

Danno erariale: il rapporto tra responsabilità amministrativa e penale
Corte dei Conti, sez. Lazio, sentenza 26.09.2008 n. 1525 ([Massimo Cassiano](#))

Nonostante la legge provveda ormai alla responsabilità dei pubblici amministratori per danno erariale soltanto in caso di colpa grave ed abbia ridotto il termine di prescrizione per l'azione pubblica di dieci a cinque anni, i giudizi di responsabilità instaurati dai Procuratori Regionali presso le Sezioni Giurisdizionali della Corte dei Conti continuano a "terrorizzare" generazioni di pubblici funzionari ed anche molti avvocati!

Ciò perché, da sempre, la Corte dei Conti ha rivendicato, affermato ed ottenuto una sua autonomia di intervento e di giudizio che non si arrestava dinanzi alle più diverse eccezioni e, talvolta, nemmeno ad una sentenza di assoluzione del Giudice penale.

La Sentenza che oggi portiamo all'attenzione dei noi ormai espertissimi "navigatori" è emblematica in tal senso.

Diciamo subito che il contenuto è talmente chiaro e lineare l'esposizione in fatto ed in diritto che potremmo esimerci da ogni commento/presentazione. Basta leggerla.

Comunque, riassumeremo la questione a grandi linee per arrivare a sottolineare i punti di interesse generale.

Alcuni dirigenti della Polizia di Stato e funzionari del Comitato Provinciale del CONI di Roma furono rinviati a giudizio penale per peculato, accusati di essersi appropriati di somme erogate dal CONI e da varie federazioni sportive, destinate al finanziamento del Gruppo Sportivo della P.S. Fiamme Gialle, per un totale di Euro 1.214.707,00.

All'esito di consulenze tecniche d'ufficio e produzione di documenti, tutti gli imputati furono prosciolti prima dal G.I.P. e poi (a seguito dell'appello del P.M.) dalla Corte d'Appello (penale) di Roma con la motivazione "perché il fatto non sussiste".

Nel frattempo, la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per il Lazio della Corte dei Conti aveva autonomamente convenuto in giudizio di responsabilità le stesse persone, per gli stessi fatti, per aver causato all'Erario un danno pari ad Euro 448.469,53 per l'illegittima gestione di somme... "condotta più che gravemente colposa, in quanto caratterizzata da una intenzionalità nell'agire illecito, da un comportamento volontario, e pertanto doloso, anche se non connotato in senso penalistico".

I giudizi della Corte dei Conti, dopo aver ricostruito l'intera vicenda e riportato le argomentazioni dell'accusa e dei difensori dei vari convenuti, prendendo spunto dall'art. 652 c.p.p. (modificato, come è noto, dall'art. 9 della legge n. 97/2001) e ricordando la contrastante giurisprudenza della Corte stessa, affermavano che: "Occorre, però, puntualizzare che la formula assolutoria "*perché il fatto non sussiste*" non necessariamente deve essere rivelatrice dell'insussistenza del fatto materiale potendo, anche, implicare che - pur essendo incontestato il fatto fenomenico - manchi taluno degli elementi di cui giuridicamente si compone il fatto-reato (ad es. non corrispondenza tra la condotta e la norma incriminatrice). Ne consegue che la norma processuale in questione non autorizza alcun automatismo tra formula assolutoria adottata dal giudice penale ed efficacia di giudicato extrapenale, la cui valutazione va condotta caso per caso, tenendo conto dell'effettivo accertamento contenuto nella sentenza di assoluzione, dedotto sia dal dispositivo che dalla stessa motivazione".

La Sentenza, però, ha rilevato una carenza di attività (diciamo così) da parte della Procura Regionale, che ha riproposto gli stessi fatti del giudizio penale, senza porre in luce quali specifici "ulteriori elementi" che potevano configurare il danno all'Erario e la colpa grave dei convenuti.

La Corte ha, pertanto, osservato e concluso che: "Appare opportuno ricordare che è il Pubblico Ministero che deve contestare, analiticamente, i fatti dai quali scaturisce la responsabilità amministrativa, sia negli elementi oggettivi che soggettivi, non potendosi rimettere alla valutazione del Collegio per l'individuazione e la ricerca degli stessi, tramite la disamina del materiale documentale versato nel fascicolo di causa, pena la violazione delle norme costituzionali sul giusto processo (art. 111) e sul diritto di difesa (art. 24). In altri termini, l'organo requirente avrebbe dovuto contestare, nell'atto di riassunzione, ai convenuti assolti nel processo penale, con la formula "perché il fatto non sussiste", specifiche violazioni, qualora avesse ritenuto ancora persistenti gli elementi per una loro responsabilità amministrativa, sia con riferimento alla loro condotta che all'elemento psicologico. Lo stesso organo requirente avrebbe dovuto, inoltre, offrire spunti per una diversa valutazione del materiale probatorio raccolto nel processo penale, oppure ulteriori elementi per giungere ad una diversa conclusione, stante, l'identità dei fatti addebitati....".

"La procura attrice, se da un lato ha adombrato una responsabilità per colpa grave, dall'altro non ne ha indicato e contestato gli elementi costitutivi, reiterando, anche dopo la formula assolutoria, le conclusioni dell'atto di citazione, con richiesta di condanna di tutti i convenuti. La Corte dei Conti, per le argomentazioni sopra svolte, assolve dalle imputazioni contenute nell'atto di citazione e reiterate nel ricorso in riassunzione".

