

Sentenza n. 344/2008 del 25 luglio 2008 - Sezione Prima centrale di Appello - In tema di responsabilità di funzionario del servizio legale per omessa denuncia di danno erariale alla Procura contabile

REPUBBLICA ITALIANA 344/2008/A
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE DEI CONTI
SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE

Composta dai seguenti magistrati:

Dott. Giuseppe DAVID		Presidente
Dott. Davide MORGANTE		Consigliere
Dott.ssa Piera MAGGI		Consigliere
Dott.ssa Cristina ZUCCHERETTI	Consigliere	
Dott. Rita LORETO		Consigliere relatore

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di appello iscritto al n. 24737 del Registro di Segreteria, proposto da F. C., rappresentato e difeso dagli Avv.ti Guido Romanelli ed Ernesto Pastorelli, anche in via disgiunta fra loro, ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Roma, Via Pacuvio n. 34 *averso* la sentenza n. 11/2005 in data 22.06.2005 - 28.09.2005 della Sezione Giurisdizionale Regionale per la Valle d'Aosta;

Visti gli atti e documenti della causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 18 marzo 2008, il Consigliere relatore dott.ssa Rita Loreto, l'Avv. Guido Romanelli per l'appellante ed il Pubblico Ministero dott.ssa Emma Rosati;

FATTO

Con atto di citazione depositato il 30 dicembre 2004 la Procura Regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Valle d'Aosta conveniva in giudizio i signori Cristoforo CUGNOD, in qualità di responsabile della Direzione Bacini Montani della Regione, e F. C., responsabile del Dipartimento Affari legali e legislativi, per sentirli condannare al pagamento della somma di euro 84.639,17 in favore della Regione Valle d'Aosta.

La Procura imputava ai due funzionari di non aver denunciato il danno erariale derivato dalla soccombenza della Regione in un giudizio civile intentato dal signor Vittorio Cuorghi per un grave infortunio sul lavoro subito in un cantiere regionale.

La sentenza di condanna, in particolare, ravvisava elementi di colpevole negligenza nei confronti del personale della Regione Autonoma tanto sotto il profilo della violazione di generali regole di prudenza quanto sotto quelle della violazione di specifiche norme volte alla prevenzione degli infortuni. Nello specifico, si desumeva dagli atti che il direttore del cantiere nel quale si era verificato l'infortunio, sig. Dal Molin, dipendente regionale, aveva consentito al Cuorghi di adoperare un macchinario privo di dispositivi di sicurezza ed in condizioni non sicure, riportando quest'ultimo gravi lesioni permanenti ad un braccio.

La Regione Valle d'Aosta, condannata dal giudice del lavoro con sentenza n. 10/1999 del 21 gennaio 1999, nel maggio 1999 aveva liquidato la somma su indicata a titolo di risarcimento danni, ma né il dr. CUGNOD né il dott. C. avevano presentato denuncia alla locale Procura della Corte dei conti, lasciando decorrere il termine prescrizione per l'esperimento della azione di responsabilità amministrativa nei confronti di coloro che avevano cagionato l'infortunio sul lavoro.

E difatti dalla documentazione acquisita in sede istruttoria risultava che il dott. F. C., coordinatore del Dipartimento legislativo e legale della Regione, facendo proprie le considerazioni del legale esterno,

con nota del 2.03.1999 invitava la Direzione Bacini Montani dell'Assessorato al Territorio, ambiente ed opere pubbliche a porre in essere gli atti necessari per il pagamento ed a comunicare le decisioni assunte in ordine alla proposizione dell'appello, evidenziando tuttavia l'inopportunità di impugnare la sentenza poichè difficilmente poteva essere esclusa la responsabilità della Regione nel sinistro.

Il successivo 19 marzo 1999, con nota protocollo n. 3591, il dott. CUGNOD, responsabile della predetta Direzione, esprimeva parere negativo alla proposizione dell'appello e, con provvedimento dirigenziale n. 2615 del 18 maggio 1999, liquidava all'infortunato Cuorghi la somma di Lire 163.884.283, pagata lo stesso giorno con mandato n. 8192. Il C., a seguito della comunicazione di non appellare la decisione, archiviava la pratica e, solo in data 4 maggio 2004 la sentenza n. 10/1999 era trasmessa al Procuratore Regionale.

