

SENT. 41/2010

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL LAZIO

Composta dai seguenti magistrati:

Mario **RISTUCCIA** Presidente

Andrea **LUPI** Consigliere relatore

Stefano **PERRI** Consigliere

Ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

Nel Giudizio di responsabilità iscritto al n. **65991** del registro di segreteria della Sezione, introdotto con atto di citazione in giudizio, emesso in data 20 ottobre 2006, nei confronti di **ALESSANDRA P, MARIA LUISA N e ELIGIO M**, quest'ultimo rappresentato e difeso dall'avv. Ambrogio M, non rappresentate le signore P e N.

Uditi all'udienza pubblica del 5 novembre 2009, con l'assistenza del segretario dr.ssa Nicoletta Esposito, il relatore Consigliere Andrea Lupi, l'avvocato M, nonché il Pubblico Ministero nella persona del VPG Tammaro Maiello.

**FATTO**

Con atto di citazione, depositato presso la segreteria di questa Sezione il 26 gennaio 2007, il Procuratore Regionale ha convenuto in giudizio le signore Alessandra P e Maria Luisa N e il signor Eligio M per sentirli condannare in parti uguali (quote di euro 11.317,02) al

pagamento in favore del Comune di XXX della complessiva di euro 33.951,06, oltre interessi legali, rivalutazione monetaria e spese di giudizio, queste ultime a favore dello Stato.

La vicenda concerne una serie di irregolarità, accertate dal Comune di XXX sui trattamenti stipendiali dei dipendenti dell'ente locale, riguardanti gli oneri fiscali, previdenziali e assistenziali.

Le irregolarità si riferiscono a mancati versamenti all'INPDAP di contribuzioni CPDEL ed erogazioni ai dipendenti di assegni per nucleo familiare in assenza di domanda.

Il danno erariale è documentato in una relazione del Segretario Generale del Comune in cui evidenzia che:

Nel 2003 un esperto - incaricato di formare il personale comunale addetto al "trattamento economico" - aveva rilevato varie irregolarità che erano quelle già nel 2001 denunciate da un Sindacato, ma negate dalla P e dalla N (qui convenute), che l'avevano imputate a meri errori informatici. Le stesse irregolarità erano state poi confermate nel 2004 da una verifica - richiesta dal Sindaco e dallo stesso Segretario Generale - del Collegio dei revisori, che aveva ravvisato ipotesi di danno erariale e di reati penali.

Sulla base di tale denuncia, nonché degli altri documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, il PM contabile ha emesso invito a dedurre nei confronti degli odierni convenuti, nonché del dr. S Domenico, che aveva preceduto il dr. M nell'incarico di responsabile del servizio finanziario, per un danno, ammontante - in base al prospetto trasmesso dal segretario generale - complessivamente ad euro 169.979,90,

addebitata - in parti uguali (euro 42.494,98) - a tutti e quattro i predetti funzionari per aver omesso i loro adempimenti di servizio in relazione a:

- mancati versamenti all'INPDAP delle contribuzioni CPDEL (sia quelle a carico dell'Ente e sia quelle a carico dei dipendenti) per gli anni dal 1996 al 2002;

- erogazione ai dipendenti di assegni per nucleo familiare senza domande (e quindi di somme non spettanti) per gli anni dal 1999 al 2003.

Con l'atto di citazione il PM, oltre a stralciare la posizione del dr. S per il quale ha ritenuto non sussistere a suo carico ipotesi di dolo o colpa grave, ha rideterminato la misura del danno tenendo conto delle conclusioni del consulente tecnico della Procura della Repubblica di Frosinone, presso la quale era in corso il procedimento penale a carico dei convenuti, che nella sua relazione del 14.2.06 ha evidenziato che

- a) il Comune di XXX col condono fiscale aveva potuto regolarizzare senza aggravii i contributi omessi, versandoli in due rate (con cui ha pagato la quota propria ed ha anticipato quella dei dipendenti), il che però ha prodotto un danno all'Ente per interessi di euro 17.435,00;

- b) per i contributi anticipati per conto dei dipendenti e per gli assegni familiari loro indebitamente erogati aveva attivato a carico dei dipendenti stessi azione recuperatoria, consensuale o forzata tramite trattenute sulla busta paga, il che però avrebbe

prodotto all'Ente - per l'indisponibilità delle somme immediatamente spese e recuperabili solo nel tempo e per i costi della maggiore attività amministrativa dispiegata per e fino al loro totale recupero - un danno parametrato agli interessi legali sulle somme stesse e quindi di euro 12.074,04;

c) il Comune comunque non era riuscito ad ottenere una bonaria adesione al recupero - da parte di due dipendenti (che perciò esso COMUNE avrebbe dovuto citare in giudizio) - per euro 4.442,02, somma costituente quindi un danno.

Da qui la quantificazione recata dall'atto di citazione in euro 33.951,06 (17.435,00 + 12.074,04 + 4.442,02), del danno addebitato a titolo di dolo ai tre convenuti ALESSANDRA P, MARIA LUISA N, ELIGIO M per 1/3 ciascuno (euro 11.317,02) ma con vincolo di solidarietà, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese del giudizio.