(Altalex, 14 ottobre 2008. Nota di [Massimo Cassiano](#))

Corte dei Conti

Sezione Lazio

Sentenza del 26 settembre 2008, n. 1525

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai seguenti magistrati

dr. Ristuccia Mario Presidente

dr. Andrea Russo Consigliere

dr.ssa Giuseppina Maio Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 63010 del registro di segreteria della Sezione, promosso dal Procuratore regionale nei confronti dei sig:

V. C., nato a Roma il 12 ottobre 1925, elettivamente domiciliato in Roma presso lo studio dell'avv.to R. Emanuele de Felice, Via Filippo Corridoni, n. 14;

B. E., elettivamente domiciliato in Roma, viale Parioli, n. 180 presso lo studio Legale Sannino;

G. S., elettivamente domiciliato in Roma, Via Filippo Civinini presso lo studio dell'avv.to Massimo Cassiano;

O. M., elettivamente domiciliato in Roma, via Innocenzo XI presso lo studio dell'avv.to Daniela Buongiorno;

T. U., elettivamente domiciliato in Roma, Via G. Camozzi, n.1 presso lo studio dell'avv.to Giovanni Destito;

F. R. M., elettivamente domiciliato in Roma, Via G. Camozzi, n.1 presso lo studio dell'avv.to Giovanni Destito;

F. R. S., elettivamente domiciliato in Roma, Via G. Camozzi, n.1 presso lo studio dell'avv.to Giovanni Destito;

Visto l'atto introduttivo del giudizio;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 19 giugno 2008 il relatore dr.ssa Giuseppina Maio, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale, dr. Marco Smiroldo, l'avv. R. Emanuele De Felice difensore del convenuto V. C., gli avv. Giovanni Destito e Leonardo Mazza in difesa dei sig.ri R. M. F., R. S. F. e U. T., l'avv. Carlo Celani in difesa del convenuto B. E., l'avv. Massimo Cassiano difensore di G. S. e l'avv. Daniela Buongiorno per il sig. M. O..

FATTO

Con atto di citazione del 14 gennaio 2005, depositato nella Segreteria della Sezione il 15 gennaio 2005 e ritualmente notificato, il Procuratore Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per il Lazio ha convenuto in giudizio i sig. V. C., B. E., G. S., O. M., U. T., F. R. M. e F. R. S., per sentirli condannare al pagamento, del danno di euro 458.469,53 oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, quali responsabili del corrispondente supposto danno derivato all'erario per effetto dell'illegittima gestione di somme erogate dal Coni e da varie federazioni sportive e destinate al finanziamento del Gruppo sportivo della P.S. Fiamme Gialle.

Esponde parte attrice che:

Con atto in data 20 agosto 2002, il Sostituto Procuratore della Repubblica dr. Carlo Lasperanza formulava richiesta di rinvio a giudizio, per il reato di peculato, nei confronti di dirigenti della Polizia di Stato e funzionari del Comitato Provinciale del CONI di Roma, individuati nelle persone di:

V. C., Consigliere Ministeriale Aggiunto e Dirigente dei Gruppi Sportivi Fiamme Oro della Polizia di Stato;

B. E., Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato e Dirigente del Gruppo Sportivo Fiamme Oro di Roma;

G. S., Presidente del Comitato Provinciale del CONI di Roma;

O. M., Segretario e membro di giunta del Comitato Provinciale del CONI di Roma e Presidente del Gruppo Sportivo Mattia Battistini;

T. U., Ispettore Capo della Polizia di Stato e responsabile diretto dell'impianto sportivo "Mattia Battistini" e Vice presidente del Gruppo Sportivo Mattia Battistini;

F. R. S., agente della Polizia di Stato, addetto alla segreteria sportiva del Gruppo Sportivo Fiamme Oro Roma presso l'impianto sportivo "Mattia Battistini" e segretario e consigliere del Gruppo Sportivo Mattia Battistini;

F. R., agente della Polizia di Stato addetto al Gruppo Sportivo Fiamme Oro Roma presso l'impianto sportivo "Mattia Battistini".

La richiesta di rinvio a giudizio era stata formulata per i reati di cui agli artt. 81, 110, 117 e 314 c.p., perché agendo in esecuzione di un medesimo disegno criminoso i summenzionati, nelle rispettive qualità sopra citate, avendo per ragioni del proprio ufficio la disponibilità di varie somme di denaro (V. C. lire 72 milioni circa; B. E. lire 510 milioni circa; G. S. lire 365 milioni circa; O. M. lire 450 milioni circa; T. U. lire 770 milioni circa; F. R. S. lire 90 milioni circa; F. R. lire 95 milioni circa) se ne appropriavano anche mediante versamento nei propri conti correnti.

L'imputazione di cui sopra era stata formulata dal P.M. penale avvalendosi della consulenza tecnica del dr. LUPI, il quale aveva esaminato dettagliatamente la documentazione relativa alla gestione e contabilità dei fondi CONI concessi per le attività sportive del Gruppo Fiamme Oro, e l'iter delle operazioni finanziarie poste in essere dagli interessati, arrivando a quantificare un ammanco determinatosi a seguito di versamento dei fondi medesimi sui propri conti correnti personali per una somma pari ad Euro 1.214.707,00.

