

Sent. N.95/2016

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE  
PER IL LAZIO

Composta dai magistrati:

Teresa Bica	Presidente
Chiara Bersani	Consigliere Rel.
Enrico Torri	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità n.74262, ad istanza della Procura Regionale per la

Sezione Lazio, in persona del V.P.G. Paolo Crea, contro:

- Gallinelli Sergio, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Filippo Durante, Paolo Mauriello e Sergio Fiorenzano, ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Roma, alla Via del Tempio n. 1/A;
- Losito Giuseppe, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Mauro Maltese e Salvatore M. Pappalardo, ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Roma, alla Via Flaminia, n. 388;
- Velluti Fabrizio, rappresentato e difeso dall'Avv. Gaetanino Longobardi e presso di lui elettivamente domiciliato in Roma, al V.le Mazzini, n. 134;

Visti gli atti ed i documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 21.01.2016, con l'assistenza del Segretario di udienza, il P.M. in persona del V.P.G. Paolo Crea, e, per i convenuti, l'Avv. Durante, l'Avv. Pappalardo e l'Avv.

Longobardi;

Ritenuto in

## FATTO

In base alle risultanze della denuncia del 14.02.2013, proveniente dal Dipartimento Protezione Civile e contenente i risultati dell'ispezione amministrativo contabile eseguita dal 21.12.2012 al 05.02.2013 in merito all'attività svolta dalla Sezione Autoparco nel periodo 2010/2012, e alla successiva denuncia pervenuta il 27 marzo 2013 relativa al periodo precedente, 2007/2009, la Procura di questa Corte ha rilevato la commissione di una serie di irregolarità amministrative contabili nella gestione del settore automezzi del Dipartimento, tra le quali ha individuato tre ipotesi di danno erariale arrecato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, tutte caratterizzate dall'essere state commesse in aperta violazione delle elementari regole di gestione contabile, con assenza di documenti giustificativi e di adeguati controlli sulla spesa, e più specificatamente:

-spese per rifornimenti di carburante effettuate negli anni 2009, 2010, 2011 e 2012 con uso abusivo delle carte carburanti ENI e Q8 quale strumento di pagamento equipollente al danaro. In tesi, le carte carburanti non venivano consegnate all'austista al momento del ritiro dell'autovettura, ma risultavano custodite nella cassaforte sita presso la segreteria dell'autoparco, ove prestavano servizio il Mar. Losito e i suoi colleghi Velluti, Falcone e l'Ass.PS Correani; a carico di dette carte risulterebbero anomalie, analiticamente indicate nelle relazioni richiamate in citazione, consistenti in rifornimenti per mezzi fuori uso, per mezzi ricoverati, o in servizio in altri luoghi al momento dell'approvvigionamento, o con tipologia di carburante incompatibile con quella specifica del mezzo a cui la carta si riferiva, o per una fornitura eccedente il limite di capienza del serbatoio della vettura, o per più forniture successive, e a fronte di tali modalità, che ne evidenzerebbero il carattere fittizio, le relative fatture delle stazioni di rifornimento risulterebbero, invece, tutte firmate per regolare esecuzione dal Col. Gallinelli o dal Mar. Capo Losito;

- mancanza, per l'anno 2009, di n. 555 buoni carburante dell'importo nominale di euro 10,00 ciascuno

(valore complessivo euro 5.500,00), che risultavano consegnati al Mar. Velluti per il deposito presso l'Autoparco ma che non sono stati rinvenuti in sede ispettiva;

-mancato utilizzo di n.1.656 buoni carburante, consegnati al Col. Gallinelli in data 19 luglio 2009, del valore nominale di euro 10,00 ciascuno, facenti parte di una partita acquistata in occasione del G8 tenutosi a l'Aquila, aventi scadenza 31.12.2012 prorogata al 30.06.2013, che non sono stati spesi, così divenendo di fatto non utilizzabili allo spirare della scadenza.

A tali fatti di gestione la Procura ha inizialmente collegato un importo totale di danno di euro 133.751,77, distinto per annualità nella tabella riportata in citazione, che in sede di invito a dedurre ha imputato ai soggetti che, all'interno del Dipartimento della protezione civile-Autoparco, erano tenuti per posizione e funzione a custodire i buoni carburante e le carte carburante e a vigilare sul corretto svolgimento del servizio, con le seguenti motivazioni:

-al Col. Gallinelli, quale responsabile unico del procedimento (RUP) e direttore dell'esecuzione del contratto (DEC) per tutto il periodo in contestazione, nonché consegnatario, insieme al Mar. Losito, delle carte e dei buoni carburante;

-ai Mar. Losito, Velluti e Falcone, nonché all'Ass. P.S. Correani, in qualità di addetti alla segreteria presso cui era custodita la cassaforte che conteneva le suddette carte, ed il primo anche quale consegnatario, insieme al Gallinelli, delle carte carburante.

A seguito dell'attenta ricostruzione dei fatti come emergenti dalle dichiarazioni e audizioni dei presunti responsabili invitati a dedurre, nonché dagli atti del procedimento penale pendente avanti alla Procura della Repubblica del Tribunale di Roma n. 23756/13, la Procura ha accertato ulteriormente i fatti ed ha emesso l'atto di citazione il 10.07.2015, nel quale ha confermato gli addebiti a carico dei soli signori Gallinelli, Losito e Velluti, ha stralciato parte del danno previamente contestato relativo ai buoni scaduti, e ha dato contezza delle argomentazioni difensive avanzate nelle deduzioni presentate da tutti i presunti responsabili tranne che dal Mar. Losito, affermando quanto segue.

In merito all'organizzazione della gestione dell'Autoparco del Dipartimento di protezione civile, la

Procura afferma che l'Autoparco era gestito in via informale dai vertici, mediante disposizioni di incarico non formalizzate in atti, e ne trae, da un lato, che la circostanza che i soggetti presunti responsabili non sono stati formalmente incaricati delle rispettive funzioni di gestione dei beni in oggetto non risulta rilevante in punto di diritto, perché risulta, dagli atti ispettivi e di indagine, che tali funzioni essi hanno comunque svolto per gli anni in questione; dall'altro, che è ben plausibile e sufficiente sotto il piano probatorio che la ricostruzione dei fatti sia stata fatta soprattutto mediante il confronto delle dichiarazioni dei soggetti interessati, assunte in sede di audizione e deduzioni. Da tali dichiarazioni ha ricavato che il Gallinelli era il responsabile della Sezione Autoparco dal 2007 al 2012 (dichiarazione dell'Ass. Correani, del Velluti, del T. Col. Orazio Bellinghieri, successore del Gallinelli) e che in tale periodo aveva svolto contemporaneamente, anche senza formale incarico, le funzioni di RUP e DEC (dichiarazioni di Bellinghieri, all.11 Procura), mentre i capi di turno (cioè i soggetti che erano responsabili degli uomini e delle attività assegnate e svolte nei turni) erano due, e segnatamente il Mar. Losito e il Mar. Velluti, mentre il Losito ed il Gallinelli si occupavano della gestione delle carte carburanti in quanto ne erano consegnatari (dichiarazione del Bellinghieri e documentazione depositata, che indica i suddetti quali soggetti ai quali i buoni erano stati indirizzati dalla compagnia di fornitura del carburante Kuwait Petroleum Italia sin dal 2008: all.12 Procura) e, soprattutto, certificavano la regolare esecuzione delle fatture per il consumo del carburante mediante l'apposizione del relativo timbro, in uso al Gallinelli e al Losito (pag.5 rel .ispettiva del 18.03.2013), il quale ultimo si occupava di tale gestione anche prima dell'arrivo del Gallinelli e, per tutti i soggetti sentiti, era il punto di riferimento per la gestione delle carte carburanti ed effettuava in via esclusiva il riscontro delle fatture al fine di apporvi il timbro di regolare esecuzione (audizione dell'Ass.Correani).

