si duole inoltre di

erronea valutazione da parte del giudice

della problematica relativa alla vendita degli alloggi ex lege 1676 del 1976 insistendo nel rilevare che il 50% delle vendite riguardava la vendita degli alloggi demaniali in concessione semplice e che su questi per i quali sussistevano rilevanti oneri fiscali a carico del demanio

doveva prioritariamente

concentrarsi l'impiego delle risorse interne

Denuncia altresì la mancata valutazione della natura privatistica dell'****

in relazione alla quale le condotte omissive degli appellati dovevano definirsi di particolare gravità

e la erronea comparazione del dato locale rispetto a quello generale effettuato dal giudice in accoglimento delle tesi difensive.

Nega anche

che dalla circostanza che i convenuti

abbiano nel 2000 siglato una convenzione con alcuni geometri per l'istruttoria propedeutica alla stipula

dei contratti di vendita possa assurgere a prova a discarico
e infine rileva che non c'è prova della complessità della procedura per l'alienazione degli immobili addotta
altresì come scusante
dal giudice appellato.

Ribadisce la sussistenza del danno per perdita di chances e denunciata l'omessa pronuncia sulle spese
processuali conclude con la richiesta di condanna nella misura posta con l'originaria domanda risarcitoria.

Resistono

all'appello i signori ***** e M.

***** assistiti dall'avvocato ***** che nella memoria di costituzione rileva in primis
come la parte pubblica abbia sottovalutato le complesse operazioni implicate dalla dismissione degli
immobili

con la

conseguenza che il tempo impiegato viene ingiustificatamente ascritto a negligenza dei convenuti e sul
punto descrive la situazione del personale

dell'**** al momento dei fatti di causa. Parte appellata insiste nell'affermare che l'esecuzione del piano di
vendita approvato dalla regione Basilicata nel 1998 aveva prodotto

un impatto sui ritmi e processi di lavoro dell'ente notevole e destabilizzante

e che le difficoltà a realizzare piani del genere era comprovata dalla generalizzata esperienza di altri enti
aventi analoghi scopi.

Ciò premesso , assume la difesa , la condotta dei convenuti non può essere ritenuta contraddistinta da
grave trascuratezza e negligenza

per avere i medesimi nonostante la situazione esistente agito

in direzione della dismissione . e respinge la tesi dell'accusa secondo cui una volta trasmessa la lettera ai
soggetti aventi titolo all'acquisto (maggio giugno 1999) l'**** aveva a disposizione tutti gli elementi
per addivenire ai contratti.

Inoltre ,ribadisce la difesa il termine di tre anni fissato dalla Regione per la realizzazione del piano la cui
inosservanza aveva costituito le basi

per la
richiesta risarcitoria
era stato fissato senza compiere alcuna indagine circa l'impatto che i nuovi compiti avrebbero avuto
sull'organizzazione dell'ente.

Nega inoltre che i convenuti
avessero la percezione della causazione del danno giacchè il saldo finale (ICI a carico dell'Agenzia del
demanio
e canoni riscossi dall'****) risultava per l'ente vantaggiosi e contesta
perciò
la sussistenza del
danno (peraltro errato riducendosi semmai a euro
35.800,22) nella considerazione appunto
che sarebbe compensato dai maggiori introiti rappresentati dai canoni di locazione incassati.

Conclude con la richiesta di rigetto dell'appello ed in via subordinata per la chiamata in causa del
dirigente dell'agenzia del demanio nel periodo 1998-2003.

CONSIDERATO in

DIRITTO

La pronuncia assolutoria è stata tratta dal giudice di prime cure

dalla mancata sussistenza del
requisito soggettivo della colpa grave.

Per il giudice appellato non
è
risultata alcuna grave

inadempienza da parte dei convenuti in quanto non è provato che nel periodo considerato (19992001) gli
amministratori avrebbero potuto
realizzare
tempestivamente ed in modo integrale

il piano di dismissione degli immobili
demaniali.

Sostiene ,invece,l'appellante che era dovere degli amministratori predisporre gli atti necessari per
l'alienazione ,nei tempi previsti,
in quanto avevano a disposizione gli strumenti per ottenere quel risultato.

E' pertanto rilevante ai fini del decidere definire alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali
quale

condotta dell'agente pubblico
possa essere ritenuta
improntata a colpa grave.

Un significativo contributo era
stato fornito dalla pronuncia della sentenza delle SSRR di questa Corte (n 66 del 1997)
secondo cui vanno sanzionati solo quei comportamenti che costituiscono macroscopiche inosservanze dei
doveri di ufficio e
la colpa v'è valutata in concreto in base ai criteri della prevedibilità ed evitabilità della serie causale
produttiva del danno .

Le stesse SSR in una precedente pronuncia (n 56 del 1997) precisato che la colpa grave consiste nella
evidente e marcata trasgressione
ai doveri di ufficio o alle regole di condotta
avevano affermato che non ogni comportamento censurabile poteva integrare gli estremi della colpa grave
,ma soltanto quello contraddistinto da precisi elementi da valutare caso per caso.

E' insomma risultata vincente la tendenza
che vuole affermato il concetto della colpa in concreto risultata da un
accertamento
comparativo del giudice fra condotta esigibile e quella in concreto osservata dall'agente pubblico.

Nello specifico ,secondo l'accusa, la condotta esigibile nei confronti degli appellati
era l'adempimento della dismissione
degli immobili entro i tre anni previsti.

