

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

dott. Carmelo	Geraci	Presidente
dott. Stefano	Imperiali	Consigliere
dott.ssa Manuela	Arrigucci	Consigliere
dott. Mario	Pischedda	Consigliere
dott. Vittorio	Raeli	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n. **21025** del registro di segreteria, sull'appello avverso la sentenza della Sezione Giurisdizionale per il Lazio n. 1757 del 14-21.7.2004 proposto dal Sig. F Luciano (n. a GM il 27.4.1952), rappresentato e difeso dall'avv. Mario Palombi, giusta mandato *ad litem* in calce all'atto di ricorso e domicilio presso il suo studio in Roma, alla via Luigi Capuana,175.

Visto l'atto di appello depositato in segreteria il 21 luglio 2004 e ritualmente notificato il 14 settembre 2004 alla procura generale;

Uditi alla pubblica udienza del 22 ottobre 2009 il consigliere relatore dott. Vittorio Raeli, l'avv. Mario Palombi – per l'appellante - e il vice procuratore generale dott.ssa Maria Giovanna Giordano – in rappresentanza del procuratore generale.

Considerato in

FATTO

La sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Lazio, con sentenza n. 1757/04 emessa il 14.7.2004 e depositata il 21.7.2004, ha condannato S Archimede (nato a Roma il

24.2.1950) al pagamento, in favore del Comune di GM (Roma) della somma di € 38.442,21 (corrispondenti alle originarie £ 74.434.500), nonché F Luciano (come sopra generalizzato) al pagamento dello stesso danno, in via sussidiaria, nei limiti di € 5.164,57 (corrispondenti alle originarie 10.000.000) - oltre rivalutazione monetaria, interessi – dal deposito della sentenza - e spese di giustizia, quest'ultime in favore dello Stato.

I fatti di causa da cui trae origine la vicenda processuale sono i seguenti.

A seguito di una verifica di cassa presso l'ufficio economato del Comune di GM (Roma), disposta dal responsabile dell'ufficio e riferita all'anno 1991, risultava un ammanco di £. 74.434.500 (pari a €38.442,21), relativo alle somme incassate quali diritti sulle marche segnatasse utilizzate in sede di rilascio dei certificati da parte delle circoscrizioni comunali.

Tali somme erano state consegnate personalmente nel corso dell'anno 1991 dai responsabili delle varie circoscrizioni al Sig. S Archimede, dipendente del Comune di GM, in servizio presso l'ufficio Economato; lo S, peraltro, aveva ommesso di operare il versamento nelle casse comunali di tali somme ovvero di consegnarle al responsabile dell'Economato, affinché le custodisse in cassaforte, fino al momento dell'effettivo versamento.

I fatti venivano denunciati alla Procura della Repubblica competente, che instaurò il procedimento penale n. 21861/91 (N.R.G.T. 04891/93 e N.R.S.T. 00570/93) nei confronti dello S per i reati di cui agli artt. 61, n. 7, 81 cpv e 314 c.p..

Tale procedimento penale (nel quale il Comune di GM si è costituito parte civile) si concludeva con la sentenza del 31.10.1996 di applicazione della pena su richiesta delle parti – ex art. 444 c.p.p. – per anni uno e mesi sei di reclusione.

Non avendo provveduto a restituire all'Amministrazione le somme illecitamente trattenute, lo S veniva citato in giudizio dal Comune di GM in sede civile, per ottenere la condanna alla restituzione della somma di £ 74.434.500, accertata come mancante alla verifica di cassa del novembre 1991.

Detto giudizio (nel quale venivano evocati e si costituivano anche i dipendenti dell'ufficio Economato, sigg.ri F Luciano e M Mario, oltre alla dirigente del settore tributi dott.ssa M Aurora) era definito con la sentenza del Tribunale civile di Roma n. 31173 del 30 luglio 2002, che dichiarava “*il difetto di giurisdizione del giudice ordinario stante il collegamento funzionale tra la qualità di pubblici dipendenti delle parti – a diverso titolo convenute in giudizio – e le condotte produttive di danno all'erario*“ in quanto la della responsabilità degli amministratori e dipendenti degli Enti locali è attribuita alla giurisdizione della Corte dei conti.