Quanto alla cassaforte, essa era sita all'interno dell'ufficio della segreteria che ospitava quattro postazioni di lavoro, tra due scrivanie e con la chiave appesa al muro, e, pertanto, era accessibile ed utilizzabile con estrema facilità, circostanza che era a tutti nota e che non poteva sfuggire al Col.

Gallinelli, il quale, peraltro, sarebbe stato anche sollecitato dal Mar. Falcone a provvedere sul punto (il Mar. Falcone ha affermato in sede di audizione di aver fatto presente più volte al Gallinelli ricevendone, da parte del Losito per il tramite del Mar. Velluti, solo la raccomandazione di limitarsi ai suoi compiti di autista e di gestione del personale). Le carte erano custodite nella cassaforte, e lo stesso Velluti in sede di audizione ha dichiarato di aver preso in custodia i 555 buoni carburante non utilizzati dalla sezione volontariato dell'Aquila in occasione del terremoto del 2009 e di averli ivi depositati su ordine del Col. Gallinelli, pur senza essersi fatto rilasciare alcuna ricevuta al momento del deposito dei valori.

In punto di danno, in citazione la Procura ha confermato il danno di euro 5.500,00 relativo ai buoni carburante consegnati al Velluti e non più rinvenuti in cassaforte, e lo ha addebitato al predetto Velluti in via esclusiva a titolo di colpa grave, ma ha rideterminato il danno relativo alla gestione delle carte carburanti in euro 111.641,77 (stralciando l'importo di euro 16.560,00 corrispondente ai 1.656 buoni carburante, in quanto ha appurato che essi non erano scaduti durante il periodo di gestione del Gallinelli, ma solo successivamente) e lo ha addebitato al Gallinelli ed al Losito in ragione dei ruoli e del periodo di permanenza nella funzione di responsabile dell'Autoparco, rilevando che al 05.01.2012 è cessata la gestione del Gallinelli ed il Losito è stato formalmente incaricato quale Direttore dell'esecuzione contrattuale, e ha firmato le fatture per rifornimento carburante.

Più precisamente, il danno di euro 111.641,77 relativo all'abuso delle carte carburanti è imputato al Gallinelli ed al Losito per la violazione da parte loro dei "doveri di custodia delle carte carburanti, di controllo della documentazione e dei fatti in essa rappresentati, a garanzia di un corretto svolgimento del servizio" nei seguenti termini e modalità:

A) Euro 65.879,00 (euro 2.174,28 per il 2009, euro 11.908,18 per il 2010 ed euro 51.796,71 per il 2011) sono loro addebitati "in concorso in modo paritario":

- al Col. Gallinelli quale responsabile dell'Autoparco, per non aver dato disposizioni per la corretta ed efficace custodia dei beni nella cassaforte, e per non aver svolto controlli sulla gestione

delle carte carburante, in violazione delle più elementari regole di corretta gestione, riscontro contabile e controllo dell'altrui operato, nonché della normativa di riferimento per l'uso degli automezzi e per la tenuta della relativa documentazione (mancherebbero i libretti matricolari delle vetture dal 2007 al mese di marzo 2012, manca il registro movimento autoveicoli e i fogli di marcia sono incompleti), nonché quale consegnatario di fatto dei valori;

-al Mar. Losito, in qualità di capo di turno e *dominus* della gestione delle carte carburante, ad espresso titolo di colpa grave, per non aver adottato le minimali prescrizioni anche inerenti la suddetta gestione documentale del servizio, in funzione di interfaccia con il Gallinelli ed in attuazione del compito da quello mandatogli di compiere una verifica preliminare sulla regolarità delle forniture di carburante, e per aver apposto, in assenza totale di qualunque riscontro, il timbro per il visto di regolare esecuzione sulle fatture suddette, per delega del Gallinelli, quale consegnatario di fatto dei valori durante la gestione del Col. Gallinelli;

B) euro 45.762,60 al Mar. Losito, per colpa grave, per la quota di danno relativa all'abuso delle carte carburante maturata nel 2012, successivamente al suo formale incarico di DEC.

Il tutto oltre rivalutazione e interessi.

-Il Mar. Fabrizio Velluti si è costituito il 19.11.2015 ricostruendo diversamente la vicenda della consegna dei 555 buoni carburante la cui perdita è stata a lui imputata.

Precisa di aver ricevuto i predetti buoni non nel 2009 ma nel gennaio 2010, come emergerebbe dal verbale di consegna che egli ha redatto al momento in cui essi gli sono stati consegnati dai colleghi del volontariato presso la struttura emergenziale dell'Aquila, dove egli si trovava di turno come autista, con la preghiera di consegnarli al responsabile dell'Autoparco di Roma. Quest'ultimo, in persona del Col. Gallinelli, gli avrebbe detto di mettere i buoni in cassaforte, adempimento al quale il Velluti avrebbe proceduto, pur in assenza di alcuna formalizzazione della riconsegna. Rileva che la mancata redazione di un verbale di consegna non costituirebbe un elemento significativo nel contesto della gestione del Gallinelli, che la stessa Procura ha accertato essere stata caratterizzata dalla totale

assenza di documentazione inerente le operazioni contabili effettuate, ivi compresa la consegna della stessa gestione al successore Bellinghieri (per la quale mancherebbe il verbale di consegna). In tale contesto si rivelerebbe, invece, assai più probante la circostanza di fatto che nella predetta cassaforte, nella quale non sono più stati rinvenuti i 555 buoni consegnati dal Velluti, è stato ritrovato il verbale di consegna da lui redatto al momento della presa in carico dei buoni stessi all'Aquila: ciò renderebbe implausibile la tesi che lo stesso Velluti abbia riposto nella cassaforte il solo verbale di consegna e non anche i buoni riconsegnati. Ne deriverebbe che la perdita dei buoni non sarebbe causalmente riconducibile al loro mancato deposito in cassaforte, bensì alla mancata custodia della cassaforte stessa, irregolarità non imputabile al Velluti ma al responsabile della gestione della cassaforte. L'esecuzione informale dell'ordine verbale del Gallinelli da parte del Velluti si inquadrebbene, poi, nei rapporti tra i due, che sarebbero stati tesi in conseguenza del carattere autoritario e accentratore del primo, del quale il Velluti si sarebbe lamentato anche di fronte al direttore dell'Ufficio Dr. Siniscalchi, e per i quali il Gallinelli avrebbe escluso il Velluti da rapporti e contatti con officine autorizzate (all.1 difesa). Rileva la difesa che il Velluti avrebbe reso il suo servizio di gestione delle presenze del personale e dell'assegnazione delle autovetture presso l'Autoparco, essendo anche impegnato nelle mansioni di autista con turni presso l'Aquila caratterizzati dalle emergenze conseguenti al terremoto (con 113 ore di straordinario), solo a giorni alterni, come dimostrerebbe il tabulato della rilevazione automatica delle presenze dal 01.01.2010 al 31.01.2010, mese nel quale il fatto è accaduto, e che tali circostanze ulteriormente giustificerebbero il mancato rispetto di tutte le formalità relative alla riconsegna dei buoni nella cassaforte, soprattutto quando un comportamento contrario avrebbe richiesto una sorta di sua presa di posizione in contrasto con la prassi dell'ufficio del Gallinelli, e nell'ambito dei rapporti tesi esistenti con quello. Ha concluso per l'assoluzione da ogni addebito, con vittoria delle spese di lite.

