

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE**

composta dai seguenti magistrati:

Pres. Sez. Gabriele DE SANCTIS Presidente

Cons. Renzo DI LUCA                      Componente

I Ref. Donatella SCANDURRA    Componente relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nei giudizi riuniti di responsabilità amministrativa, iscritti ai **nn. 20805/R e 20920/R** del registro di segreteria, promossi dalla Procura regionale della Corte dei conti per le Marche nei confronti del sig. Gabriele P, nato a San Lorenzo in Campo (PU) il 28 settembre 1947 ed ivi residente, rappresentato e difeso dall'Avv. Anna Cucchiarini, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Ancona, Via Frediani, n. 22; del dott. Alessandro F, nato a Fano (PU) il 3 gennaio 1932 ed ivi residente, rappresentato e difeso dall'Avv. Luca F del Foro di Pesaro e Urbino, elettivamente domiciliato ai fini del giudizio presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale, in Via Matteotti, n. 2; del dott. Riccardo M, nato a Pesaro il 25 novembre 1963 e residente a Fossombrone (PU) e del dott. Giancarlo Z, nato a Fano (PU) il 22 novembre 1943 e ivi residente, entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Aldo Valentini, tutti elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv. Domenico d'Alessio, in Ancona, Via Giannelli, n. 36.

Visto il decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19.

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, nel testo novellato dal decreto-legge 26 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639.

Visti gli atti di citazione della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale datati 2 ottobre e 18 dicembre 2009 ritualmente notificati ai convenuti.

Disposta a verbale la riunione dei giudizi nell'udienza del 20 maggio 2010 e uditi, nella pubblica udienza del 16 luglio 2010, con l'assistenza del Segretario Dott.ssa Carmela Tudino, il Giudice Relatore I Ref. Donatella Scandurra, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Cons. Alessandra Pomponio nonché l'Avv. Anna Cucchiarini per il Sig. Gabriele P; l'Avv. Luca F per il dott. Alessandro F e l'Avv. Gianluca Saccomandi, su delega dell'Avv. Aldo Valentini, per il dott. Giancarlo Z e il dott. Riccardo M.

Esaminati gli atti e i documenti tutti di causa.

Ritenuto in

### **FATTO**

1. Con atti di citazione del 2 ottobre e del 18 dicembre 2009, la Procura regionale della Corte dei conti esercitava l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti dell'economista e responsabile del servizio di ragioneria – sig. Gabriele P - nonché dei revisori dei conti *pro-tempore* in carica – dott. Alessandro F, dott. Riccardo M e dott. Giancarlo Z - del Comune di XXX (PU).

Al P, responsabile del settore contabile ed economista dal 1991 al

18.12.2007, data del suo collocamento a riposo per dimissioni volontarie, l'Ufficio di Procura contestava irregolarità e mancanze nella gestione delle riscossioni, accertando un danno pari ad **€ 39.403,96** o alla maggiore o minore somma ritenuta dal Collegio, oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese di giudizio.

Quanto ai revisori dei conti, negli anni 1996-1998 il danno veniva quantificato in almeno **€ 9.819,24** a carico del F; negli anni 1999-2004 in almeno **€ 18.443,51** a carico del M e negli anni 2005-2007 in almeno **€ 6.620,97** a carico dello Z.

2. L'indagine della Procura regionale della Corte dei conti veniva avviata in base ad apposita segnalazione del 12 giugno 2008 a firma del Segretario comunale per anomalie nella gestione del settore contabile dell'Ente in materia di riscossione dei diritti di segreteria, rilascio di carte d'identità, pubbliche affissioni, e rilascio di pratiche edilizie.

A seguito degli accertamenti disposti dalla Guardia di Finanza, su delega della Procura, venivano, inoltre, riscontrate anomalie nella gestione delle anticipazioni dell'economista e delle spese economiche a carico del P.

Veniva, quindi, presentato dalla Procura ricorso per sequestro conservativo *ante causam* di beni e crediti fino alla concorrenza di € 31.543,09, avendo il P già spontaneamente versato al Comune una quota parte delle somme in contestazione, pari ad € 8.000,00.

Con contestuale invito a dedurre venivano rilevate:

- - anomalie nella riscossione di diritti di segreteria Ufficio stato Civile, Anagrafe, Leva e Statistica (SCALES), Ufficio Tecnico,

Pubbliche affissioni, Contratti e altro per somme spettanti al Comune di XXX e non riversate allo stesso;

- - anomalie nella gestione delle anticipazioni all'economo per omessa rendicontazione e mancata restituzione a chiusura della gestione economale di esercizio di parte delle somme anticipate nel corso dell'anno;

- - anomalie nella gestione delle spese di economato in relazione ai rimborsi delle spese sostenute e ai mandati complessivamente emessi.

**3.** Il sequestro veniva concesso con decreto del Presidente della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Marche n. 20805/R del 11.06.2009 e confermato, sino alla concorrenza di € 25.000,00 (venticinquemila/00), con ordinanza del giudice designato n. 66/09, pubblicata il 31.07.2009.

Nei confronti di tale ordinanza il P proponeva reclamo al Collegio, che con ordinanza n. 67/09 del 2009 confermava il disposto dell'ordinanza n. 66/09.