A seguito dell'esito del giudizio civile, il Procuratore regionale competente, al termine di una complessa ed accurata istruttoria, emetteva l'informativa *ante causam* prevista e disciplinata dall'art. 5, comma 1, legge n. 19/1994, ritualmente notificata al Sig. S Archimede – che ometteva di depositare le proprie deduzioni – e citava in giudizio lo stesso S, nonché il Sig. Fioravante Luciano, nella sua qualità di funzionario di settimo livello addetto al medesimo ufficio Economato, a cui pure era stata notificata l'informativa *ante causam*, non ritenendo sufficienti le deduzioni presentate in data 2 luglio 2003 e contestandogli responsabilità a titolo sussidiario nella produzione del suddetto danno erariale per avere egli omesso, con colpa grave, ogni forma di controllo e vigilanza sull'operato dello S, in tal guisa facilitando la fraudolenta appropriazione delle somme da questi incassate dai responsabili delle Circoscrizioni comunali.

Nell'atto introduttivo del giudizio, il Procuratore regionale, al fine di chiarire la esatta posizione dei convenuti in ambito burocratico, si diffonde minuziosamente nel precisare il modo in cui l'ufficio Economato era organizzato e il procedimento relativo alla riscossione ed al versamento nelle casse comunali delle somme incassate dalle circoscrizioni comunali.

Con la sentenza ora appellata, nelle forme di rito, dal solo F – lo S, infatti, non si era costituito in giudizio – i primi Giudici hanno condannato lo S al pagamento, in favore del Comune di GM, della somma di €38.442,21 (corrispondente alle originarie £ 74.434.500), nonché il F al pagamento del medesimo danno, in via sussidiaria, nei limiti di €5.164,57 (corrispondenti alle

originarie £. 10.000.000) - oltre alla rivalutazione monetaria ed agli interessi dal deposito della sentenza, ed alle spese di giustizia, in favore dell'erario, liquidandole nella misura di €628,26.

Circa la responsabilità del F, ha evidenziato la Sezione territoriale che l'ordine di servizio n. 2 del 20.5.1986 menzionava lo svolgimento delle attività comprese nell'area amministrativa contabile alla quale il dipendente apparteneva, precisando che con riguardo al servizio economato egli si doveva occupare di tutto quanto riguardava il servizio stesso e che “ *...nel momento in cui le marche segnataste uscivano dalla diretta sua cura per essere affidate allo S, è configurabile in capo al medesimo un obbligo di vigilanza, la cui violazione determina una responsabilità di tipo amministrativo, non potendo più configurarsi la qualità soggettiva di agente contabile*” (pag. 13), ritenendo provato l'addebito mossogli a titolo di colpa grave e consistente nell'omesso controllo sull'operato dello S, nel rilievo che “ *...il F avrebbe dovuto, quanto meno, insospettirsi del mancato deposito delle somme da versare in cassaforte, da parte dello S*”

Con l'appello in epigrafe, sotto l'unico motivo addotto, “ *violazione di legge, eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto*”, il F ripropone, sostanzialmente, argomentazioni e censure già addotte in primo grado ed esaminate nell'appellata sentenza, concernenti: l'assoluta propria estraneità ai fatti di causa o, quanto meno, la non concausalità del suo agire nella produzione del danno, che, a suo dire, sarebbe addebitabile al titolare dell'ufficio, dott.ssa M, relativamente alla mancata vigilanza; la mancanza della sua preposizione al controllo dell'attività dello S; la mancanza della colpa grave e delle funzioni vere e proprie di economo.

In particolare, l'appellante sostiene:

- - l'infondatezza del fatto che lo S fosse stato incaricato della riscossione delle marche presso gli uffici e le delegazioni comunali, essendogli affidata soltanto la contabilità cartacea del servizio marche, mentre la riscossione dei proventi era di pertinenza dell'economo o in caso di sua assenza dei Sigg.ri F e M;
- - la dott.ssa M, in qualità di economo, avrebbe dovuto procedere alla verifica di cassa,

alla presa in consegna dei valori, e a prendere in consegna le chiavi della cassaforte;

- - il controllo dell'ufficio economato, che ricomprendeva non solo la sottoscrizione dei verbali dei riepiloghi dei diritti riscossi, la cui compilazione era di competenza dello S, fu affidato alla dott.ssa M;
- - la dichiarazione fatta ai Carabinieri, all'indomani della scoperta dell'ammanto, si riferisce solo ed esclusivamente all'incarico avuto nell'occasione dalla dott.ssa M *“con l'invito al controllo delle marche stesse “*

Nel rimandare alle argomentazioni della citazione in giudizio, il Procuratore generale, nelle conclusioni scritte in data 21 settembre 2004, ha sottolineato come:

