

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale Regionale per la Toscana

composta dai seguenti magistrati:

- | | |
|----------------------------|------------------|
| - dott. Carlo Greco | Presidente f.f. |
| - dott. Francesco D'Isanto | Consigliere |
| - dott. Angelo Bax | Consigliere rel. |

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

...

MOTIVI DI FATTO E DIRITTO DELLA DECISIONE

Il sig. XXX, in servizio presso XXX – sede in XXX è stato chiamato in giudizio dalla Procura contabile di questa Sezione con atto introduttivo del giudizio in data 21 maggio 2013.

Le contestazioni mosse derivano da irregolarità, aventi rilevanza penale, nella condotta posta in essere dall'odierno convenuto.

In specie, a seguito di un articolo di stampa pubblicato sul "Corriere Fiorentino" del 26 febbraio 2011, con cui questa magistratura veniva a conoscenza di un procedimento penale nei confronti di un dipendente della Regione Toscana, ed in conseguenza di accertamenti istruttori svolti dal Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Firenze, era emersa una condotta potenzialmente causativa di danno erariale.

Dagli accertamenti era emerso che il sig. XXX aveva svolto l'attività di istruttore di tennis presso il circolo sportivo "XXX" di XXX in giorno e fasce orarie in cui risultava in servizio, e per 53 volte si era assentato ingiustificatamente dal servizio.

In sede giudiziaria penale con sentenza del Tribunale di Firenze – Ufficio del Giudice per le Indagini Preliminari - del 28 giugno 2012 n. 1075 veniva irrogata al XXX la pena di mesi 9 di reclusione ed € 900,00 di multa ai sensi dell'art. 444 c.p.p. e degli artt. 81 e 640, comma 1 e 2 c.p.

In data 19 novembre 2012 il Dirigente del Settore XXX della Regione XXX irrogava al sig. XXX la sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso, ed avviava il procedimento volto a chiedere al dipendente la restituzione dei compensi percepiti in violazione dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 pari complessivamente a € 7.923,00.

In sede preprocessuale, a fronte dell'invito a dedurre, la parte in questa sede convenuta chiedeva di essere audita, ma non si presentava in sede di audizione personale stabilita per il giorno 30 aprile 2013.

La procura contabile, ritenuti sussistenti gli elementi fondanti la responsabilità amministrativa, contestava al sig. XXX le seguenti poste di danno: a) € 2.044,44 a titolo di danno patrimoniale diretto correlato all'indebita percezione di emolumenti in assenza della relativa prestazione lavorativa (cfr. tab. a pagg. 8, 9, 10 e 11 dell'atto di citazione per l'anno 2010); b) € 2.000,00, quantificati in via equitativa a titolo di danno patrimoniale diretto correlato all'indebita percezione di emolumenti in assenza della relativa prestazione lavorativa per il periodo antecedente al 2010; c) danno all'immagine arrecato all'Amministrazione pubblica che, ai sensi dell'art. 55 – quinquies, comma 2, del D.Lgs. 165 del 2001 introdotto dall'art. 69 del D.Lgs. n. 150 del 2009, veniva quantificato in € 10.000,00; d) € 7.923,00 per i compensi percepiti nella qualità di insegnante di tennis nel periodo 2003 – 2010, in assenza di previa autorizzazione (cfr. art. 53, comma 7- bis D.Lgs. n. 165 del 2001) e che il sig. XXX non aveva provveduto al versamento in favore dell'Amministrazione in quanto compensi percepiti a seguito dello svolgimento di attività non autorizzata presso privati.

Il danno erariale contestato dalla Procura contabile era, quindi, complessivamente pari a € 21.967,24, e per tale importo la Procura contabile chiedeva la condanna, salva ogni diversa valutazione da parte del Collegio, oltre rivalutazione, interessi legali e spese di giudizio.

In data 23 settembre 2013 la Procura contabile chiamava in giudizio il dott. XXX, dirigente della Regione XXX, preposto agli uffici della XXX, ritenuto responsabile per non aver adeguatamente attivato i controlli interni volti ad impedire la illecita costante abitudine del sig. XXX, e quindi ritenuto responsabile in modo concorrente, per omessa vigilanza, dell'osservanza degli obblighi di servizio del sig. XXX che, in pratica, affermava la Procura, aveva "posto in essere in maniera indisturbata la propria illecita condotta".

