

* * *

Sezione II centrale d'appello

57 – Sezione II centrale d'appello; sentenza 13 marzo 2023; Pres. Loreto, Est. Chesta, P.M. Martina; A.C. e altri c. Proc. gen.

Riforma parzialmente Corte conti, Sez. giur. reg. Campania, 21 aprile 2021, n. 404.

Processo contabile – Citazione a giudizio – Notificazione – Termine – Perentorietà – Esclusione – Analogia con la disciplina della riassunzione del giudizio sospeso o interrotto – Esclusione.

C.g.c., artt. 43, c. 2, 88, c. 2, 107, c. 1, 109, c. 3.

Responsabilità amministrativa e contabile – Amministratori comunali – Indebita erogazione di emolumenti per un progetto di recupero dell'evasione dei tributi comunali – Prescrizione – Dies a quo – Occultamento doloso del danno – Dalla data della *deminutio patrimonii* – Impedimento giuridico alla conoscibilità del fatto illecito – Slittamento – Esclusione.

C.c., art. 2935; l. 14 gennaio 1994, n. 20, disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, art. 1, c. 2.

Responsabilità amministrativa e contabile – Unione di comuni – Amministratori, revisori e dipendenti comunali – Tassa per il servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani (Tarsu) – Indebita erogazione di emolumenti aggiuntivi per il recupero dell'evasione – Assenza di previsione legislativa – Tipicità delle fonti di previsione dei compensi incentivanti – Sussistenza – Disposizione derogatoria per il personale delle unioni di comuni – Esclusione – Fattispecie.

D.lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali, art. 59, c. 1, lett. p); d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, disposizioni in materia di enti locali, art. 239, c. 1, lett. b) e d); d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, art. 41, c. 6; l. 30 di-

cembre 2004, n. 311, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, art. 1, c. 557.

Responsabilità amministrativa e contabile – Riparazione del danno – Commisurazione del danno all'entità delle somme percepite per il medesimo titolo – Esclusione.

L. 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1.

I termini previsti dal codice di giustizia contabile in generale, in assenza di specifiche disposizioni di legge, ivi contenute, che ne statuiscano la perentorietà, sono ordinatori, con conseguente inapplicabilità della sanzione di nullità nel caso di loro violazione; ne consegue che non è applicabile all'atto di citazione in giudizio la sanzione prevista in tema di riassunzione del giudizio sospeso o interrotto, la cui disciplina prevede, invece, la perentorietà del termine per tale incombente a carico della parte cui spetta rinnovare la citazione, proseguire, integrare o riassumere il giudizio.

La difficoltà per il procuratore contabile di acquisire la documentazione utile alle indagini non costituisce un impedimento giuridico idoneo a procrastinare il decorso del termine prescrizionale, che inizia dal pagamento degli indebiti compensi, né è necessaria l'approvazione del rendiconto comunale per rendere effettivo il documento derivante dall'indebita erogazione di emolumenti aggiuntivi a personale comunale per un progetto di recupero dell'evasione fiscale.

Costituisce danno erariale l'erogazione di compensi incentivanti ai dipendenti comunali per lo svolgimento di un progetto di recupero dell'evasione dei tributi locali e il mancato rilievo dell'illegittimità da parte del revisore dei conti; infatti, atteso il principio dell'onnicomprendività della retribuzione dei dipendenti pubblici e della necessità di esplicite previsioni legislative in tal senso, recepite dalla contrattazione collettiva, il compenso erogato a titolo di retribuzione ordinaria copre anche tutte le ulteriori attività svolte dal personale; al riguardo, non costituisce disposizione derogatoria il principio per il quale le unioni di comuni possono servirsi dell'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre amministrazioni locali purché autorizzati dall'amministrazione di provenienza, poiché la norma nulla prevede circa eventuali emolumenti aggiuntivi (nella specie, è stata ritenuta la responsabilità del Presidente della giunta unionale, degli assessori, del segretario e di due funzionari per l'erogazione indebita di compensi incentivanti in favore di dipendenti dell'ente, per il recupero dell'evasione Tarsu).

Nel caso di illegittima percezione di incentivi retributivi non previsti da fonti legislative, il danno va commisurato all'effettivo contributo causale di ciascun agente alla produzione del danno e non all'entità delle somme percepite.

75 – Sezione II centrale d'appello; sentenza 27 marzo 2023; Pres. Loreto, Est. Razzano, P.M. Corsetti; F.F. ed altri c. Proc. gen.

Riforma parzialmente Corte conti, Sez. giur. reg. Liguria, 12 marzo 2019, n. 41.

Giurisdizione e competenza – Danno indiretto – Nozione di fatto dannoso – Competenza territoriale – Luogo nel quale è avvenuto il fatto generatore della perdita patrimoniale della pubblica amministrazione.