All'esito dell'udienza del 12 maggio 2008, questa Sezione ha emesso ordinanza n. 542 del 2008 con la quale ha disposto che la Procura Regionale "fornisca la documentazione utilizzata in istruttoria, nonché l'esplicitazione circostanziata del procedimento di formazione all'epoca dei fatti - del trattamento economico dei dipendenti comunali e ciò in relazione a tutti quegli aspetti problematici rilevati nelle difese dei convenuti, in particolare il M e la N che hanno escluso il primo di esser stato il responsabile dell'attività svolta dalla P e dalla N e quest'ultima di essersi mai occupata di pratiche relative ai contributi Cpdel e agli assegni familiari.

Con istanza in data 18 novembre 2008, il PM, nel depositare la documentazione di cui all'ordinanza, ha chiesto la fissazione di una nuova udienza di discussione del giudizio.

Tra gli atti depositati vi è anche una relazione, a firma del segretario generale del Comune di XXX, che descrive il procedimento di formazione, all'epoca dei fatti, del trattamento economico dei dipendenti comunali.

In sintesi dalla relazione emerge che la P e la N erano le esclusivi detentrici di tutti le informazioni relative al trattamento economico del personale e le uniche responsabili del procedimento di formazione del trattamento stesso. In particolare, mentre la P svolgeva le funzioni inerenti alla elaborazione degli stipendi, la N, in base all'elenco trasmesso dalla P, emetteva i mandati pagamento e gli ordinativi di incasso.

Riguardo alla posizione del M nella relazione si afferma che "il funzionario non ha operato nessuna forma di vigilanza o controllo sulla emissione degli stipendi, dei mandati di pagamento e delle riversali, nella convinzione che la delega incondizionata di ogni tipo di attività lo esonerasse da qualsiasi responsabilità. E' mancata del tutto una seppur minima organizzazione del servizio e dei relativi controlli, tale da poter garantire il corretto adempimento degli obblighi di legge. E' evidente", conclude la relazione, "che il meccanismo attivato dalla N e dalla P ha funzionato in assenza di controlli da parte di chi ne aveva il dovere."

Per l'odierna udienza il sig. Eligio M, rappresentato e difeso dall'avv. Ambrogio M, ha depositato una memoria difensiva in cui sostiene che egli non curava l'elaborazione delle paghe, non era destinatario di un potere di controllo diretto sull'operato della N, mentre era destinatario soltanto dei riepiloghi complessivi.

Peraltro i compiti a lui assegnati erano molto più gravosi di quelli del dr. S la cui posizione la Procura regionale ha archiviato per l'assoluta assenza di dolo o di colpa grave.

Riguardo infine all'episodio cui la Procura collega la sua responsabilità, relativo agli avalli che egli avrebbe dato all'operato delle signore P e N, dichiarando, a fronte di esposti sindacali che "tutto era a posto", il M fa presente che il riscontro da lui chiesto alla signora P è stato realizzato con una simulazione per il tramite dell'inserimento nel computer dei dati relativi allo stipendio di alcuni dipendenti in maniera da renderli conformi a quelli dei prospetti paga già in precedenza elaborati e presi a campione.

A tal riguardo egli rileva che il software era in uso all'ente da circa 20 anni e nessuno aveva denunciato errori e anomalie, né si era mai potuto, fino ad allora, dubitare della correttezza dell'azione della signora P.

All'odierna udienza sia il PM che l'avvocato M hanno ribadito le argomentazioni e confermato le conclusioni di cui agli atti scritti.

#### **Considerato in diritto**

Il Collegio condivide i presupposti, i termini e le motivazioni dell'azione di responsabilità esercitata dal Procuratore Regionale.

La documentazione raccolta nella fase istruttoria e depositata con l'atto di citazione e quella acquisita nel corso del giudizio a seguito dell'ordinanza n. 542 del 2008, rendono evidente la sussistenza, nella fattispecie, sia del danno che della colpa grave dei convenuti.

Il danno consiste negli interessi legali che il Comune ha dovuto pagare a seguito dell'adesione al condono per regolarizzare la situazione debitoria con l'INPDAP , nonché in una somma che non è rientrata nel condono per mancata adesione all'accordo da parte di due dipendenti.

La responsabilità è delineata chiaramente sia nella citazione che nella relazione trasmessa in adempimento all'ordinanza di questa Sezione. Nella relazione emerge che tutto il procedimento di formazione del trattamento economico faceva capo alla signora P e alla signora N.

In particolare, mentre la P era la responsabile del procedimento amministrativo relativo al trattamento economico del personale dipendente, la N era l'unica addetta all'ufficio contabilità del comune, nonché l'unica dipendente che aveva accesso al programma di contabilità e all'emissione dei mandati di pagamento. In altri termini, la P dapprima trasmetteva alla N un elenco degli importi delle competenze a lordo dei contributi previdenziali, assistenziali ed erariali e, successivamente all'emissione dei mandati di pagamento da parte della N, effettuava la quadratura e trasmetteva alla N la documentazione amministrativa, contenente i riepiloghi netti e le buste paga. La N, sulla base di tale documentazione, provvedeva

all'elaborazione degli stipendi ed emetteva i mandati di pagamento e gli ordinativi di incasso.

