

RESPONSABILITA'

COLPA E DOLO

Colpa grave

“Il Collegio ravvisa nel complessivo contegno tenuto nella vicenda dalla convenuta una condotta connotata da colpa grave.

Si premette che, in termini generali, l'essenza della responsabilità colposa è sintetizzabile nel riferimento alla prevedibilità dell'evento lesivo e alla sua prevenibilità attraverso l'osservanza della regola cautelare violata. In applicazione del citato assunto, può essere ascritto all'autore a titolo di colpa grave non qualsiasi evento riconducibile causalmente alla condotta trasgressiva, ma solo quello evitabile con la condotta non trasgressiva. Da ciò consegue che l'accertamento relativo ad una fattispecie colposa presenta ineluttabilmente una dimensione ipotetica connessa alla verifica - logicamente successiva a quella già svolta concernente la sussistenza del rapporto causale e affermata alla luce degli esiti delle perizie consulenziali- della evitabilità dell'evento in presenza di una condotta in linea con la regola cautelare”.

(Sent. 12.01.2010 n. 36)

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

La Corte dei conti difetta di giurisdizione nei confronti del professionista esterno (nella specie, avvocato) che abbia con la sua condotta gravemente colposa (nella specie, deposito oltre il termine di legge della richiesta di

*Elementi
costitutivi*

*Danno derivante
da errore di libero
professionista
-
Giurisdizione
-
Insussistenza*

riassunzione del giudizio che ha comportato il passaggio in giudicato del decreto ingiuntivo opposto) arrecato danno all'erario, atteso che non sussiste in capo al professionista un rapporto di pubblico impiego o un rapporto di servizio autonomo e distinto rispetto a quello di mandato professionale.

(Sent. 15.03.2010 n. 23 ; in termini, Sez. Lazio n. 1488/99)

Il Collegio ha ribadito la giurisdizione della Corte dei conti sulla RAI atteso il carattere di pubblica amministrazione della stessa, nella nozione elaborata dalla giurisprudenza più recente, “che prescinde dagli aspetti formali caratterizzanti l'organizzazione dell'ente, per concentrare la propria attenzione sull'elemento funzionale della relativa attività e, in particolare, sul soddisfacimento diretto di bisogni di interesse generale (Cass. 22.12.2009 n. 27092)”

(Sent. 12.02.2010 n. 308)

Sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di progettisti di opera pubblica che abbiano volontariamente sottoscritto l'atto di “validazione” avente ad oggetto verifiche intitolate al responsabile del procedimento e l'acclaramento della completezza tecnica e giuridica degli atti, allo specifico fine di garantire la cantierabilità dell'opera.

Ciò in quanto, pur mancando in capo ai progettisti un rapporto di pubblico impiego o un rapporto di servizio autonomo e distinto rispetto a quello di mandato professionale, la loro volontaria formale partecipazione al verbale di validazione ha avuto l'effetto di inserire i medesimi nel procedimento amministrativo e, dunque, nell'esercizio di fatto di pubbliche funzioni.

(Sent. 31.03.2010 n. 741)

Atteso il consolidato orientamento della Corte di cassazione, secondo cui le libere Università hanno natura di ente pubblico non economico, sussiste la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di medico del Policlinico Gemelli che, ai sensi del relativo Statuto, è parte integrante

RAI
-
Giurisdizione
-
Sussistenza

*Progettisti di
opera pubblica*
-
Giurisdizione
-
Sussistenza
-
Fattispecie

*Libere
Università*
-
*Università
Cattolica*
-
*Policlinico
Gemelli*
-
Giurisdizione
-
Sussistenza

dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, avente scopi, struttura organizzativa e poteri amministrativi del tutto analoghi a quelli delle Università statali.

(Sent. 03.03.2010 n. 477)

La Corte dei conti difetta di giurisdizione sulla domanda relativa al risarcimento del danno per evasione fiscale (nella specie, omesso versamento di Irpef e Irap) del libero professionista (nella specie, medico ospedaliero per prestazioni intramurarie), in quanto l'attività libero-professionale è da ritenere di natura privata.

(Sent. 03.03.2010 n. 477; in termini, Sez. Umbria n. 99/01 e n. 444/05, citate in motivazione)

Difetta la giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla domanda di risarcimento danni per omesso versamento di contributi previdenziali da parte di medico ospedaliero, trattandosi di pagamenti che concernono un rapporto di assicurazione obbligatorio e autonomo di categoria che lega il medico all'ente previdenziale e che non ha riflessi (se non indiretti) per l'erario.

(Sent. 03.03.2010 n. 477)

Il convenuto aveva eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in quanto all'epoca dei fatti era impiegato di una Usl, che solo dopo il suo pensionamento si è costituita in Azienda Usl (e poi in Asl).

Deduceva lo stesso convenuto che essendo stato dipendente di ente (Usl) diverso da quello (Azienda Usl) condannato successivamente a pagare un risarcimento (per errore medico) a soggetto privato, la Corte difettava di giurisdizione.

La Sezione ha disatteso tale impostazione riaffermando l'orientamento assunto dalla Corte di cassazione, e seguito dalla Corte dei conti, secondo cui, ove la successione intervenga in corso di causa, la legittimazione processuale attiva e passiva e, in particolare, la legittimazione processuale ad impugnare ovvero a resistere avverso la sentenza resa nei confronti di

*Evasione fiscale
di medico
ospedaliero per
omesso
versamento Irpef
e Irap*

-
Giurisdizione
-
Insussistenza

*Omesso
versamento di
contributi
previdenziali*

-
*Medico
ospedaliero*
-
Insussistenza

Usl soppresse

-
*Subentro delle
aziende Usl e
poi Asl*

-
*Sopravvivenza
della
legittimazione
processuale*

-
*Effetti sulla
giurisdizione*

una USL, spetta non già alla Azienda sanitaria locale neo istituita bensì alla USL soppressa, la cui soggettività continua nella gestione stralcio per tutta la fase liquidatoria, ovvero alla Regione, in ipotesi di intervento o chiamata in causa di essa nella sua qualità di successore a titolo particolare (ex plurimis Cass. sez. un 1237/00; Cass. 4970/01; Cass. 8586/02; Cass. 10730/02; Cass. 11197/02).

(Sent. 23.03.2010 n. 668)

DANNO

“Con riguardo, poi, alla richiesta risarcitoria del danno patrimoniale da disservizio, confermata in udienza dal Pubblico Ministero e dal medesimo ricollegata al disordine gestionale verificatosi in ambito comunale a seguito delle condotte dei convenuti, il che avrebbe determinato il commissariamento dell’ente e la necessità di nuove elezioni, il Collegio osserva che tale azione di danno, non dovendosi confondere con quella diretta al ristoro del danno erariale prima esaminata ove sono confluite sia le spese di commissariamento dell’ente sia le spese per lo svolgimento delle operazioni elettorali, si realizza quando l’azione pubblica non raggiunge, sotto il profilo qualitativo, quelle utilità ordinariamente ritraibili dall’impiego di determinate risorse così da determinare uno spreco delle stesse.”

(Sent. 25.01.2010 n. 94; cfr. Sez. Umbria n. 100/09)

“Ancorché non utilizzato, per la non cantierabilità dell’opera pubblica che ne era oggetto, il progetto può mantenere una sua validità tecnica ed una futura utilizzabilità (requisiti entrambi non contestati nella fattispecie dal P.M.), per cui, ai fini della quantificazione del danno da addebitare, si deve procedere mediante prudente valutazione equitativa ad una parziale compensazione del vantaggio che ne scaturisce per l’Amministrazione.”

(Sent. 31.03.2010 n. 741)

Da disservizio

*Compensatio
lucris cum danno*

*-
Utilizzazione di
progetto di
opera pubblica
rimasta
incompiuta*

Danno all'immagine

Il danno all'immagine è un danno-evento (ex art. 2043 cod. civ., non sottoposto ai limiti di cui all'art. 2059 dello stesso codice) e non un danno-conseguenza, per cui non è necessario per il suo ristoro che si sia verificata una diminuzione patrimoniale, ma è sufficiente la sussistenza di un fatto intrinsecamente dannoso in quanto confliggente con interessi primari protetti in modo primario dall'ordinamento.

(Sent. 23.02.2010 n. 389; giurisprudenza consolidata, ex multis, Sez. I Appello n.336/09, citata in motivazione)

Ai fini della perseguibilità del danno all'immagine soltanto a seguito di sentenza penale definitiva, ai sensi dell'art. 1, comma 3, d.l. n.103/2009, conv.to nella l.n. 141/2009, la sentenza di "patteggiamento" è equiparata ad una pronuncia di condanna per gli effetti di cui all'art. 445, comma 1-bis, c.p.p..

(Sent. 23.02.2010 n. 389)

ENTI LOCALI

“Quello che emerge da un siffatto, sintetico quadro, è che l'equilibrio dei bilanci, la sana e corretta gestione delle risorse pubbliche sono un “valore” costituzionale e, come tale, deve essere difeso, sanzionando e perseguendo tutti quei comportamenti che, eccedendo il mero scostamento (e responsabilità) formale, generino una turbativa contabile che si traduca, perlomeno, in un reale e concreto disservizio.

Surreale appare, poi, la tesi che essendo stati ripianati i debiti, essi non avrebbero mai costituito un danno oppure che, essendosi l'Amministrazione subentrata adoperata per il loro ripianamento, la loro assunzione sarebbe stata addirittura legittima.

Tutto questo non può, serenamente, dirsi privo di effetto alcuno solo perché non vi sarebbe idonea rappresentazione o indicazione del lucro

Nozione

Perseguibilità

-

Sentenza di patteggiamento

-

Equiparazione a sentenza di condanna

-

Effetti

Danno da disavanzo

cessante o del danno emergente e questa stessa Sezione, in altra decisione, ha avuto modo di affermare (cfr. sent. n. 1488/2009), con parole condivise dal Collegio, che può dirsi danno risarcibile quel danno da disservizio consistente nel mancato conseguimento della legalità, dell'efficienza, dell'efficacia, della economicità e della produttività dell'azione pubblica, nel dispendio di energie per la ricostruzione di contabilità mancanti o contraffatte, nel costo sostenuto dall'Amministrazione per accertare e contrastare gli effetti negativi sull'organizzazione delle strutture e degli uffici, per ripristinare la funzionalità del sistema, nel dispendio di risorse umane e nel mancato conseguimento di obiettivi di programma che, ove realizzati nei tempi previsti e con le risorse a ciò deputate avrebbero consentito alla collettività un beneficio.

Sulla stessa linea si sono attestate anche le Sezioni Centrali di Appello (cfr. Sez. I sent. n. 97/2009 e n. 187/2007).

Non vi è dubbio, quindi, che il disavanzo è, in nuce, un danno che trova la sua attualizzazione, nonché puntuale concretizzazione, nel momento in cui richiede imprevisti e imprevedibili sacrifici alla collettività per il suo ripianamento.”

(Sent. 01.02.2010 n.161)

Il Collegio ha assolto i componenti di Giunta comunale che, anteriormente alla modifica apportata all'art. 3, comma 17, secondo periodo, della l.n. 350/2003, dall'art. 62, comma 9, l.n. 112/2008, avevano utilizzato il premio incassato dal perfezionamento delle “operazioni derivate” (c.d. up front), in quanto al momento della sottoscrizione del relativo contratto (anno 2004) non era chiaro, contrariamente a quanto sostenuto nell'atto di citazione, che il c.d. up front costituisse una forma di indebitamento dell'ente locale vietata dall'art. 119, Cost..

(Sent.09.02.2010 n. 243; idem, Sez. Lazio n. 245/10)

La decisione ha assolto gli amministratori comunali che avevano deliberato l'accollo a carico del Comune della ricapitalizzazione dovuta dal socio privato di una società mista creata per l'espletamento di servizi

“Derivati”

-
*Sottoscrizione di
contratti iterest
rate swap con
opzione cap e
floor*

*Ricapitalizzazi
one di società
mista*

pubblici (nella specie, igiene ambientale) al fine di evitare la messa in liquidazione della stessa che avrebbe comportato: a) l'immediata sospensione di tutti i servizi essenziali; b) la perdita integrale del patrimonio societario; c) l'affidamento d'urgenza dei servizi sospesi; d) la perdita dei posti di lavoro.