**4.** Mentre in sede di invito a dedurre le contestazioni della Procura avevano ad oggetto più partite di danno, riferite ad anomale gestioni dei diritti di segreteria, delle anticipazioni e delle spese economali, gli addebiti contestati al P con l'atto di citazione in giudizio si limitavano ad individuare a suo carico anomalie nella riscossione dei diritti di segreteria.

In quanto agente contabile e più propriamente agente della riscossione al P venivano addebitate evidenti violazioni degli obblighi di servizio, nascenti da leggi e regolamenti di settore per gli ammanchi

perpetrati a danno del Comune per comportamenti connotati quantomeno da dolo contabile.

Il danno veniva, quindi, determinato a carico del P, in almeno € 39.817,82, in misura pari alla minor somma tra la quantificazione dei diritti - incassati e non riversati - e la complessiva ricostruzione contabile di entrate e uscite, per essere, poi, rideterminato in € 39.403,96, in relazione al denaro e ai valori rinvenuti presso il Comune, fermo restando la decurtazione, in sede esecutiva, della somma di € 8.000,00, già versata dallo stesso P in via cautelativa.

**5.** Ai revisori dei conti che si erano succeduti nel tempo la stessa Procura contestava di non aver effettuato - in violazione degli obblighi di servizio, nascenti da norme di legge e regolamentari - nessuno dei previsti accertamenti sugli atti contabili posti in essere dal P. Sosteneva, in particolare, che il comportamento illecito, posto in essere dal P, fosse stato facilitato dal superficiale e grossolano controllo effettuato dai revisori dei conti F (per gli anni dal 1996 al 1998), M (dal 1999 al 2004) e Z (dal 2005 al 2007), per non aver essi effettuato un'azione di verifica sostanziale sulla gestione da parte del P.

Detta omessa attività di controllo configurava, secondo la Procura, una condotta quantomeno gravemente colposa, tanto più rilevante ove si considerino le ridotte dimensioni del Comune di XXX e la circostanza, ben conosciuta ai revisori, che il P ricopriva contemporaneamente il ruolo di responsabile del Settore contabile e dei Servizi finanziario, tributi, personale, segreteria e contratti, Polizia municipale amministrativa e coordinamento risorse informatiche del

Comune.

6. Con memoria di costituzione in giudizio, la difesa del P eccepiva in via preliminare l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità; la nullità e/o l'inammissibilità dell'invito a dedurre e dell'atto di citazione. Nel merito, contestava la quantificazione degli addebiti, fornendo - con l'ausilio di apposita perizia contabile - la dimostrazione di una rilevante quantità di spese pur sempre effettivamente sostenute per conto dell'Ente; ribadiva la totale ed assoluta buona fede dello stesso, evidenziando le difficoltà gestionali in cui il P si era trovato ad operare; difficoltà derivanti anche dalla limitatezza delle risorse e, talvolta, dall'inesistente liquidità presso il Tesoriere e difficoltà ritenute idonee a scongiurare e prevenire contestazioni. In via riconvenzionale, chiedeva, quindi, al giudice che fosse ordinata la restituzione della somma di € 8.000,00, già versata al Comune in via cautelativa e che fosse mandata assolta dagli addebiti; in via istruttoria, che venisse disposta sia consulenza tecnica d'ufficio (volta a riscontrare le entrate e le uscite del Comune di XXX nel periodo che va dal 1991 al 2007), sia prova testimoniale.

La difesa del F eccepiva anch'essa in via preliminare l'intervenuta prescrizione; nel merito, chiedeva la reiezione della domanda di condanna per assenza di dolo o colpa grave e, comunque, per insussistenza del danno; in via subordinata, di limitare la responsabilità del F al periodo in cui questi aveva ricoperto l'incarico di revisore; in via istruttoria, di ordinare l'esibizione dei verbali di approvazione del bilancio 1996, dai quali il F rilevava alcune anomalie gestionali.

Analogamente, anche la difesa del M e dello Z chiedeva il rigetto

della domanda attorea e in subordine l'accertamento delle rispettive responsabilità limitatamente al periodo ad essi direttamente riferibile. In via gradata, la difesa chiedeva, quindi, la riduzione dell'addebito rispettivamente ad € 3.000,00 per il M e ad € 1.000,00 per lo Z, in ragione del doloso comportamento del responsabile principale e del lucro dallo stesso conseguito, fatto, comunque, salvo il beneficio della preventiva escussione nei confronti del P, con esclusione di ogni diritto di rivalsa del P stesso nei confronti dei due revisori. In via riconvenzionale, chiedeva, inoltre, la condanna del P alla restituzione integrale al Comune di XXX dell'intera somma sottratta. Da ultimo, avanzava richiesta di sospensione del giudizio in attesa dell'esito del procedimento penale instaurando nei confronti del P.

La difesa del P depositava in data 25 giugno memoria integrativa per evidenziare anche ai fini della prescrizione l'attività alla quale erano tenuti gli organi di revisione *pro tempore* responsabili.

7. In udienza la difesa del P eccepiva in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del proprio assistito, collocato oramai a riposo; rilevava, quindi, l'avvenuto decorso del termine di prescrizione – quinquennale o decennale – a partire dal 2004 o dal 1999, avuto riguardo alla data dell'invito a dedurre (17.06.2009); reiterava l'eccezione di inammissibilità e/o nullità dell'atto di citazione per l'indeterminatezza degli addebiti e per le sostanziali modifiche che si ravvisano nelle contestazioni formulate nel ricorso cautelare, nell'invito a dedurre e nell'atto di citazione; contestava nel merito la fondatezza degli addebiti, insistendo affinché venisse disposta consulenza tecnica d'ufficio.

