



Sent. n.172/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Signori Magistrati:

dott.ssa Alessandra sanguigni Presidente f.f.

dott. Giuseppe Di Benedetto Consigliere relatore

dott. Francesco Maffei Consigliere

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 73712**
del registro di segreteria promosso dalla Procura
regionale per il Lazio nei confronti di

- Franca SPIRITO, elettivamente domiciliata presso lo studio dell'avv. Giuseppe Gallinaro in Gaeta (LT) via Atratina n. 44, che la rappresenta e difende;
- Rinaldo CECCANO, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Silvio Crapolicchio e Massimiliano Marsili, ed elettivamente domiciliato presso lo studio di detti difensori in Roma, Viale dei Parioli n. 44;
- Fantasie Società Cooperativa Sociale Onlus, (C.F. 02163620590) sedente in Sezze in Via Cappuccini

n. 4, in persona del Presidente del Consiglio di Amministrazione Sig. Antonio Tartaglia, difesa e rappresentata dall'Avv. Pietro Ceccano ed elettivamente domiciliata presso lo studio in Roma in Via Tevere n. 44 (Studio Di Giovanni & Associati);

Visti gli atti e i documenti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 24 novembre 2022, con l'assistenza del segretario d'udienza dott. Antonio Fucci, il relatore, Cons. Giuseppe Di Benedetto, il Pubblico ministero nella persona del V.P.G. dott.ssa Maria Teresa D'Urso, l'avv. Giuseppe Gallinaro per la convenuta Franca SPIRITO, l'Avv. Massimiliano MARSILI per il convenuto Rinaldo CECCANO, l'avv. Pietro CECCANO per la SOC.COOP.FANTASIE ONLUS;

FATTO

1. Con atto di citazione, depositato in data 18 giugno 2014, la Procura Regionale conveniva in giudizio la società cooperativa Fantasie Onlus, la signora Franca Spirito rappresentante legale della predetta società e il signor Rinaldo Ceccano, direttore generale pro tempore della medesima cooperativa, per sentirli condannare al pagamento della somma di euro 380.022,00 in favore della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile secondo le

seguenti quote: euro 170 mila ciascuno alla signora Spirito e al sig. Ceccano, ed euro 40.022,00 alla società cooperativa Fantasie Onlus, in relazione ad una presunta truffa all'erario perpetrata nell'ambito della gestione dell'emergenza profughi da parte della Società Cooperativa Fantasie Onlus.

In particolare, la Procura contabile ha rappresentato che:

- nonostante la Cooperativa Fantasie disponesse di soli 5 posti, con nota del 23.5.2011 si rendeva disponibile ad accogliere 40 persone sin dal 24.5.2011 e con nota del 5.7.2011 manifestava la propria disponibilità ad accogliere presso le strutture altri migranti per 120 unità, ottenendo così dal Soggetto Attuatore l'assegnazione prima di 25 immigrati e poi di altri 50 nonché la sottoscrizione delle relative convenzioni, nella quali venivano regolati obblighi e rimborsi;

- le convezioni venivano poi revocate in data 1.2.2012, poiché da un verbale di sopralluogo effettuato presso lo stabile sito in OMISSIS (OMISSIS), via OMISSIS, dai tecnici del Dipartimento di Prevenzione Distretto di Latina, Servizio Igiene e Sanità Pubblica veniva accertata la presenza di 50 persone in una struttura composta di tre stanze;

- con verbale di controllo amministrativo dei N.A.S. dei Carabinieri di Latina sui locali siti a Sezze (LT), Via OMISSIS, del 22.9.2011 veniva accertata la presenza di 12 minori in una struttura asseritamente non idonea dal punto di vista igienico-sanitario. In seguito, i 75 migranti venivano trasferiti in altre strutture;

- per gli stessi fatti, nell'ambito del p.p. n. 6913/11 R.G.N.R. venivano richieste ed ottenute misure cautelari personali nei confronti di Franca Spirito (rappresentante legale della coop. Fantasie) e Rinaldo Ceccano (preposto alla gestione tecnica della cooperativa). Il 22.3.2012 la Procura della Repubblica di Latina chiedeva il giudizio immediato per Rinaldo Ceccano nella qualità di direttore generale della coop. Fantasie, Franca Spirito rappresentante legale della stessa, nonché di altri collaboratori. La richiesta di giudizio immediato veniva accolta con provvedimento dei G.I.P. presso il Tribunale di Latina del 6.4.2012;

- con atto del 21.2.2014 la Procura regionale invitava i presunti responsabili a fornire deduzioni e, successivamente, non ritenendo le argomentazioni esposte convincenti, con atto del 12.6.2014 li citava in giudizio.