(Sent. 02.03.2010 n. 476)

“L'attribuzione ai dirigenti, ex art. 107 del Tuel, della direzione degli uffici e dei servizi secondo i criteri e le norme dettati dagli statuti e dai regolamenti, non esime il Sindaco che, ai sensi dell'art. 107 dello stesso testo unico, è titolare di un potere di indirizzo politico-amministrativo, dal dovere di controllo e di sovrintendenza degli uffici.

In virtù del principio generale di responsabilità del Sindaco, di cui all'art. 50 del Tuel, anche in presenza del principio di separazione, gli organi di governo restano responsabili, in quanto organi di vertice, della conduzione generale dell'attività amministrativa dell'ente locale, sia in termini di efficienza che di trasparenza, specialmente nei Comuni di piccole dimensioni (Tar Campania, sez. I, 06.02.2006 n. 1621 e 23.03.2006 n. 3131)”.

Sulla base di tali principi, il Collegio ha condannato il Sindaco (unitamente al Segretario generale e al dirigente responsabile del Servizio affari generali) per aver omesso per oltre cinque anni (ed osservando, dunque, un comportamento gravemente colposo) l'adozione di un qualsiasi provvedimento per l'esazione di somme dovute al Comune per oblazioni amministrative.

(Sent. 12.03.2010 n. 621; contra, cfr. Sez. Emilia-Romagna n. 624/09, Sez. Calabria n. 573/09)

La sentenza ha assolto alcuni amministratori comunali (ed i revisori che avevano espresso parere favorevole) dalla domanda attrice, che presupponeva l'illegittimità dell'erogazione di premi incentivanti per l'accertamento e riscossione dell'ICI, nonostante tale servizio fosse stato esternalizzato, in considerazione del fatto che tali premi erano stati

*Responsabilità in
vigilando del
Sindaco ex art.
50, Tuel*

*Erogazione di
premio
incentivante per
accertamento ICI
-
Legittimità
-
Fattispecie*

prelevati ed erogati da un fondo previsto nello specifico regolamento approvato per l'applicazione dell'ICI e che il suddetto premio veniva riconosciuto, in virtù di parametri precostituiti, al singolo funzionario secondo l'effettivo apporto di efficienza dimostrato nel procedimento di accertamento e riscossione a supporto del servizio affidato alla ditta esterna.

(Sent. 22.02.2010 n. 388)

La sentenza ha riconosciuto la legittimità del ricorso da parte del Comune (nella specie, di Roma) al contratto d'opera professionale ex art. 90 del Tuel per coprire posti nell'organico di staff.

Nella motivazione il Collegio dà atto di una giurisprudenza non univoca (*contra*, Sez. Basilicata n.252/08 e Sez. Puglia n.241/07) per la quale il lavoro autonomo potrebbe essere oggetto solo di incarico professionale disciplinato dall'art. 110, Tuel, mentre l'art. 90 del medesimo Testo Unico comporterebbe, quale unico strumento attuativo per la copertura di posti di staff, la conclusione di contratti di lavoro subordinato.

(Sent. 15.02.2010 n. 331; alle stesse conclusioni della Sez. Lazio era già giunta la Sez. Toscana n.622/04, citata in motivazione)

GIUDIZIO DI RESPONSABILITA'

Atto di citazione

“Quanto, poi, all'eccepita mancata notifica dell'istanza di proroga ai convenuti, appare utile sottolineare che l'art. 5, comma 1, della legge n. 19/1994 e s.m.i. non prevede alcun onere o obbligo per il p.m. di provvedere in tal senso e che la Corte Costituzionale chiamata nuovamente a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale di tale disposizione (Ord. della Corte dei conti - Sez. giur. per la Regione Puglia del 4.3.2002) nella parte in cui non prevede detta notifica, sotto il profilo della violazione del principio del contraddittorio, ha dichiarato non

*Copertura di
posti di staff
con contratti
d'opera
professionale*

-
Legittimità

*Termine di 120
gg.*

-
Proroga

-
Concessione

-
*Notifica al
convenuto*

-
Obbligo

-
Esclusione

fondata la questione (sentenza n. 513/2002) nella considerazione, tra l'altro, che “...nel ritenere la natura pre-processuale della fase che precede la notifica dell'atto di citazione, questa Corte ha preso le mosse dalla giurisprudenza contabile, la quale ne trae la conseguenza che l'invito a dedurre non valga a conferire al presunto responsabile del danno la qualità di parte e, quindi, a rendere necessaria la notifica ad esso dell'istanza di proroga proposta dal P.M..ora, se si segue la giurisprudenza della Corte dei conti secondo cui la decisione sull'istanza di proroga è reclamabile al Collegio, ai sensi dell'art. 739 c.p.c., nel termine di dieci giorni dalla avvenuta conoscenza del decreto, il presunto responsabile del danno dispone di uno strumento processuale utilizzabile per dolersi della concessa proroga; e la possibilità di instaurare il contraddittorio su questa esclude il denunciato vizio di legittimità costituzionale, ben potendo il legislatore differire il contraddittorio ad un momento successivo al provvedimento di adozione della proroga....”.

Del resto la questione della necessità di notifica alle controparti della richiesta di proroga e della loro presenza nella camera di consiglio convocata per decidere al riguardo era stata già risolta in senso negativo dalle Sezioni Riunite di questa Corte dei conti (7 dicembre 1999, n. 27/QM), le quali hanno chiarito in quella occasione che le garanzie del contraddittorio e il principio di cui all'art. 101 c.p.c., in quanto relativi agli atti processuali, non trovano ingresso nella fase preprocessuale antecedente all'emissione dell'atto di citazione”.

(Sent. 19.01.2010 n. 59; giurisprudenza consolidata, cfr. Sez. I Appello n. 651/09)

“Nella fattispecie l’invito a dedurre è stato formulato contestualmente nei confronti di tutti i convenuti, per cui, in adesione alle motivazioni contenute nella pronuncia resa su questione di massima da parte delle SS.RR. di questa Corte n. 1/2005, il Collegio ritiene che, nel caso in cui una pluralità di presunti responsabili amministrativo-contabili siano destinatari di un contestuale invito a dedurre, il termine di 120 giorni decorrenti dalla scadenza del termine per produrre deduzioni che, nella

*Termine di 120
gg.
-
Pluralità di
inviti a dedurre
-
Decorrenza*

specie era di sessanta giorni, decorre per tutti dal momento in cui si perfeziona l'ultima delle notificazioni dell'invito in questione, senza aver riguardo ad ognuna di esse. Tale affermazione risponde all'esigenza di un esame unitario e comparato nel medesimo procedimento di tutte le posizioni strettamente collegate dei chiamati e, ciò, sia per un migliore esercizio del diritto di difesa degli stessi che potranno così evidenziare i rispettivi ruoli rivestiti nella vicenda dannosa, sia per l'esercizio in un unico processo delle azioni di responsabilità da parte della Procura che potrà decidere di formulare l'atto di citazione solo ad avvenuto esaurimento dei termini assegnati ai singoli chiamati."

(Sent. 25.01.2010 n. 94)

Il termine *ad quem* per calcolare il rispetto dei 120 giorni per l'emissione dell'atto di citazione, decorrente dalla scadenza del termine per produrre deduzioni da parte dell'invitato, è quello del deposito e non della successiva notifica.

(Sent. 12.02.2010 n. 308; idem, n. 470/10; *giurisprudenza consolidata, ex multis SS.RR. 18/QM/98, Sez. I Appello n.109/02, Sez. III Appello n.503/07)*

Come chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte (SS.RR. n. 7/QM/1998), il Procuratore regionale non è obbligato a motivare le ragioni per le quali egli ha, eventualmente anche in toto, disatteso le deduzioni fornite, non determinando l'invito l'insorgere di un contraddittorio pre-processuale tra P.R. ed invitato.

L'esame valutativo delle deduzioni dell'invitato potrà essere espresso dal P.R. in modo sintetico od essere persino implicito nel fatto stesso che viene emesso l'atto di citazione. Nella fattispecie concreta la Procura aveva riportato in citazione alcune deduzioni degli interessati confutandone, poi, la valutazione nella parte in diritto.

(Sent 25.01.2010 n. 94; *in tema di rapporto tra il contenuto dell'invito a dedurre e della citazione e il c.d. principio di variabilità relativa, cfr. Sez .I Appello n. 646/09 e Sez. Toscana n. 534/09)*

*Termine di 120
gg.*

*-
Termine ad quem
-
Deposito dell'atto
di citazione*

*Valutazione
delle contro
deduzioni del
convenuto*

*-
Obbligo del
P.R.*

*-
Esclusione*

“Devesi rilevare che gli atti istruttori e processuali di cui al giudizio n. 69044 sono già stati dichiarati nulli con ordinanza di questa Sezione n. 496/2009 pertanto questo giudice è vincolato agli effetti caducatori ex tunc che ne conseguono, anche con riferimento all’atto processuale della citazione in giudizio, travolto dal venire meno di ogni suo presupposto, mentre vanno fatti salvi gli atti relativi alla fissazione dell’odierno giudizio, già incardinato alla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 102/09, dal momento che trattasi di atto dovuto, estraneo alle disposizioni di cui all’art. 17, comma 30-ter, e volto a consentire la definizione, di ogni suo aspetto, di un giudizio comunque instaurato.

Dagli effetti ex tunc conseguenti alla suddetta declaratoria di nullità, degli atti istruttori e processuali di cui al giudizio n. 69044, ai sensi dell’art. 17 comma 30-ter della legge citata consegue la declaratoria di inammissibilità dell’azione introdotta dalla Procura con l’atto in epigrafe”.

(Sent. 02.02.2010 n. 162; idem, Sez. Lazio n. 333/10)

Costituzione in giudizio

E’ stata respinta l’eccezione di valida costituzione del convenuto sollevata dal P.M. in quanto, ai sensi degli artt. 163 e 293 c.p.c., questi può costituirsi anche personalmente, essendo riservata esclusivamente al difensore la difesa in udienza.

Di conseguenza, il Collegio ha ritenuto ammissibile, poichè contenuta nell’atto di costituzione, l’istanza di nullità ex art. 17, comma 30-ter, d.l.n. 141/09.

(Sent. 04.01.2010 n. 2)

Difesa in giudizio

Il Collegio ha ritenuto opportuna la cancellazione di alcune espressioni contenute nella memoria difensiva che potevano consentire false

Citazione

-

Declaratoria di nullità ex. art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/09

-

Effetti

Costituzione personale

-

Ammissibilità

Memorie

-

Frasi potenzialmente offensive

-

Cancellazione

supposizioni circa la regolarità dell'operato degli uffici della segreteria della Sezione.

(Sent. 02.03.2010 n. 470)

Estinzione

La decisione ha dichiarato estinto il giudizio per tardiva riassunzione dello stesso, da parte del P.M., oltre il termine di sei mesi previsto dall'art. 297 c.p.c. (ridotto ora a tre mesi dall'art. 48 della l.n.69/2009) decorrente dalla cessazione della causa che ne aveva determinato la sospensione (nella specie, ricorso in Cassazione per regolamento di competenza dichiarato inammissibile).

In parte motiva si ribadisce il principio secondo cui il termine perentorio per la riassunzione del giudizio decorre dalla pubblicazione della sentenza della Cassazione che la parte interessata deve mettersi in grado di conoscere usando l'ordinario canone di diligenza processuale. Per conoscenza deve, poi, intendersi non quella derivante da una cognizione effettiva della decisione ma quella derivante dalla sussistenza delle condizioni legali per la sua conoscibilità.