Con sentenza n. 11/2005 del 28.09.2005 la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Valle d'Aosta riconosceva che dalla sentenza del giudice del lavoro emergeva chiaramente la responsabilità del Direttore dei Lavori nella genesi dell'infortunio, e quindi riteneva il comportamento omissivo dei convenuti C. e C. connotato da colpa grave, per la notorietà della normativa vigente in materia di obbligo di denuncia, e in applicazione del potere riduttivo condannava entrambi al pagamento di euro 4.500,00 ciascuno, oltre interessi e spese di giudizio.

Avverso la citata decisione solo il dott. C. ha interposto appello, eccependo in sintesi:

- l'insussistenza del presupposto della maturazione del termine prescrizione; difatti, se il fatto dannoso si considera verificato all'atto del pagamento, poichè il mandato è stato emesso il 31 maggio 1999, facendo decorrere il *dies a quo* dal pagamento residuavano ancora 27 giorni allorchè, in data 4 maggio 2004, il P.R. venne a conoscenza del fatto dannoso; e comunque, non meno di quindici giorni alla scadenza rispetto alla data di pagamento indicata in sentenza (mandato in data 19 maggio 1999): in ogni caso, in tempo utile per compiere atti interruttivi della prescrizione;

- la illegittima interpretazione, da parte dei primi giudici, delle norme che individuavano i soggetti obbligati alla denuncia, poichè si era ritenuto sussistente tale obbligo in capo a soggetti che non rivestivano posizioni gerarchiche nell'ambito dell'ufficio: secondo l'appellante siffatto obbligo di denuncia era azionabile solo da parte di dirigenti con posizioni apicali e limitatamente a fatti dannosi commessi da dipendenti ad essi sott'ordinati;

- in ragione di quanto premesso, poichè il fatto dannoso non era stato commesso da personale alle dipendenze del dott. C., nessun obbligo di denuncia si ravvisava a suo carico, bensì un semplice dovere di segnalazione del fatto dannoso al soggetto sovraordinato, il solo tenuto normativamente a trasmettere la *notitia damni* all'organo requirente contabile; e difatti il dr. C. segnalò il fatto al proprio sovraordinato, trasmettendo la sentenza di condanna alla Presidenza della Regione;

- l'assenza di colpa grave nel comportamento dell'appellante, per la difficile situazione organizzativa dell'ufficio all'epoca del suo insediamento, la novità dell'incarico ricoperto e la oggettiva difficoltà interpretativa del quadro normativo di riferimento.

Conclusivamente, il dr. C. chiedeva la riforma della sentenza impugnata e l'assoluzione da ogni addebito.

Con atto scritto depositato il 3 gennaio 2008 il Procuratore Generale ha respinto, debitamente motivando, tutte le eccezioni difensive dell'appellante, concludendo per il rigetto dell'appello e la condanna del C. anche alle spese del secondo grado di giudizio o, in subordine, in caso di proscioglimento, dichiarare compensate sia le spese di giustizia che quelle sostenute per il patrocinio legale e, in via ulteriormente subordinata, in caso di proscioglimento nel merito in assenza di colpa lieve, liquidare le spese sostenute per il patrocinio, ai sensi dell'art. 91 c.p.c.

Con ulteriore memoria depositata il 26 febbraio 2008 la difesa del dr. C. ha contestato le argomentazioni del Procuratore Regionale, ribadendo che nella fattispecie all'esame non sussiste un obbligo di denuncia nei confronti dell'appellante e che non può configurarsi neppure una responsabilità amministrativa per mancanza dell'elemento della colpa grave.

Alla pubblica udienza del 18 marzo 2008 l' Avv. Romanelli per l'appellante ed il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale dott.ssa Emma Rosati, hanno concluso come in atti scritti.

1. Il Collegio deve preliminarmente esaminare la rilevata insussistenza del presupposto della maturazione del termine prescrizione alla data in cui il P.M. contabile venne a conoscenza della *notitia damni*, prospettata dalla difesa dell'appellante.