Veniva infatti accertato che le risorse destinate a finanziare il Gruppo Fiamme oro, e destinate a promuovere l'attività sportiva nelle varie discipline da esso rappresentate, provenienti dal CONI- e dalle varie Federazioni, erano di fatto gestite attraverso il riversamento delle stesse su conti correnti bancari e libretti di risparmio intestati ai vari responsabili di questa struttura amministrativa, anche mediante l'emissione di assegni bancari in loro favore utilizzando somme di denaro che in realtà erano destinate a finalità istituzionali. Afferma parte attrice che si è pure riscontrata l'assenza di una regolare contabilità unitamente alla inesistenza di un qualsiasi sistema di controllo delle disponibilità stesse, provenienti sia dagli stanziamenti CONI sia dalle erogazioni delle varie Federazioni Sportive.

Precisa poi parte attrice che nell'udienza del 17 maggio 2004 il GIP dott.ssa Luisa Figliolia pronunciava la sentenza n. 2237/04, di proscioglimento degli imputati dalle contestazioni loro rivolte "perché il fatto non sussiste" in conformità alla consulenza tecnica depositata dai periti prof. De Giovanni e Prof. Singer, i quali, esaminata la documentazione solo successivamente prodotta dalle difese degli interessati, con relazione peritale in data 15.11.2003 avevano ritenuto giustificati gli importi contestati agli interessati nella richiesta di rinvio a giudizio concludendo in risposta al quesito loro formulato, che "non si ravvisavano nel comportamento degli imputati atti di distrazione di somme di denaro e/o di beni in loro favore".

Avverso tale sentenza il P.M. penale ha interposto appello in data 8 luglio 2004 e la Corte di Appello di Roma, Sezione quarta con sentenza n. 2612/05, ha confermato la sentenza del Tribunale di Roma n. 2237/04 con la motivazione "perché il fatto non sussiste".

Precisa inoltre parte attrice che avendo avuto informativa del presunto danno ha ritenuto necessario effettuare apposita istruttoria, procedendo ad audizione personale del consulente del P.M. Penale dr. Paolo Lupi al fine di avere chiarimenti in relazione ai fatti. Il perito ha ribadito che gran parte dei documenti giustificativi prodotti in occasione delle operazioni peritali disposte dal GIP, che si sono concluse con la relazione dei periti dé Giovanni e Singer, non sono stati mai da lui rinvenuti, né in originale, né in fotocopia, nel corso dello svolgimento del proprio incarico di Consulente del P.M. ed ha aggiunto altresì che tale documentazione appare incompleta in ordine al giustificativo che l'ha originata e comunque non è in grado di dimostrare a quale titolo la spesa sia stata sostenuta, né la conformità della stessa alle finalità istituzionali dell'Ente. Per tali ragioni, ha concluso che restano impregiudicati i rilievi emersi nella propria relazione peritale e successivo approfondimento di perizia. Alla luce di tali dichiarazioni rese nell'audizione personale del 14 settembre 2004 questa Procura Regionale ritenendo sussistere elementi di responsabilità per danno a carico dei funzionari e dei dirigenti Coni persone individuate nei sigg. V. C. B. E., G. S. O. M., U. T., F. R. M., F. R. S., li invitava a presentare le proprie deduzioni ed eventuali documenti, secondo quanto prescritto dall'articolo 5 del decreto - legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19.

A detto atto istruttorio rispondevano soltanto alcuni dei destinatari dell'invito e tutti hanno fatto riferimento alla perizia disposta dal GIP dott.ssa Figliolia a seguito della quale gli stessi sono stati prosciolti dall'accusa di peculato loro contestata.

Le giustificazioni fornite non sono state ritenute sufficienti a superare i motivi di responsabilità ipotizzata nei loro confronti, e pertanto è stato emesso atto di citazione in giudizio.

Nell'atto introduttivo la procura attrice ha preliminarmente contestato l'eccezione di prescrizione sollevata da alcuni convenuti rilevando che la stessa non può ritenersi fondata in quanto, nella fattispecie all'esame, non solo questa Procura, ma, soprattutto, l'Amministrazione danneggiata, sono venute a conoscenza dei fatti illeciti, secondo le modalità oggettive e soggettive addebitate agli interessati, soltanto con la richiesta di rinvio a giudizio da parte del P.M. penale, che è stata depositata in data 20 agosto 2002.

In relazione al difetto di giurisdizione eccepita nelle deduzioni di alcuni dei responsabili la procura attrice ha precisato che *"il Gruppo Sportivo Fiamme Oro non ha personalità giuridica propria ma dipende gerarchicamente e amministrativamente dalla Scuola tecnica di Polizia; si compone di atleti e tecnici appartenenti alla Polizia di Stato e, quindi, può considerarsi una struttura amministrativa che partecipa della natura pubblica della P.A. in cui è incardinata.*

Inoltre, è indubbia la natura pubblica delle risorse, costituite dai contributi CONI e dalle conseguenti erogazioni delle vari Federazioni (le quali, peraltro, al momento degli eventi dannosi partecipavano alla natura pubblica del CONI in quanto organi dello stesso), di cui era destinataria siffatta struttura per la realizzazione delle finalità pubbliche e di alto interesse sociale consistenti nella promozione dello sport che la P.A. in sostanza aveva ad essa demandato".