Nella specie, il P.M. contabile (che non si era costituito nel giudizio di Cassazione) era rappresentato dal Procuratore Generale presso la Suprema Corte e, dunque, in grado, attraverso questi, di avere conoscenza legale della pronuncia sul regolamento.

Diversa, ricorda la sentenza, è la posizione della parte rimasta estranea al processo, per la quale (in virtù della sentenza Corte cost.n. 34/1970) il termine utile per la riassunzione del giudizio decorre non dalla cessazione della causa di sospensione ma dalla sua (effettiva) conoscenza.

(Sent. 04.01.2010 n. 1)

*Riassunzione
tardiva
-
Conoscenza del
fatto interruttivo
della sospensione
-
Nozione*

Integrazione del contraddittorio

E' inammissibile la richiesta formulata dalla parte interveniente di integrazione del contraddittorio, stante il carattere adesivo dipendente del mezzo processuale rispetto alla titolarità in via esclusiva dell'azione del Procuratore regionale competente nell'individuazione delle singole responsabilità connesse alla verifica dell'evento dannoso.

(Sent. 25.01.2010 n. 94)

*Richiesta di
parte
interveniente
-
Inammissibilità*

Intervento

“Si deve respingere, altresì, l'eccezione di illegittimità dell'intervento adesivo dipendente.

Occorre premettere, in proposito, che l'intervento di terzi nel giudizio di responsabilità innanzi alla Corte dei conti è disciplinato dall'art. 47 R.D. n. 1038/1933, il quale in particolare specifica che “*Chiunque abbia interesse nella controversia può intervenire in causa con atto notificato alle parti e depositato nella segreteria della Sezione*”.

La giurisprudenza contabile ha recato numerosi chiarimenti sul punto. In particolare, per quel che riguarda i casi di intervento volontario, sono stati generalmente ritenuti inammissibili sia l'intervento adesivo principale da parte dell'Ente di appartenenza del convenuto (che cioè pretenda di escludere una concorrente responsabilità dell'agente) sia l'intervento adesivo autonomo (Sezione II^a, n. 164/1992), nella considerazione che in tali casi si introdurrebbe un elemento nuovo nel giudizio; è stato invece ritenuto ammissibile l'intervento adesivo dipendente, giacché esso non amplia il *thema decidendum*,

Costituisce, pertanto, consolidata giurisprudenza di questa Corte ritenere, in presenza di un interesse qualificato e concreto, l'ammissibilità di un intervento ad adiuvandum dell'azione obbligatoria del P.M. contabile “

(Sent. 25.01.2010 n. 94; cfr., Sez. I Appello n. 252/10)

*Intervento
adesivo
-
Ammissibilità*

E' inammissibile, nel giudizio di responsabilità amministrativa, la chiamata in causa ex art. 106 c.p.c. stante l'officialità dell'impulso riservata al P.M..

(Sent. 09.02.2010 n. 242)

Prove

Nel processo di responsabilità amministrativo-contabile non operano le preclusioni previste a garanzia dell'imputato nel processo penale e il giudice contabile può valutare la documentazione acquisita al fascicolo processuale con libero e prudente apprezzamento ai sensi dell'art. 116 c.p.c..

(Nella fattispecie, la parte convenuta aveva eccepito la non utilizzabilità delle fonti di prova raccolte nel processo penale dalla Guardia di finanza senza aver osservato le prescrizioni di cui all'art. 220 disp. att. del c.p.p.)

(Sent. 03.03.2010 n. 477)

“Nel giudizio di responsabilità amministrativa non trova applicazione l'art. 115 c.p.c., per il quale il giudice è rigidamente tenuto alla valutazione delle prove dedotte dalle parti, bensì la specifica norma dell'art. 14 del r.d. n. 1038 del 1933, che attribuisce poteri di iniziativa processuale al giudice, risolvendosi il c.d. "potere sindacatorio" in una sorta di potere di extrapetizione che è, quindi, connaturato a tale giudizio (C. Conti, Sez.II, 16/11/1995, n.36/A).

Il giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti ha natura sostanzialmente civilistica, atteso che la finalità perseguita è quella della reintegrazione del pregiudizio economico subito dalle pubbliche amministrazioni; pertanto, non è applicabile al processo contabile il principio del contraddittorio nella formazione della prova, di cui all'art. 111 cost. nella nuova formulazione adottata dalla l. cost. n. 2 del 1999, poiché la norma in parola si riferisce al processo penale e, conseguentemente, anche nel nuovo quadro normativo, resiste il potere del

*Chiamata in
causa ex art.
106 c.p.c.*

-
Inammissibilità

*Preclusioni
garantiste del
processo penale*

-
*Estensione al
processo
contabile*

-
Esclusione

*Poteri istruttori
del giudice
contabile*

-
*Integrazione e
valutazione delle
prove*

giudice contabile di disporre l'integrazione del giudizio con altri soggetti non convenuti dal procuratore regionale nell'atto introduttivo del giudizio stesso, nonché, parimenti, di avvalersi ampiamente del potere istruttorio attribuito dall'art. 73 r.d. n. 1214 del 1934 e dagli art. 14 e 15 r.d. n. 1038 del 1933. (Cfr. sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, sentenza del 02.5.2001, n.389).

La tesi sostenuta dalla difesa è applicabile ai soli giudizi ad istanza di parte davanti alla Corte dei conti, in quanto aventi carattere prevalentemente dispositivo, (così che) il giudice non è titolare del potere sindacatorio proprio dei giudizi di conto e di responsabilità, che gli consente la ricerca autonoma della prova per asseverare le asserzioni delle parti (Cfr. sezione giurisdizionale per la regione Campania, sentenza del 10.7.2000, n.55).

Né alla tesi sopra esposta potrebbe muoversi il rilievo di violare il principio del giusto processo, giacché l'art. 14 r.d. n. 1038 del 1933 non contrasta con l'art. 24 cost. e con il principio del giusto procedimento, poiché non vulnera il diritto di difesa dei convenuti che, dopo il deposito di eventuali atti istruttori disposti dal giudice, possono esperire tutti i mezzi di prova consentiti e dedurre eccezioni utili ad una valida difesa.

In sostanza Il giudice contabile, in virtù del potere sindacatorio ad esso attribuito dall'ordinamento (art. 14 e 15 r.d. n. 1038 del 1933), può valutare e qualificare autonomamente fatti e circostanze dedotti in giudizio, indipendentemente dalle indicazioni contenute nell'atto di citazione, alla sola condizione che quest'ultimo racchiuda in sé gli elementi essenziali per la valida introduzione del giudizio.”

(Sent. 12.04.2010 n. 787)

“E’ principio di diritto comune che la deliberazione di un organo collegiale si sostanzia nelle due componenti della determinazione volitiva e della verbalizzazione, per cui la mancanza della seconda comporta di regola la nullità della prima (T.A.R. Piemonte, Sez.II, 10/06/2002, n.1179); il provvedimento dell'organo amministrativo e la sua verbalizzazione costituiscono elementi inscindibili dell'atto, sicché la

Verbale
-
Irregolare
compilazione
-
Efficacia
probatoria
-
Esclusione
-
Fattispecie

mancanza o la non idoneità della seconda (per falsità) comporta la nullità assoluta della prima. (Cons. Stato, Sez.VI, 05/07/2000, n.3708).

Si aggiunga, ancora, che il verbale della seduta di un organo collegiale amministrativo costituisce requisito sostanziale dell'attività del collegio deliberante ed è quindi elemento costitutivo della relativa fattispecie, con la conseguenza che lo stesso atto deliberativo deve ritenersi giuridicamente inesistente fino al perfezionamento della procedura di verbalizzazione che ne integra la fase costitutiva, questa risultando dalla inscindibile combinazione di due componenti, rappresentate dalla determinazione volitiva dell'organo e dalla sua esternazione in forma scritta nel verbale. (Cons. Stato, Sez.IV, 06/03/1996, n.283).

Risulta, pertanto, infondata la tesi secondo la quale, non essendo sanzionata di nullità l'irregolare compilazione del verbale, tale atto fa piena prova delle dichiarazioni in esso contenute: si tratta di evidente paralogismo procedente da argomento minore (mancata sanzione esplicita di nullità) escluso dall'argomento maggiore (l'atto deliberativo è giuridicamente inesistente).”

(Sent. 12.04.2010 n. 787)

Rapporto con altri giudizi

“La sentenza pronunciata nel procedimento civile per il risarcimento del danno, promosso dal danneggiato nei confronti della P.A., non ha efficacia di giudicato nel giudizio di responsabilità amministrativa avanti alla Corte dei conti, ancorché al giudizio civile abbia partecipato il pubblico dipendente, autore del fatto lesivo, convenuto in solido con l'Amministrazione” (cfr. SS.RR. n. 114-A/1971).

La Corte dei conti, quindi, può valutare autonomamente i fatti accertati nel processo civile, proprio perché le sentenze di condanna a carico della P.A. "non esplicano efficacia vincolante nel giudizio di responsabilità", così che "il giudice contabile può trarre da quel diverso giudizio elementi, (quali) prove testimoniali, consulenze (ecc.), utili a formare il proprio

Giudizio civile
-
Giudicato
-
Effetti di giudicato nel giudizio contabile
-
Esclusione

convincimento" (cfr., tra le più recenti, Sez. III[^] Centr. App. n. 623/2005 e, in termini, Sez. I[^] centr. App. n. 387-/2002).

L'assenza di un giudicato dell'A.G.O. connotato da definitività, pertanto, non può rappresentare un elemento ostativo alla prosecuzione del giudizio di responsabilità amministrativa.

Per altro verso, occorre evidenziare che il danno rilevante ai fini dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile deve essere certo (cioè il depauperamento patrimoniale deve essersi verificato), attuale (nel senso che deve sussistere sia al momento della proposizione della domanda che al momento della decisione) ed effettivo (cioè il pregiudizio finanziario - patrimoniale non deve essere semplicemente ipotetico), ma non necessariamente anche definitivo (Sez. III centrale, 30 luglio 2002, n.265).

Orbene, nel caso in esame si riscontrano i richiamati requisiti del danno avendo l'Ente già subito il pregiudizio patrimoniale determinato dal risarcimento eseguito in favore dei danneggiati a seguito dell'esito sfavorevole in primo ed in secondo grado della controversia civile. L'alea, peraltro, modesta sull'esito definitivo della controversia per la pendenza del giudizio presso la Corte di cassazione, non si riflette sui requisiti di attualità, certezza ed effettività che il danno emerso presenta."

(Sent. 12.01.2010 n. 36; Sez. Toscana n. 489/09)

Nel giudizio di responsabilità amministrativa la costituzione di parte civile (in sede penale) dell'Amministrazione danneggiata non preclude l'autonoma azione della Procura contabile; l'effettivo risarcimento determina l'improcedibilità dell'azione o la cessazione della materia del contendere solo in ipotesi di integrale ristoro del danno quantificato innanzi alla Corte dei conti.

(Sent. 30.03.2010 n. 738; Sez. I Appello n. 90/A/08, citata in motivazione)

Giudizio penale
-
Costituzione di
parte civile della
P.A.
-
Effetti

PRESCRIZIONE

“Per valutare se la prescrizione sia maturata deve individuarsi il dies a quo del calcolo dei relativi termini. Il Collegio ritiene, di dover confermare l'orientamento giurisprudenziale del tutto prevalente, secondo cui l'exordium praescriptionis, va fissato al momento della conoscibilità dell'evento dannoso da parte della p.a. e che il giudizio sulla conoscibilità deve essere operato avendo riferimento sia alle norme ed alla prassi amministrativa che disciplinano l'attività nella quale è stato posto in essere il comportamento illecito, sia alla concreta percezione dell'esistenza del danno.