- - il verbale della commissione di inchiesta interna individua il F, all'epoca dei fatti, quale responsabile del servizio economato, per il quale al medesimo veniva corrisposta la speciale indennità di maneggio valori sin dal 1983, che era commisurata, anche, all'ammontare delle riscossioni derivanti dall'applicazione delle marche segnatasse;
- - l'appellante rivestiva, sempre all'epoca dei fatti, la 7^a qualifica funzionale, che comportava l'esercizio di “ funzioni direttive e di coordinamento del sottostante personale “, secondo quanto risulta dalla relazione ispettiva;
- - l'ordine di servizio n. 2 del 1986 aveva incaricato F di tutto ciò che riguardava il servizio economato, in cui rientrava la gestione delle marche da bollo, ai sensi dell'art. 3, punto 2, del regolamento del servizio, approvato con delibera consiliare n. 69 del 14.2.1978;
- - lo stesso F, all'indomani della scoperta dell'ammanto, aveva dichiarato ai carabinieri che *“ era responsabile della contabilità marche dell'economato “* e che lo S *“ era incaricato della contabilizzazione delle marche, per quanto attiene alla loro consegna presso le delegazioni”* e, inoltre, che *“ da oltre diciotto anni io e il mio collega M siamo incaricati di tale incombenza e non si è mai verificato alcun ammanco...Credevo che le riscossioni fossero state effettuate dal mio collega;ero quindi tranquillo e non mi sono preoccupato di*

effettuare dei controlli “;

- - i riepiloghi mensili ed annuali dei movimenti delle marche e dei relativi introiti erano compilati dal F e sottoposti alla firma dell'economista ad interim;
- - le marche erano custodite in cassaforte e le chiavi erano in possesso del solo F e del M;
- - i verbali di consegna registri e marche erano firmati dal F;

chiedendo, pertanto, il rigetto dell'appello, con conseguente conferma della impugnata sentenza e condanna dell'appellante al pagamento di quanto dovuto, oltre alle spese del presente giudizio.

Nella memoria, depositata in segreteria in data 8 ottobre 2009, il procuratore generale osserva come a fronte della affermazione della difesa, secondo cui la responsabilità dovrebbe imputarsi alla dott.ssa M, nella sua qualità di economista, l'appellante non abbia indicato e provato i presunti addebiti a carico della medesima né che sia stata formulata istanza processuale ai sensi dell'art. 354, rilevandone comunque l'improponibilità per effetto del divieto di cui all'art. 345 c.p.c.

Ritenuto in

DIRITTO

Non essendo stata sollevata alcuna eccezione in rito, in quanto il difensore non ha chiesto che il contraddittorio venga integrato nei confronti della dott.ssa M Aurora, all'epoca dei fatti dirigente del settore dei tributi ed economista del Comune di GM, adombrando la responsabilità – peraltro esclusiva – della medesima solo al fine di “ scagionare “ il suo assistito, deve il Collegio esaminare il merito del gravame.

L'appello è infondato e va respinto secondo quanto in appresso detto.

Ai fini di una migliore comprensione delle ragioni che il Collegio pone a fondamento della presente decisione di rigetto occorre ricostruire il quadro fattuale e di diritto nel cui ambito si è verificato il danno perseguito, sulla base delle allegazioni del giudizio *a quo*, accertando puntualmente posizioni e funzioni dello S e del F all'interno dell'ufficio Economato ed

individuando chiaramente le procedure seguite per la consegna delle marche segnatasse e per la riscossione dei relativi diritti presso le circoscrizioni del Comune di GM.

Risulta non contestato e, quindi, non controverso :

che le marche segnatasse venivano custodite dal F nella cassaforte dell'ufficio economato;

- le marche segnatasse venivano consegnate agli uffici, dietro richiesta scritta, in bollettari composti da 500 esemplari;

- di tale operazione di consegna delle somme di denaro veniva redatta regolare richiesta in duplice copia di emissione di ordini di incasso, firmata dall'impiegato della circoscrizione e dall'Economo (o da un suo sostituto) che riceveva le somme stesse;

- gli uffici versavano mensilmente, di solito entro i primi dieci giorni del mese successivo, le somme corrispondenti agli incassi per i diritti;

Ciò che è controverso è l'ambito delle competenze all'interno dell'ufficio e, in particolare, del F rispetto a quelle proprie della dott.ssa M.

Il difensore ha cercato di dimostrare, sia in primo grado sia in questa sede, come il controllo sull'operato dello S non rientrasse nella sfera dei compiti di pertinenza del F, che invece incombevano sull'economo, adombrando una responsabilità della dott.ssa M, configurata in alternativa a quella del F.