A parere della Procura la somma di €. 380.022,00 costituiva danno erariale, perché la cooperativa Fantasie aveva indebitamente ottenuto questa somma nel periodo agosto-dicembre 2011 dal Dipartimento della Protezione Civile-Regione Lazio per il tramite del Soggetto Attuatore per la gestione dell'emergenza profughi nel territorio laziale, attestando falsamente di avere disponibilità ricettiva per 120 persone, mentre gli accertamenti svolti avevano evidenziato gravi carenze igienico-sanitarie nelle strutture della cooperativa e fenomeni di sovraffollamento, tant'è vero che la convenzione a suo tempo stipulata era successivamente revocata. A fronte di tali false attestazioni la cooperativa ha ricevuto rimborsi, come sopra quantificati, per i 75 migranti ospitati nelle loro strutture dal giugno al dicembre 2011.

Da qui l'atto di citazione in giudizio, ritualmente preceduto dall'emissione dell'atto di invito a dedurre a cui rispondeva soltanto il sig. Ceccano e l'attuale rappresentante legale della società. Le argomentazioni addotte dagli stessi non erano ritenute sufficienti dal Requirente per modificare l'esito dell'istruttoria.

Il requirente addebitava la maggior quota di danno al

presidente e al rappresentante legale della cooperativa che all'epoca dei fatti è stata la sig.ra Franca Spirito (dal 29.6.2011 al 16.3.2012) che aveva provveduto a sottoscrivere le note del 19.5.2011, 23.5.2011, 5.7.2011 con le quali dichiarava la disponibilità della Onlus ad accogliere prima 40 e poi 120 migranti e che aveva sottoscritto la seconda convenzione del 22.12.2011, falsificando altresì la firma della sig.ra OMISSIS nel contratto di locazione dell'immobile sito in OMISSIS. Rimarcava inoltre il ruolo del sig. Rinaldo Ceccano, direttore generale della Onlus con pieni poteri di firma e decisionali che risulta aver sottoscritto la prima convenzione del 9.6.2011. Entrambi i suddetti avevano il potere di accesso e utilizzo dei conti correnti intestati alla cooperativa, pertanto con pieni ed esclusivi poteri gestori delle somme accreditate per le finalità umanitarie.

2. La cooperativa Fantasie, la dottoressa Franca Spirito e il sig. Rinaldo Ceccano, si costituivano in giudizio chiedendo la sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale (il 6913/11 concernente il reato di truffa e il 2598/12 relativo al reato di emissione di fatture false ed altri reati finanziari) pendente dinanzi al Tribunale

di Latina e formulando eccezioni di rito e censure di merito.

3. Con ordinanza n. 462/2014 di questa Corte dei conti depositata il 26/11/2014, si disponeva un'integrazione istruttoria a carico della Procura circa l'esito dei procedimenti penali n.6913/11 e n.2598/12, acquisendo le sentenze di primo grado pendenti al Tribunale di Latina.

4. Con nota del 9.06.2022 depositata in pari data, la Procura regionale ha formulato istanza di fissazione di udienza rappresentando che il Tribunale di Latina trasmetteva, in data 7 giugno 2022, per il tramite del locale Comando Provinciale dei Carabinieri, la sentenza n. 2372/19, divenuta irrevocabile il 24 gennaio 2020.