Pertanto la Procura riteneva che "il convenuto debba essere chiamato a rispondere, in solido con il sig. XXX del danno pari a € 4.044,24, qualora il Collegio non ravvisi la sussistenza degli elementi per una imputazione della fattispecie dannosa a titolo di dolo nei confronti del sig. XXX, chiede, in via subordinata, che lo stesso venga condannato a risarcire, in via sussidiaria, sino a concorrenza della propria quota pari al 50% e subordinatamente alla mancata realizzazione del credito erariale correlato all'indebita percezione degli emolumenti stipendiali da parte del sig. XXX".

La Procura chiedeva, inoltre, la riunione del giudizio del dott. XXX con il giudizio del sig. XXX.

In data 13 novembre 2013 il presidente, ritenuto che il giudizio di XXX - 59623/R -, per cui era stata fissata l'udienza in data 11 giugno 2014, era connesso con il giudizio di XXX - 59394/R -, rinviava la discussione alla odierna udienza con ordinanza a verbale.

In data 22 maggio 2014 si costituiva in giudizio il dott. XXX che deduceva: a) la necessità di sospendere il giudizio contabile ai sensi dell'art. 295 c.p.c., ritenuto che il principio di autonomia del giudizio contabile non fosse operativo nelle ipotesi di stretta pregiudizialità tra i fatti illeciti oggetto del processo penale ed il danno contestato innanzi alla Corte dei conti, tanto più vista la rilevanza dei testi che sarebbero stati escussi nell'istruttoria dibattimentale del processo penale, da

rendersi alla udienza del 14 luglio 2014; b) la infondatezza della pretesa attorea poiché in ogni caso il dott. XXX non era consapevole della condotta posta in essere dal sig. XXX in considerazione della collocazione logistica degli uffici del XXX e del dott. XXX, delle tecniche di registrazione delle presenze e della possibilità che il XXX potesse allontanarsi durante il servizio per recarsi alla XXX.

Il dott. XXX concludeva, quindi, per la sospensione del giudizio, l'acquisizione dei verbali delle deposizioni testimoniali rese in dibattimento penale e di tutto il materiale probatorio relativo al giudizio penale, nonché in ogni caso per il rigetto della domanda per assenza dell'elemento soggettivo, visto il comportamento fraudolento del sig. XXX.

Nella odierna udienza di discussione le parti insistevano in ordine alle proprie richieste; quindi, dopo le repliche e controrepliche, la causa veniva introitata per la decisione.

1. Occorre in via preliminare, dopo aver riunito, ex art. 274 c.p.c. i suddetti giudizi perché connessi oggettivamente, esaminare la richiesta di sospensione del giudizio sollevata dal legale difensore del dott. XXX.

La richiesta è infondata.

La sospensione del giudizio si pone in contrasto con due consolidati e fondamentali principi caratterizzanti il nostro ordinamento, ossia il principio di durata ragionevole del processo (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 6489/2005, secondo cui si impone una lettura costituzionalmente orientata e, dunque, restrittiva dell'art. 295 c.p.c., la cui applicazione finirebbe per confliggere con le esigenze di concentrazione dei giudizi e di ragionevole durata degli stessi), ed il principio dell'autonomia del giudizio contabile rispetto al giudizio civile.

Il disfavore per la sospensione processuale, oltre ad essere un principio davvero consolidato nella giurisprudenza contabile, cfr. ex plurimis Sez. III Centr. 4 dicembre 2013 n. 782, costituisce un dato acquisito anche per la Corte di Cassazione, la quale ritiene che ogni provvedimento dichiarativo di sospensione processuale sia impugnabile ai sensi dell'art. 42 c.p.c. – con esclusione dei provvedimenti di diniego – circostanza questa che evidenzia il sostanziale disfavore per il legislatore per la sospensione medesima del processo, in quanto soltanto gli interessi ad una sollecita definizione della controversia sono ritenuti tutelabili mediante l'impugnazione di cui si tratta (cfr. Cass. ss.uu. n. 14670 del 2003 e 23906 del 2010).

Costituisce, quindi, interpretazione condivisibile la necessità, alla luce dei nuovi orientamenti giurisprudenziali citati ed in un ordito normativo nazionale, ma anche comunitario, siccome si ricava dalla sentenza delle SS.RR. 1/2002/QM volto a garantire – ad eccezione di tassative ipotesi – la tutela della ragionevole durata del processo, considerare che la stasi del procedimento è, all'evidenza, una situazione di potenziale pregiudizio della ragionevole durata del processo: in termini C. Cass. SS.UU. 29 agosto 2008 n. 21931.