Secondo la tesi difensiva, infatti, lo S rispondeva direttamente all'economo dirigente e senza alcuna possibilità di controllo da parte del F. L'argomento difensivo, che è stato sollevato nel giudizio di primo grado, presenta una sua rilevanza ai fini della decisione da parte del Collegio, in quanto ove fosse vero quanto sostenuto è evidente che verrebbe meno la violazione, sotto il profilo omissivo, dell'obbligo di vigilanza della quale è chiamato a rispondere il F - sia pure in via sussidiaria - per avere facilitato la sottrazione del denaro da parte del suo subordinato, protrattasi per un lungo periodo di tempo

Sul punto, la Sezione territoriale ha respinto la prospettazione di parte convenuta, traendo le

necessarie conseguenze in termini di responsabilità connessa alla sua posizione di funzionario di più elevato grado assegnato al servizio, al quale competeva l'obbligo di coordinare il personale di livello inferiore, nel rilievo che tale compito gli spettasse in base all'ordine di servizio n. 2 del 20.5.1986.

Condivide il Collegio la premessa argomentativa da cui prende le mosse il ragionamento seguito dai giudici laziali nel rilievo che tale obbligo di vigilare l'operato dello S, a ben vedere, era a carico del F in quanto incaricato di tutte le incombenze dell'economato, tra cui anche la gestione del movimento delle marche segnatasse.

Niente più che un mero espediente difensivo è, quindi, l'affermazione secondo cui il F in nessun caso fu incaricato del servizio marche, anche perché contrastante con la dichiarazione di assunzione di responsabilità fatta ai Carabinieri all'indomani della scoperta dell'ammanco, sebbene si sia cercato di sminuirne *a posteriori* la portata sul piano della responsabilità, con il tentativo di riferirla all'incarico avuto nell'occasione dalla dott.ssa M di controllare le marche stesse.

Inoltre, tale affermazione contrasta irrimediabilmente con le risultanze dell'inchiesta interna condotta all'indomani dell'ammanco e che hanno individuato, giusta o.d.s. n. 2/86, nel F il funzionario addetto all'economato (ivi compresa la gestione delle marche da bollo, ex art. 3, punto 2, del regolamento del servizio di economato, approvato con delibera consiliare n. 69 del 14.2.1978) con funzioni di controllo sull'operato dei "livelli intermedi"

Il difensore ha, inoltre, contestato che la riscossione dei proventi per i diritti comunali venisse effettuata dallo S, in quanto doveva essere fatta o dall'economo stesso o in caso di sua assenza dal F o dal M, affermando comunque di non avere autorizzato lo S a recarsi negli uffici e ritirare gli incassi delle marche, che egli non gli consegnò mai.

Si tratta di affermazione che, oltre ad essere sfornita di un qualsiasi supporto probatorio, contrasta di nuovo con le risultanze processuali, in quanto sono gli stessi responsabili delle

circostrizioni a dichiarare in sede penale che dal 1990 in poi le marche segnatasse, anziché essere consegnate dal F ai responsabili delle circostrizioni che si recavano presso l'economato, venivano dallo stesso consegnate allo S, che si recava direttamente ogni primo del mese presso le varie circostrizioni e, consegnando le nuove marche riscuoteva le somme relative a quelle già utilizzate, sempre dietro emissione di ordini di incasso.

Conta poco ai fini della attribuzione delle relative responsabilità dell'ammacco di denaro se tale cambiamento operativo sia stato autonomamente scelto dallo S o concordato (verosimilmente) con il F, in quanto il punto è che costui non si è insospettito della circostanza che lo S non gli consegnasse le somme riscosse dalle circostrizioni comunali perché venissero custodite in cassaforte, anche perché la consegna delle nuove marche presupponeva il pagamento delle precedenti

Risulta, difatti, provato come per mesi lo S abbia incassato tali somme dai responsabili delle circostrizioni senza che il F, il quale deteneva le chiavi della cassaforte, si preoccupasse di operare un seppur minimo riscontro tra le somme incassate dallo S e quelle effettivamente versate, con una inerzia gravemente colposa.

In definitiva va confermata la condanna subita in primo grado dal F al pagamento, in favore del Comune di GM, della somma di € 5.164,57 a titolo di responsabilità sussidiaria, oltre rivalutazione monetaria ed interessi (dal deposito della sentenza) ed al pagamento di € 628,26 per spese di giustizia.

Alla soccombenza in appello segue il pagamento delle spese di giustizia relative al presente grado, che si liquidano nel dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale di appello, definitivamente pronunciando,

RIGETTA

l'appello n. **21025** proposto dal Sig. F Luciano avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per il Lazio n. 1757/2004 del 3 giugno 2004 e, per lo effetto, condanna il F al pagamento delle spese di giustizia relative al presente grado di giudizio, liquidandole in € 206,60 (euro duecentosei/60).

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del ventidue ottobre duemilanove.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Vittorio Raeli)

(Carmelo Geraci)

F.to Vittorio Raeli

F.to Carmelo Geraci

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2009

Il Direttore della Segreteria

F.to Andreana BASOLI