Analogamente, precisa parte attrice, deve ritenersi sussistente il rapporto di servizio fra i soggetti responsabili della struttura "Gruppo Sportivo Fiamme Oro", tutti funzionari di P.S., e la P.A. di appartenenza; come pure, con riferimento ai signori G. ed O., sussiste il rapporto di servizio tra gli stessi, in qualità rispettivamente di Presidente e di segretario e membro di Giunta del Comitato provinciale del CONI di Roma, e l'Ente pubblico CONI erogatore dei finanziamenti indebitamente

gestiti; il che consente di rilevare, a sua volta, la ricorrenza del presupposto di cui all'art. 52 T.U. 12.7.1934, n. 1214.

Sotto il profilo individuale delle responsabilità, ha osservato che il danno erariale è derivato da una disinvolta gestione dei contributi del CONI e delle varie Federazioni destinati a finanziare il Gruppo sportivo della Polizia di Stato denominato "Fiamme Oro", ossia di denaro pubblico, da parte di soggetti investiti di pubblici poteri e responsabilità, evidenziando che non possono invero sussistere dubbi sui fatti materiali, sulla loro sequenza e sulla loro riferibilità alle persone coinvolte nella vicenda.

Sostiene la procura che appare infatti ampiamente provato, in base alla documentazione in atti, alle dichiarazioni testimoniali acquisite in sede penale e all'esito dei sequestri della documentazione contabile effettuati, che i contributi erogati al Gruppo Fiamme Oro sempre confluivano su conti correnti intestati a persone che agivano nell'ambito di questa struttura e che ricoprivano cariche rappresentative nell'ambito dei gruppi sportivi ad essa riconducibili e che dette somme provenienti dai contributi del CONI e delle Federazioni e originariamente destinate alla promozione ed allo sviluppo delle discipline sportive praticate dal Gruppo della Polizia di Stato "Fiamme Oro" venivano spese in operazioni di sconosciuta natura, non entravano nella contabilità della struttura beneficiaria, contabilità che neppure esisteva sotto forma di bilancio, talchè veniva posta in essere una gestione caratterizzata da modalità, criteri e finalità che sfuggono a qualsiasi controllo e valutazione e comunque non indirizzata alle finalità istituzionali proprie della struttura pubblica in argomento.

Prosegue sostenendo che dai fatti esposti si evince la gravità del comportamento dei responsabili, che agirono senza alcun rispetto dei più elementari principi di correttezza di gestione; la loro condotta appare più che gravemente colposa, in quanto caratterizzata da una intenzionalità nell'agire illecito, da un comportamento volontario, e pertanto doloso, anche se non connotato in senso penalistico.

Quanto alla determinazione del danno, assume la procura che si è fatto riferimento agli importi di cui al prospetto nominativo elencato nella richiesta di rinvio a giudizio e riportato nell'atto di invito a dedurre, previa detrazione di tutte le somme che non possono, per diversi motivi, addebitarsi ai convenuti.

Pertanto esso è stato conclusivamente quantificato in euro 448.469,53 che andrebbe, secondo il Procuratore Regionale, diversamente ripartito tra i convenuti (V. C. 28.155,11; B. E. 182.968,18; G. S. 8.263,31; O. M. 34.430,43; T. U. 163.935,94; F. R. S. 23.900,21; Frontiera R. M. 16.816,35.

Si sono costituiti in giudizio tutti i convenuti a mezzo di distinti difensori.

L'avv. Massimo Cassiano intervenuto per il convenuto S. G. con atto di costituzione in giudizio in data 3 marzo 2006 e atto integrativo depositato in data 6 maggio 2006 ha chiesto il proscioglimento da ogni addebito del proprio assistito con conseguente condanna della procura attrice a provvedere a sua cura al ristoro del danno all'immagine subito dal dr. S. G..

Per il dr. C. V., l'avv. R. Emanuele De Felice con memoria di costituzione in giudizio depositata in data 7 marzo 2006 ha chiesto il rigetto della domanda attrice essendo il suo assistito per i medesimi fatto stato prosciolto perché il fatto non sussiste. Con memoria integrativa depositata in data 30 maggio 2008 ha contestato gli assunti della Procura di cui alla nota depositata in data 27 luglio 2007 evidenziando l'idoneità della documentazione prodotta a dimostrare l'effettività dei pagamenti.

Gli avv. Mario Sanino, M. Rinaldi e Carlo Celani per il sig. E. B. con memorie depositate in data 6 marzo 2006 e 28 maggio 2008 hanno in via preliminarmente eccepito la prescrizione dell'azione di responsabilità essendo la vicenda avvenuta tra il 1990 e 1997 e hanno rilevato il difetto di giurisdizione

del giudice adito assumendo che il denaro distratto appartenerebbe ad una federazione sportiva che ha personalità giuridica di diritto privato. In via generale hanno escluso che possa assumersi l'esistenza di un danno all'erario e che sia imputabile all'odierno convenuto a titolo di colpa grave.

Conclusivamente hanno chiesto il rigetto di tutte le domande formulate con l'atto introduttivo del giudizio.