Replicava la Procura, precisando che ai fini della giurisdizione non rileva l'essere stato collocato a riposo, tanto più che la giurisdizione della Corte sussiste anche nei confronti di soggetti privati o estranei, che, pur non appartenendo ai ruoli della pubblica amministrazione, si trovino in rapporto di servizio con l'ente di riferimento; in relazione all'eccepito decorso del termine di prescrizione, premesso che il termine è da intendersi quinquennale, trattandosi di fatti avvenuti dopo l'entrata in vigore della legge n. 142 del 1990, osservava che il termine comincia a decorrere in caso di occultamento doloso dalla scoperta del danno; quanto all'asserita indeterminatezza degli addebiti e alla contraddittorietà tra quanto contestato nelle diverse fasi (cautelare, invito a dedurre e atto di citazione), rilevava che la scelta operata dall'Ufficio di Procura, nell'individuare un criterio utile di quantificazione del danno, era stata improntata al profilo minimale riferito unicamente al mancato versamento di quanto riscosso, a fronte di una contabilità estremamente confusa e inattendibile, in base alla quale non era stato neanche possibile individuare la tracciabilità delle entrate e delle spese effettuate nel corso degli anni; rilevava, quindi, che la quantificazione operata dal consulente di parte aveva preso a riferimento unicamente i mandati di pagamento che il P aveva emesso a favore di sé medesimo in qualità di responsabile del servizio di ragioneria e di economo, osservando che in relazione al mancato versamento delle somme rimosse non era stata fornita alcuna prova sull'*utilitas* eventualmente acquisita dal Comune.

La difesa dello Z e del M, nel riportarsi alla memoria in atti,

sottolineava le difficoltà riscontrate nella ricostruzione della documentazione; ribadiva l'assenza dell'elemento soggettivo; in subordine, chiedeva che venisse accertata la responsabilità sussidiaria degli stessi, fermo restando l'obbligo di preventiva escussione a carico del P.

La difesa del F, nel contestare i conteggi effettuati dalla Procura, faceva presente ai fini della prescrizione che la Giunta comunale già a partire dal 2000 era stata messa in condizione di accertare l'esistenza di un danno in occasione della mancata approvazione del conto economale; insisteva, quindi, per l'acquisizione in via istruttoria delle delibere di conferimento degli incarichi di revisione e delle relazioni adottate dall'organo di revisione in occasione dell'approvazione dei bilanci 1996/1998, fermo restando che il conto giudiziale 1997 è stato dichiarato estinto con decreto presidenziale di questa Sezione Giurisdizionale n. 75/2008.

L'Ufficio di Procura provvedeva nel corso dell'udienza del 16 luglio al deposito delle deliberazioni del Consiglio comunale (n. 22 del 28.03.1996, n. 28 del 29.12.1992, n. 80 del 19.10.1992; n. 2 del 18.01.1999, n. 4 del 25.02.2002 e n. 9 del 21.02.2005) di conferimento degli incarichi di revisione. In via preliminare, si opponeva alla richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del giudizio penale, in assenza di un'istruttoria pendente in sede penale. Nel merito, la Procura rilevava che i revisori con il loro comportamento, quanto meno gravemente colposo, hanno contribuito al verificarsi del danno come quantificato nell'atto di citazione; osservava, quindi, che gli stessi hanno omesso di compiere in corso di gestione le più

elementari verifiche e di segnalare con le dovute formalità le anomalie esistenti, pur sapendo che le funzioni di responsabile del servizio di ragioneria e di economo erano concentrate in capo al P. Con riferimento specifico ai profili di responsabilità sussidiaria, invocati dai revisori, il rappresentante della Procura, nel rimettersi comunque alla decisione del Collegio, faceva presente che già in altre pronunce, questa Sezione è venuta ad evidenziare una configurazione di responsabilità personale diretta e, non meramente sussidiaria, di chi versa in colpa grave.

Considerato in

### **DIRITTO**

I. – Come detto nella parte in fatto, i due giudizi nn. 20805/R e 20920/R, in quanto oggettivamente connessi sono stati riuniti ai sensi dell'art. 274 cod. proc. civ., come risulta dal verbale di udienza del 20 maggio 2010.

II. - In via pregiudiziale, va affermata la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti del P, ancorché pensionato, per fatti da questi comunque posti in essere in costanza di attività lavorativa, in ragione dell'ufficio e degli incarichi ricoperti.

Del resto, il P ha svolto pur sempre tipiche mansioni rientranti nella figura dell'agente contabile e come tale soggetto alla peculiare forma della responsabilità contabile perseguibile innanzi a questa Corte.

È, peraltro, noto che ai fini della sussistenza della giurisdizione di questa Corte in tema di responsabilità amministrativa, non ha rilievo - come esattamente osservato dalla Procura regionale e come

costantemente affermato dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione e di quella contabile - la circostanza che il soggetto convenuto sia un estraneo o un privato, essendo sufficiente l'instaurarsi, tra soggetto ed ente di riferimento ed al momento del fatto, di una relazione funzionale riconducibile ad un rapporto di servizio ed assumendo decisivo rilievo l'utilizzo di risorse pubbliche per attività e finalità di interesse generale.

