

Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

dott. Salvatore Cilia	Presidente
dott. Luciana Savagnone	Consigliere relatore
dott. Salvatore Cultrera	Consigliere
dott. Pino Zingale	Consigliere
dott. Valter Camillo Del Rosario	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 61/A/2012

nel giudizio di appello iscritto al n. 3583/A.Resp del registro di segreteria,
proposto da Palascino Luigino, elettivamente domiciliato a Palermo presso lo
studio dell'avv. Salvatore Bidera Miceli, rappresentato e difeso dall'avv.
Giovanni Vaccaro

contro

il Procuratore regionale

avverso

la sentenza n. 1370/2010 del 26 maggio 2010, pubblicata il 18 giugno 2010,
emessa dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione
siciliana.

Uditi alla pubblica udienza del 12 gennaio 2012 il relatore, consigliere
dott.ssa Luciana Savagnone, l'avv. Giovanni Vaccaro ed il P.M. nella
persona del dott. Giovanni Coppola.

Esaminati gli atti e i documenti di causa

Fatto

Con atto di citazione depositato il 22 dicembre 2009, il Procuratore regionale conveniva in giudizio Palascino Luigino, quale sindaco del comune di Pietraperzia, chiedendone la condanna al pagamento, in favore del Comune stesso, della somma di € 114.388,25, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, per il danno causato all'Amministrazione per aver illecitamente disposto, con determinazione n. 39/2001, la revoca dell'incarico dirigenziale nei confronti della dott.ssa Giovanna Di Gregorio, Comandante del corpo di Polizia municipale, per effetto della quale il Palascino era stato riconosciuto, in sede penale, colpevole del reato di abuso di ufficio. Affermava il Procuratore la sussistenza di un danno indiretto, generato dal passaggio in giudicato della sentenza con la quale il giudice del lavoro aveva condannato il Comune di Pietraperzia al pagamento in favore della Di Gregorio, a titolo di risarcimento del danno, della somma di € 100.000,00.

Il definitivo danno erariale veniva così individuato in misura corrispondente a quanto riconosciuto dal Comune quale debito fuori bilancio (deliberazione n. 68 del 30 dicembre 2006), per l'importo di € 105.191,45, di cui € 100.000,00 per sorte capitale ed € 5.191,45 per diritti, oneri e spese, oltre all'ulteriore somma di € 6.094,43 (deliberazione n. 90 del 22/12/2008) sostenuta dal comune per il pagamento di spese legali della procedura esecutiva.

Con sentenza n. 1370/2010, la Sezione giurisdizionale condannava Palascino Luigino al pagamento, in favore del Comune di Pietraperzia, dell'importo di € 114.388,25, oltre rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo l'indice dei prezzi calcolato dall'ISTAT, dalla data dei pagamenti alla data di

pubblicazione della sentenza, nonché degli interessi legali maturandi, sull'importo rivalutato, dalla data di pubblicazione della sentenza e fino all'effettivo soddisfo.

Preliminarmente, in rito, il Collegio esplicitava le ragioni che lo avevano indotto a non accogliere la richiesta di differimento della trattazione del giudizio, motivata dall'indisponibilità del convenuto a partecipare alla udienza ed anche al fine evitare, in considerazione delle imminenti elezioni per la carica di Sindaco, che la decisione potesse essere utilizzata per "speculazioni" politiche.

Assumeva il giudice di primo grado che l'indisponibilità del convenuto a partecipare all'udienza è circostanza del tutto ininfluyente, atteso che l'art. 3, comma 2, della L. 213/1953, n. 161 prevede che «nei giudizi di competenza della Corte dei conti le parti non possono comparire alla pubblica udienza se non a mezzo di un avvocato». Ingiustificate venivano ritenute anche le prospettate ragioni di opportunità, constatato che, nel momento in cui l'esito della causa sarebbe divenuto conoscibile, le elezioni sarebbero state già svolte.