Ritornando sulla specifica questione e confermando – in tema di rapporti tra giurisdizioni – il passaggio dai principi della unitarietà della funzione giurisdizionale e della prevalenza della giurisdizione penale sulle altre giurisdizioni, al principio della parità ed originarietà dei diversi ordini giurisdizionali e della sostanziale autonomia e separazione dei giudizi, Corte conti SS.RR. 17 luglio 2013 n. 2/2013 ord. ha escluso sia la sospensione obbligatoria del giudizio di responsabilità

amministrativa, in ragione di una pregiudizialità penale in realtà non più esistente, sia la possibilità di una sospensione facoltativa o discrezionale che dir si voglia, risolvendosi la sospensione in un diniego sia pure temporaneo di giustizia, e considerato che, nel nuovo quadro di disciplina non vi è più spazio per una discrezionale, e non sindacabile, facoltà di sospensione dal giudizio, esercitabile dal giudice fuori dai casi tassativi di sospensione legale.

Opinando diversamente si addiverrebbe ad una interpretatio abrogans della autonomia del giudizio contabile a fronte, invece, di diversi orientamenti assunti dal giudice contabile: cfr. ex plurimis in tema di rapporti del giudizio contabile con il giudizio civile (Sezione Molise 27 dicembre 2013 n. 161), penale (cfr. Sez. III Centr. 4 dicembre 2013 n. 782) e amministrativo (Sezione Trentino Alto Adige 12 luglio 2007 n. 37).

In altri termini l'istituto della sospensione del processo è eccezionale e può procedersi in tal senso nei soli casi in cui debba essere risolta una questione pregiudiziale, questione non verificatasi nel presente giudizio.

Va dichiarata, inoltre, la non operatività della sospensione del presente giudizio per la cd. pregiudiziale penale, atteso che tra il giudizio penale e quello di responsabilità amministrativa non sussiste pregiudizialità e la sospensione del secondo può essere disposta dal giudice contabile solo ove ravvisi l'opportunità di un accertamento materiale dei fatti: in termini Sezione giurisdizionale Regione Piemonte 18 novembre 2011 n. 160.

Nel presente giudizio il soggetto responsabile in via principale, il sig. XXX, ha patteggiato la pena, per cui non sarebbe logica e funzionale la sospensione del giudizio, mentre per il dott. XXX, responsabile come si vedrà in via sussidiaria, la qualificazione del suo comportamento come doloso o colposo non è determinante nel presente giudizio, considerato che una diversa qualificazione giuridica del comportamento appare possibile nel nostro ordinamento che ha accettato, a fronte dell'autonomia dei giudizi, anche un ipotetico conflitto di giudicati (che costituisce l'altro lato della medaglia della mancata pregiudizialità del processo penale, il quale, nel passato, rendeva difficile un ipotetico conflitto di giudicati).

Pertanto non appare fondata la richiesta di sospensione del giudice contabile.

2. Occorre ora esaminare il patteggiamento disposto dal GUP presso il Tribunale di Firenze n. ... in data 28 giugno 2012 in ordine al sig. XXX.

La giurisprudenza contabile attribuisce alla sentenza emessa ai sensi degli art. 444 ss. c.p.p. gli effetti di una tacita ammissione di colpevolezza, che è sostanzialmente equiparata ad una sentenza di condanna, come previsto dall'art. 445, comma 1 bis c.p.p., avendo il giudice penale accertato la commissione di un fatto/reato a carico dell'imputato sulla cui qualificazione hanno concordato il pubblico ministero e le parti (cfr. Sez. I centr. 3/2004 e 3/2011, Sezione giurisdizionale Regione Lombardia 7/2009 e Sezione giurisdizionale Friuli Venezia Giulia 14 febbraio 2013 n. 9).

Le Sezioni Centrali di Appello, anche di recente, hanno affermato l'efficacia nel processo contabile della sentenza di patteggiamento resa in sede penale.

In siffatto modo la Sezione I Centr. 11 marzo 2014 n. 379 ha affermato che la sentenza di applicazione della pena su richiesta (cd. patteggiamento) è assimilabile ad una pronuncia di

condanna: in tal senso con motivazioni integralmente condivise da questa Sezione, Corte conti, Sez. II Centr. 9 maggio 2011 n. 206.

Parimenti la Sezione II Centr. con sentenza 30 gennaio 2014 n. 38 ha statuito che la condanna su richiesta delle parti, pur non avendo efficacia di giudicato nei giudizi davanti a questa Corte, ha comunque un particolare valore probatorio vincibile solo con specifiche prove contrarie, così come II Sez. Centr. 539/2013.

Ne deriva che avendo la parte patteggiato e non essendo stati disattesi i fatti e dimostrata l'inattendibilità della veridicità dei fatti versati nel giudizio penale, appare acclarata la responsabilità amministrativa del sig. XXX.