**III.** - In via preliminare, va, poi, disattesa la richiesta di sospensione del giudizio contabile in pendenza della definizione del giudizio penale, peraltro, non ancora iniziato.

In ogni caso, va osservato che il giudizio contabile è separato ed autonomo rispetto a quello penale, tanto più che dopo la riforma del codice di procedura penale, al fine di ottenere la massima celerità di svolgimento, è venuto meno il principio del rapporto di pregiudizialità obbligatoria del processo penale previsto dall'art. 3 del codice previgente, rispetto agli altri giudizi.

**IV.** - Va, parimenti, respinta l'eccezione di inammissibilità e/o nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza degli addebiti e per contraddittorietà delle contestazioni formulate in sede di ricorso cautelare, invito a dedurre e citazione, atteso che la differenza tra tali atti è sostanzialmente data dal fatto che la scelta finale operata dall'Ufficio di Procura nell'atto di citazione si è ridimensionata, essendosi rivolta ad individuare un criterio minimale di quantificazione del danno, da riferire unicamente al mancato versamento di quanto riscosso sulla base dei bollettari rinvenuti in Comune.

Peraltro, tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione non deve

necessariamente esserci piena e totale corrispondenza e quindi identità del contenuto, essendo anzi fisiologico che sussista difformità di fatti, valutazioni e richieste – anche tenuto conto delle deduzioni offerte dai soggetti “invitati a dedurre” - ma è sufficiente che la domanda giudiziale corrisponda a quella ipotizzata nell'invito a dedurre nel nucleo essenziale costituito dai due elementi del "*petitum*" e della "*causa petendi*".

Nel caso di specie, l'aver limitato in sede di citazione in giudizio il comportamento illecito, già descritto nei suoi tratti identificativi essenziali nell'invito a dedurre, con riferimento ad una sola (mancato riversamento nella cassa comunale dei diritti riscossi) delle tre partite di danno inizialmente delineate, non comporta, dunque, l'inammissibilità o la nullità dell'atto di citazione.

**V.** - Quanto all'eccepito decorso della prescrizione, rammenta il Collegio che in caso di occultamento doloso il termine (comunque quinquennale) di prescrizione comincia a decorrere dal momento in cui è stato scoperto il fatto dannoso.

Giova qui anticipare che la condotta del P è caratterizzata da una gestione caotica delle varie somme di cui egli ha avuto la disponibilità ed il maneggio, dalla tenuta fortemente confusionaria della documentazione che è stata o doveva essere a supporto di tale gestione e, soprattutto, dalla gravissima violazione di principi derivanti dalle norme di contabilità nonché afferenti al corretto svolgimento del servizio di ragioneria e di quello di economato. Pertanto, viene a configurarsi in tal caso l'elemento soggettivo del dolo, quale coscienza e volontà del danno arrecato all'erario, atteso che quest'ultimo è stato

non solo previsto ma anche voluto dall'agente contabile quale conseguenza della sua azione e omissione (in particolare il mancato riversamento, invero doveroso, a favore dell'ente pubblico delle somme riscosse a titolo di diritti di segreteria) di tal ch  l'agente ha posto in essere e voluto sia la causa (condotta antidoverosa illegittima) che l'effetto (evento dannoso).

In effetti, nel caso di specie, il P ha sicuramente contribuito a non rendere subito manifesta l'irregolare gestione di cassa, avendo egli rilasciato dichiarazioni non veritiere, come riferito dai revisori dei conti ed essendosi opposto alle loro verifiche, che tanto pi  dovevano, viceversa, essere compiute, mancando la garanzia dell'alterit  del controllo e cumulando il P nella sua stessa persona la funzione di controllore e di controllato.

Proprio tale cumulo delle due funzioni - economo e responsabile del servizio di ragioneria – ha facilitato l'occultamento del danno, consentendo di ritardarne, quantomeno, la scoperta.

  giurisprudenza consolidata di questa Corte (v. Sez. Emilia Romagna, sent. n. 997 del 2002; Sez. Sicilia, sent. n. 3021 del 2007; Sez. Marche, sent. n. 206 del 2008 e n. 16 del 2010) che solo a partire dalla scoperta del fatto di danno, il *dies a quo* inizia a decorrere nei confronti sia dell'autore del danno che dei soggetti tenuti ad esercitare il controllo sull'operato del medesimo, soggetti ai quali   pure imputabile - in ragione del loro comportamento gravemente colposo concretatosi nell'omissione ovvero nel ritardo dell'attivit  di vigilanza – la mancata tempestiva attivazione da parte del Procuratore regionale dell'azione contabile a lui intestata.

Nel caso di specie, il termine di prescrizione comincia, quindi, correttamente a decorrere dal momento in cui si è resa manifesta la *mala gestio* ed è pervenuta all'Ufficio di Procura la segnalazione da parte del segretario comunale (12 giugno 2008) e quindi in data ricompresa nel quinquennio precedente la notifica dell'invito a dedurre (16 giugno 2009).

**VI.** - Nel merito, il Collegio condivide gli addebiti contestati dalla Procura al P, per non aver questi rispettato i più elementari obblighi di servizio propri di un contabile, al fine di una sana e regolare gestione anche solo documentale e per aver egli tenuto una contabilità estremamente confusa e inattendibile, tale comunque da non consentire, nel corso degli anni, forme di "tracciabilità" e riscontrabilità dei flussi di entrata e di uscita tra loro collegati, che potesse dar conto della reale esistenza degli stessi (per effetto, ad es. dell'omessa protocollazione e registrazione delle operazioni, tali da rendere molte poste non intellegibili).