5. La convenuta Franca Spirito con ulteriore memoria ha:

- ribadito l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti in quanto la Procura qualifica la fattispecie quale danno erariale, mentre, a tutto voler concedere, potrebbe ipotizzarsi parziale inadempimento contrattuale;

- eccepito l'estinzione del giudizio ex art.99, comma 10 del C.G.C. per la tardività e la decadenza della domanda e dell'azione promossa dalla P.R. per

lo spirare del termine in violazione degli artt. 99, comma 11, e 111 C.G.C.. Il Collegio con ordinanza istruttoria n.462/2014 depositata il 26/11/2014, riservata ogni decisione, disponeva l'integrazione istruttoria a carico della P.R. sull'esito dei procedimenti penali n.6913/11 e n.2598/12 per l'acquisizione "non appena possibile" delle sentenze di primo grado dei giudizi pendenti innanzi al Tribunale di Latina. Con sentenza n.2372/19 depositata il 19/09/2019 ed irrevocabile dal 24/01/2020 il Tribunale di Latina, riuniti detti procedimenti n.6913/11 e n.2598/12, dichiarava ex art. 129 c.p.p. l'estinzione dei reati nei confronti di Spirito e Ceccano per intervenuta prescrizione. Anche se l'ordinanza n.462/2014 non fissava la data della nuova udienza, tuttavia soccorre l'art. 99, comma 11 del C.G.C. che stabilisce il termine perentorio di 6 mesi (nel caso di specie la sentenza di primo grado veniva depositata il 19/09/2019). Sotto altro profilo vi sarebbe stata una inattività protratta per oltre due anni e mezzo, mentre l'istanza di nuova fissazione è del 9/06/2022, ben oltre l'altro termine di un anno di cui all'art.111 C.G.C.. Di qui la richiesta di declaratoria di estinzione del giudizio n.73712/R;

- l'inammissibilità dell'atto di citazione, in via derivata, per rifiuto di accesso alla documentazione. Violazione art. 140 c.p.c. come da sentenza della Corte Costituzionale n. 3/2010;

- in via derivata e sotto altro profilo, per rifiuto di accesso alla documentazione, per violazione del diritto di difesa ex artt. 24, 103, 111, 113 Costituzione, della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo approvata dalla Assemblea dell'ONU il 10/12/1948 e della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4/11/1950;

- l'inammissibilità e/o nullità della domanda attorea e dell'azione per

- mancata valutazione delle risultanze istruttorie delle indagini condotte dalla G.D.F. sulla posizione della D.ssa Spirito,

- l'assenza e la omessa dimostrazione dell'elemento soggettivo del dolo,

- mancata valutazione delle risultanze istruttorie prodotte da G.D.F. in ordine l'attività documentata sulle prestazioni rese dalla Coop. Fantasie periodo giugno/dicembre 2011 in favore dei 75 migranti;

- assenza/mancanza di prova del comportamento

illecito e comunque del danno supposto e del quantum;

- omessa considerazione delle ragioni addotte e dei rilievi indicati dalla G.D.F. in ordine la decurtazione delle fatturazioni quali esborsi della Coop. Fantasie per svolgere le prestazioni come da convenzioni periodo giugno-dicembre 2011.

Nel merito ha dedotto che il Tribunale di Latina, riuniti i procedimenti n.6913/11 e n.2598/12 con la sentenza n.2372/19, depositata il 19/09/2019 ed irrevocabile dal 24/01/2020, dichiarava ex art.129 c.p.p. l'estinzione dei reati nei confronti di Spirito e Ceccano per intervenuta prescrizione; con conseguente mancato accertamento della responsabilità e del danno in sede penale.

Ha concluso in conformità, chiedendo in via subordinata, l'esercizio del potere di riduzione dell'addebito contestato.

4. Il convenuto Rinaldo Ceccano, si è costituito in giudizio con l'assistenza dell'Avv. Silvio Crapolicchio e dell'avv. Massimiliano Marsili, i quali con memoria hanno dedotto:

- in via preliminare, la tardività della proposizione della istanza di fissazione del presente giudizio, all'esito della sospensione del giudizio

disposta in ragione della sussistenza del procedimento penale innanzi al Tribunale Penale di Latina;

- l'infondatezza nel merito dell'addebito formulato dalla Procura della Corte dei conti nei confronti del Sig. Ceccano;

- l'insussistenza dell'elemento soggettivo rilevante ai fini del danno erariale;

- che il giudizio immediato è stato definito con sentenza n. 2372/2019 del Tribunale di Latina per estinzione dei reati contestati, sentenza divenuta irrevocabile il 24.1.2020;

concludendo con la richiesta di rigetto dell'azione di responsabilità amministrativa e, in via subordinata, di esercitare il potere riduttivo ex art. 52, secondo comma, del R.D. 12.7.1934, n. 1214.