Cost., art. 28; c.g.c., art. 1, c. 1, lett. b).

Notificazione e comunicazione di atti – Notificazione – Atto di citazione – Domicilio eletto nella fase preprocessuale – Rilevanza – Sussistenza – Necessità di valida procura ad litem – Esclusione.

C.g.c., artt. 29, 88, c. 5.

Prescrizione e decadenza – Danno indiretto – Prescrizione – Termine iniziale – Dalla data del pagamento.

C.c., art. 2935.

Responsabilità amministrativa e contabile – Accertamento della causalità materiale e giuridica – Necessità – Sussistenza – Nozione.

C.p., artt. 40 e 41; c.c., art. 1223; l. 14 gennaio 1994, n. 20, disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, art. 1.

Processo contabile – Sentenza penale di non doversi procedere per essere il reato estinto per prescrizione – Efficacia nel giudizio contabile – Esclusione.

C.p.p., art. 652; c.c., artt. 2043, 2729; Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, art. 6, c. 2; l. 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1.

Responsabilità amministrativa e contabile – Agenti e funzionari di Polizia – Condanna in sede penale al pagamento delle provvisionali, spese di giudizio e spese relative al patrocinio gratuito – Condotte costituenti reato – Elemento soggettivo doloso – Sussiste.

L. 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1.

Responsabilità amministrativa e contabile – Solidarietà passiva – Distinzione dalla solidarietà civilistica – Sussistenza – Differenza dal concorso e dalla cooperazione colposa di persone nel reato – Sussiste.

C.c., artt. 1292, 2055; c.p., artt. 110, 113; c.g.c., l. 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, c. 1-*quinquies*.

Responsabilità amministrativa e contabile – Danno indiretto – Quantificazione – Ritenute fiscali e previdenziali – Vantaggi in favore delle amministrazioni o della comunità amministrata – Esclusione.

L. 14 gennaio 1994, n. 20, art. 1, c. 1-*bis*.

Il "fatto dannoso" rilevante ai fini della determinazione della competenza territoriale, nel caso del c.d. danno indiretto, è il fatto illecito foriero della responsabilità patrimoniale della pubblica amministrazione nei confronti del soggetto terzo leso dal comportamento del pubblico dipendente; ne consegue che la

competenza territoriale si radica nel luogo nel quale detto comportamento illecito si è verificato, indipendentemente da quello del risarcimento al terzo.

Nel caso di elezione di domicilio effettuata dal convenuto durante la fase preprocessuale, l'atto di citazione è validamente notificato nel domicilio eletto, indipendentemente dal rilascio di una valida procura ad litem; infatti, il codice di giustizia contabile ha previsto che il criterio del luogo ove l'indagato ha eletto domicilio sia prevalente rispetto alla residenza anagrafica, che costituisce un criterio meramente sussidiario.

Nel caso di danno indiretto, il termine del decorso della prescrizione va individuato nella data del pagamento da parte della pubblica amministrazione danneggiata o dall'amministrazione d'appartenenza condannata quale responsabile civile, indipendentemente dal passaggio in giudicato della sentenza che stabilisce il risarcimento del danno, posto che le sentenze civili, nonché le statuizioni civili delle sentenze penali, da ritenersi meri presupposti processuali, sono immediatamente esecutive, salva la ripetizione dell'indebito nel caso di caducazione del titolo, cosicché ancorare il decorso del termine prescrizione al suo passaggio in giudicato equivale a reintrodurre la pregiudiziale civile o penale, in antitesi con il principio di autonomia e separatezza dei vari processi.

Al fine della verifica della sussistenza del nesso eziologico tra condotta dannosa e obbligo risarcitorio, nell'ambito del c.d. "danno indiretto", occorre valutare sia la causalità materiale, con i principi desunti dal diritto penale, sia quella giuridica, sulla sussistenza del nesso tra la condotta pregiudizievole e i suoi effetti, tra cui rientra la soccombenza in giudizio dell'amministrazione e il conseguente risarcimento del danno ai terzi lesi dalle condotte antiggiuridiche tenute dai soggetti in rapporto di dipendenza dalla pubblica amministrazione.

La pronuncia di assoluzione in sede penale, pronunciata a seguito di dibattimento, per essere il reato estinto per prescrizione non vincola il giudice contabile, atteso che non accerta la commissione o meno del fatto; pertanto, in base al principio di autonomia dei giudizi, il giudice contabile deve procedere all'accertamento della condotta dannosa, tramite l'esame degli elementi costitutivi dell'illecito erariale e non di quelli del fatto-reato, del quale è chiamato a valutare esclusivamente gli effetti giuridici, tra i quali può esservi la produzione di un danno erariale con conseguente suo risarcimento; pertanto, la pronuncia di condanna per danno erariale non pone in discussione la "presunzione di non colpevolezza" sancita dall'art. 6 par. 2 Cedu, neppure qualora il giudice contabile abbia utilizzato gli elementi di prova del processo penale, dai quali abbia inferito, anche mediante una valutazione degli indizi, l'imputabilità del danno all'agente pubblico.