Comportamento questo connotato appunto da dolo, comportante l'occultamento dell'illecito e conducente al mancato versamento nelle casse dell'ente delle somme riscosse in nome e per conto del Comune di appartenenza.

In effetti, come già accennato, gli addebiti contestati da parte attrice al P con l'atto di citazione sono stati limitati ad una specifica partita di danno concernente la riscossione per gli anni dal 1991 al 2007 di diritti di segreteria poi non riversati nella casse dell'ente, ed in particolare i diritti di segreteria relativi all'Ufficio Stato Civile, Anagrafe, Leva e Statistica (SCALES); all'Ufficio Tecnico e Segreteria; a

Pubbliche affissioni e Contratti e altro, per un totale di € 39.817,82 (vedasi la colonna f, riassuntiva delle colonne b.c.d.e. dei prospetti allegati all'atto di citazione) che, depurati di € 413,86 (equivalenti al denaro ed ai valori rinvenuti presso il Comune) ammontano a € 39.403,96, che è appunto la somma richiesta da parte attrice. Quest'ultima somma, infatti, costituisce nella prospettiva accusatoria del P.R., la minor somma tra la quantificazione dei diritti incassati e non riversati e la complessiva ricostruzione contabile di entrate e spese.

Il P, a sostegno della sua posizione difensiva afferma di non essersi appropriato di alcunché, ma di aver utilizzato tutte le somme da lui riscosse ovvero pervenute nella sua disponibilità, effettuando spese di varia natura e titolo, a seguito di disposizioni impartitegli dai rappresentanti del Comune, esclusivamente per le esigenze di quest'ultimo ed in ragione della scarsità di liquidità esistente presso la Tesoreria.

Gli accertamenti peritali effettuati dal consulente di parte, dott. Volpi – peraltro già contenuti nella comparsa di costituzione del convenuto – insistono nel rappresentare un'evidente discrepanza che a suo dire sarebbe riscontrabile nella ricostruzione del P.R., il quale, a fronte delle complessive entrate affluite al P non avrebbe considerato tutte le uscite comunque ricollegabili al comportamento del medesimo, quali spese sostenute nell'interesse dell'ente e da questo effettivamente sopportate.

Senonchè, rileva il Collegio, i predetti accertamenti e quindi le deduzioni difensive del P non arrecano nella fattispecie elementi

direttamente corrispondenti e pertinenti rispetto alle specifiche contestazioni mosse dal P.R., dal momento che se, da un lato, non pongono in dubbio le peculiari entrate derivanti dai diritti di segreteria nel più generale ambito delle entrate "economali" che però non vengono qui in considerazione, dall'altro, si riferiscono ad operazioni contabili non congruenti ma di tipo diverso perché concernenti, appunto, la gestione economale e quelle effettuate dal P nelle varie vesti sia di economo, che di agente della riscossione, che di responsabile del servizio di ragioneria.

I suddetti accertamenti - contenenti un'indicazione puntuale ed analitica del numero e dell'ammontare dei mandati emessi dal P a suo nome - intanto risultano sorretti da una documentazione affatto eterogenea e farraginoso (fatture, ricevute fiscali, dichiarazioni di spesa, scontrini fiscali ecc.) non debitamente registrata né inserita nella contabilità comunale, ma soprattutto attengono per lo più alla gestione economale, sicché le relative giustificazioni di spesa non possono comunque ora essere opposte anche alle attuali contestazioni di parte attrice, poiché questa, avendone a suo tempo tenuto conto, ha poi limitato gli addebiti al solo mancato riversamento dei diritti di segreteria.

Per quel che riguarda, poi, le entrate per "diritti dei contratti", le considerazioni fatte dal dott. Volpi non appaiono convincenti, atteso che dalle somme evidentemente utilizzate per i meri costi di registrazione obbligatoria (menzionate dal predetto perito) vanno sicuramente distinti i diritti di segreteria, che come tali andavano riversati nelle casse comunali.

**VII.** - Il P è stato convenuto dal P.R. con l'imputazione di illecito comportamento nella sua qualità di agente contabile, che, come noto, assume diverse configurazioni.

Invero, negli enti locali, secondo l'apposita disciplina prevista nei relativi Regolamenti di contabilità ed in ragione dell'espletamento di un procedimento più snello e rapido di quello ordinariamente adottato per le procedure di spesa, trova frequente applicazione la figura dell'economo, al quale sono affidati la gestione appunto dei servizi in economia (specificamente individuati, al fine degli approvvigionamenti e delle forniture di materiale necessario al funzionamento dell'ente) ed il servizio di cassa, con il regime delle anticipazioni, per le minute spese d'ufficio di non rilevante ammontare (es. acquisto cancelleria, valori bollati ecc.) per le quali sia indispensabile il pagamento immediato. Rimanendo, dunque, circoscritto l'ambito di operatività dell'economo in limiti di tipo sia qualitativo che quantitativo.

Nella fattispecie, il P, nella sua gestione caotica si è però spinto a sostenere in maniera indifferenziata, oltre alle spese effettivamente rientranti nella contabilità economale, spese di altra natura operando altresì come agente di riscossione delle entrate (quali i diritti di segreteria) e pervenendo a far confluire, in una inammissibile commistione, le somme proprie di una gestione nell'altra, quando queste, invece, dovevano rimanere separate.