Per il dr. M. O., l'avv. Daniela Buongiorno con memoria depositata in data 7 marzo 2006, ha preliminarmente eccepito la prescrizione dell'azione e la nullità dell'atto di citazione per assoluta genericità nell'individuazione dei fatti posti a fondamento della domanda attrice. Nel merito, dall'esposizione dei fatti succedutisi nel periodo considerato, il difensore ha tratto la convinzione che nel comportamento del suo rappresentato, non possano ravvisarsi non solo forme di colpa grave, ma nemmeno di colpa generica. Ha concluso chiedendo che sia rigettata la domanda attrice.

La difesa dei sig.ri U. T., F. R. S. e F. R. M. nelle persone degli Avv.ti Giovanni Destito e Leonardo Mazza ha sostenuto, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione di questa Corte, e la prescrizione dell'azione risarcitoria.

Nel merito hanno rilevato l'assoluta indeterminatezza e genericità dell'atto introduttivo escludendo in via generale che possa assumersi l'esistenza di un danno e che sia imputabile agli odierni convenuti a titolo di colpa grave.

Conclusivamente per tutti hanno chiesto il rigetto di tutte le domande formulate con l'atto introduttivo del giudizio

Con Ordinanza n. 37/2007 la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, ha disposto l'acquisizione della sentenza n. 2612/05 della Corte d'Appello di Roma Sezione Quarta penale che ha confermato la sentenza di primo grado "di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste" unitamente alla perizia tecnico contabile espletata nel corso dell'udienza preliminare.

Con nota in data 20 aprile 2007 la procura ha depositato la documentazione richiesta ed ha riassunto il giudizio, evidenziando che anche dopo il deposito della sentenza penale di appello *"sono da considerarsi ugualmente valide ed attuali le argomentazioni dell'atto di citazione e i riferimenti alle gravi irregolarità di gestione commesse dai convenuti e consistenti nell'aver fatto transitare nei propri conti correnti personali somme pubbliche e nell'aver esibito ai consulenti del GIP "documenti giustificativi non idonei a far ritenere le spese sostenute conformi alle finalità istituzionali dell'associazione sportiva"*.

Ha confermato, pertanto, l'atto di citazione.

Nell'odierna pubblica udienza l'avv. R. Emanuele De Felice difensore del convenuto V. C., gli avv. Giovanni Destito e Leonardo Mazza in difesa dei sig.ri R. M. F., R. S. F. e U. T., e l'avv. Carlo Celani in difesa del convenuto B. E., l'avv. Massimo Cassiano difensore di G. S. e l'avv. Daniela Buongiorno per M. O. ribadendo quanto esposto nelle memorie difensive hanno confermato le conclusioni di cui agli atti scritti.

Il rappresentante del Pubblico Ministero, V.P.G. dott. Marco Smioldo, ha confermato l'atto scritto, replicando sia sul difetto di giurisdizione sia sul *dies a quo* del termine prescrizione, da individuarsi nella data del decreto di rinvio a giudizio del GIP del Tribunale di Roma (20 agosto 2002), rispetto alla quale l'atto introduttivo del giudizio risulterebbe pacificamente tempestivo. Nel merito, ha confutato la

rilevanza della non sussistenza del fatto ai fini della qualificazione antigiusuridica della condotta dei convenuti rispetto agli obblighi di servizio.

DIRITTO

Va pregiudizialmente esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione.

Al riguardo, non può tacersi che la Suprema Corte di Cassazione ha riconosciuto in più occasioni la giurisdizione della Corte dei conti anche nei confronti di soggetti privati legati da un rapporto di servizio con la P.A. per integrare il quale non è necessaria una formale investitura, avente ad oggetto l'utilizzazione di risorse pubbliche, essendo sufficiente che, addirittura in via di fatto, si siano gestite tali risorse.

Al riguardo è stato pure sostenuto che "un'associazione privata, comunque inserita in un piano organico, finanziata e disciplinata dallo Stato..., non opera in piena autonomia, ma in condizioni di dipendenza e soggezione dalla struttura pubblica. Nella situazione prospettata, infatti, l'associazione privata entra in un "rapporto di servizio" con la pubblica amministrazione, in forza del quale svolge l'attività per conto dell'Amministrazione stessa, rispettando ed attenendosi ai moduli operativi disposti dalla medesima per cui anche gli organismi privati, di cui la P.A. si avvale per la gestione di iniziative sociali, si trovano chiamati ad assolvere funzioni pubbliche con la responsabilità amministrativo-contabile che ciò comporta..." 'In conclusione, la gestione del pubblico denaro destinato per legge ad uno specifico scopo pubblico, realizzando un rapporto di servizio tra soggetto gestore del denaro, ancorché avente natura di associazione privata, ed Ente pubblico attributario delle finalità pubbliche perseguite, costituisce l'elemento idoneo per il radicarsi della giurisdizione di questo giudice" (Sez. Lazio, n. 603 del 25.2.2002)

In altre parole, si deve ritenere che la provenienza pubblica delle risorse caratterizza in senso pubblicistico tutte le attività che con essa vengono finanziate indipendentemente dalla natura del soggetto che utilizza materialmente il finanziamento (Sez. III Centrale, n. 383/2003).

Nel caso di specie va preliminarmente affermato che l'attività sportiva nazionale, anche alla luce delle ultime modifiche apportate con il decreto legislativo 242 del 1999, si fonda sul CONI che disciplina e coordina l'intera attività, armonizzando l'azione delle federazioni sportive, stabilendo i criteri di controllo su queste e l'azione delle società sportive private.