Sussiste sul punto giurisprudenza delle Sezioni di appello che ha affermato (Sez. I n. 28/2002) che, “ai sensi dell'art. 2935 c.c., il termine iniziale della prescrizione deve porsi alla data in cui l'amministrazione danneggiata può in concreto far valere il proprio credito”. Giurisprudenza costante, che il Collegio non ritiene di dover disattendere, ha posto tale termine alla data in cui l'amministrazione ha avuto conoscenza del fatto illecito commesso in danno del proprio patrimonio (Sezioni riunite, n. 63/96/A del 3.7.1996)”, da intendersi nel senso della mera conoscibilità giuridica e non della concreta conoscenza, da parte del soggetto danneggiato, della fattispecie dannosa realizzatasi nei suoi elementi costitutivi (v., ex multis, Corte dei conti Sez. I Centrale n.104 del 5 maggio 2006; Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana n.151 del 9 maggio 2007).”

(Sent. 15.02.2010 n. 332)

Il termine di prescrizione va fatto risalire alla data in cui l'Amministrazione danneggiata o la Procura contabile abbiano avuto conoscenza del fatto illecito commesso in danno dell'integrità finanziaria erariale (SS.RR n. 63/96/A).

Tale conoscenza va inquadrata in una prospettiva di mera conoscibilità giuridica e non di concreta conoscenza degli elementi costitutivi del fatto dannoso.

Dies a quo
-
Individuazione

Dies a quo
-
Effettiva
conoscenza del
fatto dannoso
-
Nozione

Nella fattispecie – concernente danno all'erario comunale per truffa di fornitori di beni e servizi – il *dies a quo* del termine prescrizione è stato individuato nel giorno in cui è stato emesso il rinvio a giudizio penale in relazione agli artifici (occulti in se stessi) connessi a false fatturazioni.

(Sent. 30.03.2010 n. 738)

PUBBLICO MINISTERO

Attività istruttoria

“Ad avviso di questo Collegio, la notizia di un possibile danno non può che essere rappresentativa di un'ipotesi che deve essere verificata in sede istruttoria e non deve avere, fin dalla sua genesi - come sembrano pretendere i convenuti - già ben delineati, in ogni aspetto, sia la realizzazione e quantificazione del danno sia l'indicazione dei suoi autori nonché, altresì e in limine, la rappresentazione dell'elemento psicologico necessario.

Quello che, ad avviso sempre del Collegio, appare necessario è che la notizia delinei, con sufficiente chiarezza espositiva e congrua indicazione dei comportamenti ritenuti dannosi, la possibile verifica di un danno erariale.

Spetterà poi all'inquirente, facendo uso dei poteri di indagine che gli sono propri, procedere al compiuto accertamento di quanto denunciato e, qualora raggiunga l'intima convinzione che ciò sia effettivamente avvenuto ad opera di ben individuati soggetti e con il necessario supporto psicologico, evocarli in giudizio.

Di certo è che la locuzione usata dal legislatore non può essere intesa come necessità di una *notizia danni* delineata in maniera esaustiva e puntuale, ma solo come barriera verso indagini avviate senza un qualsivoglia riferimento concreto e attuale, come argine contro uno strumento investigativo utilizzato non per accertare la lesività di una condotta, che si vuole dannosa, ben allocata nel tempo e nello spazio e

*Notizia specifica
e concreta
-
Nozione*

sufficientemente individuabile negli elementi costitutivi della sua perseguibilità, ma come mezzo surrettizio di un generale potere di controllo, legittimamente attribuito solo ad altri organi di questa Corte (cfr. Corte Cost. sent. n. 29/95).”

(Sent. 01.02.2010 n. 161; *idem*, Sez. Lazio n. 2174/09)

L’azione di responsabilità amministrativa della quale è titolare il rappresentante del P.M. presso la Corte dei conti riveste, per la sua natura pubblica, non soltanto i caratteri della ufficialità e della obbligatorietà ma anche quello della irretrattabilità, dalla quale derivano l’inammissibilità della rinuncia all’azione già promossa (nella specie, il P.M. aveva rinunciato oralmente in udienza all’azione per la parte afferente al danno patrimoniale)

(Sent.24.03.2010 n. 693; *giurisprudenza consolidata, ex multis:Sez. II n. 45/87; Sez. I Appello n. 222/01, citate in motivazione*)

Il riferimento generico che, attraverso il richiamo all’art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 , la norma contenuta nell’art 1, comma 3 del decreto legge 3 agosto 2009, n. 103 del 2009 (convertito poi dalla legge n. 141 del 2009), di modifica dei primi tre periodi del comma 30 ter del decreto legge n. 78 del 2009, opera ai “ casi e ai “modi “ per l’esercizio dell’azione penale per danno all’immagine non può interpretarsi nel senso che l’esercizio dell’azione di responsabilità contabile per danno all’immagine sia esercitabile soltanto nell’ipotesi di comunicazione della sentenza irrevocabile di condanna per i reati di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale , ma che, per aver fatto espressamente salvo lo stesso articolo 7 della legge 97 del 2001 quanto disposto dall’art. 129 disp. att. del codice di procedura penale, l’azione contabile è esercitabile per qualsiasi tipo di reato di cui la procura regionale venga a conoscenza anche a seguito del mero rinvio a giudizio degli imputati da parte del giudice penale.

(Sent. 23.02.2010 n. 389)

*Irrinunciabilità
dell’azione*

*Esercizio
dell’azione*

-

*Danno
all’immagine*

-

*Comunicazione
della sentenza
penale definitiva*

-

Necessità

-

Esclusione

Invito a dedurre

L'invito a dedurre è un atto procedimentale pre-processuale che assolve alla duplice funzione di consentire all'invitato di svolgere le proprie argomentazioni al fine di evitare la citazione in giudizio e di garantire nel contempo la massima possibile completezza istruttoria. Questa duplice funzione dell'invito, insieme garantistica ed istruttoria, è stata più di recente ribadita anche dalla sentenza delle SS.RR. n. 1/QM del 2005, per la quale l'istituto in questione va appunto "inteso come possibilità di difesa del convenibile e come strumento offerto per un più corretto e mirato esercizio dell'azione di responsabilità"

(Sent. 13.01.2010 n. 39; giurisprudenza consolidata, cfr., SS.RR n. 7/QM/98 e 14/QM/98, 1/QM/07 citate in motivazione).

L'invito a dedurre, che contenga apposita formula, è atto idoneo a costituire in mora il convenuto e, conseguentemente, si qualifica quale valido atto interruttivo della prescrizione

(Sent.19.01.2010 n. 59; giurisprudenza consolidata, cfr. SS.RR n. 6/QM/03 e n. 14/QM/00).

"Questo collegio condivide anche la giurisprudenza di questa Corte (in particolare, sezione III d'appello, sentenza n. 105 del 4 ottobre 2005) secondo cui nel caso in cui ad un primo invito a dedurre facciano seguito uno o più altri inviti a dedurre, meramente ripetitivi, con riferimento agli stessi fatti, il termine per la presentazione dell'atto di citazione resta quello decorrente dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni conseguenti alla notifica del primo invito a dedurre.

Pertanto, come chiarito dalla citata sentenza n. 105 del 2006 della terza sezione d'appello, deve trattarsi, ai fini della pronuncia di nullità per mancato rispetto del termine di 120 giorni, che la causa petendi e il petitum dei due inviti a dedurre, succedutisi nel tempo, siano gli stessi.

Secondo, poi, quanto osserva la seconda sezione d'appello (sentenza n. 211 del 2006), si deve tenere presente che il successivo invito a dedurre

Natura ed effetti

*Efficacia
interruttiva della
prescrizione*

*Inviti succedutisi
nel tempo
-
Autonomia
-
Effetti*

può individuare ulteriori ipotesi di danno, o, come pure è stato affermato (sentenza n. 26 del 2004 della sezione giurisdizionale Regione Molise), tale secondo invito a dedurre può derivare dalla circostanza che “ siano emersi ulteriori profili di responsabilità amministrativa “.

L’indipendenza, ai fini processuali, dei due inviti a dedurre esclude, come conseguenza, che gli stessi possano reciprocamente condizionarsi. Nel senso, cioè, che il secondo invito a dedurre non può sanare, come sarà di seguito esposto, la nullità dell’atto di citazione per il mancato rispetto del termine perentorio di 120 previsto dall’art. 5 , comma 1 del decreto legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, relativamente alla domanda connessa al primo invito a dedurre.

Per converso, le conseguenze giuridiche del primo invito a dedurre non possono travolgere anche il secondo invito a dedurre, coinvolgendo quest’ultimo, in relazione alla sua causa petendi e al petitum specifici, nella stessa nullità dell’atto di citazione per mancato rispetto del termine di cui si è detto.”

(Sent.23.02.2010 n. 389)

“Circa l’eccezione avanzata dalla difesa, secondo cui la Procura sarebbe decaduta dall’azione di responsabilità per il mancato rispetto del termine di trenta giorni previsto dall’art. 7 della legge n. 97 del 2001, si è già chiarito che tale termine è previsto soltanto per l’ipotesi disciplinata dalla prima parte di tale articolo, ma non anche per i casi di conoscenza dell’azione penale a norma dell’art. 129 delle disposizioni di attuazione al codice di procedura penale.

Peraltro, in ogni caso, il termine di trenta giorni di cui si discute, è ritenuto ordinario dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr.: Sez. I Appello sentenza n. 132/ 2006 e Sez. III Appello n. 303/2008).”

(Sent. 23.02.2010 n. 389)

*Termine di 30
gg. di cui all’art.
7, l. n. 97/01
-
Perentorietà
-
Esclusione*

RESPONSABILITA' AMMINISTRATIVA (fattispecie)

”In materia di responsabilità medica, la valutazione della sussistenza del nesso causale fra evento dannoso e condotta antiggiuridica del medico va effettuata sulla base del criterio secondo cui assume rilevanza l’”alto o elevato grado di credibilità razionale” o “probabilità logica”. In altri termini, il nesso causale sussiste nel caso in cui alla stregua del giudizio condotto sulla base di una generalizzata regola di esperienza o di una legge scientifica universale o statistica si accerti che, ipotizzandosi come realizzata dal medico la condotta doverosa impeditiva dell’evento, questo non si sarebbe verificato, ovvero, si sarebbe verificato ma in epoca significativamente posteriore, ovvero, con minore intensità lesiva.”

(Sent. 12.01.2010 n. 36)

E’ stata riconosciuta la responsabilità a titolo di dolo del titolare della gestione di uno sportello telematico ACI per omesso versamento all’erario di importi relativi alle formalità del pubblico registro automobilistico.

(Sent. 16.03.2010 n. 624; idem, Sez. Puglia n.519/09; Sez. I Appello n. 182/10)

Sussiste la responsabilità amministrativa del medico ospedaliero per omesso versamento di quota-parte dei ricavi delle prestazioni professionali intramurarie.

(Sent. 03.03.2010; idem Sez. Lazio 14.10.2009 n. 1923)

Il Collegio ha condannato un soggetto privato che ha fatto uso improprio ed illecito di finanziamenti comunitari documentando spese mai sostenute attraverso fatture ritenute afferire ad operazioni totalmente o parzialmente inesistenti.

(Sent. 11.01.2010 n. 337; in termini, Sez. Calabria n. 754/09)

*Responsabilità
del medico*

-
*Nesso di
causalità*

*Responsabilità
per omesso
versamento di
ricavi ACI*

*Medico
ospedaliero*

-
*Omesso
versamento di
quota-parte dei
ricavi di visite
intramurarie*

*Illecita
utilizzo di
fondi comunitari*

La sentenza ha riconosciuto la responsabilità dei convenuti (Presidente e Direttore generale di ente pubblico di ricerca inserito nel Servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione) per la stipula di un contratto con società fornitrice di un servizio rivelatosi incompatibile con gli obiettivi individuati con direttiva emanata dall'organo ministeriale di vigilanza (nella specie, Ministro dell'Istruzione).