Infatti, pur se è comprensibile che per ragioni contingenti e necessitate, le disponibilità da riscossione dei diritti siano state utilizzate per pagare spese economali di carattere urgente, occorre però conferire a siffatto "spostamento" carattere del tutto provvisorio,

provvedendo subito dopo a reintegrare, con nuove anticipazioni economali, la consistenza di quei diritti che andavano riversati.

Resta comunque acclarato che il P ha svolto pur sempre tipiche mansioni rientranti nella figura dell'agente contabile, sotto forma di agente della riscossione, e come tale soggetto alla peculiare forma della responsabilità amministrativa-contabile perseguibile innanzi a questa Corte.

In proposito, va detto che - pur se è ormai ravvisabile una configurazione unitaria delle due forme di illecito connesse alla responsabilità amministrativa ed a quella contabile, tendenti a convergere nella comune categoria della c.d. responsabilità finanziaria, in quanto ambedue volte alla verifica ed al ristoro di un danno erariale perseguibile ad iniziativa e cura del Procuratore regionale con i connessi oneri probatori a questo incombenti - parte della giurisprudenza di questa Corte è attestata sulla considerazione che gli elementi costitutivi della fattispecie di illecito nella responsabilità contabile (caratterizzata da un maggior rigore e gravità e più facilmente inquadrabile nelle fattispecie civilistiche dell'illecito contrattuale) pur essendo gli stessi di quella amministrativa, si atteggiavano però in modo diverso, dovendo la colpa del contabile essere presunta e quindi non dimostrata dal Procuratore regionale, mentre al contabile stesso incombe la prova della esimente (causa di forza maggiore o caso fortuito) che gli ha impedito l'adempimento della prestazione cui era tenuto.

Dunque, nel caso specifico, dovendo le somme ricevute dal P in ragione del proprio ufficio e per l'espletamento di finalità

predeterminate (gestione di diritti di segreteria), essere comunque imputate all'ente di appartenenza, l'omesso versamento delle somme stesse a favore del Comune doveva essere giustificato o con effettivi pagamenti, intervenuti però in stretta coerenza con le predette finalità, ovvero con l'emissione di reversale di incasso da parte dell'agente.

Il contabile, invero, non può disattendere una precisa e doverosa linea di condotta relativa alla *gestione* (con relative puntuali registrazione e contabilizzazione di entrate e uscite) e alla *rendicontazione* (con documentazione delle spese effettuate ovvero con reversali di incasso) di un determinato tipo di operazioni contabili, procedendo autonomamente e di sua iniziativa, ovvero anche accedendo a richieste o inviti altrui (che nella specie peraltro non risultano documentati quali formali autorizzazioni) ad utilizzare le disponibilità di tale gestione per altri scopi (come avvenuto nella fattispecie).

Riassuntivamente, va dunque ribadito che il P, col suo comportamento, si è reso responsabile del danno patrimoniale che è derivato all'ente dal mancato versamento delle entrate riscosse del tipo qui considerato e per l'effetto, egli va condannato a titolo di dolo a restituire quanto non trasferito nelle casse comunali.

**VIII.** – Quanto alla determinazione del danno risarcibile indicata da parte attrice in € 39.403,96, il Collegio rileva che una parte di esso, pari ad € 8.000,00, è stata già spontaneamente versata nelle casse comunali ad opera del P.

Fermo restando che quest'ultima somma non è più reclamabile - in quanto appunto componente essa stessa del danno, secondo la

quantificazione ora fatta da questi Giudici - ne consegue che l'ammontare della somma dovuta all'attualità dai convenuti è di complessivi € 31.403,96.

Peraltro, il Collegio stima che l'operato del P si è svolto in un contesto caratterizzato da diffuse disfunzioni organizzative ed inefficienze della struttura comunale (reiterato mantenimento in capo al suddetto del cumulo delle funzioni di economo e di responsabile del servizio, con permanenza di una situazione di alto rischio; difficoltà delle condizioni di lavoro ed ambientali che hanno condizionato lo stesso P, ecc.). Ne consegue, ad avviso di questi giudici, che le riferite situazioni esterne al soggetto e quindi la consistenza di fattori inerenti la complessità dei fatti amministrativi conducono alla pronuncia di addebito nella più contenuta misura di € 25.000,00.

**IX.** - Per quanto riguarda la posizione dei revisori contabili, è da rilevare che – a parte il già evidenziato carattere doloso della gestione effettuata dal P e l'atteggiamento non collaborativo di quest'ultimo lamentato dalla difesa - è mancata in larga parte la loro doverosa attività di sostanziale e sistematico riscontro circa la regolare tenuta della contabilità, tanto più che la posizione del P, nella quale erano concentrate entrambe le funzioni di controllore e di controllato, avrebbe richiesto sicuramente maggiore attenzione e che sarebbero state quindi necessarie le ordinarie verifiche - da effettuarsi con regolarità ed alle periodiche cadenze, anziché, come avvenuto, essere affidate, a titolo esemplificativo: a riscontri meramente telematici (a video secondo quanto riferito dallo Z), che ovviamente non evidenziavano le "pezze giustificative" delle spese; ovvero facendo affidamento (su) o

rimettendosi a mere dichiarazioni rilasciate dal contabile, posto che il revisore quale soggetto terzo deve agire in autonomia - per poter rendersi conto dell'estrema superficialità con la quale venivano tenute le scritture contabili.