Il rapporto che lega il CONI alle federazioni Sportive e queste ultime alle società private è quindi caratterizzato da uno spiccato connotato pubblicistico che si rinviene anche alla base della piramide istituzionale, ove cioè operano le singole società sportive nel momento in cui ricevono finanziamenti pubblici provenienti dalle Federazioni. Si può pertanto affermare che i soggetti privati si inseriscono nell'iter procedimentale diventando compartecipi dell'attività istituzionale del CONI e delle federazioni.

Infatti cospicua giurisprudenza ha affermato che, nonostante la natura privatistica delle federazioni sportive, esse partecipano alla funzione pubblica del Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) e "ne costituiscono integrazione strutturale in un settore della vita nazionale, quello sportivo, connotato dall'interesse superiore e preminente della promozione e dello sviluppo socio morale della popolazione" (Sez. II 21.07.1993 n. 152, si vedano altresì C.conti, Lazio, n. 34 del 06.05.1996, n. 306 del 30.01.2002 e n. 922 del 17.05.2005; SS.RR. n. 639 del 20.12.1989; Sez. I n. 76 del 23.03.1992);

La giurisdizione permane anche successivamente al decreto legislativo n. 242 del 23.7.1999 (come modificato dal decreto legislativo n. 15 dell'8.01.2004) che, all'art. 15, comma 2, prevede che le

federazioni sportive nazionali hanno natura di associazione con personalità giuridica di diritto privato in quanto non sembra sussistere alcun dubbio sulla permanenza, di un evidente connotato pubblicistico che caratterizza il rapporto di servizio fra federazioni sportive e CONI, per la valenza pubblicistica dell'attività svolta, per la natura pubblica dei finanziamenti del CONI, per la somma dei poteri di ingerenza della parte pubblica, talmente intensi da arrivare alla misura estrema del commissariamento, e che si esplicano normalmente attraverso atti di riconoscimento, di indirizzo, di controllo dei bilanci, della gestione, dell'attività sportiva.

Tale configurazione, peraltro, non risulta venuta meno neppure a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 138 dell'8.7.2002, conv. in L. 8.8.2002 n. 178 che all'art. 8, primo comma, stabilisce che "1. L'ente pubblico Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) si articola negli organi, anche periferici, previsti dal decreto legislativo 23 luglio 1999, n. 242. Per l'espletamento dei suoi compiti si avvale della società prevista dal comma 2", cioè la CONI Servizi spa, non essendo venute meno né le finalità pubbliche perseguite né il carattere pubblico delle risorse impiegate al tal fine (si veda in particolare Sez. Lazio n. 922 del 17.05.2005).

Con riferimento specifico alla Associazione Fiamme Oro, occorre considerare che essa quale gruppo sportivo della Polizia di Stato gode di contributi del CONI.

Dalla provata utilizzazione di denaro pubblico e dalla indubitabile finalizzazione alla cura di un interesse pubblico, da identificarsi nella promozione e sviluppo dell'attività agonistica deriva che può essere affermata in fattispecie, indipendentemente dalla qualificazione di ente pubblico, la giurisdizione del giudice contabile.

Pertanto, l'eccezione di difetto di giurisdizione specie alla luce della più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione, che ha sostanzialmente ancorato la giurisdizione della Corte dei conti alla natura pubblica delle risorse impiegate e delle finalità perseguite, non risulta meritevole di accoglimento e va, quindi, respinta.

Sul punto, non si condividono neanche le argomentazioni di alcune parti convenute che hanno eccepito il difetto di giurisdizione del giudice adito richiamando le motivazioni della sentenza di proscioglimento in cui il GIP del Tribunale di Roma definisce il Gruppo Sportivo Fiamme Oro "un'associazione sportiva non sottoposta all'obbligo della tenuta della contabilità sociale, ma solo a quello della conservazione dei documenti giustificativi di spesa, nonché a quello costituito dalla redazione di un rendiconto annuale per la ricostruzione delle risultanze di cassa".

Infatti, il giudicato penale non riveste alcun effetto vincolante in questa sede, essendo limitato all'accertamento dei fatti nella loro materialità e non nella loro qualificazione giuridica.

Anche l'eccezione di prescrizione va disattesa.

Il relativo *dies a quo* va infatti individuato nella data del decreto che ha disposto il rinvio a giudizio (20 agosto 2002), atteso che prima di quella data non era conosciuto né conoscibile alcun evento dannoso rispetto al quale far valere la pretesa risarcitoria.

Passando alla trattazione del merito, va precisato che la Corte di Appello di Roma, Sezione quarta con sentenza n. 2612/05, ha confermato la sentenza del Tribunale di Roma n. 2237/04 ed ha assolto gli imputati dai reati "di cui agli art 81,110,117 e 314 del C.P." con la motivazione "perché il fatto non sussiste"(... v'è da osservare che le somme versate sui conti correnti personali degli imputati costituivano rimborsi o per spese anticipate nell'ambito dell'attività espletata a favore del CONI e delle Federazioni sportive, o per gli importi anticipati la cui provenienza è risultata del tutto

privatistica in quanto riferibile prevalentemente a quote di iscrizione per l'utilizzo di impianti sportivi.....Siffatta situazione contabile, ricostruita dai periti e recepita dal primo giudice sulla base della documentazione prodotta in originale (la cui piena validità rende non meritevole di considerazione l'ipotesi di "attendibilità affievolita" (suggerita per essa dal P.M.), non consente di riconoscere nelle condotte degli imputati un'attività di illecita gestione dei fondi pubblici, tanto più quando è parimenti risultato che costoro riversarono al CONI Comitato provinciale di Roma - a fronte della somma di £ 688.761.045 percepita quella ben più seriore di £ 1.749.333.990.....).