Sussiste la responsabilità amministrativa contabile di funzionari e agenti pubblici che siano stati condannati, in sede penale, per reati di violenza a danno di terzi, con conseguente condanna del Ministero

dell'interno al pagamento di provvisori in favore delle parti civili nonché all'anticipazione delle spese processuali e del patrocinio gratuito da parte del Ministero della giustizia (in motivazione si precisa che deve ritenersi che le condotte sono connotate da dolo, almeno eventuale, essendosi gli agenti rappresentati, anche in termini di accettazione del rischio, le conseguenze della violazione degli obblighi di servizio).

Il vincolo solidale che astringe più soggetti che, con condotte concorrenti, cagionino un danno erariale si distingue sia dalla solidarietà civilistica sia dal concorso di persone nel reato o dalla cooperazione colposa previsti dal codice penale; sotto il primo aspetto, la solidarietà passiva non presuppone l'unicità del titolo da cui nasce l'obbligazione soggettivamente complessa, mentre sotto il secondo profilo l'obbligazione risarcitoria erariale prescinde dalla consapevolezza dell'altrui contributo causale, presentando indubbi elementi di specialità, nell'ottica di una maggiore garanzia di adempimento e di ripristino dell'integrità patrimoniale a favore del soggetto pubblico danneggiato.

Il danno indiretto subito dalla pubblica amministrazione postula l'integrale risarcimento della diminuzione patrimoniale patita, ne consegue che non possono essere decurtati dal quantum debeatur le ritenute fiscali o previdenziali operate dal sostituto di imposta o versate dal contribuente, in assenza di identità soggettiva e oggettiva, del fatto generatore del danno.

90 – Sezione II centrale d'appello; sentenza 3 aprile 2023; Pres. Acanfora, Est. Razzano, P.M. Tomassini; Omissis s.a.s. e altro c. Proc. gen. Conferma Corte conti, Sez. giur. reg. Calabria, 20 maggio 2021, n. 175.

Unione europea – Finanziamenti pubblici – Irregolarità della documentazione presentata – Illegittimità dei finanziamenti – Frode e irregolarità – Nozione – Realizzazione totale o parziale dell'opera finanziata – Irrilevanza.

L. 14 gennaio 1994, n. 20, disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, art. 1; Convenzione elaborata in base all'articolo K.3 del Trattato sull'Unione europea relativa alla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, art. 2, c. 2; l. 29 settembre 2000, n. 300, ratifica ed esecuzione dei seguenti Atti internazionali elaborati in base all'articolo K. 3 del Trattato dell'Unione europea: Convenzione sulla tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee, fatta a Bruxelles il 26 luglio 1995, del suo primo Protocollo fatto a Dublino il 27 settembre 1996, del Protocollo concernente l'interpretazione in via pregiudiziale, da parte della Corte di Giustizia delle Comunità europee, di detta Convenzione, con annessa dichiarazione, fatto a Bruxelles il 29 novembre 1996, nonché della Convenzione relativa alla lotta contro la corruzione nella quale sono coinvolti funzionari delle Comunità europee o

degli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 26 maggio 1997 e della Convenzione Ocse sulla lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali, con annesso, fatta a Parigi il 17 dicembre 1997. Delega al Governo per la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche e degli enti privi di personalità giuridica, art. 1.

Il conseguimento di finanziamenti pubblici di derivazione comunitaria va considerato indebito qualora sia connotato da irregolarità, totale o parziale, della documentazione allegata, infatti, la normativa comunitaria, recepita da quella interna, adotta un concetto di irregolarità più ampio di quello interno, incentrata sul concetto di qualsiasi violazione del diritto comunitario che abbia o possa avere, quale conseguenza, un pregiudizio al bilancio comunitario attraverso la diminuzione o la soppressione di entrate provenienti da risorse proprie percepite direttamente per conto della Comunità o a causa di una spesa indebita; all'interno del concetto di irregolarità rientra quello della "frode", che è un'irregolarità connotata dall'intenzionalità della condotta, pertanto, qualora venga accertata la discrepanza tra la documentazione fornita e le attestazioni del percipiente e la realtà fattuale, il finanziamento va considerato illecito, e conseguito a seguito di frode ai danni dell'Unione europea, indipendentemente dalla totale o parziale realizzazione dell'opera finanziata.

* * *