5. All'udienza pubblica odierna, sentiti gli interventi delle parti e le loro repliche la causa è stata trattenuta in decisione e decisa come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale, occorre verificare la sussistenza della giurisdizione di questa Corte con riguardo alla fattispecie concreta *sub iudice*,

relativamente alla quale risultano convenuti in giudizio anche una società cooperativa, il rappresentante legale della società ed il suo direttore generale.

In tema, il Collegio richiama l'orientamento ormai consolidato della Corte di Cassazione, a Sezioni unite, secondo cui (*ab imis*, sent. n.4511/2006; sent. n.7377 del 2013; ord. n.20434/2009) assumono funzione dirimente ai fini del radicamento della giurisdizione contabile non già la natura giuridica del soggetto responsabile del detrimento, ma la natura pubblicistica del patrimonio danneggiato e delle finalità perseguite; con la conseguenza che, se un privato incida negativamente sul modo d'essere del programma imposto dalla P.A. e la influenza sia tale da poter determinare uno sviamento dalle finalità perseguite, esso realizza un danno per l'Ente pubblico anche sotto il mero profilo della sottrazione del finanziamento ad altri soggetti in grado di realizzare l'intervento pubblico.

In tale ipotesi, ha affermato la suprema Corte, sussiste un rapporto di servizio tra il soggetto privato e l'amministrazione, ravvisabile tutte le volte in cui detto privato sia incaricato di svolgere, con risorse pubbliche e nell'interesse

dell'Amministrazione, un'attività o un servizio che assuma rilievo pubblicistico.

Pertanto, il Collegio ritiene sussistente la giurisdizione contabile con riferimento alla fattispecie sub iudice, nella quale la società cooperativa convenuta, e dunque il suo rappresentante legale, sono stati incaricati di assicurare un contributo qualificato alle funzioni pubbliche di accoglienza degli immigrati provenienti dal Nord Africa.

2. In via preliminare, seguendo un ordine logico-giuridico delle questioni poste, va scrutinata la censura di intervenuta estinzione del giudizio ex art. 111, co. 3, c.g.c, formulata dalla difesa del convenuto.

L'eccezione è fondata.

Giova evidenziare che l'abbandono trova applicazione residuale, in ogni caso di generica inerzia delle parti. È stato, inoltre, precisato che l'abbandono costituisce causa di improcedibilità del giudizio (SS.RR. n. 56/A/1996) e che la sentenza che lo pronuncia ha contenuto meramente dichiarativo; e ciò tenuto conto che l'estinzione del processo che consegue all'abbandono si produce *ipso iure* nel momento in cui viene a scadenza l'anno di inattività

(cfr., ex plurimis, SS.RR. n. 4/A/1996; Sez. III n. 331/1998; Sez. II n. 190/2001, n. 275/2005, n. 189/2007 e n. 16/2012).

Nella fattispecie connotata da un periodo di inattività ultrannuale da parte del Requirente, si ritiene sussistente la situazione di inattività delle parti nel processo che costituisce il presupposto per l'estinzione del giudizio. Infatti, a norma dell'art. 111, comma 3, CGC, "Il processo si estingue, altresì, se per un anno non si sia presentata domanda di fissazione udienza o non si sia fatto alcun altro atto di procedura".

3. Ai sensi dell'art. 111, c. 8 c.g.c. va disposta la compensazione delle spese di giudizio.

Nulla per le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 73712** del registro di segreteria promosso dalla Procura regionale per il Lazio,

Rigetta l'eccezione di difetto di giurisdizione;

Dichiara l'estinzione del processo ai sensi dell'art. 111, comma 3, CGC. Spese compensate. Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli ulteriori adempimenti di rito.

Così deciso nella camera di consiglio del 24 novembre 2022.

L'Estensore

Il Presidente

Giuseppe Di Benedetto

Alessandra Sanguigni

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 20 marzo 2023

Il Dirigente

Luciana Troccoli

f.to digitalmente