



Sent. n.255/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dal Sigg.ri Magistrati

dott. Antonio Ciaramella Presidente aggiunto

dott.ssa Alessandra Sanguigni Consigliere relatore

dott.ssa Francesco Maffei Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al n.79127
del registro di segreteria e promosso dal Procuratore
regionale presso la Sezione giurisdizionale per il
Lazio nei confronti di X X (c.f. -----
-----), nato a ----- e residente a ----
-----, rappresentato e
difeso dagli Avv.ti Pierfrancesco Bruno ed Alessandro
Mancori ed elettivamente domiciliato presso lo studio
legale sito in Roma, Via Sessoriana, 1;

Visto l'atto di citazione;

Vista l'ordinanza n.-----;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 18 marzo 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Daniela Martinelli, il giudice relatore Consigliere dott.ssa Alessandra Sanguigni, per la Procura il V.P.G. Gaia Palmieri e per il convenuto l'avv. Manrico Pensa delegato dagli Avv.ti Pierfrancesco Bruno ed Alessandro Mancori.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione del 16 settembre 2021, notificato via p.e.c. il 20 settembre 2021, la Procura Regionale per il Lazio ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione giurisdizionale, previo invito a dedurre in data 24/03/2021 non controdedito, X X , per sentirlo condannare al risarcimento, in favore del Ministero Interno, del danno di euro 119.255,00 oltre rivalutazione dagli effettivi depauperamenti fino alla sentenza e interessi legali dalla sentenza al soddisfo, a titolo di pregiudizio patrimoniale arrecato all'Amministrazione di appartenenza Ministero dell'Interno.

2. Riferisce la Procura che, con informativa del 19.12.2019, resa ai sensi dell'art.129 delle Norme di

attuazione, di coordinamento e transitorie del Codice di Procedura Penale, la Procura della Repubblica del Tribunale di Roma ha comunicato che il Sovrintendente Capo Coordinatore della Polizia di Stato, X X , in forza presso la Direzione Centrale Anticrimine della Polizia di Stato, era indagato, sulla base di fatti e circostanze emerse a seguito di verifiche interne, perché, con condotte protrattesi per diversi anni (tra il 2014 e il 2018), aveva compilato falsamente i moduli per rimborsi forfettari o per anticipo indennità in relazione a missioni mai effettuate, al fine di acquisire ingenti somme di denaro non dovute.

3. Nello specifico, sul modulario di riferimento, agli atti delle indagini, risultata aver apposto firme di superiori gerarchici e dati riferibili a viaggi e permanenze fuori sede mai compiuti, inducendo in errore, mediante artifici e raggiri, i funzionari addetti alla liquidazione e al pagamento presso il CENAPS della Polizia di Stato e gli uffici cassa del Ministero e Polo Anagnina.

4. La documentazione a sostegno della domanda è riferibile al fascicolo delle indagini svolte dalla Procura penale ed alle note di trasmissione al

requirente contabile di detta documentazione (note Ministero Interno Dir. Centrale risorse Umane nn. --
----- e -----), nella quale sono anche indicati i criteri di calcolo delle somme indebitamente percepite, con allegato l'elenco delle missioni liquidate (sistema CENAPS) e l'elenco degli anticipi percepiti per i quali non era poi intervenuta la liquidazione finale del foglio di viaggio. Gli importi ivi indicati, che ammontano a complessivi euro 119.255,00 (€97.215,00 per missioni + €13.075,00 + €7.005,00 + €1.960,00 per anticipi di cassa) costituiscono, ad avviso del requirente, il danno erariale contestato. Inoltre, sono versati in atti ulteriori documenti (Ministero Interno Dir. Centrale, nota ----- del 22 febbraio 2021 nella quale è indicato che in alcuni dei giorni di presunta missione in realtà il X era in congedo dal servizio per diversi motivi quali recuperi, ferie, malattia).

5. Dagli atti di causa risulta che l'Amministrazione ha specificato che le missioni in oggetto sono state tutte liquidate in regime di missione forfettaria, che prevede il rimborso di euro 110 per ogni 24 ore di missione, senza che il

dipendente produca fatture o altra documentazione giustificativa.

6. In data 18.12.2019, è stato formalizzato il rinvio a giudizio per i delitti di cui agli artt. 81, 61 n. 9 e 640, comma 2 c.p. (truffa) e 61 n. 2 e 476 c.p., (falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici), con udienza dibattimentale fissata al 7 marzo 2022; è intervenuto in sede penale il sequestro preventivo sui beni del convenuto.