3. Occorre ora esaminare la posizione del dott. XXX, il quale contesta, in particolare l'elemento soggettivo, visto il comportamento truffaldino del sig. XXX.

La eccezione deve essere disattesa.

Il convenuto, dirigente della Regione ..., preposto agli uffici della XXX, non ha impedito, omettendo i dovuti controlli interni, il comportamento delittuoso del sig. XXX. E quindi considerando sia le modalità, quantomeno non consuete per un dress code da ufficio (anche non essendo formalistici) del sig. XXX che si presentava ripetutamente in tenuta da tennis, sia in considerazione della logistica dell'ufficio di ambedue i convenuti (che lavoravano nello stesso edificio), sia ritenuta la frequenza dei comportamenti del XXX, difforni dalla legittimità penale, amministrativa e dalla liceità erariale, non può non ritenersi concorrente responsabile il dott. XXX.

Nel suo comportamento il dott. XXX ha evidenziato una totale assenza di diligenza, e rilevante superficialità e trascuratezza: in termini Sez. III Centr. 12 maggio 2014 n. 288, ed il grado di esigibilità della condotta canonizzata dalla normativa nella concreta gestione integra, nella specie, l'elemento soggettivo minimo (colpa grave) previsto dalla struttura della responsabilità amministrativa; in termini anche sulla inescusabile leggerezza Sezione giurisdizionale Regione Sicilia 26 giugno 2014 n. 793.

4. Acclarata la responsabilità dei convenuti, occorre ora procedere alla quantificazione ed alla ripartizione del danno.

La Procura contabile articola la richiesta del danno erariale in siffatto modo: a) € 2.044,44 a titolo di danno patrimoniale diretto correlato all'indebita percezione di emolumenti in assenza della relativa prestazione lavorativa (cfr. tab. a pagg. 8, 9, 10 e 11 dell'atto di citazione per l'anno 2010; b) € 2.000,00, quantificati in via equitativa a titolo di danno patrimoniale diretto correlato all'indebita percezione di emolumenti in assenza della relativa prestazione lavorativa per il periodo antecedente al 2010; c) danno all'immagine arrecato all'Amministrazione pubblica che, ai sensi dell'art. 55 – quinquies, comma 2, del D.Lgs. 165 del 2001 introdotto dall'art. 69 del D.Lgs. n. 150 del 2009, veniva quantificato in € 10.000,00; d) € 7.923,00 per compensi percepiti nella qualità di insegnante di tennis nel periodo 2003 – 2010, in assenza di previa autorizzazione (cfr. art. 53, comma 7- bis D.Lgs. n. 165 del 2001), per i quali il sig. XXX non aveva provveduto al versamento in favore dell'Amministrazione.

Il danno derivante dalla posta di cui alla lett. d) deriva dalla previsione normativa di cui alla lett. 7 e 7 bis della D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, siccome modificato dalla l. 6 novembre 2012 n. 190, e secondo cui “ .. i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall’amministrazione di appartenenza. Il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell’erogante o, in difetto, dal percettore, nel conto dell’entrata del bilancio dell’Amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti ... (art. 7).....l’omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti... (art. 7 bis).

Osserva il Collegio, anche al fine di duplicazioni di danni erariali che si possono addizionare in ordine alla stesso periodo temporale, che il danno diretto imputabile ai due convenuti sia pari a € 7.800,00, di cui 2/3 a carico del sig. XXX (nella misura pari a € 5.200,00) ed 1/3 a carico del dott. XXX (€ 2.600,00), per omessa vigilanza a titolo di dirigente.

5. Va condannato alla somma di € 4.000,00, a titolo di danno all’immagine unicamente il sig. XXX.

Questa giurisprudenza ha avuto modo di affermare che in tema di danno all’immagine la giurisprudenza contabile (cfr. 1/2011/QM e 10/QM/2003) ha statuito che l’immagine ed il prestigio della Pubblica Amministrazione sono beni – valori coesenziali all’esercizio delle pubbliche funzioni, e che il danno all’immagine dell’Amministrazione consiste in un pregiudizio che, pur se non integra una diminuzione patrimoniale diretta, è comunque suscettibile di valutazione patrimoniale, in quanto dal comportamento del convenuto è derivata la lesione di un bene giuridicamente rilevante: cfr. anche questa Sezione 2 agosto 2010 n. 259.