Nel merito, il Giudice di primo grado riteneva pienamente fondata la pretesa risarcitoria. La condotta dolosa del convenuto, infatti, era stata definitivamente accertata in sede penale e per essa il Palascino era stato condannato, per il reato di abuso di ufficio, alla pena di mesi quattro di reclusione, all'interdizione dai pubblici uffici per anni uno e al risarcimento dei danni, da quantificare in altra sede, in favore della Dott.ssa Di Gregorio, costituita parte civile. Tale statuizione, secondo il giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 651 c.p.p., fa stato nel giudizio di responsabilità non soltanto

per quanto riguarda i fatti materiali, ma per tutti gli elementi, oggettivi e soggettivi, accertati nel processo penale che costituiscono circostanze oggetto di un accertamento non più controvertibile.

Circa la quantificazione del danno, affermava il giudice di primo grado che l'importo era cristallizzato nell'ammontare determinato dal Giudice civile, la cui pronuncia ha autorità di cosa giudicata.

Con ricorso depositato il 15 settembre 2010, l'avv. Palascino, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Vaccaro, ha proposto appello, contestando la omessa pronuncia sull'eccezione di prescrizione, la violazione del diritto di difesa e del principio del contraddittorio e l'insussistenza dei presupposti della condanna emessa.

Preliminarmente il difensore ha rilevato la mancanza di esame dell'eccezione di prescrizione da parte del collegio, sostenendo, nel merito, che il termine quinquennale previsto dalla legge era al momento della notifica dell'atto di citazione ampiamente prescritto, dovendo ritenersi che la sua decorrenza debba essere individuata nel momento della emissione della determina di revoca dell'incarico dirigenziale, risalente alla data del 15 ottobre 2001.

Ha contestato, poi, la lesione del diritto di difesa subita dal suo assistito, al quale non è stata data la possibilità di partecipare al dibattimento, avendogli il giudice negato il rinvio della discussione,.

Nel merito della domanda risarcitoria, l'appellante ha contestato le modalità di applicazione dell'art. 651 c.p.p. da parte del giudice di primo grado, sostenendo che dall'esame della fattispecie criminosa, come accertata dal giudice penale, non emerge un deliberato e consapevole proposito da parte dell'appellante di recare pregiudizio al destinatario del provvedimento.

Circa la individuazione dell'ammontare del danno da risarcire, l'appellante ne chiede il ridimensionamento, ritenendo eccessiva la somma liquidata dal giudice civile e, in ogni caso, non valutati, da parte del giudice di primo grado, i vantaggi conseguiti dall'amministrazione. In particolare, con riferimento al lucro cessante, l'importo di € 50.000 è stato raggiunto dal giudice del lavoro attribuendo come indennità di posizione il massimo previsto, cioè lire 25.000.000 annui, e come retribuzione di risultato il 25%. Doveva, invece, essere considerato che la Di Gregorio aveva percepito l'indennità di lire 12.000.000 e che, con la determina n. 15 del 2002, la retribuzione di risultato era stata determinata nella misura del 10%.

In ogni caso la funzione dirigenziale era stata svolta da altra impiegata, la quale aveva percepito un'indennità inferiore, e, pertanto, nessun danno aveva subito il Comune per non avere utilizzato la Di Gregorio.

Circa il danno da demansionamento liquidato dal Tribunale, il difensore ha sostenuto la sua erronea determinazione e comunque la sua insussistenza, mancando ogni prova della sua esistenza.

Con separato ricorso, depositato il 15 settembre 2010, l'appellante ha chiesto l'applicazione della riduzione dell'addebito nella misura agevolata indicata dalle norme contenute nei commi 231, 232 e 233 dell'art. 1, l. 23.12.2005, n. 266.

Nel parere depositato il 18 febbraio 2011, il P.M. ha chiesto il rigetto della domanda di definizione agevolata per la mancanza dei presupposti di legge; in subordine che l'importo sia determinato in misura non inferiore al 30% del danno stabilito nella sentenza di primo grado.

Con ordinanza 31/A/2011, questa Sezione ha rigettato l'istanza.