-Il Col. Gallinelli si è costituito rilevando in via preliminare la nullità della citazione per la parziale diversità tra l'invito a dedurre, notificatogli nelle qualità di RUP e DEC, e la citazione in giudizio,

notificatagli anche quale consegnatario, la nullità della citazione per genericità degli addebiti, non integrabile con la documentazione probatoria versata in atti, e la prescrizione del danno antecedente al 23 febbraio 2010 rispetto alla data di notifica dell'invito a dedurre (23 febbraio 2015). Ha contestato la genericità della citazione per mancata indicazione delle condotte per le quali il Gallinelli è stato chiamato quale RUP ovvero quale DEC e per mancata indicazione delle fatture che sarebbero state vistate dal Losito piuttosto che dal Gallinelli. In merito agli addebiti mossigli quale RUP e DEC ha rilevato che, a quanto dichiara lo stesso Bellinghieri, tali figure sono state istituite solo nel 2010, ha precisato di aver ricoperto la funzione di RUP del settore Autoparco soltanto in relazione a specifiche attività e per un limitato periodo di tempo (precisamente, relativamente agli addebiti a lui mossi, per la fornitura di specifici ordinativi relativi ai carburanti per autotrazione mediante Fuel Card della sola Società Kuwait Petroleum S.p.A., in relazione alla Convenzione Consip e ai carburanti della Rete-Fuel Card 3, Lotto 5, con provvedimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri protocollo n. 867 del 24 febbraio 2011), e ha sostenuto l'inconfigurabilità di incarichi di fatto per gestioni diverse da quelle formalmente a lui conferite, stante lo *status* di richiamato e non di dipendente di ruolo, e stante il tendenziale divieto di cumulo di tali incarichi espresso nel codice appalti pubblici, e, in ogni caso, l'estraneità dell'addebito relativo all'abuso delle carte carburante ad entrambe tali competenze, nonché la mancata prova della qualità di consegnatario di fatto (invocata per la "gestione delle Carte Carburante ENI e Q8" a pag. 2 della citazione ma allegata in atti solo per la fornitura di carburante Fuel Card e Kuwait Petroleum Italia Spa).

In merito agli addebiti mossigli per mancato riscontro delle fatture carburante con i buoni spesi, ha ribadito di non essere stato consegnatario della gestione delle carte carburante ENI e Q8, interessate dagli addebiti e relative alle uniche fatture allegare all'atto di citazione –le quali recherebbero la firma del Losito-, e che la Procura avrebbe illegittimamente dedotto tale qualità esclusivamente dal fatto che il Colonnello Gallinelli era il co-consegnatario delle carte carburante Kuwait. Nell'ipotesi che vi siano agli atti fatture sottoscritte dal Colonnello Gallinelli afferenti le carte-carburante in relazione

alle quali sono state riscontrate anomalie ha negato ogni responsabilità, atteso che la competenza istruttoria ed i riscontri erano del Losito, al quale spettava di apporre sulle fatture il timbro di regolare esecuzione, a seguito del riscontro delle fatture, dei fogli di marcia e degli scontrini. La presenza della firma del Losito su alcune fatture dimostrerebbe, poi, un raggiro da parte sua, atteso che questa era di competenza esclusiva del Gallinelli, e l'ipotesi del raggiro sarebbe rafforzata dal rinvenimento solo nel 2012 di documenti e valori nella cassettera del Losito (doc.12 Procura), ed escluderebbe, a fronte dell'occultamento degli illeciti, ogni ipotesi di addebito per colpa grave per il Gallinelli.

Quanto ai doveri di custodia della cassaforte, ha rilevato contraddittorietà nelle dichiarazioni rese dai soggetti sentiti dal Procura in merito alla circostanza che essi avrebbero fatto rilevare al Gallinelli l'opportunità di maggiori misure di sicurezza, e che sarebbe significativo il fatto che nessuno dei dipendenti in servizio nella stanza ove la cassaforte era custodita (il Maresciallo Falcone, il Maresciallo Velluti e l'Assistente Capo di Polizia di Stato Correani), pur affermando avanti alla Procura di aver nutrito dubbi sull'efficacia del sistema di custodia delle carte carburanti, ha mai rappresentato tali dubbi al Gallinelli. Ha poi rilevato che "le carte-carburante e i buoni-carburante contenuti nella cassaforte medesima dovevano essere sempre – anche nelle ore notturne e nei giorni festivi – a disposizione del personale della Protezione Civile, proprio per l'ontologica situazione di emergenza che ne caratterizzava le attività", e per conseguenza rileverebbe la necessità di minori formalismi nella custodia delle stesse, e ha osservato che le maggiori cautele che il suo successore ha asseritamente posto in essere (il Bellinghieri avrebbe disposto che, ogni sera, le chiavi fossero consegnate alla vigilanza in busta sigillata) non hanno comunque impedito che tale abuso si perpetrasse anche durante la sua gestione, atteso che la maggior parte del danno per l'abuso delle carte carburanti si è prodotto nel 2012, sotto la gestione del Bellinghieri e quando il Losito era stato da lui nominato DEC per le carte carburante. Sulla base di tale ultima circostanza ha dedotto l'assenza di alcun nesso causale, atteso che il relativo danno si è perpetrato anche per l'anno 2012, e ha affermato che, anzi, la sua iniziativa di un progetto per la "Parziale Informatizzazione del Parco

Autoveicoli”, che da sola escluderebbe la sua colpa grave nei fatti, se accolta, avrebbe, invece, favorito i controlli sulla gestione dei mezzi dell’autoparco, impedendo il danno.

Ha affermato di aver posto in essere quanto poteva a fronte di una organizzazione del tutto informale, addebitabile non a lui ma ai vertici che solo dal 2012 hanno proceduto a formali incarichi, avendo per suo conto 1) sempre richiesto la sottoscrizione di ricevute in caso di consegne di buoni-carburante (indica a riprova la stessa e-mail del Colonnello Gallinelli, prodotta dall’Assistente Capo di Polizia di Stato Correani, in sede di audizione (doc. n.9 Procura), 2) proceduto a conferire seppure di fatto la gestione delle schede, precedentemente attribuita al solo Maresciallo Losito, ai Marescialli Losito e Velluti, come emergerebbe nitidamente dalle indagini (docc. nn. 5, 6, 8 e 9 Procura), 3) proceduto a conferire seppure di fatto al Losito, coadiuvato dalla Sig.ra Teresa Cartolari (doc. 1 Procura), i compiti di controllo istruttorio delle schede carburante, atteso che questi apponeva sulle fatture il visto di regolare esecuzione, e sussistendo una relazione di inversa proporzionalità tra l’elemento soggettivo (e l’obbligo di vigilanza) della dirigenza, da una parte, e il livello di professionalità dei dipendenti pubblici, 4) effettuato i possibili controlli sull’uso delle carte carburanti (il Maresciallo Velluti ha dichiarato in sede di audizione che “le fatture... venivano controllate... dal Col. Gallinelli”: doc. n. 10 Procura; l’Assistente Capo di Polizia di Stato Correani ha affermato che “il col. Gallinelli ed il Mar. Losito si ritiravano nell’ufficio del responsabile unico per riscontrare le fatture ricevute per il consumo dei carburanti”), compatibilmente con la sua presenza in ufficio, limitata alle esigenze di servizio che lo hanno visto comandato in missione in molti giorni, e in presenza di un registro carico e scarico (del quale ha affermato l’esistenza l’Assistente Capo di Polizia di Stato Correani: docc. nn. 6 e 9 Procura).

Ha, infine, contestato l’addebito a titolo solidale con il Losito, invocando la parziarietà dell’obbligazione risarcitoria in caso di colpa, e ha invocato in ogni caso il concorso di colpa dei vertici della Presidenza per aver contribuito a creare le condizioni per la facilitazione degli illeciti mediante artifici. Ha concluso per la nullità della citazione, la dichiarazione di carenza di

legittimazione passiva, la prescrizione del danno, la reiezione dell'addebito, e, in via subordinata, per la riduzione proporzionale dell'addebito e l'utilizzo del potere riduttivo. In via ulteriormente subordinata ha chiesto che, nell'ipotesi di condanna del Colonnello Gallinelli, sia accertato l'obbligo dell'autore degli illeciti e/o ammanchi di tenere indenne e/o manlevare il Colonnello Gallinelli medesimo da qualunque onere, responsabilità e/o conseguenza pregiudizievole che dovesse derivare a carico dello stesso per effetto dell'accoglimento, anche parziale, delle domande della Procura Regionale della Corte dei Conti e, per l'effetto, condannarlo, anche a titolo di rivalsa e/o regresso, al pagamento delle relative somme in favore del medesimo Colonnello Gallinelli, con vittoria delle spese del giudizio.