La Procura contabile, innanzi a questo quadro processuale, negli atti di riassunzione del giudizio, depositati il 24 aprile 2007, ha insistito *tout court* sulla richiesta di condanna, dei convenuti in giudizio (sig. V. C., B. E., G. S., O. M., U. T., F. R. M., F. R. S.), al pagamento della somma di euro 458.469,53 oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, quali responsabili del corrispondente supposto danno derivato all'erario per effetto dell'illegittima gestione di somme erogate dal Coni e da varie Federazioni sportive e destinate al finanziamento del Gruppo sportivo della P.S. Fiamme Oro.

Ciò posto, è necessario vagliare le contestazioni mosse ai convenuti nell'atto di citazione, sia alla luce delle risultanze del processo penale, sia all'esito della disamina della corposa documentazione riversata, da tutte le parti, nel fascicolo di causa.

Va osservato pertanto che i convenuti sono stati assolti nel giudizio penale dalle imputazioni contestate, con la sentenza del Tribunale di Roma n. 2237/04 e con la statuizione della Corte di Appello di Roma n. 2126/05 , come meglio specificato in fatto.

All'uopo si osserva che l'art. 652 c.p.p., nel testo novellato dell'art. 9 della legge n. 97/2001, recita: *"La sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento che "il fatto non sussiste" che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso dal danneggiato o nell'interesse dello stesso, sempre che il danneggiato si sia costituito o sia stato posto in condizione di costituirsi parte civile, salvo che il danneggiato dal reato abbia esercitato l'azione in sede civile a norma dell'articolo 75, comma 2".*

Sull'efficacia di tale norma nel giudizio contabile, il Collegio deve rilevare un orientamento giurisprudenziale non pienamente univoco.

Parte della giurisprudenza, in verità minoritaria, è tesa a negarvi ingresso in virtù della considerazione che il Procuratore regionale della Corte dei Conti, esclusivo titolare della relativa azione di responsabilità, non può essere parte del processo penale e, quindi, nel giudizio contabile può produrre elementi probatori diversi rispetto a quelli sottostanti al giudicato penale, al fine di offrire una lettura divergente degli elementi accertati in quella sede (Corte dei Conti, Sezione Prima d' Appello, n. 189/2006).

Altro orientamento giurisprudenziale, largamente prevalente (Corte dei Conti, I Sezione Centrale d' Appello, n. 387/2007; III Sezione Centrale d' Appello n. 75/2007; Sezione Giurisdizionale Umbria n. 25/2007; Sezione giurisdizionale Sicilia n. 980/2006; sezione Giurisdizionale Campania n. 1759/2004), giunge a conclusioni opposte, richiamando le modifiche apportate all'art. 652 c.p.p. dalla novella contenuta nell'art. 9 della legge n. 97/2001 che, proprio al fine di eliminare ogni dubbio, ha puntualizzato che "l'efficacia di giudicato della sentenza penale assolutoria irrevocabile opera nel giudizio civile o amministrativo per il risarcimento del danno *"anche se promosso"* nell'interesse del danneggiato", rendendo così evidente, con quest'ultimo inciso, il riferimento alla figura del Procuratore Regionale della Corte dei Conti.

Tale interpretazione è, altresì, avvalorata, afferma tale giurisprudenza *"dalla lettura dei lavori parlamentari della citata legge, ove, il relatore ha chiarito che l'emendamento in questione è stato introdotto al fine di superare l'oscillante giurisprudenza contabile ed ha precisato che il procedimento amministrativo di danno, indicato nell'art. 652 c.p.p., "è il procedimento di responsabilità erariale dinanzi alla Corte dei Conti" (cfr. Senato della Repubblica, XIII Legislatura, 1014^a Seduta antimeridiana - Assemblea - Resoconto Stenografico 1 febbraio 2001, pag. 9 - Relatore Pellegrino)".*

La norma processuale in questione, ovviamente, può trovare ingresso nel processo contabile, "purché nel pieno rispetto del principio di cui all'art. 2697 c.c., solo nei limiti ivi indicati e cioè quanto all'accertamento, che il fatto dedotto nella causa penale non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, a condizione che vi sia identità soggettiva ed oggettiva tra il fatto posto a fondamento dell'azione di responsabilità amministrativa e quello oggetto del giudicato penale assolutorio e che quest'ultimo non sia frutto dell'accertamento dell'insussistenza di sufficienti elementi di prova, ai sensi dell'art. 530 co. 2° c.p.p."

Occorre, però, puntualizzare che la formula assolutoria *"perché il fatto non sussiste"* non necessariamente deve essere rivelatrice dell'insussistenza del fatto materiale potendo, anche, implicare che - pur essendo incontestato il fatto fenomenico - manchi taluno degli elementi di cui giuridicamente si compone il fatto-reato (ad es. non corrispondenza tra la condotta e la norma incriminatrice).