Dunque, dalla descrizione del procedimento risulta che entrambi le dipendenti si occupavano - in due differenti fasi - della elaborazione e del calcolo degli stipendi sia al lordo che al netto dei contributi. Perciò ad entrambi è imputabile l'omissione del versamento delle contribuzioni CPDEL e il conseguente danno erariale per interessi legali a causa della regolarizzazione del debito attraverso l'adesione al condono.

Entrambi, contrariamente a quanto sostenuto dalla signora N nelle sue deduzioni all'invito a dedurre, si dovevano occupare dell'elaborazione degli stipendi e dovevano confrontare i dati trasmessi, la P i dati recati dai mandati di pagamento con riferimento agli importi lordi e la N i dati riferiti a quest'ultimi importi, nonché a quelli dei riepiloghi netti. Non si trattava perciò di due procedimenti separati e indipendenti nei quali le due dipendenti avevano competenze e responsabilità relative ad ambiti del tutto distinti, bensì dello stesso procedimento in cui le attribuzioni di ciascuna convenuta trovavano corrispondenza in quelle dell'altra e, pertanto, a parere del Collegio, ciascuna convenuta aveva l'obbligo di verificare i dati trasmessi dall'altra o, quantomeno, di verificare se tutte le voci riferite alle competenze e ai contributi erano state indicate.

Occorre anche considerare che le omissioni si riferiscono ad un periodo considerevolmente lungo (ben 6 anni, dal 1996 al 2002) e,



inoltre, durante tale periodo vi era stata una denuncia delle organizzazioni sindacali che avevano evidenziato le predette omissioni. Peraltro, soltanto nel 2004 l'amministrazione comunale, dopo le verifiche effettuate dal Collegio dei revisori, prendeva atto delle irregolarità. Ciò anche perché la P riferì al M che non c'erano irregolarità di sorta in materia di contribuzioni CPDEL.

Per tali ragioni, il Collegio ritiene sussistere la colpa grave delle dipendenti Alessandra P e Maria Luisa N e, accogliendo integralmente le richieste della Procura regionale, le condanna al pagamento - in parti uguali (quote di euro 11.317,02)- della somma complessiva di euro 22.634,04 oltre rivalutazione monetaria e interessi legali.

Parzialmente differente è la posizione del dr. M, il quale, a parere del Collegio è certamente responsabile di non aver esercitato i dovuti controlli sul servizio a lui affidato. Sarebbe stato sufficiente verificare anche sporadicamente la documentazione cui si riferivano i mandati di pagamento sottoposti alla sua firma per accertarsi delle irregolarità e delle omissioni relative all'elaborazione del trattamento economico dei dipendenti comunali.

Al riguardo, inoltre il Collegio non può non condividere quanto rappresentato nella relazione del segretario generale del Comune in ordine alla totale carenza di forme di vigilanza e di controllo che avrebbero dovuto essere esercitate dal M nella sua qualità di responsabile del servizio finanziario. Le signore P e N svolgevano i compiti loro attribuiti senza essere soggette a periodiche (con

cadenza quantomeno semestrale) verifiche di regolarità. E' indubitabile che questa carenza nell'organizzazione del servizio abbia consentito la reiterazione per lungo tempo delle irregolarità e delle omissioni dei versamenti CPDEL. Tuttavia, il Collegio, in ragione della differente qualificazione della responsabilità addebitabile al M, che consiste essenzialmente *in culpa in vigilando*, reputa equo ridurre la somma richiesta dalla Procura e, pertanto, condannare il signor Eligio M al pagamento della somma di euro 5.000,00, comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza fino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

**P.Q.M.**

**Corte dei Conti**

**Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio**

**definitivamente pronunciando**

**CONDANNA**

La sig.ra **Alessandra P** e la sig.ra **Maria Luisa N** al pagamento, in parti uguali, in favore del Comune di XXX, della somma di euro 22.634,04 (quote di euro 11.317,02), oltre rivalutazione monetaria e interessi nella misura di legge dalla data di deposito della presente decisione al soddisfo.

Il dr. **Eligio M** al pagamento, in favore del Comune di XXX, della somma di euro 5.000,00, comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre interessi nella misura di legge dalla data di deposito della presente decisione al soddisfo.

Condanna inoltre le signore Alessandra P e Maria Luisa N e il signor Eligio M al pagamento delle spese processuali che si liquidano in euro 1.543,06(millecinquecentoquarantatre/06)

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 5 novembre 2009.

Il Consigliere estensore                      Il Presidente

F.to cons **Andrea LUPI**                      **Fto cons Mario RISTUCCIA**

Depositata in segreteria il 15 gennaio 2010.

P.IL DIRIGENTE  
IL RESPONSABILE DEL SETTORE  
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'  
F.to dott. Francesco MAFFEI