Il Mar. Losito si è costituito eccependo preliminarmente la prescrizione del danno maturato nel 2009 e sino al 16 luglio 2010, che computa dal compimento del quinquennio antecedente alla data di notifica dell'atto di citazione avvenuta in data 17 luglio 2015, trattandosi di imputazione a titolo di colpa.

Nel merito dell'addebito di responsabilità contabile di aver avallato con l'apposizione del timbro di regolare esecuzione fatture di rifornimento per carburante giudicate anomale in sede di controllo, ha eccepito che l'anomalia del rifornimento sarebbe da imputarsi al conducente del mezzo, il quale si sarebbe avvantaggiato della distrazione dei soldi pubblici a fini privati, e solo in via del tutto sussidiaria al soggetto che ha effettuato il controllo non rilevando le anomalie stesse. Ha poi contestato che vi sia prova del danno, cioè del fatto che i rifornimenti per le fatture pretese come anomale siano stati effettuati a favore di mezzi privati, soprattutto a fronte delle dichiarazioni rese dal Sig. Renato Perfetto, addetto alla stazione ENI di Corso Francia, presso la quale sono state emesse la maggior parte delle fatture giudicate anomale, nella quale si descrive un sistema di rifornimento che spesso è stato più che informale, con rifornimento anche in assenza delle carte carburante e di pagamento immediato in contante, dietro autorizzazione che il conducente del mezzo acquisiva telefonicamente al momento, e con pagamento registrato sulla carta carburante che solo in un

momento successivo gli era presentata, approfittando della registrazione per altro mezzo privato di un pari importo di fornitura (prassi che giustificherebbe le anomalie consistenti nella “alimentazione non compatibile”), e della dichiarazione, resa dal Sig. Corinaldesi, della medesima stazione, che presso la stazione si effettuavano più pagamenti successivi con la stessa carta per effettuare pagamenti che non erano stati fatti all’atto di precedenti acquisiti di carburante, nonché della circostanza, dichiarata dal Sig. Vladimiro Galloni alla Procura, che sullo scontrino della stazione di rifornimento non è indicato il numero della carta carburante ma solo la quantità della fornitura e del corrispettivo. Ha rilevato che la circostanza che dette fatture risultassero per lo più emesse dalla medesima stazione di servizio non era da considerarsi significativa, poiché tale stazione era utilizzata in via prioritaria perché vicina all’autoparco, sempre aperta e munita di autolavaggio. Per le anomalie costituite dal fatto che il veicolo per il quale è registrato il rifornimento risultava fermo in Via Vitorchiano o in Via Affile, ha rilevato che manca l’indicazione del periodo di tempo (da che ora a che ora) il veicolo è stato fermo, ben potendo il rifornimento essere stato fatto prima del suo ricovero, fatto questo non riscontrabile in sede di controllo delle fatture, e la stessa prova mancherebbe per le anomalie consistenti nel risultare il veicolo fermo presso l’Autoparco.

Ha descritto la difesa la particolare informalità del sistema di gestione delle carte carburante tra gli autisti come collegata alla necessità di correttezza e pronta disponibilità delle carte tra i conducenti; ha riferito che una carta carburante assegnata ad un mezzo poteva essere consegnata ad altro autista che aveva dimenticato o esaurito il budget della sua, o utilizzata per il pagamento del rifornimento contestuale di due automezzi, del quale il secondo ne era momentaneamente sfornito, soprattutto in un momento emergenziale (al quale sarebbero da ricondursi, oltre che l’emergenza dell’Aquila, anche le pretese anomalie consistenti nel rifornimento di carburante con le indicazioni “Concordia, o Isola del Giglio, o Porro Santo Stefano, da ricollegarsi all’utilizzo di veicoli della protezione Civile nella tratta Roma – Grosseto) e ha escluso che a fronte di tale informalità le predette anomalie, se concretamente esistenti anche sul piano della distrazione delle somme a scopo privato, potessero

essere rilevate in sede di controllo.

Ha concluso per il rigetto di ogni addebito per genericità e infondatezza e in via subordinata per la prescrizione del danno per i fatti dal 2009 al 16 luglio 2010, con riduzione dell'addebito in ragione del ruolo rivestito e delle circostanze descritte, e ha chiesto l'acquisizione di prova testimoniale sulle predette circostanze di uso della carta, specificatamente descritte per capi di interrogatorio, indicando a teste il dipendente del DPC Luigi Capitani.

All'udienza del 21 gennaio 2016 il P.M. e le difese, tutte presenti, hanno ulteriormente argomentato e hanno confermato le conclusioni. In particolare il P.M. ha rilevato che il termine prescrizione decorrerebbe dalla scoperta del fatto, poiché la mancanza totale della documentazione giustificativa in allegato alle fatture configurerebbe una ipotesi di occultamento doloso del fatto, e ha dichiarato di non opporsi alla una eventuale decisione del Collegio di utilizzare nei confronti del Velluti il potere riduttivo del danno, o considerare cause esimenti o attenuanti della responsabilità.

## DIRITTO

1. In merito alla imputazione al Gallinelli ed al Losito del danno collegato alla gestione delle carte carburante ENI e Q8 il Collegio osserva quanto segue.

1.1 Trattandosi di imputazione a titolo di colpa grave, e ciò sia per il Losito, per il quale tale profilo soggettivo è stato espresso in citazione, che per il Gallinelli, per il quale tale profilo soggettivo di addebito è implicitamente ricavabile dal titolo degli addebiti, tutti relativi alla omissione di doveri di custodia e controllo, il danno non può essere loro imputato congiuntamente ma *pro quota*, come ha osservato la difesa.

1.2 E' infondata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione sollevata dalla difesa del Gallinelli per pretesa parziale difformità con l'invito a dedurre. L'atto di citazione risulta, anzi, del tutto pedissequo all'invito a dedurre nella descrizione dei comportamenti ritenuti imputabili e del titolo dell'imputazione stessa, che è espressamente indicato, quanto al Gallinelli, nella sua qualità di RUP, di DEC e di "consegnatario insieme al Mar. Losito delle carte e dei buoni carburanti", per i quali beni

in particolare l'addebito del danno è individuato, sia nell'invito a dedurre che nell'atto di citazione, nel fatto che "le spese per i buoni carburante erano effettuate su carta non consegnata all'autista ma custodita in cassaforte...." e nel fatto che le carte risultavano utilizzate per rifornimenti che non potevano essere plausibilmente stati fatti sull'automezzo per il quale la carta era stata registrata. La specifica descrizione del titolo dell'addebito, ivi inclusa la descrizione delle omissioni che si imputano al Gallinelli nella fase di controllo delle fatture relative all'uso delle carte carburante e in correlazione alla sua qualità di consegnatario delle medesime, emerge inconfutabilmente essere la stessa nei due atti, istruttorio e giudiziale, indipendentemente dal fatto che l'invito a dedurre concluda per la chiamata a dedurre dello stesso unicamente quale RUP e quale DEC, e non quale consegnatario delle carte e buoni carburante, perché tale sua qualità, ed il collegamento con il preteso danno, sono comunque descritti nell'invito come nell'atto di citazione, e nello stesso modo sono considerati nei due atti come titolo dell'addebito.

In entrambi gli atti la Procura addebita al Gallinelli la cattiva gestione delle carte quale consegnatario delle stesse e soggetto che era tenuto ad osservare e a fare osservare le norme sul loro utilizzo.