Infatti, "l'inottemperanza a precise disposizioni ministeriali determina uno scollamento tra gli obiettivi prefissati a livello ministeriale e la concreta attività svolta dal soggetto pubblico, tale da rendere quest'ultima totalmente inutile, e, conseguentemente, verificandosi questa ipotesi, le risorse pubbliche impiegate non possono non essere considerate come distratte dai fini pubblici per le quali sono state stanziare".

(Sent. 26.04.2010 n. 866)

La Sezione ha condannato il Segretario Generale di ente pubblico che, immotivatamente e disattendendo il precedente contratto, aveva stipulato un contratto integrativo migliorativo riconoscendo ad un dirigente (comandato) somme di retribuzione di posizione, parte variabile, non spettanti.

(Sent. 27.04.2010 n. 870)

SCelta DISCREZIONALE

"La valutazione di merito che deve operare il Giudice contabile deve essere compiuta con giudizio ex ante, cioè la scelta discrezionale va esaminata al momento in cui gli amministratori hanno operato e in relazione all'esigenza concreta da perseguire, senza guardare ai risultati conseguiti. La verifica ha ad oggetto la eventuale violazione di norme espresse e di principi giuridici, quali quelli costituzionali di economicità, efficacia e di efficienza nonché quello di proporzionalità, da parte dei soggetti che l'hanno posta in essere. Qualora tale scelta discrezionale è

*Inottemperanza
a direttiva
ministeriale
-
Stipulazione di
contratto
-
Colpa grave*

*Dirigente
-
Integrazione del
contratto
-
Aumento della
parte variabile
-
Illegittimità*

*Valutazione del
giudice
contabile
-
Contenuto*

assunta nel rispetto dei limiti anzidetti e non si configura come palesemente irragionevole nel significato che la giurisprudenza di questo Giudice ha di volta in volta assegnato in relazione alla fattispecie concreta sottoposta al suo esame, la scelta amministrativa non è sindacabile dal Giudice contabile.”

(Sent. 25.01.2010 n. 94)

“Si ritiene innanzitutto che non ricorra una ipotesi di discrezionalità della scelta tutte le volte in cui l’azione amministrativa non ha, in sostanza, una vera alternatività sull’*an*, come è nel caso di specie, in cui l’Ente (e le RSU trattandosi di materia contrattuale collettiva) si accordano sulle modalità di corresponsione ai dipendenti del trattamento accessorio in virtù di specifiche disposizioni normative che rimettono alle parti la loro concreta definizione sul *quando* o sul *quomodo*, e solo nell’ambito e nel rispetto delle linee predeterminate normativamente (certamente sull’*an* e sul *quantum*).

Peraltro, ove si volesse definire l’”intervento deliberativo”, pur nella sua doverosità, rimesso alla discrezionalità della scelta dei modi e dei mezzi per realizzare il fine, si ritiene che, contrariamente a quanto sostenuto e proprio alla luce delle pronunce della Suprema Corte di Cassazione, sussiste la giurisdizione del giudice della responsabilità amministrativa se si versa in ipotesi di “*manifesta illogicità e incongruenza o di assoluta e incontrovertibile estraneità dei mezzi rispetto ai fini*” quale, appunto, si appalesa la determinazione di retribuire autonomamente attività straordinarie già ordinariamente compensate o non necessarie ai fini istituzionali o liquidare indennità connesse a particolari funzioni prescindendo da necessità o riferimenti oggettivi oltre che normativi. In tal caso, infatti, anche per la consolidata giurisprudenza di questa Corte dei conti la sindacabilità sussiste quando la scelta discrezionale si discosti dai canoni della ragionevolezza, della razionalità e dell’economicità, ponendosi in contrasto con gli interessi pubblici.”

(Sent. 19.01.2010 n. 59)

*Contrattazione
collettiva
decentrata
-
Scelta
discrezionale
-
Esclusione
-
Fattispecie*

SPESE DI GIUDIZIO

Viene applicata la compensazione delle spese di giudizio per la natura meramente in rito della decisione adottata.

(Sent. 04.01.2010 n. 1)

Ai sensi dell'art. 3 comma 2-bis del decreto legge n. 543 del 1996 convertito nella legge n. 639 del 1996, siccome autenticamente interpretato dall'art. 10-bis comma 10 del decreto legge n. 203 del 2005 convertito in legge n. 248 del 2005, nel testo modificato dal comma 30-quinquies dell'art.17. d.l. 1 luglio 2009 n. 78, nel testo integrato dalla relativa legge di conversione presupposto per provvedere al rimborso delle spese di difesa è un proscioglimento nel merito, non ravvisabile nelle decisioni meramente processuali (nella specie, declaratoria di nullità della notifica dell'invito a dedurre).

(Sent. 13.01.2010 n. 39)

Il Collegio ha condannato i convenuti alle spese di giudizio, ancorché fosse cessata la materia del contendere, in considerazione del fatto che il venir meno del danno erariale si era verificato dopo l'emissione dell'atto di citazione e i convenuti non avevano fornito elementi atti a superare gli specifici addebiti formulati dalla Procura.

(Sent. 27.01.2010 n. 110)

Il Collegio ha liquidato in misura contenuta le spese di giudizio "atteso il limitato contributo recato dai difensori, come in motivazione evidenziato, alla definizione di profili essenziali dei fatti oggetto del giudizio".

(Sent. 22.02.2010 n. 388)

Compensazione

-

Pronuncia non di merito

Sentenza meramente processuale

-

Liquidazione delle spese

-

Esclusione

Cessazione della materia del contendere

-

Condanna alle spese

-

Fattispecie

Liquidazione

-

Valutazione dell'apporto difensivo

RESPONSABILITA'

Sez. I Appello 05.01.2010 n. 2

(Conferma Sez. Lazio n. 1396/07)

La sentenza ha riconosciuto la responsabilità per colpa grave del progettista-direttore dei lavori, che si era adoperato per alterare la fase di acquisizione dei preventivi e che aveva sottoposto alla Giunta esecutiva dell'ente (nella specie, Enam) preventivi con prezzi sovrastimati rispetto a quelli correnti di mercato, pur essendo stato interpellato in merito nella sua qualità di organo tecnico.

La Sezione ha confermato un indirizzo ormai consolidato secondo il quale "la citazione può diversificarsi dall'invito anche in termini non marginali, se non altro perché deve tener conto di tutti gli sviluppi emersi nella fase deduttiva", aggiungendo che "concretizza violazione del principio di corrispondenza e realizza il vizio di difformità l'atto di citazione che modifichi radicalmente la fattispecie di responsabilità contestata, che incrementi in termini sostanziali l'importo del danno e ne cambi i presupposti di fatto (salvo l'ipotesi di danno incrementativo), che estenda il periodo temporale di riferimento per l'attività gestoria condotta con dolo o colpa grave, che diversifichi in modo strutturale gli assetti di corresponsabilità e di ripartizione."

*Responsabilità
(fattispecie)
-
Progettista
direttore dei
lavori
-
Fattispecie*

*Atto di citazione
-
Difformità
dall'invito a
dedurre
-
Ammissibilità*

Sez. I Appello 18.01.2010 n. 25

(Conferma Sez. Lazio n. 736/07)

La Sezione ha ribadito la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti di istituti di assistenza e beneficenza (nella specie, ISMA) che siano finanziati con contributi pubblici.

La Sezione ha respinto la censura di nullità della sentenza impugnata per l'omesso richiamo, da parte del Procuratore regionale, nel proprio atto di invito a dedurre rivolto ai convenibili, della loro facoltà di essere sentiti personalmente, atteso che detta facoltà, prevista normativamente dall'art. 5, c. 1, l.n. 19/1994, quale sostituito dall'art. 1, c. 3, l.n. 639/1996, non necessita di un espresso richiamo nell'atto di invito.

Sez. I Appello 18.01.2010 n.26

(Conferma Sez. Lazio n.480/08)

Il giudice di prime cure aveva ritenuto inammissibile l'atto di citazione emesso oltre il termine di 120 giorni (prorogato), in presenza di reiterati inviti "analoghi" al primo non contenenti alcun "quid novi", tale da attribuire agli stessi carattere di autonomia e conseguente possibilità di nuova decorrenza del termine di 120 giorni per emettere l'atto di citazione. La Sezione di appello è arrivata alla stessa conclusione di inammissibilità dell'atto di citazione non per "sforamento" del termine di 120 giorni, ma per il fatto che la Procura aveva reiterato l'invito a dedurre con l'effetto di prorogare il termine dell'attività istruttoria che solo il giudice può concedere.

Ancorché la Sezione abbia sottolineato che la giurisprudenza non è univoca sul punto, ha ritenuto che il vizio del mancato rispetto del termine per il deposito della citazione non sia rilevabile d'ufficio ma necessiti di esplicita eccezione.

Giurisdizione
-
Istituti pubblici di assistenza e beneficenza
-
Sussistenza

Invito a dedurre
-
Omesso richiamo alla facoltà del convenuto di essere ascoltato
-
Irrelevanza

Atto di citazione
-
Termine di 120 gg.
-
Invito a dedurre reiterato
-
Inammissibilità

Atto di citazione
-
Mancato rispetto del termine di 120 gg.
-
Rilevabilità di ufficio
-
Esclusione

Sez. I Appello 26.01.2010 n. 56

(Conferma Sez. Lazio n. 667/08)

“Non è configurabile il vizio di omesso esame di una questione (connessa a una prospettata tesi difensiva) o di un’eccezione di nullità (ritualmente sollevata o rilevabile d’ufficio), quando debba ritenersi che tali questioni od eccezioni siano state esaminate e decise – sia pure con una pronuncia implicita della loro irrilevanza o infondatezza – in quanto superate e travolte, anche se non espressamente trattate, dalla incompatibile soluzione di altra questione, il cui solo esame comporti e presupponga, come necessario antecedente logico giuridico la detta irrilevanza o infondatezza [Cass, n. 5351, del 8 marzo 2007; id, n.13649 del 24 giugno 2005].”

“La mancata indicazione delle quote non comporta nullità della citazione per l’incertezza della domanda, né inammissibilità della citazione (perché manca un’espressa previsione normativa in tale senso). La chiamata in solido esclude la necessità dell’indicazione delle quote del danno imputabile a ciascun chiamato (salva l’ipotesi – come è avvenuto nel caso dell’appellante Pasquali – di una limitazione, a un diverso, minore importo, della responsabilità).

Contrariamente a quanto ipotizzato dalla difesa dell’appellante la giurisprudenza costante e pacifica della Corte dei conti con molteplici Sentenze delle Sezioni Giurisdizionali Regionali e Centrali ha sempre precisato che in ipotesi di più convenuti, [anche quando la qualificazione e la quantificazione dell’apporto riferibile alla condotta singola di ciascun convenuto era stata indicata nell’Atto di Citazione], resta in ogni caso ferma la competenza e la titolarità del Collegio giudicante alla autonoma e definitiva determinazione della quota di danno da attribuire a ciascun convenuto in relazione all’apporto riferibile al comportamento gravemente colposo o doloso da ciascuno di essi tenuto (cfr., in termini, tra le tante,

Sentenza
-
Omessa
motivazione su
eccezione di
parte
-
Motivazione
implicita
-
Inammissibilità

Atto di citazione
-
Pluralità di
convenuti
-
Obbligo di
indicare la quota-
parte del danno
imputabile
-
Esclusione

Sent. n. 101/2001/A della I Sez. Giurisd. Centrale d'Appello della Corte dei conti; da ultimo II Sez. Giurisd. Centr. d'App, n. 395/2009).

Nella indicata ipotesi di più convenuti la stessa citata giurisprudenza non ha, inoltre, ritenuto né inammissibile né nullo l'atto di citazione che non recava indicazioni in ordine alla qualificazione ed alla quantificazione dell'apporto riferibile alla condotta singola di ciascun convenuto, stante in merito la competenza e la titolarità del Collegio giudicante, di cui si è detto sopra”.