Come ha correttamente osservato il Procuratore Generale nell'atto conclusionale, con argomentazioni che il Collegio condivide, la circostanza che la sentenza del Pretore di Aosta sia pervenuta al Procuratore Regionale il 4 maggio 2004, quando residuavano ancora 15 o 27 giorni, tenendo conto della data di emissione del mandato di pagamento (18 o 31 maggio 1999), e dunque l'azione di rivalsa non si era ancora prescritta, non elide il nesso causale tra l'omissione di denuncia e la prescrizione dell'azione risarcitoria.

E difatti, seppur residuava uno spazio limitato per effettuare atti di costituzione in mora, deve tuttavia tenersi in debito conto la necessità, per la Procura Regionale, di ulteriori adempimenti istruttori che hanno fatto decorrere il termine prescrizione. Il Requirente si è dovuto infatti basare su un documento probatorio, quale era, appunto, la sentenza del Pretore di Aosta, non circostanziato in maniera sufficiente per la emissione di un atto di citazione, sicchè si è trovato nella necessità di richiedere all'Amministrazione ulteriori documenti, che sono poi pervenuti solo il 22 giugno 2004, allorché l'azione nei confronti del responsabile principale si era ormai prescritta.

Rileva questo Collegio che pretendere, come fa l'appellante, che l'acquisizione, comunque avvenuta, da parte del Procuratore Regionale della *"notitia damni"* precluda l'insorgere di responsabilità discendenti dalla omissione di denuncia equivale a disconoscere la necessità della collaborazione dei pubblici apparati per l'attivazione del procedimento giurisdizionale diretto all'accertamento di responsabilità amministrative.

2. Del resto, la ineludibilità dell'obbligo di una tempestiva denuncia si desume, indirettamente, anche dalla fattispecie di responsabilità prevista dall'art. 1, comma 3, della legge n. 20/1994, che attiene a casi non soltanto di "omessa" ma anche di "ritardata" denuncia, cioè pervenuta alla Procura competente quando non è più tecnicamente possibile l'attivazione di iniziative giudiziali prima della scadenza del termine di prescrizione.

3. Quanto alla pretesa inesistenza di un obbligo di denuncia in capo all'appellante, la questione è stata approfonditamente affrontata dal Primo giudice, con motivazioni del tutto condivisibili, che non si ritiene pertanto di modificare.

La regola base in materia, desumibile dall'art. 53 del R.D. n. 1214/1934 e dall'art. 20 del DPR n. 3/1957, è che destinatari dell'obbligo di denuncia sono i soggetti sovraordinati all'autore del fatto dannoso.

Tale regola, per la quale sono tenuti alla denuncia i dirigenti per i fatti imputabili agli addetti agli uffici cui sono preposti, in virtù del potere di vigilanza che a questi compete nei confronti del personale che da essi dipende, è stata estesa ai dipendenti della Regione Autonoma Valle d'Aosta per effetto del richiamo operato dall'art. 66, comma 2, della L. regionale 28 luglio 1956 n. 3.

Va comunque chiarito che, per il citato art. 20 del DPR n. 3/1957, l'obbligo di denuncia, considerato il processo di riforma dell'organizzazione dei pubblici uffici, va inteso nel senso che incombe sui soggetti che, nella loro qualità di responsabili di un settore dell'Amministrazione, vengano a conoscenza di fatti produttivi di danni erariali, *anche "a seguito di rapporto cui sono tenuti gli organi inferiori"*.

Tale precisazione normativa fa sorgere un dovere di collaborazione - segnalazione dei "sottordinati" nei confronti dei vertici tenuti alla denuncia, con possibile coinvolgimento dei primi nella responsabilità per omissione.

In quest'ottica è da ritenere che i sempre più frequenti interventi legislativi volti ad individuare nuovi soggetti obbligati alla denuncia, anziché dimostrare una pretesa tassatività delle eccezioni alla regola del collegamento con la sovraordinazione gerarchica, siano da considerare come una conferma implicita di uno stretto raccordo dell'obbligo con il contenuto della denuncia, per cui sono obbligati tutti i soggetti, che si trovino in posizione apicale, i quali vengano in possesso, in ragione del loro ufficio, degli elementi per l'accertamento della responsabilità e la determinazione dei danni.