Nessuna discrepanza, dunque, sussiste tra l'addebito dell'invito a dedurre e quello di cui in citazione, la quale si è solo arricchita delle argomentazioni che la Procura ha espressamente svolto per confutare analiticamente le argomentazioni difensive presentate dai soggetti in sede di audizione o di deduzioni.

1.3 E' infondata l'eccezione di nullità della citazione per genericità, sollevata dalla difesa del Gallinelli, perché le condotte che sono imputate al convenuto sono sufficientemente descritte nella violazione del suo dovere di controllare la gestione delle carte delle quali era custode.

Atteso che i fatti sono stati specificatamente contestati sia in sede di invito a dedurre che nell'atto di citazione, e descrivono del tutto esaurivamente il comportamento di tipo omissivo contestato al Gallinelli ed il titolo del suo addebito, e considerato che le fatture sulle quali la Procura contesta che egli non abbia esercitato il controllo sono tutte depositate in giudizio unitamente all'atto di citazione, la specifica indicazione di tali singole fatture in sede di atto di citazione o di invito a dedurre non

rappresenta un adempimento necessario ed indispensabile ai fini della tutela e della difesa del convenuto, il quale, una volta reso edotto del comportamento ascrittogli con sufficiente delimitazione del suo ambito, ipotesi senz'altro qui sussistente, ben può esplicitare le sue argomentazioni difensive su ogni singola fattura contestata prendendone conoscenza in sede giudiziale.

1.4 Sono infondate anche le eccezioni che la difesa del Gallinelli ha formulato con riferimento al titolo della sua chiamata in giudizio, in relazione alla sua posizione di responsabile dell'Autoparco o di DEC e RUP; precisamente, la difesa censura la citazione di nullità per aver il P.M. chiamato a rispondere il Gallinelli per qualità (responsabile dell'Autoparco) non formalizzate in atti, o non possedute al tempo dei fatti (DEC o RUP).

Viceversa, la sua posizione di responsabile dell'Autoparco risulta pacificamente affermata da tutti i soggetti sentiti dalla Procura, implicitamente affermata da lui stesso nel momento in cui ammette di aver effettuato in tale qualità le consegne al successore Bellinghieri, e rilevante, per il principio del funzionario di fatto (che comporta la rilevanza giuridica degli atti compiuti e della posizione di fatto rivestita) a fronte delle evidenze agli atti e indipendentemente dalla presenza di un formale atto di incarico.

Il titolo dell'addebito, chiaramente indicato in citazione, è anche indipendente dal fatto che il Gallinelli rivestisse al tempo la qualità di RUP o di DEC, poiché trova il suo fondamento nella responsabilità che si riflette sulla sua sfera giuridica una volta che egli abbia esercitato determinate funzioni, che sono state compiutamente descritte in citazione (omesso controllo sulla gestione delle carte carburante al momento della firma delle fatture) che importano, indipendentemente da altri specifici incarichi quale RUP o quale DEC, i doveri di controllo da lui trasgrediti; parimenti, è del tutto irrilevante che egli abbia avuto o meno un formale incarico per la gestione delle carte carburante ENI e Q8 di fronte al fatto, che costituisce il nucleo dell'addebito e che è certo agli atti, che egli ha firmato le fatture che tali società di rifornimento hanno emesso a fronte dell'utilizzo delle carte carburante.

Il rilievo difensivo che in citazione la Procura avrebbe menzionato erroneamente la qualifica di RUP o di RUP non ha alcun rilievo, in quanto ai fini della individuazione del *petitum* e della *causa petendi*, e cioè degli elementi la cui incertezza costituisce una causa di nullità della citazione, rileva la descrizione dei fatti e del comportamento che la Procura ritiene illegittimo, mentre l'ascrizione della vicenda ad un determinato ambito di disciplina e l'individuazione delle norme concretamente violate stanno nella competenza del giudicante.

Nel caso di specie, la Procura ha compiutamente descritto il comportamento illegittimo nella omissione di sufficienti controlli sulla gestione delle carte e dei buoni carburante, e ha indicato il nesso di causalità con il danno nel fatto che il Gallinelli ha apposto la sua firma sotto il timbro di regolare esecuzione pur in assenza di un sostanziale controllo sulla documentazione, la quale non era in allegato; con ciò ha assolto pienamente l'obbligo di indicare in citazione i fatti ed il titolo della pretesa risarcitoria. A fronte di ciò, la qualità di RUP o DEC non solo non integra un elemento determinante del fatto come descritto (il cui nucleo, come detto, sta nelle funzioni concretamente esercitate dal Gallinelli quale responsabile dell'Autoparco), ma è anche irrilevante in punto di diritto, poiché ai fini della imputabilità del danno scaturente dalla firma e inoltre delle fatture alla liquidazione il fatto rilevante non è la sua specifica qualifica, o somma di qualifiche, ma il fatto di gestione, cioè la circostanza, in teoria anche di mero fatto, che egli ha gestito la spesa, firmando per regolare esecuzione fatture del tutto irregolari.

1.5 Esattamente la Procura afferma che sussisteva il suo dovere di controllo sulla correttezza della gestione delle carte carburante in relazione alla sua funzione di responsabile dell'Autoparco, la quale imponeva di soprintendere la gestione di tutte le attività che in esso si svolgevano, ivi incluso l'utilizzo delle carte suddette.

Rimane altrettanto plausibile quanto afferma il Gallinelli, e cioè che il soggetto che concretamente gestiva le carte non era lui stesso (cioè il Gallinelli), perché ciò è del tutto coerente con la sua posizione apicale, ma il Mar. Losito, che egli afferma di aver delegato a tale incumbente e che, a detta

di tutti i soggetti sentiti dalla Procura, si occupava di tale incarico anche prima della presa di servizio del Gallinelli quale responsabile dell'Autoparco. Il fatto che il Losito, e non il Gallinelli, si occupasse della fase di controllo preliminare delle fatture per fornitura di carburante, effettuando il riscontro degli acquisti registrati sulle carte e sui buoni, comporta che tale cattiva gestione sia imputabile in via diretta allo stesso Losito.

La posizione del Gallinelli si presenta, dunque, come quella di chi, avendo delegato il riscontro istruttorio delle fatture, procede poi alla loro firma per l'inoltro al pagamento.

Osserva però il Collegio che non si tratta di una fase formale, ma di una competenza avente contenuto sostanziale di autorizzazione alla spesa, il che implica che essa non può essere gestita come se si trattasse di un mero visto per conoscenza, ed è corretto, invece, inquadrare le relative attività del Gallinelli in questa sede come finalizzate alla necessità di garantire che la gestione della spesa per il rifornimento del carburante fosse condotta secondo i canoni di regolarità ed efficacia, soprattutto quando, a sua stessa detta, egli aveva trovato una situazione documentale e gestionale così informale; tale situazione avrebbe dovuto imporre (anche in presenza delle condizioni oggettive e soggettive addotte dalla difesa, e cioè di un controllo istruttorio sulle fatture svolto da un soggetto da lui ritenuto affidabile, il Losito, perché se occupava in precedenza e perché nei confronti del medesimo non aveva riscontrato precedenti problemi) un controllo volto a consentire una effettiva verifica da parte sua. Si intende, una verifica non su ogni singola fattura, ma una verifica sulla affidabilità della istruttoria svolta a suo dire da altri, cioè una verifica sulla regolarità della gestione delle carte.

Onde meglio definire la posizione del Gallinelli va rilevato preliminarmente che l'anomalia che tali carte fossero custodite in cassaforte priva di adeguata custodia non è direttamente incidente sull'addebito al Gallinelli relativo alla cattiva gestione delle carte stesse.