“E’ pacifico, dopo la riforma, ormai risalente, del codice di procedura penale e la caduta della c.d. pregiudiziale penale, come la pendenza di un giudizio penale non costituisca causa di sospensione necessaria del diverso giudizio, civile, amministrativo, contabile, salvo che la sentenza che sia per essere pronunciata nel giudizio penale possa esplicitare nel caso concreto efficacia di giudicato, atteso che, fuori da tali casi, la sospensione del giudizio di responsabilità si tradurrebbe in una violazione del principio di ragionevole durata del processo [si veda Cass. ord. n. 10054, del 29 aprile 2009]. Salva l'ipotesi ora enunciata, attesa l'autonomia del giudizio di risarcimento del danno rispetto a quello penale, ove l'illecito abbia integrato gli estremi di un reato, non è consentito al giudice sospendere il processo dinanzi a lui pendente, ai sensi dell'art. 295 c.p.c., nell'attesa della definizione del giudizio penale [Cass., ord. n. 317 del 9 gennaio 2009; sent. n. 6185 del 13 marzo 2009].”

“Il giudice di merito può utilizzare, in mancanza di qualsiasi divieto e in virtù del principio dell'unità della giurisdizione, anche prove raccolte in un diverso giudizio fra le stesse o anche altre parti e, pertanto, può desumere dalle risultanze del processo penale concernenti i medesimi fatti elementi sui quali fondare il proprio convincimento. Anche se il processo penale si è concluso con sentenza di non doversi procedere per intervenuta amnistia o per altra causa estintiva del reato e può, a tal fine, porre anche ad esclusiva base del suo convincimento gli elementi di fatto acquisiti in sede

*Sospensione del
giudizio ex art. 295
c.p.c.*
-
Istanza di parte
-
*Omessa pronuncia
del giudice di I
grado*
-
Irrilevanza

Prove
-
*Utilizzazione
delle risultanze
penali*
-
*Sentenza
definitiva*
-
Necessità
-
Esclusione

penale, ricavandoli dalla sentenza o dagli atti di quel processo [Cass. N. 8096 del 6 aprile 2006; *idem*, n.5009 del 2 marzo 2009].”

“Il giudice di appello ha respinto l’eccezione di difetto di motivazione in ordine all’assolvimento dell’onere della prova da parte della Procura richiamandosi all’art. 132 c.p.c., come modificato dall’art. 45 della l.n. 69/2009, che consente di ricorrere ad una motivazione che rappresenti in maniera concisa le ragioni di diritto che sono alla base della decisione.”

Sez. I Appello 05.02.2010 n. 75

(Conferma Sez. Lazio n. 1527/07 e accoglie parzialmente l’appello proposto dal P.R.)

E’ ammissibile, in quanto non realizza l’ipotesi di *mutatio libelli* l’atto di citazione integrativo che si basi sullo stesso *petitum e causa pretendi* dell’atto di citazione originario.

Non è consentito alla Procura, in virtù del principio di irretrattabilità dell’azione, porre nel nulla con atto successivo una citazione già validamente in essere ed efficace.

“Non viola il diritto di difesa il deposito indistinto da parte della Procura di numerosi e corposi faldoni di documenti provenienti dal parallelo processo penale. Deve affermarsi, infatti, il principio per cui nel giudizio per responsabilità amministrativa il giudice può tenere conto unicamente della documentazione e degli elementi probatori che, depositati a fascicolo, siano richiamati in modo esplicito nell’atto di citazione, ovvero siano ad essi collegati *per relationem*, in quanto funzionalmente presupposti.

Sentenza
-
Responsabilità del convenuto
-
Concisa motivazione ex art. 132 c.p.c.
-
Ammissibilità

Atto di citazione
-
Atto integrativo
-
Mutatio libelli
-
Identità di petitum e causa petendi
-
Esclusione

Pubblico Ministero
-
Atto di citazione integrativo
-
Irretrattabilità dell’azione

Difesa in giudizio
-
Diritto di difesa
-
Violazione
-
Deposito indistinto di faldoni di documenti da parte del P.M.
-
Esclusione

Analoga regola trova ovviamente ingresso per i documenti e gli elementi probatori di parte privata, con riferimento agli atti di costituzione.”

La sentenza riafferma il principio generale secondo cui nel giudizio contabile si applica la “prova a formazione libera non garantita”, con la conseguenza che risultano utilizzabili anche le prove formatesi regolarmente nel processo penale ma poi divenute inutilizzabili in quella sede per norma sopravvenuta.

La sentenza penale di assoluzione fa stato ai soli fini penali e cioè stabilisce che i fatti oggetto di causa non hanno rilevanza penale; la medesima sentenza non impedisce al giudice contabile di qualificare gli stessi fatti ai fini suoi propri, con riferimento alla violazione degli obblighi di servizio produttiva di danno erariale.

Sez. I Appello 08.02.2010 n. 77

(Conferma Sez. Lazio 1241/07)

“La questione della necessità di notifica alle controparti della richiesta di proroga e della loro presenza nella camera di consiglio convocata per decidere al riguardo è stata risolta in senso negativo dalle Sezioni Riunite di questa Corte (n.27/99QM), le quali hanno chiarito che le garanzie del contraddittorio e il principio di cui all’art.101 cpc, in quanto relativi agli atti processuali, non trovano ingresso nella fase preprocessuale antecedente all’emissione dell’atto di citazione. La stessa questione di costituzionalità della predetta norma...in relazione ad una possibile violazione del principio di cui all’art.111 novellato della Costituzione cosiddetto del giusto processo è stata dichiarata infondata dalla Corte Costituzionale con decisione n. 513 del 4 dicembre 2002.”

Prove

-
*Acquisite nel
processo penale
ma inutilizzabili
per norma
sopravvenuta*

-
*Utilizzabilità nel
giudizio contabile*

*Rapporto con altri
giudizi*

-
Giudizio penale

-
*Sentenza di
assoluzione*

-
*Obbligo di
conformarsi del
giudice contabile*

-
Esclusione

Atto di citazione

-
*Termine di 120
gg.*

-
Proroga

-
*Notifica alla
controparte*

-
Obbligo

-
Esclusione

“La motivazione del decreto concessivo della proroga istruttoria non deve contenere un sindacato del Giudice nel merito delle attività istruttorie che la Procura intende ulteriormente compiere, ma deve limitarsi a delibare in linea astratta sulla loro non manifesta irragionevolezza e sul loro carattere non meramente dilatorio, anche in rapporto alla congruità del periodo di tempo interessato dal prolungamento dell’istruttoria.

Inoltre, allorquando un invito a dedurre sia stato notificato a più soggetti e le necessità di proroga istruttoria siano specificamente connesse ad approfondimenti investigativi riguardanti solo alcune posizioni, la proroga involge l’intera istruttoria, unitariamente impostata e racchiusa nel medesimo atto di invito.

E ciò per l’evidente motivo dell’unitarietà dell’istruttoria racchiusa in un atto di invito plurimo, dove comunque, pur nella scindibilità degli addebiti, deve prevalere una visione complessiva che consenta una adeguata ponderazione anche interrelazionale del ruolo dei singoli soggetti.”

Sez. I Appello 09.02.2010 n. 80

(Conferma Sez. Lazio n. 564/08)

La pronuncia di condanna era stata resa dal giudice di prime cure in ragione della condotta particolarmente grave tenuta dall’Ufficiale che, in violazione degli obblighi di servizio e delle regole di buona amministrazione, pur essendo consapevole di ricevere forniture di derrate alimentari in eccesso rispetto alle effettive presenze di militari, non si era mai attivato nel richiedere all’Ente militare fornitore un ridimensionamento delle stesse, al fine di contenimento della spesa, continuando, invece, ad indicare nelle comunicazioni periodiche da inviare all’Ente medesimo l’intera forza organica in dotazione e non il numero, notevolmente minore, degli effettivi partecipanti alle consumazioni dei pasti quotidiani.

Atto di citazione
-
Termine di 120gg
-
Proroga
-
Concessione
-
Motivazione del giudice
-
Necessità
-
Limiti

Responsabilità (fattispecie)
-
Ufficiale
-
Distrazioni di forniture alimentari
-
Colpa grave

Sez. I Appello 09.03.2010 n. 170

(Conferma Sez. Lazio n.392/08)

In materia di danno all'immagine, la norma (art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/2009 e s.m), che sanziona la nullità di "qualunque atto istruttorio e processuale posto in essere in violazione delle disposizioni di cui al presente comma, salvo che sia stata già pronunciata sentenza anche non definitiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto..." va interpretata nel senso che ogniqualvolta sia intervenuta sentenza di primo grado "l'emissione all'attualità di una sentenza di appello sul danno all'immagine deve ritenersi consentita sia per la dedotta irrilevanza nel giudizio di appello dello *ius superveniens* inapplicabile in presenza di sentenza, sia per effetto dell'art. 5 c.p.c." (Negli stessi termini, cfr. Sez. I Appello n. 195/10, 207/10 e 569/09)

La costituzione dell'amministrazione danneggiata quale parte civile nel procedimento penale è sufficiente a produrre l'effetto interruttivo della prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale sofferto.

Sez. I Appello 18.03.2010 n. 188

(Conferma Sez. Lazio n. 4/07)

"Con particolare riferimento alla sentenza a pena patteggiata, la giurisprudenza pacifica, anche di questa Sezione (Sez. I, 9 maggio 2008 n. 209; n. 97/2008), evidenzia che, se pur detta sentenza, a norma dell'art. 445, comma 1 bis c.p.p., introdotto dalla legge n. 234/2003, come giustamente dedotto dalla difesa, non ha efficacia di giudicato nei giudizi civili ed amministrativi, per altro verso è equiparata dalla stessa disposizione ad una pronuncia di condanna, avendo il giudice penale accertato la commissione di un fatto/reato a carico dell'imputato, sulla cui qualificazione giuridica hanno previamente concordato il P.M. e le parti, ed avendo egli verificato la congruità della pena rispetto alla gravità

Danno all'immagine

-
Art. 17, c. 30-ter, d.l. 78/09

-
Nullità degli atti

-
Norma inapplicabile in appello

Prescrizione

-
Costituzione della P.A. in sede penale

-
Effetto interruttivo

Prove

-
Sentenza penale di patteggiamento

-
Libera valutazione del giudice contabile

dell'offesa e, soprattutto, l'insussistenza di condizioni legittimanti il proscioglimento dell'imputato ex art. 129 c.p.p..

Pertanto essa ben può essere valutata dal giudice contabile, in quanto presuppone il consenso dell'imputato e, quindi, un suo particolare atteggiamento psicologico che può essere valutato dal giudice al pari degli altri elementi di giudizio (Sez. I, 18 marzo 2003, n. 103/A; n. 149/A del 16 marzo 2004; n. 282/A del 11.6.2004; Sez. Trentino Alto Adige – Trento, ord. n. 9/2007).

Tale riscontro probatorio circa l'effettivo compimento dei fatti costituenti reato potrà essere disatteso dal giudice solo con adeguata motivazione ed ove il soggetto autore del contestato illecito spieghi e renda idonea prova delle ragioni per cui ha ammesso una responsabilità penale ed il giudice non lo abbia tuttavia assolto (Corte dei conti, Sez. I nn. 149/2004/A e 3/2004/A).

Ne consegue che nei giudizi diversi da quello penale, pur non essendo precluso al giudice l'accertamento e la valutazione dei fatti difforme da quello contenuto nella sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p., questa assume particolare valore probatorio vincibile solo attraverso specifiche prove contrarie. (Corte conti, Sez. I Centrale n. 209/2008/A; n. 187/A/2003).

Nei medesimi sensi anche la giurisprudenza della Cassazione, più volte, ha precisato che la sentenza penale di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione. Detto riconoscimento, pertanto, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel corrispondente giudizio di responsabilità in sede civile (Cass. Civ. Sez. Lav. n. 9358 del 5.5.2005; n. 19251 del 30.9.2005).