Non avendolo fatto pur avendo a disposizione i mezzi necessari idonei a consentire una celere conclusione
della fase di alienazione
è per l'accusa inadempienza caratterizzata da colpa grave.

Il collegio non ritiene
che nell'occorso si sia concretizzata una grave trasgressione dei doveri d'ufficio e che non sia stata
provato che effettivamente le dismissioni sarebbero potute essere realizzate nei tempi previsti.

Innanzitutto ,non è provato che una volta trasmessa la lettera ai possibili acquirenti (maggio giugno 1999)
gli amministratori dell'**** avrebbero potuto (anzi dovuto come sottintende l'accusa)
concludere i contratti.

E' noto che il mercato immobiliare presenta elementi di vischiosità per cui non è del tutto ragionevole
ritenere che fosse possibile
stabilire a priori che nell'arco temporale

20022004 , tutti i contratti di vendita potessero essere conclusi nei termini stabiliti di 3 anni .

Và considerato,infatti, che anche se il prezzo d'acquisto era determinabile in maniera automatica e la
verifica dei presupposti era limitata ai requisiti della locazione quinquennale e della assenza di morosità

non può sottacersi che prima della effettiva vendita bisognava
tener conto delle singole posizioni dei probabili acquirenti.

Ogni singolo
contratto d'acquisto da parte dell'****

imponenza cioè la necessità di verifiche
,di accertamenti di conformità edilizia ed urbanistica
e quant'altro risultasse
necessario al fine di giungere legittimamente al contratto ed

evitare contenziosi.

In questo quadro v'è anche sottolineata la difficoltà di svolgere gli accertamenti con le risorse interne tant'è che l'ente si era visto costretto (delibera n 91 del 3 ottobre 2000) a ricorrere a professionisti esterni.

Tale scelta considerata dalla parte pubblica come prova ulteriore della responsabilità dei convenuti, v'è invece considerata come tentativo di dare comunque una soluzione al problema per cui il loro agire, anche se non ha ottenuto risultati completi, è stato però posto in direzione del programma di dismissione.

Del pari non ha fondamento la censura della parte pubblica circa l'erronea valutazione della problematica relativa alla vendita di alloggi ex lege n 1676 del 1971 .Per l'appellante il non avere dato priorità totale alla vendita di alloggi demaniali in concessione semplice(ed carico dell'agenzia del demanio) ed avere proceduto alla vendita anche degli immobili concessi per il patto di futura vendita per i quali la tassazione gravava sugli assegnatari è indizio di comportamento gravemente colposo.

Il Collegio non ritiene che siffatta scelta che si collega alle valutazioni di poeriorità o priorità degli interessi della collettività possa essere oggetto di sindacato .

L'art. 3 del d.l. n 543 del 1996 convertito nella legge n 639 del 1996 stabilisce che deve rimanere ferma l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali .

La mancanza di colpa grave rende superfluo l'esame delle argomentazioni esposte nel gravame

riguardanti la valutazione del danno.

Conseguentemente, l'appello v` respinto e confermata l'impugnata sentenza.

Per
quanto
riguarda
le
spese, il Collegio
deve provvedere
d'ufficio
e
sulla
base degli atti di causa- non essendo stata formulata specifica istanza di parte e non essendo stata presentata l'apposita nota di cui all'art. 75 disp. att. c.p.c.- a liquidare onorari e diritti, spettanti come per legge, alla difesa degli appellati, prosciolti nel merito, tenendo conto delle
tabelle A
e B delle vigenti tariffe approvate con DM 8 aprile 2004 , n 127
e del valore della causa (art. 10 e 11 cpc).

Presi in considerazione la natura
e l' oggetto della causa ritiene la Sezione
che
dette
competenze
possano
essere liquidate sulla base
delle
tariffe
minime
con
i
seguenti
limiti: onorari;
studio

della controversia euro 2040, consultazioni con il cliente euro 1025; redazione di memorie euro 2040; e discussione euro 2040 per un totale euro 7.145.; diritti, posizione di archivio euro 168, disamina degli atti euro 42 ;domanda introduttiva del giudizio euro 168; autentica di firma euro 42: costituzione in giudizio euro 42:esame scritti difensivi euro 84 ,partecipazione all'udienza euro e esame di relata di notifica euro 25 per un totale di euro 655.

La sezione non provvede a liquidare le “spese generali “ di cui all'art. 15 del citato DM n 17 del 2004 in quanto al riguardo non è stata formulata apposita richiesta in conformità al prevalente indirizzo della Corte di cassazione.

Non è luogo a provvedere alle spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione III giurisdizionale centrale d'appello definitivamente pronunciando respinge l'appello in epigrafe e ,per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Liquida e pone a carico dell'**** di Potenza ai fini del rimborso previsto dall'art. 3 comma 2 bis del d.l. 23 ottobre 1996 convertito con legge 20 dicembre 1996 n 639 ,la somma che detta Amministrazione è tenuta a pagare agli appellati prosciolti, nella misura di euro 7.800 (di cui euro 7.145 per onorari e euro 655 per diritti).

Nulla per le spese di giudizio .

Data in Roma, nella Camera di Consiglio del 4 ottobre 2006.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to

F.to .*****

Depositata nella segreteria della Sezione il 1 marzo 2007

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

F.to *****

<https://www.diritto.it/sul-concetto-di-colpa-grave-e-insomma-risultata-vincente-la-tendenza-che-vuole-ffermato-il-concetto-della-colpa-in-concreto-risultata-da-un-accertamento-comparativo-del-giudice-fra-condotta-esigi/>