Ne consegue che la norma processuale in questione non autorizza alcun automatismo tra formula assolutoria adottata dal giudice penale ed efficacia di giudicato extrapenale, la cui valutazione va condotta caso per caso, tenendo conto dell'effettivo accertamento contenuto nella sentenza di assoluzione, dedotto sia dal dispositivo che dalla stessa motivazione.

Ciò posto, è indubitabile che, nella fattispecie in esame, i fatti contestati nel processo penale, come menzionati nei capi di imputazione, nonché descritti nelle motivazioni delle sentenze di cui sopra, sono gli stessi di quelli contenuti nell'atto di citazione del Pubblico Ministero contabile, come evincibile da una semplice lettura dello stesso, con la conseguenza che nell'attuale giudizio, in assenza di ulteriori elementi, in alcun modo posti in luce dalla pubblica accusa, non può non trovare ingresso l'art. 652 c.p.p., nei limiti sopra esposti, con tutte le conseguenze giuridiche che ne derivano.

Sul punto, deve osservarsi, che il Pubblico Ministero contabile, a fronte del comportamento abnorme rilevato dall'esame della copiosa documentazione versata in atti, relativa al giudizio penale, ha emesso l'atto di citazione, ma in esso e nell'atto di riassunzione, depositato il 24 aprile 2007, dopo il deposito della sentenza di Appello nulla ha argomentato in merito al diverso quadro processuale emerso a seguito della conclusione del giudizio penale, limitandosi ad affermare che *"...la mancanza di giustificazione contabile alle spese, a parere di questa procura, non può essere assolutamente superata dalla considerazione, ribadita in appello, che gli interessati hanno riversato al CONI più di quanto è transitato sui conti personali oppure dall'affermazione che si tratti di somme di denaro versate dalla p.a. a titolo di rimborso per spese soddisfatte dal soggetto qualificato con disponibilità personali" in quanto tale affermazione, se può ritenersi idonea ad eliminare l'elemento psicologico del fatto-reato tuttavia è del tutto priva di valore esimente dal punto di vista della regolarità contabile dell'imputazione delle spese riferite alle somme transitate sui conti personali, non avendo i periti provveduto ad un riscontro sistematico della giustificazione contabile delle cifre, comprensive del dare e avere in contestazione per ciascun convenuto....."*

Appare opportuno ricordare che è il Pubblico Ministero che deve contestare, analiticamente, i fatti dai quali scaturisce la responsabilità amministrativa, sia negli elementi oggettivi che soggettivi, non

potendosi rimettere alla valutazione del Collegio per l'individuazione e la ricerca degli stessi, tramite la disamina del materiale documentale versato nel fascicolo di causa, pena la violazione delle norme costituzionali sul giusto processo (art. 111) e sul diritto di difesa (art. 24).

In altri termini, l'organo requirente avrebbe dovuto contestare, nell'atto di riassunzione, ai convenuti assolti nel processo penale, con la formula "perché il fatto non sussiste", specifiche violazioni, qualora avesse ritenuto ancora persistenti gli elementi per una loro responsabilità amministrativa, sia con riferimento alla loro condotta che all'elemento psicologico.

Lo stesso organo requirente avrebbe dovuto, inoltre, offrire spunti per una diversa valutazione del materiale probatorio raccolto nel processo penale, oppure ulteriori elementi per giungere ad una diversa conclusione, stante, l'identità dei fatti addebitati.

L'affermazione contenuta nell'atto di riassunzione, depositato in data 24 aprile 2007 sia pure in linea teorica ineccepibile, appare sfornita di concreto riscontro con i fatti di causa. La procura attrice, se da un lato ha adombrato una responsabilità per colpa grave, dall'altro non ne ha indicato e contestato gli elementi costitutivi, reiterando, anche dopo la formula assolutoria, le conclusioni dell'atto di citazione, con richiesta di condanna di tutti i convenuti.

La Corte dei Conti, per le argomentazioni sopra svolte, assolve dalle imputazioni contenute nell'atto di citazione e reiterate nel ricorso in riassunzione.

In tema di spese processuali, vista la legge 2 dicembre 2005 n. 248, che ha convertito il d.l. 30 settembre 2005 n. 203, avente ad oggetto l'attribuzione espressa al giudice contabile di provvedere anche nei giudizi di responsabilità, a mente dell'art. 91 c.p.c., alla liquidazione dell'ammontare delle spese legali comprensive degli onorari degli avvocati a favore del convenuto prosciolto nel merito, il Collegio, ritiene che data la natura della decisione di assoluzione, sussistono giusti motivi per dichiarare la integrale compensazione delle spese di giudizio.

Infatti la condotta dei convenuti, anche se non costitutiva di un illecito penale, né contabile, non fu certo in linea con i canoni di una corretta amministrazione e quindi suscettibile, quanto meno di creare dubbi. Quindi l'azione contabile anche se infondata appare giustificabile.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio definitivamente pronunciando assolve i convenuti dalla domanda attrice.

Le spese del giudizio sono compensate.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del giorno 19 giugno 2008.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

(Dr.ssa Giuseppina Maio) (Dr. Ristuccia Mario)

Depositata in data 26/09/2008

Il Direttore di segreteria

Dr. Mirella FREDA

(da www.altalex.it)