Secondo giurisprudenza consolidata, dunque, tutti gli elementi utili per la conoscenza dei fatti, comunque acquisiti, in sede processuale e preprocessuale penale, possono e devono essere oggetto di autonoma

valutazione da parte del giudice contabile, in quanto concorrono, ex art. 116 c.p.c., alla formazione del convincimento sull'esistenza del danno e delle responsabilità amministrative.”

“Nè può valere, nella specie, l'eccezione, pure formulata, di insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali ex art. 3 della legge n. 639/1996, modificativo dell'art. 1 della L. n. 20/1994.

Come già affermato dalla giurisprudenza costante della Corte dei conti, anche di questa Sezione (Sez. I Centrale, 23.09.2005, n. 292/A; Sez. III Centrale, 21.01.2004, n. 30/A; Sez. Lazio, n. 2096 del 20.10.2003), occorre sul punto precisare che la disposizione del 1996 in realtà non modifica i principi giurisprudenziali già in precedenza consolidatisi in tema di sindacato del giudice contabile sull'attività discrezionale della pubblica amministrazione; principi secondo i quali al giudice della responsabilità amministrativa è precluso ogni apprezzamento che investa le valutazioni di *convenienza e opportunità* compiute dall'autorità deliberante, essendo vietata ogni ingerenza nell'attività di ponderazione comparata degli interessi, mentre viceversa è consentito – e anzi connaturato alla tipologia del giudizio – il vaglio dell'attività discrezionale degli amministratori, con riferimento alla rispondenza della stessa a criteri di *razionalità e congruità* rilevabili dalla comune esperienza amministrativa, al fine di stabilire se la scelta risponda a quei criteri di prudente apprezzamento cui deve sempre ispirarsi l'azione dei pubblici apparati.

L'insindacabilità delle scelte amministrative, dunque, non esclude la verifica giudiziale sul corretto esercizio del potere discrezionale stesso; verifica che si avvale di parametri esterni, quali ad esempio la competenza e la materia, ed interni, come la congruità e la proporzionalità delle scelte, la rispondenza delle stesse a principi di razionalità, trasparenza ed economicità dell'azione amministrativa allo scopo di assicurarne il buon andamento, per dettato costituzionale fissati come criteri cui l'azione amministrativa deve conformarsi, cosicché il perseguimento di fini non conformi all'interesse pubblico concreto imputato dall'ordinamento

*Scelta
discrezionale
-
Insindacabilità
nel merito
-
Poteri del
giudice*

all'ente si traduce in una lesione di interessi alla comunità (Sez. I centr. n. 266 del 17.9.2001). Rientra quindi nei poteri del giudice contabile la verifica della rispondenza della destinazione dei mezzi finanziari pubblici al fine di interesse pubblico concreto che l'ente deve perseguire; nonché il sindacato del comportamento discrezionale dei pubblici amministratori sulla natura di interesse pubblico del fine da perseguire. E se tale comportamento è illecito, viene a mancare la ragione giuridica della destinazione dei mezzi finanziari pubblici per il soddisfacimento di quell'interesse pubblico concreto.”

Sez. I Appello 19.03.2010 n. 195

(Conferma Sez. Lazio n. 669/07)

“Non ritiene il Collegio, pur in presenza di un'inottemperanza o di una parziale ottemperanza all'ordine del giudice di produrre i ricorsi per Cassazione, che debba dichiararsi l'estinzione del giudizio dal momento che la mancata o parziale produzione dei richiesti documenti non è, nel caso, interdittiva alla prosecuzione del giudizio stesso, ma si risolve in una mancata produzione di prove, in possesso di parte, richieste dal giudice in adesione ad esigenze manifestate dagli stessi appellanti, cosicché l'evento sarà oggetto di valutazione della prova da parte del giudice. Infatti, “nei giudizi per responsabilità amministrativa, il comportamento processuale completamente rinunciatario dei convenuti può essere dal giudice interpretato, ai sensi dell'art. 116, comma 2, c.p.c., come sostanzialmente ammissivo dei fatti di causa” (Corte dei conti, Sez. Sardegna sent. n. 125/96).

Sullo stesso tenore si è espressa la Corte dei conti, Sez. Lombardia con la sent. n. 27/95 che ha affermato che: “il comportamento processuale di una parte può costituire anche unica fonte di prova e convincimento, o, comunque, elemento di valutazione delle prove già acquisite al processo”; pertanto, la circostanza che il convenuto non abbia ottemperato ad

Estinzione

-

*Inottemperanza
all'ordine di
esibizione di
documenti*

-

Esclusione

-

*Libero
apprezzamento del
comportamento
processuale*

un'ordinanza può essere interpretata come sostanziale ammissione dei fatti a lui contestati.

“Anche sulla base delle predette considerazioni, deve, quindi, respingersi la richiesta di sospensione del processo in attesa della sentenza in esito al ricorso per Cassazione. Le SS.RR. di questa Corte, con sent. n. 000648 del 05/02/1990 hanno affermato che tra i principi di base del nuovo diritto processuale penale vi è quello della separatezza tra giudizi, come reso evidente dalla riduzione dell'area di efficacia del giudicato penale nei giudizi civili e amministrativi, e dalla mancata riproduzione della norma sulla sospensione necessaria di cui all'art. 3 del previgente codice; e, pertanto, dovendosi escludere che i rapporti tra giudizio penale e giudizio civile o amministrativo possano continuare ad essere regolati dall'art. 295 cod. proc. civ., il ricorso per cassazione in sede penale, al quale per effetto dell'art. 245 decreto legge n. 271/89 continua ad applicarsi, in tema di rapporti con il giudizio civile, solo l'art. 104 del vecchio codice (sui mezzi di prova della parte civile) - non sospende il giudizio di responsabilità amministrativa che si celebra avanti la Corte dei conti.

Non sussiste, quindi, necessità di sospendere il giudizio di responsabilità, in attesa dell'esito definitivo di quello penale in corso innanzi alla Corte di cassazione, qualora dall'acquisizione del materiale probatorio allegato dall'attore e mutuato dagli atti del procedimento penale, la consistenza dei fatti oggetto del giudizio contabile appaia sufficientemente accertata ai fini della relativa definizione.”

“Deve al riguardo osservarsi che la sentenza n. 10/QM/2003 delle SS.RR. di questa Corte ha affermato che, ai fini della quantificazione, si può fare riferimento, oltre che alle spese di ripristino già sostenute (da provare a carico dell'attore), a quelle ancora da sostenere. In quest'ultimo caso, la valutazione equitativa, ex art. 1226 c.c., potrà fondarsi su prove, anche presuntive od indiziarie (a carico dell'attore), tra cui le conseguenze negative che, per dato di comune esperienza e conoscenza, siano riferibili al comportamento lesivo dell'immagine. Sussiste poi la possibilità di

Sospensione
-
Rapporto con il
giudizio penale
-
Necessità di
sospensione in
attesa del giudicato
penale
-
Esclusione

Danno
all'immagine
-
Quantificazione
-
Valutazione
equitativa
-
Fondata su
presunzioni
-
Ammissibilità

ricorrere, per la quantificazione del danno, a parametri diversi da quelli desumibili dalle spese (sostenute o da sostenere) per il ripristino dell'immagine. In via generale, i parametri (individuati dall'attore) da utilizzare in concreto per la quantificazione vanno rimessi alla valutazione che, nella propria discrezionalità, ciascun giudice saprà trarre dalle singole fattispecie.”

Sez. I Appello 26.03.2010 n. 207

(Conferma Sez. Lazio n. 650/08)

“Come infatti giustamente evidenziato dal PM, anche in udienza, la condotta lesiva del pubblico dipendente, ha costituito indubbia estrinsecazione – per quanto anomala – del rapporto di servizio che lo legava alla magistratura, sussistendo un'occasionalità necessaria tra fatti in questione e ruolo rivestito, nel senso che quegli illeciti non avrebbero avuto possibilità di esecuzione, o almeno non con quelle modalità, se l'interessato non avesse rivestito quel determinato, importante (e sopra tutto particolare) *status* pubblico.

Più in generale, va chiarito che è riferibile all'esercizio di funzioni pubbliche ogni attività che, pur non potendosi strettamente collegare alle attribuzioni caratteristiche di quel servizio pubblico (proprio perché esorbitante dai limiti dello stesso), trova comunque in un rapporto funzionale una imprescindibile occasione per il suo estrinsecarsi e per la produzione dell'evento lesivo, nel senso che quel comportamento è legato al servizio da un rapporto di occasionalità necessaria (v., *ex multis*, Corte dei conti, Sezione I app., 26.8. 2008, n. 271).

Appare persino superfluo richiamare, in proposito, l'insegnamento della stessa Suprema Corte, secondo la quale sussiste la giurisdizione contabile in tutti i casi in cui una certa attività illecita, se svolta da un soggetto (come appunto ipotizzato nel caso all'odierno esame) “... *avvalendosi della sua qualità e delle relazioni lavorative ordinariamente intessute ... ancorché non costituisca diretto svolgimento della funzione propria del*

Giurisdizione

-
Danno prodotto dal dipendente pubblico al di fuori delle sue funzioni

-
Ricollegabilità al suo stato di pubblico dipendente

-
Sussistenza

rapporto d'impiego (o di servizio) del dipendente, rivesta carattere strumentale in relazione all'esercizio della medesima funzione e, pur rappresentando un'illecita deviazione dalle attribuzioni dal servizio, abbia rinvenuto nel rapporto l'occasione necessaria del suo manifestarsi” (Cassazione, SS.UU., 2.12.2008, n. 28540/ord.; cfr., inoltre, SS.UU., n. 2628/2002, citata anche dal PM).

Nè, ovviamente, potrebbe elidere tale rapporto la circostanza che il soggetto abbia agito al di fuori delle specifiche attribuzioni o per fini personali (Cassazione, Sez. III, n. 17836/2007).”

“Sotto il profilo generale, vale marcare e ribadire i differenti ambiti e finalità della giurisdizione civile (sia pure esercitata in sede penale), rispetto a quella di responsabilità amministrativa e contabile, intestata alla Corte dei conti: la prima tende al reintegro degli elementi del patrimonio di un soggetto (ingiustamente) danneggiato, la seconda è invece finalizzata ad accertare e sanzionare le responsabilità degli agenti pubblici che abbiano, con comportamenti *contra legem*, inferto una lesione all'efficienza dell'azione amministrativa, nonché alla sua indipendenza, buon andamento ed imparzialità. Ciò in astratto, secondo una certa interpretazione, ben potrebbe giustificare l'esistenza di due contemporanee azioni innanzi alle due diverse giurisdizioni, attivate da soggetti differenti, senza che ciò comporti necessariamente la violazione né del principio del giusto processo, né di quello del *ne bis in idem*, dal momento che comunque, in sede esecutiva, si dovrebbe comunque tenere conto di quanto già risarcito per effetto di precedenti condanne (cfr. Corte dei conti, Sezione I app., 14.11.2000 n. 331 e 22.1.2002, n. 16; Sezione III app., 18.1.2002, n. 10).

In ogni caso, soltanto la definitiva conclusione della vicenda processuale in sede civile potrebbe comportare la preclusione dell'azione di responsabilità amministrativa nei confronti del reo, e solo in ordine al medesimo fatto per il quale fu definito quel giudizio (giurisprudenza costante: cfr. *in terminis*, Corte dei conti, Sezione II, 11.2.1985, n. 19;

*Rapporto con
altri giudizi
-
Giudizio penale
-
Costituzione di
parte civile
-
Successivo
giudizio contabile
-
Violazione del
principio del ne
bis in idem
-
Esclusione*

Sezione I, 28.10.1991, n. 325; SS.RR., 17.2.1992, n. 752; Sez. II app., 4.7.2001, n. 237).“

“Orbene, ritiene questo Giudice che nei casi – come quello all’esame - di fatti delittuosi consistenti nell’ignota percezione illecita di denaro, si deve ritenere *in re ipsa* la sussistenza di un doloso occultamento del danno: cfr., in proposito, Corte dei conti, SS.RR., 15.2.1999, n. 3 e 11.2.1994, n. 929; Sezione I app., 25.11.2008, n. 508; Sezione II app., 13.4.2000, n. 134; Sezione III app., 2.4.1999, n. 63. Tale situazione, a sua volta, comporta un obiettivo impedimento ad agire, di carattere giuridico e non di mero fatto: ciò implica che l’azione contabile può essere iniziata solo allorchè il fatto viene non meramente scoperto, ma da quando esso assume una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa.