In data 28 luglio 2011, l'appellante ha depositato una nuova memoria nella quale ha riproposto tutti i motivi di appello, sottolineando che la scelta di revocare l'incarico alla dott.ssa Di Gregorio fu effettuata per il venir meno del rapporto fiduciario che deve contraddistinguere le relazioni tra il sindaco ed i suoi collaboratori.

Nelle conclusioni scritte, il Procuratore generale ha contestato i motivi di appello di cui ha chiesto il rigetto.

All'udienza dibattimentale l'avv. Vaccaro ha insistito in tutti i motivi di appello, sostenendo a proposito dell'eccezione di prescrizione che il termine iniziava a decorrere dalla revoca dell'incarico, o quanto meno dalla conoscenza dei fatti da parte dell'amministrazione comunale danneggiata, coincidente con il rinvio a giudizio del sindaco. Il P.M. si è riportato alle conclusioni scritte, ribadendo che la sentenza civile di condanna fa stato circa il *quantum* della pretesa risarcitoria. Si è, quindi, opposto al potere riduttivo dell'addebito.

Diritto

E' preliminare, da un punto di vista logico-giuridico, l'esame del motivo di appello con il quale si eccepisce la prescrizione del diritto al risarcimento del danno. Secondo la difesa dell'appellante, era ampiamente trascorso il quinquennio previsto dalla norma per l'esercizio dell'azione, dovendo ritenersi che l'inizio della decorrenza del termine doveva coincidere con la revoca dell'incarico alla dirigente, o quanto meno con la conoscenza dei fatti da parte dell'amministrazione, costituita dal rinvio a giudizio del sindaco.

Il motivo è infondato.

Come è noto, la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto

può essere fatto valere (art. 2935 c.c.), cosicché nel giudizio contabile il termine iniziale coincide con quello, da individuare caso per caso, in cui siano definiti nei loro contorni gli elementi della fattispecie dannosa (vedi per tutte Corte dei conti, Sez. II, nn. 50 e 72 del 1994).

Nel giudizio in oggetto, il danno contestato all'odierno appellante consiste nelle somme pagate dal Comune di Pietraperzia per effetto della sentenza del Tribunale del lavoro di Enna n. 161/06, passata in giudicato a seguito della declaratoria di inammissibilità dell'appello pronunciata con la sentenza n. 218/07 della Sezione lavoro della Corte di appello di Caltanissetta.

L'atto di revoca dell'incarico, individuato dalla difesa quale momento iniziale del termine, invero è stato soltanto fonte di una responsabilità penale per il Palascino, ma non di una responsabilità amministrativo-contabile per danno erariale, che si è concretizzata solo a seguito dell'azione civile promossa dalla dirigente, dott.ssa Giovanna Di Gregorio, per ottenere il risarcimento dei danni subiti.

Si tratta, pertanto, di danno c.d. indiretto, cagionato dal presunto responsabile ad un terzo nei cui confronti l'Amministrazione è tenuta al risarcimento. In base ad un consolidato orientamento giurisprudenziale (Corte dei conti, SS.RR. n. 848/A/1993; Sez. I, n.84/1994; Sez.I, n.75/1996; Sez. Lazio, n.2/1995; Sez. Lombardia, n.355/1996; Sez. Veneto, n.236/1998;Sez.Toscana, 1005/1999), che questa Sezione ha già ritenuto di dovere condividere (Sent. n. 83/2001 e n. 146/2006), il momento in cui tale danno si concretizza, divenendo certa la diminuzione patrimoniale per l'amministrazione, è quello in cui insorge l'obbligo giuridico di risarcire il terzo.

Tale obbligo emerge nella sua pienezza nel momento in cui il debito si sia evidenziato nell'*an* e nel *quantum* con un negozio unilaterale (riconoscimento di debito) o bilaterale (transazione) o con una sentenza definitiva di condanna della pubblica amministrazione a risarcire un terzo da un danno prodotto per inadempimento contrattuale o per fatto illecito del proprio dipendente o per altra causa.