Con efficaci e convincenti argomentazioni la III Centr. 9 aprile 2009 n. 143 ha affermato che, a fronte della intervenuta lesione dell’immagine pubblica, negli amministrati, o se si vuole nello Stato Comunità, si incrinano quei naturali sentimenti di affidamento e di “appartenenza” alle istituzioni che giustifica la stessa collocazione dello Stato apparato e degli altri enti. Il recupero di tali sentimenti e, con essi, il recupero dell’immagine pubblica è essenziale per l’esistenza stessa della Pubblica Amministrazione e impongono di intervenire per ridurre, in via preventiva, ed eliminare, in via successiva, i danni conseguenti alla lesione della sua dignità e del suo prestigio, danni che sono ascrivibili alla categoria del danno patrimoniale: cfr. anche Sez. I Centr. 14 luglio 2011 n. 323, Sez. II Centr. 22 novembre 2011 n. 615 e Sez. III Centr. 12 dicembre 2011 n. 850.

Il danno appare quantificabile - con una valutazione equitativa ai sensi dell’art. 1226 c.c. – nella misura pari a € 4.000,00, visti gli echi della vicenda sulla stampa documentati dalla Procura contabile (all. 1).

Alla giuridica necessità di determinare l’entità del risarcimento con esclusivo riferimento alla dimensione della lesione dell’immagine, quale individuabile in base ai criteri “oggettivi”, “soggettivi” e “sociali” da tempo elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sez. III Centr. 4 febbraio 2011 n. 114) si può nella specie far fronte con la liquidazione equitativa ex art. 1226 c.c. non essendo possibile quantificare precisamente l’importo del danno: cfr. Sez. III Centr. 10 febbraio 2011 n. 132.

Alla somma indicata, trattandosi di debito di valore conseguente ad una obbligazione non originariamente pecuniaria, vanno aggiunti la rivalutazione monetaria e gli interessi secondo i criteri che seguono:

- la rivalutazione va calcolata secondo l'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI), con decorrenza dalla data dell'ultimo articolo di stampa (26 febbraio 2011 Il Corriere Fiorentino- Firenze), fino alla pubblicazione della presente sentenza;

- gli interessi legali vanno calcolati, dalla stessa data, e fino alla data di pubblicazione della presente sentenza, sulla somma originaria rivalutata anno dopo anno, cioè con riferimento ai singoli momenti con riguardo ai quali la predetta somma si incrementa nominalmente in base agli indici di rivalutazione monetaria (Cass. Sez. I n. 4587/2009, Sez. II 2010/18028 e SS.UU. 2005/1712).

Sulla somma così determinata vanno, altresì, aggiunti gli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza sino al soddisfo.

6. Sempre in riferimento alla posizione del sig. XXX, osserva il Collegio che il giudice designato di questa Sezione, nella udienza del 19 marzo 2013 (ord. n. 71/2013 del 25 marzo 2013) ha confermato il sequestro conservativo nella misura pari a € 7.036,85, importo corrispondente al quinto del trattamento di fine servizio dovuto dall'INPS – Gestione ex INPDAP spettante al sig. XXX, sicché la misura cautelare si converte in pignoramento a favore dell'Erario.

Le spese seguono la soccombenza e vanno quantificate nella misura pari a € 875,56.=(Euro ottocotasettantacinque/56.=) nella misura del 50% per ognuno dei convenuti e con il vincolo della solidarietà.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale della Regione Toscana - definitivamente pronunciando sulle domande proposte dal Vice Procuratore Generale nei confronti del sig. XXX (n. 59394/R) e del dott. XXX (59623/R), previa riunione dei giudizi, respinta ogni contraria istanza ed eccezione:

a) condanna il sig. XXX alla somma di € 5.200,00, a titolo di danno diretto, oltre competenze accessorie come in motivazione;

b) condanna il sig. XXX a € 4.000,00 a titolo di danno all'immagine, oltre competenze accessorie come in motivazione;

c) condanna il dott. XXX al pagamento di € 2.600,00 a titolo di danno diretto, oltre competenze accessorie come in motivazione;

d) condanna i signori XXX ed il dott. XXX al pagamento delle spese giudiziali che si quantificano in € 875,56.=(Euro ottocotasettantacinque/56.=) a carico di ognuno nella misura del 50% con il vincolo della solidarietà;

e) dichiara, nei confronti del sig. XXX, la conversione in pignoramento della somma già sottoposta a sequestro conservativo da questo giudice (importo pari a € 7.036,85).

Così deciso in Firenze, nella Camera di Consiglio dell'11 giugno 2014.

L'Estensore

F.to A. BAX

Il Presidente f.f.

F.to C. GRECO

Depositata in Segreteria il 6 AGOSTO 2014

Il Direttore di Segreteria

F.to Paola Altini