Né assumono rilievo, anche perché non direttamente oggetto di specifica contestazione di parte attrice, le osservazioni formulate dal F, peraltro verbalmente, circa le anomalie dei residui attivi e passivi, ovvero la constatazione effettuata dal M di una persistente situazione di scarsa liquidità dell'ente che obbligava l'agente al frequente ricorso ad anticipazioni di tesoreria a fronte del mancato espletamento da parte dello stesso M di alcuna verifica di cassa.

Proprio perché oggettivamente agevolato dall'inerzia o dal superficiale e grossolano controllo dei revisori, il mancato versamento del riscosso, connesso a diffuse e continuate illegittimità afferenti la gestione contabile del P, verificatesi in tale situazione, non può non essere ascritto anche alla colpa grave degli organi di revisione *pro tempore* responsabili.

Devesi qui richiamare la sentenza n. 64 del 2010 di questa Sezione, laddove è stata sottolineata l'importanza del controllo in corso di esercizio di tipo concomitante nonché del ruolo e dei compiti in generale incombenti sui revisori dei conti, anche per quel che concerne le modalità di effettuazione mirata del controllo "a campione".

Per l'intero periodo preso a riferimento va censurato l'inconsistente controllo svolto dai suddetti organi, non risultando essere intervenute significative pronunce o segnalazioni nelle forme dovute e non essendo sufficienti le relazioni sul conto consuntivo

ovvero meri richiami orali non verbalizzati, pure invocati dai convenuti (come noto, la regola nell'attività della P.A. è data dalla forma scritta), né sulle modalità di svolgimento della gestione comunale, né sulle relative rappresentazioni contabili, pur in presenza di vistose discrasie e, talvolta, irregolarità.

Risulta, dunque, evidente che se l'attività di verifica fosse stata effettuata con scrupolo e diligenza secondo le norme contenute nel T.U.E.L (artt. 223 e 239 e segg.), nel Regolamento di contabilità comunale, nonché secondo le regole di revisione comunque esistenti ed applicabili agli enti locali, si sarebbe potuta evitare la verifica del danno o quanto meno ridurre il suo ammontare.

La quantificazione del danno operata dalla Procura a carico di ciascun revisore tiene conto degli ammanchi verificatisi nel periodo di riferimento, delle difficoltà frapposte all'esercizio della loro funzione da parte del P e dei comportamenti da essi tenuti nel periodo in cui hanno ricoperto tale funzione e quindi del loro diverso apporto al verificarsi del danno, per non aver essi debitamente stigmatizzato e segnalato, mediante gli ordinari controlli, l'estrema confusione con la quale veniva gestita l'attività comunale e siffatto criterio di ripartizione viene condiviso dal Collegio.

**X.** - Tanto considerato, in caso di compartecipazione nella condotta illecita di una pluralità di soggetti, la prevalente giurisprudenza della Corte dei conti, è solita distinguere tra quelli responsabili a titolo di dolo e quelli responsabili a titolo di colpa grave, per aver omesso il dovuto controllo sull'attività dei predetti – individuando ipotesi di responsabilità "*principale*" dei primi e di

responsabilità “*sussidiaria*” dei secondi.

A seguito delle innovazioni recate dalla riforma di cui alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, la responsabilità amministrativo-contabile si è venuta caratterizzando per l'espressa affermazione dei principi della “*personalità*” e della “*parziarietà*” della responsabilità.

Conseguentemente, ciascun soggetto che ha concorso a determinare il danno risponde solo per la parte che vi ha preso e nei limiti in cui tale parte gli viene riconosciuta dal giudice, quindi con evidenti personalizzazione ed individualizzazione della responsabilità.

Accanto al criterio della solidarietà passiva, confinato in via residuale alle sole ipotesi di dolo e di illecito arricchimento, si è venuto affermando, in linea generale, il principio della responsabilità “*ripartita*” tra i responsabili dell'illecito, i quali dunque rispondono e devono rispondere solo *pro quota*.

In quest'ottica, è opinione del Collegio che al cosiddetto “*debitore principale*” - a titolo di dolo – debba essere attribuita dal giudice, in sede di condanna, una quota “*personalizzata*”, pari alla differenza tra il danno complessivo e la quota assegnata ai cosiddetti debitori “*sussidiari*” (a titolo di colpa grave).

Seguendo tale impostazione, il debitore “*principale*” va, inoltre, condannato con vincolo di solidarietà al pagamento dell'intera posta di danno sul piano dei rapporti esterni con l'Amministrazione creditrice, la cui posizione e le cui ragioni, dunque, restano tutelate e soddisfatte completamente.

Conseguentemente, in sede esecutiva, l'Amministrazione stessa – che non può ottenere più del danno sofferto - può escutere il

suddetto debitore a titolo di dolo per l'intero.

Quanto ai soggetti responsabili a titolo di "*colpa grave*" essi sono tenuti a rispondere solo per la loro personale quota e in via diretta (e non "*sussidiaria*") nei confronti dell'erario creditore, al fine di evitare che i medesimi possano restare esonerati dal pagamento e ciò in presenza pur sempre di una pronuncia di condanna, la quale ha carattere personale e sanzionatorio.