Così, nel momento in cui per l'amministrazione viene ad esistere un titolo esecutivo con obbligazione specifica di pagamento, si completa la fattispecie illecita produttiva del danno, con la conseguenza che, essendo i fatti pienamente conosciuti ed in assenza di ostacoli giuridici all'esercizio del diritto (art. 2935 cc.), ha inizio il decorso dei termini prescrizionali ai fini dell'azione nei confronti del responsabile del danno erariale.

Le somme dovute, nel momento in cui passa in giudicato una sentenza di condanna, sono infatti sottratte alla giuridica disponibilità dell'ente pubblico che su di esse non può più contare, dovendo solo metterle a disposizione del creditore; dal punto di vista contabile il debito deve essere iscritto tra le poste passive del conto del patrimonio e si impone l'assunzione dell'impegno della spesa per fare fronte all'obbligo giuridicamente perfezionatosi.

Ciò posto, nella fattispecie in esame, poiché la sentenza è divenuta definitiva nel 2007 e l'atto di citazione è stato notificato il giorno 8 febbraio 2010, nessuna prescrizione può ritenersi maturata.

Appare, altresì, infondato il motivo con cui l'appellante denuncia la violazione del diritto di difesa per non avere il giudice di primo grado accordato il rinvio ad altra udienza di discussione, richiesto dal convenuto impedito di partecipare al dibattimento.

Invero, il diritto di difesa delle parti nel corso del processo viene assicurato dall'ordinamento attraverso la regolare instaurazione del contraddittorio sulle domande proposte e le eccezioni sollevate da entrambe le parti e dando, altresì, la possibilità ai difensori costituiti di partecipare alle udienze istruttorie e dibattimentali. La difesa, infatti, per i giudizi di responsabilità amministrativa si esercita attraverso il patrocinio di un avvocato, che deve essere posto in grado di espletare compiutamente il suo mandato anche attraverso la sua presenza alla discussione orale. Nessuna violazione del diritto di difesa sussiste, invece, quando l'impedimento a partecipare all'udienza riguardi la parte, che se ritualmente assistita, non è destinataria di alcuna norma che imponga alcun obbligo di comunicazione personale di atti processuali.

Con il terzo motivo di appello il difensore ha contestato le modalità di applicazione dell'art. 651 c.p.p. da parte del giudice di primo grado, sostenendo che dall'esame della fattispecie criminosa, come accertata dal giudice penale, non emerge un deliberato e consapevole proposito da parte dell'appellante di recare pregiudizio al destinatario del provvedimento.

Rileva il Collegio che, ai sensi del primo comma dell'art. 651 c.p.p. che disciplina l'efficacia della sentenza penale di condanna nel giudizio civile o amministrativo, "la sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia

intervenuto nel processo penale”.

Nella fattispecie, a seguito del rigetto, da parte della Corte di Cassazione, del ricorso proposto avverso la sentenza pronunciata dalla Corte di Appello di Caltanissetta, la statuizione di condanna per abuso di ufficio a carico del sig. Palascino è divenuta irrevocabile, e, in applicazione dell’art. 651 c.p.p. già richiamato, fa stato nel presente giudizio di responsabilità amministrativa con efficacia vincolante in merito alla sussistenza del fatto, alla sua antigiuridicità ed alla riferibilità soggettiva dello stesso.

Appare, pertanto, del tutto infondata la pretesa difensiva di limitare il vincolo previsto dalla norma al solo elemento oggettivo della responsabilità, dato che l’accertamento della illiceità penale del fatto, che espressamente secondo la norma ha efficacia di giudicato nel giudizio risarcitorio, contiene in sé la verifica di un comportamento doloso, in mancanza del quale la condanna per la commissione del reato non avrebbe potuto essere affermata.

In definitiva, quindi, verificata l’identità del fatto contestato dal procuratore regionale con quello accertato dal giudice penale, questo giudice può limitarsi a procedere alla determinazione del *quantum* risarcitorio.