Non vi è allora dubbio che l’inizio del termine di prescrizione debba essere individuato, in tali evenienze, nel momento in cui il danno stesso viene delineato in tutte le sue componenti, a seguito del provvedimento di rinvio a giudizio in sede penale: momento che indubbiamente rappresenta, anche in virtù di quanto disposto dall’art. 2935 del c.c. (“*la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere*”) il *dies a quo* di decorrenza, secondo quanto ampiamente chiarito dalla pacifica giurisprudenza di questa Corte dei conti, che questo Collegio condivide appieno: cfr., *ex plurimis*, SS.RR., sentenza 25.10.1996, n. 63; Sezione I app., 5.2.2008, n. 64; id., 4.12.2007, n. 497; id., 11.7.2007, n. 194; id., 16.4.2007, n. 94; id., 8.3.2007, n. 45; id., 18.3.2003, n. 103; Sezione II app., 7.6.2004, n. 184; id., 2.2.2004, n. 29; id., 29.5.2003, n. 208; Sezione III app., 26.3.2007, n. 73; id., 16.1.2002, n. 10; Sezione app. Sicilia, 22.4.2004, n. 66.”

“Va precisato che anche la qualificazione del danno all’immagine della pubblica amministrazione come danno-conseguenza di tipo patrimoniale, ultimamente operata da alcune delle più recente pronunzie della Suprema Corte, “... *non esclude che la sua esistenza possa essere desunta da*

Prescrizione

-

Dies a quo

-

*Ignota percezione
illecita di denaro*

-

Decorrenza

-

*Dal
provvedimento di
rinvio a giudizio*

*Danno
all’immagine*

-

Esistenza

-

Prova

-

*Per elementi
presuntivi*

-

Ammissibilità

elementi presuntivi, senza che si debba necessariamente dimostrare l'effettuazione di spese per il ripristino dell'immagine lesa, che va in ogni caso posto in atto per il buon andamento della pubblica amministrazione" (Corte dei conti, Sezione III app., 9.4.2009, n. 143), al contrario di quanto opinato dall'appellante. Anche la Cassazione ha escluso la necessità, ai fini della risarcibilità del danno all'immagine di una struttura pubblica, di una dimostrazione delle spese affrontate per il ripristino del bene giuridico lesa: v. SS.UU. civili, 2.4.2007, n. 8098."

"Invero, come ha avuto modo di chiarire la giurisprudenza della Corte di Cassazione, la sentenza penale di assoluzione di cui all'art. 652 c.p.p. ha effetto di giudicato nel giudizio civile solo quando "... *contiene un effettivo accertamento dell'insussistenza del fatto o dell'impossibilità di attribuirlo all'imputato e non quando l'assoluzione sia motivata con la mancanza di sufficienti elementi di prova in ordine al fatto o alla sua attribuzione all'imputato ...*": Cassazione civile, 19.5.2003, n. 7765; id., 30.3.1998, n. 3330; id., 9.5.2000, n. 5885.

Negli stessi termini si è pronunciato, per i profili di suo specifico interesse, questo Giudice contabile: cfr. in proposito, *ex plurimis*, Sezione I app., 9.1.2008, n. 14 ("*In tema di rapporti fra giudizio penale e giudizio sulla responsabilità amministrativa la corretta interpretazione dell'art. 652 c.p.p. non autorizza alcun automatismo tra formula assolutoria adottata dal giudice penale ed efficacia di giudicato extrapenale, la cui valutazione va condotta caso per caso, tenendo conto dell'effettivo accertamento contenuto nella sentenza di assoluzione*"); id., 12.11.2001, n. 318; Sezione III app., 28.3.2007, n. 75.

E ciò, senza neppure considerare che la stessa giurisprudenza contabile ha ancor più radicalmente escluso che l'*exceptio iudicati* ex art. 652 c.p.p. possa essere fatta valere nel giudizio contabile, dal momento che nel processo penale non può essere parte il Procuratore regionale della Corte dei conti, esclusivo titolare dell'azione di responsabilità amministrativa (e che potrebbe produrre elementi probatori diversi rispetto a quelli sottostanti al giudicato penale, al fine di offrire una lettura divergente degli

Rapporto con altri
giudizi
-
Giudizio penale
-
Sentenza di
assoluzione
-
Effetto di giudicato
nel giudizio
contabile
-
Limiti

elementi accertati in quella sede): v. Corte dei conti, Sezione I app., 4.10.2006, n. 189. Più precisamente, è stato affermato, “*Atteso che l'azione di responsabilità amministrativo-contabile non può essere esercitata nel giudizio penale, nè comunque il P.M. contabile può costituirsi in quel giudizio, si verifica la situazione processuale che nega, per espressa previsione dell'art. 652 c.p.p., all'assoluzione penale dibattimentale l'efficacia di giudicato nel processo contabile, residuando perciò a siffatta decisione una valenza di prova priva di effetti preclusivi*” (cfr. Sezione I app., 5.5.2006, n. 104; id., 19.2.2004, n. 51).

Quanto innanzi, sta a significare che il ripetuto art. 652 c.p.p. impone comunque a questo Giudice di verificare quale sia l'effettivo accertamento contenuto nella sentenza penale assolutoria, al fine di chiarire quale sia il fatto la cui sussistenza è stata negata: la stessa formula assolutoria “perchè il fatto non sussiste” può non essere indicativa dell'effettivo accertamento della insussistenza del fatto *materiale*, potendo essa significare che - pur essendo incontestato il fatto fenomenico - manchi taluno degli elementi essenziali, richiesti dalla norma incriminatrice e di cui si compone il fatto-reato.”

Sez. I Appello 29.03.2010 n. 208

(Riforma parzialmente Sez. Lazio n. 815/08)

La sentenza, che ha confermato la responsabilità dell'appellante, ha accolto invece l'appello del P.R. in ordine alla quantificazione del danno, operata dal giudice di primo grado equitativamente senza indicare i criteri seguiti nella propria determinazione.

“La responsabilità contabile, in aderenza alla sentenza n.351/1998 della Corte costituzionale, non si modella su un paradigma diverso rispetto alla responsabilità amministrativa e, tuttavia, non può non tener conto della specificità delle obbligazioni che incombono su coloro che hanno maneggio di beni e valori di pubblica pertinenza e ritrova, ogniqualvolta

Danno
-
Quantificazione
-
In via equitativa
-
Criteri seguiti
-
Indicazione
-
Necessità

Colpa grave
-
Responsabilità contabile
-
Esclusione
-
Onere probatorio a carico dell'agente contabile

sussista e sia dimostrata l'inescusata, mancata restituzione di beni e valori, l'elemento della grave colpevolezza, che affranca l'addebito rivolto al contabile da superate connotazioni di responsabilità formale (C.cost. sent. n.72 del 1983; C. Conti, Sez. Riun. n. 251 del 1 ottobre 1980). Con riferimento a tale peculiare posizione giuridica, la individuazione della condotta inadempiente gravemente colposa deve pertanto ritenersi raggiunta ogniqualvolta si dimostri e resti accertata la violazione dell'obbligo di restituzione senza che sussista alcuna ragionevole giustificazione o circostanza impeditivi.”

Sez. I Appello 08.04.2010 n. 227

(Riforma Sez. Lazio n. 222/08)

Il giudice di appello ha ritenuto fondata la censura proposta dal Procuratore regionale nei confronti della declaratoria di incompetenza della Sezione Lazio (a favore di quella del Veneto), in considerazione dell'autonomia del danno all'immagine addebitato al convenuto, rispetto a quello patrimoniale richiesto ad altro convenuto la cui condotta lesiva era stata prevalente e, dunque, assorbita dalla competenza della Sezione Veneto ai sensi della consolidata giurisprudenza (SS.RR. n. 4/2002/QM, ove è stato chiarito che in ipotesi di concorso di più soggetti nella causazione del danno, incardinati in uffici o sedi regionali diverse, il potere cognitivo resta attratto dal giudice del luogo ove si è verificata la causa principale).

*Competenza
territoriale*
-
*Pluralità di
convenuti*
-
*Criterio della
prevalenza
causativa*

Sez. I Appello 13.04.2010 n. 245

(Conferma Sez. Lazio n. 1802/07)

Ai fini dell'imputabilità del fatto dannoso, in sede civile – diversamente dall'ambito penale nel quale le cause di esclusione dell'imputabilità sono fissate dalla legge – compete sempre al giudice accertare se, in base al

Colpa grave
*Incapacità di
intendere e volere*
-
*Onere probatorio
a carico del
convenuto*

vizio di mente, all'età immatura o ad altra causa, esuli in concreto la capacità di intendere e di volere; accertamento che, se congruamente motivato, è incensurabile in sede di legittimità.

Ovviamente l'onere della prova della sussistenza della condizione d'incapacità d'intendere e di volere grava sulla parte che l'abbia invocata a motivo di non imputabilità del fatto dannoso.

Sez. II Appello 04.03.2010 n. 99

(Riforma sez. Lazio n. 1601/06)

La sentenza ha riconosciuto la responsabilità del funzionario preposto al servizio di prevenzione e protezione per l'attribuzione di un incarico di monitoraggio delle condizioni igienico-ambientali di edificio pubblico che costituiva duplicazione di attività che la ditta interessata era già tenuta a svolgere in virtù degli obblighi derivanti dal contratto in essere.

*Responsabilità
(fattispecie)*

-

*Duplicazione di
incarico a ditta
concessionaria
di servizi
igienico-
ambientali*

PENSIONI

Sez. III Appello 13.01.2010 n. 15

(Conferma Giudice unico Sez. Lazio n. 1064/04)

La sentenza ha riconosciuto il diritto di cumulo dell'indennità integrativa speciale al titolare di due trattamenti pensionistici, di cui uno anteriore al 1° gennaio 1995.

Sez. III Appello 14.01.2010 n. 31

(Riforma Giudice unico Se. Lazio n. 1009/04)

In accoglimento dell'appello dell'INPDAP, la Sezione ha riaffermato, in adesione alla decisione SS.RR. n. 1/2009/QM l'esistenza del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale su due trattamenti pensionistici anteriori al 1° gennaio 1995.

Sez. III Appello 22.01.2010 n. 40

(Riforma Giudice unico Sez. Lazio n. 782/04)

In accoglimento dell'appello dell'INPDAP, la Sezione ha riaffermato, in adesione alla decisione SS.RR. n. 1/2009/QM l'esistenza del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale su due trattamenti pensionistici anteriori al 1° gennaio 1995.

E' stato invece respinto l'appello incidentale della parte privata, che invocava la prescrizione decennale, ribadendo che la prescrizione quinquennale prevista dall'art. 2, commi 1 e 2, del r.d.l. 19.01.1939 n. 295, come modificato dall'art. 2, della l.n. 428/85, si applica anche ai ratei di

*Indennità
integrativa
speciale*

*-
Cumulo*

*-
Diversa
decorrenza dei
trattamenti
pensionistici*

*-
Ammissibilità*

*Indennità
integrativa
speciale*

*-
Cumulo*

*-
Trattamenti
pensionistici
anteriori al
1/1/95*

*-
Inammissibilità*

*Indennità
integrativa
speciale*

*-
Cumulo*

*-
Trattamenti
pensionistici
anteriori al
1/1/95*

*-
Inammissibilità*

Prescrizione

*-
Termine
quinquennale*

stipendio (Cons. Stato, sez. IV, n. 6220/069) e ai ratei di pensione (Corte conti, Sez. II n. 29/03) non ancora liquidi ed esigibili.