In altri termini, se al Gallinelli può, in teoria, essere addebitabile una violazione della diligenza nella custodia della cassaforte, per aver ommesso di dare disposizioni per una sua più efficace custodia, tale addebito rimane circoscritto al danno che è causalmente ad esso riconducibile, e, dunque, solo al

danno da perdita o distruzione dei beni in essa custoditi, ma non è in rapporto causale con il danno inerente, invece, una cattiva gestione delle carte medesime, danno questo che può essere imputato solo al soggetto che effettivamente e concretamente era deputato alla loro gestione o, sussistendone i presupposti, a quello che era deputato al controllo sulla gestione medesima. Né, come correttamente rileva la difesa, può ricavarsi dai fatti inerenti la mancata corretta custodia della cassaforte un elemento probante della sussistenza della sua colpa grave nella fase di controllo e firma delle fatture carburante, se non nei limiti in cui la circostanza che la cassaforte rimanesse non sufficientemente custodita e che i buoni e le carte carburante potessero essere così più facilmente utilizzabili da soggetti non autorizzati avrebbe dovuto indurre il Gallinelli a impegnarsi con maggior rigore nel controllo del concreto utilizzo delle carte e dei buoni stessi. Ma va detto che, come di seguito si illustra, sul profilo di colpa grave che effettivamente si riscontra nel fatto che egli ha apposto la firma di regolare esecuzione sulle fatture in questione depongono altri e più determinanti elementi di fatto, che di seguito sono esaminati.

Che il Gallinelli si fosse concretamente occupato del controllo delle fatture per quanto di sua competenza, e cioè del fatto che un suo controllo vi sia stato, e non vi sia stata completa omissione da parte sua, lo si evince agli atti. La circostanza, oltre ad essere da lui affermata, risulta agli atti (emerge alle dichiarazioni dei soggetti sentiti dalla Procura che il Gallinelli esercitava un controllo sulle carte, chiamando il Losito in ufficio al fine di controllare le fatture e apporvi la propria firma). E' altrettanto vero, però, che tale controllo da parte sua è stato solo formale, cioè si è arrestato al riscontro del fatto che le fatture prodotte per la sua firma recassero il timbro per la regolare esecuzione, apposto dal soggetto che ne aveva curato l'istruttoria, ma non si è spinto al controllo della veridicità e congruenza della documentazione a base del riscontro, e per tale motivo è risultato del tutto inefficace quale forma di controllo, e non è stato in grado di sventare l'abuso che delle carte è stato fatto.

Una volta presentata la fattura alla sua firma dal soggetto che egli aveva incaricato del controllo

preventivo di regolarità sulle fatture, il controllo residuo da parte del Gallinelli, almeno in via ordinaria, doveva almeno consistere nel riscontro documentale che la fattura fosse accompagnata dai documenti a cui faceva riferimento, poiché il preliminare riscontro del Losito era segnatamente volto proprio ad accertare la congruità della fattura di rifornimento con i titoli di acquisto e con la carta carburante specificatamente relativa al mezzo che era stato rifornito.

Tuttavia, come si riscontra agli atti, le fatture sulle quali il Gallinelli ha apposto la sua firma sono meri elenchi delle forniture, senza altra documentazione giustificativa allegata.

Tale stato della documentazione (che qui deve ritenersi fatto certo, non essendo stata rinvenuta alcuna documentazione in sede ispettiva, né avendone dato il convenuto nemmeno un principio di prova) non consentiva di certo di verificare se tutte le forniture di carburante di cui all'elenco predisposto dalla ditta fornitrice erano regolarmente state effettuate.

Di tale mancanza il Gallinelli era perfettamente in grado di avvedersi, mentre risulta che egli abbia semplicemente firmato tutte le fatture poste alla sua attenzione.

Sotto il profilo dell'elemento soggettivo il Collegio rileva che la contestazione, sollevata dalla difesa del Gallinelli, che all'epoca della sua gestione, diversamente da quanto afferma la Procura, sarebbero stati esistenti e regolarmente tenuti i libri e i documenti contabili che in sede ispettiva non sono stati trovati (il libro matricolare e gli altri documenti inerenti la gestione dei mezzi esistenti presso l'Autoparco) non introduce una causa di giustificazione per il Gallinelli, poiché delle due l'una, o tali documenti sussistevano, e allora il Gallinelli avrebbe potuto effettuare il riscontro dei dati sull'utilizzo delle carte e dei buoni (ad esempio con il riscontro del registro uscita automezzi con le forniture registrate sulla carta a ciascuno di essi assegnata) o, al contrario, se essi non esistevano o non erano aggiornati, il Gallinelli avrebbe dovuto riscontrarlo in sede di controllo delle fatture, richiedendoli e verificando che a causa della loro assenza tale doveroso controllo sulle fatture non era in concreto esercitabile, e che tale circostanza lasciava chi entrava in possesso delle carte nella condizione di utilizzarle senza dover temere che al momento della fatturazione dei propri approvvigionamenti

l'eventuale utilizzo per un mezzo diverso da quello al quale la carta era assegnata potesse emergere in sede di controllo. Le evidenti carenze documentali delle fatture sulle quali è apposta la firma del Gallinelli dimostrano, dunque, di per sé una omissione dell'esercizio delle sue competenze che è colpevole, per l'evidenza delle carenze medesime, e grave, per la profonda deviazione del suo comportamento con le elementari regole che disciplinano la gestione contabile della spesa e l'attività di riscontro dei titoli di spesa, nonché per la sua posizione apicale nel particolare contesto delle violazioni, che risultano reiterate e assunte a sistema. Il rilievo difensivo, che tale colpa grave sarebbe esclusa di fronte al comportamento doloso del Losito, non trova riscontro probatorio, nemmeno nella argomentazione che nella scrivania del Losito sarebbero stati rinvenuti documenti irregolarmente detenuti, la quale, per la sua irrilevanza (la difesa non indica quali documenti, e se essi rilevino o meno nella questione della gestione delle fatture delle carte carburante), lascia tale argomentazione al livello di una mera illazione.

Sotto il profilo dell'efficienza causale della sua condotta omissiva, d'altro canto, la contestazione che la difesa del Gallinelli muove riguardo al nesso di causalità, e cioè l'osservazione che le anomalie nella gestione delle carte carburante sono state riscontrate dagli ispettori anche per il periodo successivo alla cessazione dal servizio del Gallinelli nel gennaio 2012, periodo per il quale il suo successore ha asseritamente posto in essere un maggiore controllo sulle carte, non è rilevante. Osserva, infatti, il Collegio che tale asserito migliore sistema di controllo non emerge agli atti né è stato descritto in alcuna sede, né dall'interessato né dallo stesso Bellingheri. Il che non consente di togliere rilevanza causale all'omissione di controllo da parte del Gallinelli, poiché non è affatto dimostrato agli atti che le anomalie di gestione delle carte siano dovute ad attività maliziosa di un soggetto specifico piuttosto che al lasso sistema di controllo che per sua natura poteva consentire sia errori che abusi occasionali da parte dei conducenti dei mezzi, o dello stesso responsabile delle carte. Sul punto causale, invero, è corretto quanto afferma la Procura, e cioè che un controllo a campione avrebbe evidenziato le anomalie, e che tale fatto avrebbe ben potuto condurre o a maggiori misure di

controllo, o alla scoperta della metodologia utilizzata per gli abusi. Pur avendo egli, a suo dire, affidato l'incarico al soggetto che si occupava anche in precedenza del servizio e della cui affidabilità non aveva motivo di dubitare per l'assenza di alcun "precedente" a suo carico, un controllo anche a campione si imponeva proprio per la suddetta circostanza che il mero elenco delle forniture non consentiva un controllo sostanziale della regolarità in sede di firma. Atteso che le fatture riportano la data e l'ora del rifornimento, e la targa del mezzo per il quale esso è stato fatto, ben avrebbe potuto egli richiedere a campione un riscontro tramite la produzione del registro uscita automezzi, o degli scontrini dei rifornimenti, o dell'altra documentazione a registrazione delle uscite e dello stato dei veicoli, la quale avrebbe potuto consentire un controllo sostanziale e, pertanto, efficace; tale omissione ha contribuito al danno poiché ha consentito l'inoltro delle fatture al pagamento, determinando una causa del fatto che la spesa, di cui alle singole fatture da lui firmate, sia stata fatta inutilmente.