Sul punto il giudice di primo grado ha affermato che il danno subito dall’ente locale si è cristallizzato nell’ammontare determinato dal giudice civile con una pronuncia avente autorità di cosa giudicata

L’assunto non è condivisibile. Invero, i rapporti tra azione civile e azione di responsabilità amministrativa, sono improntati all’assoluta autonomia, in considerazione dell’esistenza di un diverso *petitum* e di una diversa *causa petendi* fra l’azione di responsabilità amministrativa e l’azione civile di danno contro la P.A.. Cosicché, quando si verte in ipotesi di danno cosiddetto

indiretto, il pagamento al terzo costituisce il presupposto per l'esercizio dell'azione di rivalsa da parte del Procuratore, mentre deve essere operato un accertamento autonomo circa la sussistenza delle condizioni necessarie per pervenire ad una statuizione di condanna.

E' pacifico, comunque, in giurisprudenza (vedi per tutte Corte conti Sez. III Appello n. 623/2005) che, anche se le sentenze civili di condanna non esplicano efficacia vincolante nel giudizio di responsabilità, il giudice contabile può trarre da quel diverso giudizio elementi utili a formare il proprio libero convincimento, ex art. 116 c.p.c..

Ciò posto la prima contestazione sull'ammontare del danno riguarda l'importo addebitato a titolo di lucro cessante. Sostiene la difesa che l'importo di € 50.000 è stato raggiunto dal giudice del lavoro attribuendo a titolo di indennità di posizione il massimo previsto, cioè lire 25.000.000 annui, e come retribuzione di risultato il 25%, mentre gli importi in concreto previsti nelle delibere sindacali dell'anno 2001 erano inferiori a quelli liquidati.

In proposito osserva il Collegio che il giudice del lavoro ha bene operato determinando gli importi dovuti sulla base di quanto previsto nei contratti collettivi di categoria. Non poteva, infatti, farsi riferimento a quanto in concreto liquidato, dato che la dirigente fu rimossa prima della fine dell'anno 2001 e, pertanto, certamente non le furono liquidate tutte le spettanze dovute, né, ai fini del percepimento della retribuzione di risultato, poté raggiungere compiutamente gli obiettivi che si era prefissa.

Con riferimento al danno qualificato da demansionamento l'appellante ne ha contestato la sussistenza, sostenendo che sia sprovvisto di prova.

Ritiene al contrario il Collegio che dal punto di vista probatorio il demansionamento risulta dagli atti ed è l'effetto della delibera di revoca dell'incarico dirigenziale. Da tale illegittimo comportamento sono derivati per la Di Gregorio una serie di effetti pregiudizievoli, che sono stati esattamente valutati e quantificati dal giudice civile, cosicchè anche per questa posta di danno il Collegio concorda con la determinazione effettuata nella pronuncia del giudice del lavoro, dove, esclusa la risarcibilità di un danno biologico, si è ritenuta sussistente, a causa della dequalificazione professionale, una lesione del diritto alla libera esplicazione della personalità all'esterno, ma soprattutto nell'ambiente di lavoro, anche in considerazione delle aspettative di carriera della dirigente.

In definitiva, quindi, ritiene il Collegio che l'appello debba essere respinto e confermata la sentenza di primo grado.

Le spese del giudizio, in virtù del principio della soccombenza legale, devono essere addebitate all'appellante e si liquidano in complessivi € 398,50 (trecentonovantotto/50).

P.Q.M.

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la regione siciliana

RIGETTA

l'appello proposto da Palascino Luigino avverso la sentenza in epigrafe.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di questo grado di giudizio, che si liquidano in complessivi € 398,50 (trecentonovantotto/50).

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 12 gennaio 2012.

L'ESTENSORE

f.to (Luciana Savagnone)

IL PRESIDENTE

f.to (Salvatore Cilia)

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.

Palermo, 13/02/2012

Il Direttore della Cancelleria

f.to (dott. Nicola Daidone)