La responsabilità dei soggetti chiamati dalla Procura a rispondere a titolo di colpa grave è in realtà una quota della responsabilità totale e non già un'alternativa all'eventuale incapacienza del "*responsabile principale*"; in effetti, secondo la nuova concezione della responsabilità amministrativa, che il Collegio ritiene di dover interpretare sulla scia di precedenti decisioni di questa Sezione (Sez. Marche n. 329 del 2008, n. 22 del 2009 e n. 64 del 2010) e di alcune pronunce giurisprudenziali di altre Sezioni, al momento minoritarie (cfr. Sez. Sardegna, n. 691 del 2006, poi, annullata in sede di appello dalla Terza Sezione Centrale n. 83 del 2008; Prima Sez. di Appello, n. 324 del 30.09.2003; Sez. Umbria, n. 23 del 17.01.2002), il giudice contabile, in presenza di più soggetti riconosciuti responsabili e perciò tenuti al risarcimento dell'unico danno erariale, deve pronunciare condanna ad una quota pecuniaria commisurata alla parte che ciascuno ha preso nella produzione del danno stesso ed alla relativa gravità. Con ciò, dunque, restando soddisfatte le esigenze di giustizia connesse con comportamenti di differente incidenza lesiva.

**XI** – Da quanto sin qui detto consegue che, in relazione al complessivo danno risarcibile a favore del Comune per € 25.000,00, il

Collegio attribuisce le quote personali di addebito come segue: F Alessandro € 2.700,00; M Riccardo € 5.300,00, Z Giancarlo € 2.000,00, P Gabriele € 15.000,00. Dette somme vanno maggiorate con rivalutazione monetaria (da calcolarsi sino alla pubblicazione della presente sentenza): per il P, dal momento della causazione del danno che va individuato con riferimento al criterio più favorevole della sua cessazione dell'attività di servizio, incontrovertibilmente avvenuta con il collocamento a riposo (18.12.2007) e, per quanto riguarda ciascuno dei revisori, a decorrere dalla data di cessazione del rispettivo incarico (31.12.1998 per quanto riguarda il dott. F; 31.12.2004 per il dott. M e 31.12.2007 per il dott. Z) e con interessi legali (dalla suddetta data di pubblicazione e fino al pieno ed effettivo soddisfo).

Inoltre il Collegio, ai sensi dell'art. 1 comma *quinquies* della legge n. 20 del 1994, come modificata dal D.L. n. 543 del 1996 convertito dalla L. n. 639 del 1996, dichiara la responsabilità in via solidale del solo P Gabriele, con conseguente sua eventuale soggezione a rifondere, su richiesta del Comune in sede esecutiva, l'intero importo in condanna di € 25.000,00.

**XII.** – . Il sequestro disposto nei confronti del Sig. P Gabriele è convertito in pignoramento, ai sensi dell'art. 686 cod. proc. civ..

**XIII-** Il Sig. P Gabriele è tenuto al pagamento delle spese di giudizio proprie della fase cautelare che si liquidano a favore dello Stato in € .

Le altre spese di giudizio seguono la soccombenza con riparto paritario tra tutti i convenuti condannati

**XIV-** Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito. In

esecuzione di apposita richiesta formulata in udienza dal rappresentante della Procura si restituiscono alla Procura regionale gli originali della documentazione depositata con nota di deposito n. 2.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per le Marche, definitivamente pronunciando nei giudizi riuniti n. 20805/R e n. 20920/R, disattesa ogni contraria eccezione e deduzione,

Condanna i convenuti al pagamento a favore del Comune di XXX della somma complessiva di **€ 25.000,00 (venticinquemila/00)** così ripartita:

**a)** - sig. Gabriele P **€ 15.000,00 (quindicimila/00)**, quale quota personale. Nel contempo il P risponde in solido su eventuale richiesta dello stesso Comune per l'intero importo di € 25.000, salva la sua successiva azione di regresso per il recupero nei rapporti interni delle somme di € 2.700,00, 5.300,00 e 2.000,00 appresso indicate;

**b)** - dott. Alessandro F **€ 2.700,00 (duemilasettecento/00);**

**c)**- dott. Riccardo M **€ 5.300,00 (cinquemilatrecento/00);**

**d)** - dott. Giancarlo Z **€ 2.000,00 (duemila/00)**, ciascuno a titolo di quota personale.

Su tali somme sono dovuti rivalutazione monetaria ed interessi legali nei termini di cui in motivazione.

Il sequestro disposto nei confronti del Sig. P Gabriele è convertito in pignoramento, ai sensi dell'art. 686 cod. proc. civ..

Condanna il Sig. P Gabriele al pagamento a favore dell'Erario delle spese di giudizio relative alla fase cautelare che si liquidano a favore dello Stato in € 2424,94 (duemilaquattroventiquattro/94).

Le altre spese di giudizio seguono la soccombenza e sino alla presente sentenza si liquidano in favore dell'Erario nella somma di € 1.912,16 con riparto paritario tra tutti i convenuti condannati.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito. In esecuzione di apposita richiesta si restituiscono alla Procura regionale gli originali della documentazione depositata con nota di deposito n. 2.

Così deciso in Ancona nelle Camere di consiglio in date 16 luglio e 8 settembre 2010.

IL GIUDICE ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to(Donatella SCANDURRA)

F.to (Gabriele DE SANCTIS)

Depositata in Segreteria il 06/10/2010

IL DIRIGENTE

F.to (Dott.ssa Anna Laura Carloni)