1.6 Quanto alla posizione del Losito il Collegio osserva quanto segue.

Egli non ha contestato di essere stato delegato al riscontro delle fatture di rifornimento per carburante giudicate anomale in sede di controllo, né di averle avallate avanti al Gallinelli, ma ha eccepito che l'anomalia del rifornimento sarebbe da imputarsi al conducente del mezzo, il quale si sarebbe avvantaggiato della distrazione dei soldi pubblici a fini privati, e ha descritto il sistema di utilizzo delle carte da parte degli autisti come improntato a estrema informalità, privo di formalità di consegna e ritiro delle carte, con documenti di appoggio delle fatture del tutto inefficaci a permettere il riscontro sostanziale di congruità della spesa per rifornimento con la carta carburante per la quale essa era registrata a carico. Afferma, infatti, che gli scontrini delle stazioni di servizio non riportavano il numero della carta carburante a fronte della quale erano stati emessi, né l'orario di rifornimento, motivi per i quali rileva che era impossibile sia effettuare il riscontro della circostanza che il rifornimento fosse stato erogato specificatamente per l'automezzo munito della carta sulla quale il rifornimento stesso era "addebitato", sia verificare anomalie quali rifornimenti registrati su carte

rilasciate per automezzi che risultavano non utilizzati perché fermi in Via Vitorchiano o in Via Affile, o ricoverati presso l'Autoparco. Ha anche riferito di prassi correnti presso l'Autoparco, che consistevano nel passaggio del tutto informale di carte e buoni carburante tra autisti, e di “prestiti” di carte tra loro (circostanze sulle quali il Collegio non dubita, motivo per cui respinge per non rilevanza la richiesta di audizione di testi sulle medesime), che giustifica, però, con la necessità di correttezza e pronta disponibilità dei rifornimenti (ha riferito che una carta carburante assegnata ad un mezzo poteva essere consegnata ad altro autista che aveva dimenticato o esaurito il budget della sua, o utilizzata per il pagamento del rifornimento contestuale di due automezzi, del quale il secondo ne era momentaneamente sfornito, soprattutto in momenti emergenziali ai quali sarebbero da ricondursi, oltre che l'emergenza dell'Aquila, anche le pretese anomalie consistenti nel rifornimento di carburante con le indicazioni “Concordia, o Isola del Giglio, o Porto Santo Stefano, da ricollegarsi all'utilizzo di veicoli della protezione Civile nella tratta Roma – Grosseto) e ha escluso che, a fronte di tale informalità, le predette anomalie, se concretamente esistenti anche sul piano della distrazione delle somme a scopo privato, potessero essere rilevate in sede di controllo.

Tali argomentazioni non costituiscono affatto delle esimenti o diminuenti della sua responsabilità quale soggetto tenuto al riscontro delle fatture di rifornimento, ma, al contrario, avvalorano quantomeno l'ipotesi di una sua colpa grave, poiché, se è vero che in tale situazione di gestione caotica delle carte non era nemmeno possibile riscontrare documentalmente la coincidenza della fattura con il rifornimento effettuato a favore del mezzo per il quale la carta era stata autorizzata, e nemmeno possibile verificare se la carta era stata usata per il mezzo proprio o per altri mezzi, data la prassi da lui riferita dello “scambio” o del “prestito” tra gli autisti, questo avrebbe dovuto costituire un motivo per il quale lo stesso Losito, del resto già da anni addetto a tali incombenze, avrebbe dovuto rilevare la concreta impossibilità di effettuare il controllo di congruità delle fatture, e disporre per quanto di sua competenza, ovvero chiedere disposizioni sul punto.

Non si rinviene in cosa dovesse o potesse consistere la “regolare esecuzione”, da lui assicurata

mediante l'apposizione del timbro sulle fatture alla firma, se non nell'attestazione che le fatture erano state emesse per rifornimenti autorizzati, per i quali, cioè, il mezzo a favore del quale era stato erogato il carburante coincideva con quello per il quale era stata rilasciata la carta carburante a debito della quale la spesa era stata registrata; né può invocarsi, da parte sua, alcuna legittima ragione di necessità o correttezza che possa giustificare l'omissione di qualsiasi controllo di congruità delle fatture – ed è in ciò che si è concretata l'illegittima apposizione del timbro di regolare esecuzione da parte del Losito -, sia perché la correttezza non giustifica l'assenza di qualsiasi controllo, ma semmai una scelta tra possibili sistemi di controllo di quello che sia più efficace e anche meno gravoso per il servizio, sia perché, altrimenti, in un Dipartimento come quello di cui si tratta, che si occupa istituzionalmente di emergenze e deve assicurare istituzionalmente la pronta disponibilità di automezzi, qualsiasi situazione dovrebbe essere considerata “necessitata” e dovrebbe giustificare deroghe a norme di gestione che, invece, sono elementari, inderogabili e necessari punti di partenza e di riferimento per qualsiasi ordinata e regolare gestione.

Anche per il Losito, dunque, sussiste il profilo di colpa grave imputatogli dalla Procura, per la violazione cosciente, da parte sua, di tali elementari canoni dell'istruttoria procedimentale, violazione la cui gravità emerge soprattutto nella considerazione che della inefficacia del “controllo” istruttorio da lui svolto egli era ben consapevole, come dimostra il fatto che in questa sede adduce a sua giustificazione circostanze, quali la concreta impossibilità di effettuare riscontri per la prassi, definita “informale”, seguita negli approvvigionamenti del carburante e per l'assenza di documentazione idonea a consentirlo, che, come detto sopra, egli ben conosceva essere impeditive di un controllo sostanziale della spesa e che confermano la consapevolezza e la gravità della sua colpa nell'averle invece, in quella sede, coscientemente ignorate.

Il nesso di causalità del danno con tale comportamento sta nella circostanza che l'accertamento della congruità delle fatture rimaneva a lui affidato al momento dell'istruttoria per l'apposizione del timbro, per cui, se un controllo da parte sua vi fosse realmente stato, e supponendo una sua diligenza

nell'effettuarlo, il danno non si sarebbe prodotto, perché come il Gallinelli ha firmato le fatture in presenza del timbro apposto dal Losito, le avrebbe egualmente firmate anche nella certamente più auspicabile ipotesi che tale visto fosse stato apposto a fronte di un concreto ed efficace controllo di congruità. Né il nesso causale è escluso dalla contemporanea omissione di alcun controllo del Gallinelli, che al più concorre in tale serie causale per l'omesso controllo per una quota rapportabile alla metà, avendo le due omissioni pari efficacia produttiva dell'evento, e ciò per il solo danno prodotto nel periodo in cui le fatture erano firmate dal Gallinelli; per il 2012 risulta che il soggetto firmatario era il Losito, per cui ad egli il danno va interamente addebitato, conformemente all'impostazione della Procura.

In merito ai rilievi della difesa sul preteso danno, rileva il Collegio che la prova del fatto che le carte carburante sono state utilizzate in maniera anomala, senza coerenza con i rifornimenti effettuati per i mezzi per i quali esse erano autorizzate, costituisce in sé prova del danno, dimostrando una spesa non coerente per lo scopo per il quale essa è stata effettuata, senza che la Procura debba avere l'onere di dimostrare su quale altro mezzo detti rifornimenti sono stati concretamente erogati.

E' invece parzialmente fondata l'eccezione di prescrizione del danno che la difesa del Losito ha formulato, che copre il preteso danno maturato nel 2009 e sino al febbraio 2010, antecedente al quinquennio dalla data di notifica dell'invito a dedurre avvenuta in data 16.02.2015, atteso che, come rilevato dalla sua difesa, manca ogni ipotesi di contestazione di comportamento fraudolento.