4. Venendo alla fattispecie in esame, risulta dagli atti che il dr. C.era a conoscenza della sentenza penale fin dal 1999 ma non si era affatto attivato, per ben cinque anni, per presentare denuncia alla

Procura regionale competente.

Come ha rilevato la sentenza impugnata, il dr. C. doveva ritenersi titolare dell'obbligo di denuncia per avere, in qualità di Capo del Dipartimento Affari Legali e legislativi, e dunque in posizione di vertice dell'Ufficio legale, monitorato tutto il contenzioso della vicenda, fino a conoscere della relativa sentenza.

Il dr. C., poi, proprio per le sue specifiche conoscenze in campo legale, era ben in grado di valutare le conseguenze negative che l'esito del giudizio avrebbe provocato alla Regione, e quindi doveva attivarsi per effettuare la denuncia alla competente Procura regionale della Corte dei conti, al fine di operare la promuovibilità dell'azione nei confronti del responsabile .

5. Tale obbligo si imponeva, viepiù, in considerazione del fatto che il citato art. 1 comma 3, della L. n. 20/1994, sancisce che la mancata denuncia comporta responsabilità a carico di chi abbia omesso di adempiere a tale onere, in caso di intervenuta prescrizione dell'azione diretta.

D'altronde, non ha pregio l'affermazione dell'appellante, in merito ad un suo esonero dall'obbligo di segnalazione, poiché - come hanno correttamente rilevato i primi giudici - proprio il dr. C. ha depositato in prime cure la lettera datata 22 maggio 1998 che l'allora Presidente della Giunta Regionale aveva inviato a tutti i coordinatori degli uffici della Regione, contenente la circolare del Procuratore Generale della Corte dei conti, inerente all'obbligo di denuncia dei danni erariali e all'individuazione dei soggetti che vi erano tenuti.

Precisa infatti la Circolare del Procuratore Generale (cfr. pag. 8) che tale obbligo incombe anche su coloro che, per ragioni di ufficio, *possono venire a conoscenza di fatti dannosi*.

Quindi il C., edotto dei fatti dannosi con la trasmissione della sentenza da parte del Giudice del Lavoro, aveva l'obbligo di denuncia.

Né vale ad esimerlo da responsabilità la circostanza che l'appellante abbia provveduto ad inviare, nel marzo 1999, copia della sentenza di condanna alla Direzione Bacini Montani e, per conoscenza, alla Presidenza della Regione, in quanto sotto il profilo in questione la missiva appare del tutto fuorviante, dal momento che, senza prospettare minimamente la possibilità di denuncia per responsabilità del Direttore dei Lavori, suggeriva la mera eventualità di una rivalsa, nella sede giudiziaria ordinaria, nei confronti del fornitore del macchinario sprovvisto di dispositivi di sicurezza che aveva causato l'infortunio.

Per le considerazioni che precedono deve confermarsi il giudizio di responsabilità, pronunciato dalla Sezione territoriale nei confronti del dr. C. F., con conseguente rigetto dell'appello e condanna del medesimo anche al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Prima Giurisdizionale Centrale di Appello, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza ed eccezione reietta,

- RIGETTA il gravame proposto da C. F. avverso la sentenza n. 11/2005 in data 22.06.2005 - 28.09.2005 della Sezione Giurisdizionale Regionale per la Valle d'Aosta;

- CONDANNA il predetto al pagamento delle spese processuali del presente grado di giudizio, che si liquidano in euro—119,52-----Centodiciannove/52)-----

- CONFERMA, per il resto, la sentenza impugnata;

- MANDA alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 18 marzo 2008.

L'ESTENSORE

F.to Rita LORETO

IL PRESIDENTE

F.to Giuseppe DAVID

Depositato in Segreteria il 25/7/2008

Il Dirigente della Segreteria

F.to Dott.ssa Maria Fioramonti