1.7 In conclusione, il danno derivante dalle irregolarità nella gestione della spesa con le carte carburante è quantificato e addebitato come segue.

-Per il danno di euro 2.174,28 relativi a tutto il 2009 deve dichiararsi la maturata prescrizione, in accoglimento dell'eccezione delle difese e con riferimento alla data di maturazione, che deve individuarsi a ritroso al compimento del quinquennio anteriore alla data di notifica dell'invito a dedurre (17.02.2015 per il Gallinelli, data di spedizione della raccomandata informativa ex art. 140 c.p.c.; 16.02.2015, idem per Losito), e dunque a tutto il 2009; non può accogliersi la tesi della Procura,

che la mancanza di alcuna documentazione in allegato alle fatture costituisce una ipotesi assimilabile all'occultamento doloso del fatto, perché essa di per sé non dimostra un comportamento intenzionalmente posto in essere dai convenuti al fine di occultare i fatti all'amministrazione, atteso che è apparsa in tutta la sua evidenza a fronte di un mero controllo documentale del procedimento di spesa.

-Complessivi euro 63.704,89 (euro 11.908,18 per il 2010 ed euro 51.796,71 per il 2011) sono addebitabili al Gallinelli ed al Losito, per la metà ciascuno. Di tale danno deve dichiararsi prescritta solo la parte maturata nel 2010 sino al 16.02.2010, che, come emerge da un semplice riscontro delle fatture agli atti relative alle liquidazioni del 2010, ammonta ad euro 1.679,34 (illegittime liquidazioni relative al mese di gennaio 2010) poiché la fattura delle forniture relative al febbraio è stata inviata dalle ditte in data 18.02.2010, dunque è stata firmata e liquidata in data successiva alla maturata prescrizione. Lo stralcio di tale importo dal danno determina un danno complessivo imputabile di euro 62.025,55, del quale il Gallinelli e Losito devono rispondere per la metà ciascuno, e dunque ciascuno per euro 31.000,00.

- Complessivi euro 45.762,60 sono imputabili esclusivamente al Mar. Losito, quale danno arrecato nel periodo a tutto il 2012, nel quale egli ha direttamente firmato le fatture per le forniture del carburante sotto il timbro di regolare esecuzione.

Detto danno dovrà essere da loro risarcito alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della protezione civile, oltre interessi dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

La richiesta della difesa del Gallinelli, avanzata in via subordinata, di accertamento (e condanna alla refusione a favore del Gallinelli) del soggetto nel cui interesse sono state effettuate le distrazioni di danaro corrispondenti all'illecito uso delle carte carburanti esula dalla giurisdizione di questa Corte, introducendo una domanda attinente a un'ipotesi di ordinaria responsabilità extracontrattuale che rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.

2. In merito all'imputazione al Velluti del mancato rinvenimento dei 555 buoni carburante, agli atti

risulta che il Mar. Velluti ha preso in consegna presso la stazione del volontariato di l'Aquila i 555 buoni in due occasioni, l'una, nella quale in data 12 dicembre 2010 (e non gennaio 2010, come afferma la sua difesa) la DICOMAC consegna al Mar. Velluti n.551 buoni del valore di 10 euro cad., e l'altra, senza data e con firma illeggibile, avente però data certa anteriore al 01.04.2009 (alla quale il Velluti, che firma per ricezione, attesta in calce di aver usufruito di 4 di essi, apponendo tale data), nella quale risulta la presa in carico di 8 buoni; risulta anche che tali buoni non sono stati più rinvenuti presso l'Autoparco.

Il danno a lui addebitato dalla Procura, di euro 5.500,00, costituisce la somma dei buoni a lui consegnati in tali due occasioni, e non rinvenuti in sede ispettiva in cassaforte.

La ricostruzione del motivo per il quale egli afferma di non aver redatto il verbale di consegna al momento della riconsegna dei buoni, che afferma di aver fatto al responsabile dell'Autoparco, non presenta, anche se in ipotesi veritiera, elementi di plausibile giustificazione, atteso che egli, quale agente contabile di fatto, doveva rendere conto della riconsegna dei valori anche se presi in carico per i riferiti motivi di cortesia e di celerità nei rapporti tra le amministrazioni.

In mancanza di una tale prova documentale del fatto che egli li ha riconsegnati al Gallinelli ricevendone l'ordine di riporli nella cassaforte, tale circostanza si presenta come una mera affermazione sfornita di prova, e determina la responsabilità contabile del Velluti, che risponde dei valori presi in consegna.

Né prova alcunché il fatto che, seppure in una seconda ispezione e non nella prima, nella suddetta cassaforte sarebbe stato rinvenuto il verbale di presa in consegna presso l'Aquila, perché non è probante l'argomentazione che la difesa ne trae, e che cioè il Velluti non avrebbe avuto motivo di depositare il verbale nella cassaforte e non anche i buoni, e che conseguentemente i buoni devono plausibilmente ritenersi ivi immessi a suo tempo insieme al verbale e solo successivamente da lì sottratti a mani di altri; infatti, poiché copia di tale verbale del tutto presumibilmente sussiste anche presso la stazione di l'Aquila, il fatto che egli abbia o meno immesso in cassaforte il verbale

costituisce e costituiva allora una circostanza ininfluyente per dimostrare che tali buoni egli aveva effettivamente preso in carico, e per conseguenza tale documento, se ivi da lui immesso o meno, non avrebbe aggiunto maggiore certezza al fatto che egli aveva effettivamente preso i buoni; viceversa, esso non sottrae certezza al fatto che, in assenza dei buoni e di prova documentale della loro riconsegna da parte sua, tali buoni si devono considerare dispersi quando ancora erano nella sua disponibilità.

2.1 Tuttavia, va considerato che il titolo della responsabilità qui addebitabile al Velluti è quello della responsabilità per maneggio di danaro, e che nei suoi confronti il titolo dell'addebito non è mosso per uno scorretto o illecito esercizio di funzioni, ma solo per non aver redatto il documento probatorio che attesta il discarico delle somme prese in carico presso la stazione dell'Aquila. Pur trattandosi, come ha ribadito la Procura anche in udienza, di un addebito che trova il suo fondamento nella fondamentale esigenza dell'amministrazione di avere una gestione trasparente e controllabile, fine questo non altrimenti perseguibile se non con l'osservanza delle disposizioni della legge di contabilità e la conseguente formazione della documentazione ivi prevista a riprova di ogni fatto contabilmente rilevante, in questa sede, nella quale emergono fatti di gestione non imputabili al Velluti, che a monte di tale omissione hanno indubbiamente determinato una maggiore esposizione a rischio di tutto il procedimento di spesa, il comportamento irregolare del Velluti può essere valutato con esercizio del potere riduttivo dell'addebito, come del resto chiesto anche dalla Procura.

In relazione a quanto sopra, il danno a lui concretamente imputabile, ammontante ad euro 5.500,00, può essere ridotto ad euro 2.500,00, che egli deve risarcire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della protezione civile, oltre interessi dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

3. Le spese del presente giudizio sono poste a carico dei convenuti, e liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunziandosi,

CONDANNA

I convenuti a rifondere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della protezione civile, le seguenti somme per ciascuno di seguito indicate:

- Gallinelli Sergio: euro 31.000,00.
- Losito Giuseppe: euro 76.762,00
- Velluti Fabrizio: euro 2.500,00

oltre interessi dalla data della presente sentenza sino al soddisfo e spese del giudizio, che si liquidano in euro 792,04 (settecentonovantadue/04).

Così deciso in Roma, il 21.01.2016.

IL RELATORE

F.to Chiara Bersani

IL PRESIDENTE

F.to Teresa Bica

Depositato in Segreteria il 11 marzo 2016.

P. IL DIRIGENTE  
IL RESPONSABILE DEL SETTORE  
GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ  
F.to Luigi DE MAIO