7. Con decreto istruttorio del 15.10.2020 la Procura aveva richiesto al Ministero, fra l'altro, la documentazione relativa ai fatti ivi rappresentati oggetto d'indagine, e l'Amministrazione aveva trasmesso una nota illustrativa sulla vicenda. Con richiesta del 27 gennaio 2021 la Procura aveva inoltre richiesto al Ministero la trasmissione di copia degli ordinativi di missione fuori sede, dei certificati dei viaggi e dei servizi prodotti e asseritamente falsificati dal X , nonché le false dichiarazioni a sua firma attestanti località ove dichiarava di aver svolto la missione; la richiesta è stata riscontrata, con la nota in atti, in cui sono allegate

le dichiarazioni e la documentazione sulle missioni stesse.

8. Si è costituito il convenuto, chiedendo in via pregiudiziale di sospendere, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., il processo, in attesa della definizione del giudizio penale con sentenza irrevocabile o, in alternativa, della sentenza conclusiva del primo grado di giudizio, in considerazione della ritenuta pregiudizialità logico - giuridica effettiva (e non solo astratta) degli accertamenti fattuali in itinere innanzi al Giudice penale e compatibile anche con il principio di ragionevole durata del procedimento. Al riguardo, parte convenuta pone in evidenza la sussistenza di molteplici carenze che caratterizzano la qualità e le modalità di acquisizione delle fonti di prova raccolte nella fase delle indagini preliminari, l'incertezza in ordine all'attribuibilità, o meno, al convenuto della paternità dei falsi documentali e delle condotte ascrittegli connotate da raggiri. Peraltro, riferisce di non aver ancora potuto accedere al fascicolo penale per poter visionare per il periodo dal 1° gennaio 2014 al 1° febbraio 2019, i fogli presenze, gli ordini di servizio con relativi turni di lavoro ordinario e

straordinario, la documentazione personale relativa a ferie, permessi, servizi esterni, corsi di aggiornamento, riunioni, congedi e malattia ed i modelli 106 relativi all'utilizzo di auto di servizio (c.d. fogli uscita automezzi), essendosi il Giudice penale riservato sull'accoglimento di detta richiesta. Nel merito ritiene la domanda infondata, in fatto e in diritto essendo l'autore dei delitti solo apoditticamente identificato nel convenuto, che era addetto al settore missioni e spesso per ragioni di servizio si recava a prelevare in cassa l'anticipo di missione per la dirigente dell'Ufficio, come dichiarato da quest'ultima. In via subordinata, chiede di esercitare il potere compensativo e/o riduttivo.

9. Con ordinanza n. -----, il Collegio, per poter avere un più chiaro quadro circa gli elementi fattuali della vicenda, anche a tutela del diritto di difesa, ha disposto, in via istruttoria, l'integrazione degli atti processuali a cura della Procura regionale, con il deposito della sentenza di primo grado relativa al giudizio penale RGNR n. ----
----- - RG dib. -----, non appena intervenuta, pendente presso il Tribunale di Roma a carico di X

X , unitamente agli atti del relativo giudizio, con onere della Procura di chiedere la fissazione di nuova udienza, entro 30 giorni dal ricevimento della predetta documentazione.

10. La sentenza del giudice penale (Trib. Ord. Sez. 9^a penale n. -----) non definitiva, è stata trasmessa alla Procura in data 30/9/2024 e il PM ha chiesto la fissazione dell'udienza, con nota del 8/10/2024, allegando i relativi atti acquisiti.

11. All'odierna udienza, dopo la relazione del magistrato, la Procura, ha ribadito le proprie richieste e tutte le argomentazioni a sostegno, specificando che la sentenza penale è esaustiva circa le modalità del fatto, tanto che la condanna è per truffa e per falso, ed ha riferito che il convenuto è stato condannato a pena detentiva ed è stata disposta la confisca ex art 322 ter c.p.p. dei beni dell'imputato già sottoposti a sequestro preventivo. La difesa del convenuto, nel riportarsi alle conclusioni già rassegnate, ha rappresentato la circostanza che in data 24 aprile 2025 è fissata l'udienza presso la Corte d'Appello di Roma. Ha sottolineato che in appello è stata formulata dalla difesa la richiesta di rinnovazione dell'istruzione

dibattimentale, in quanto la concomitante presenza del X nei giorni di missione, profilo riferito dal Requirente, è l'unica indicazione, peraltro non probatoria, ma indiziaria; ha precisato che la mozione difensiva è di esperire accertamenti più rigorosi sulle sottoscrizioni apposte sulle richieste di liquidazione. Pertanto, ha insistito per l'ulteriore sospensione del processo, in attesa della decisione penale di appello.

12. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

13. La questione sottoposta al vaglio della Sezione concerne un'ipotesi di responsabilità amministrativa causativa di danno erariale derivante da illecita percezione di somme, correlate a missioni mai effettuate e falsamente attestate da parte del dipendente pubblico.

14. Pur nell'autonomia dei due giudizi, non operando alcuna pregiudizialità penale obbligatoria per il giudizio giuscontabile, tuttavia il Collegio ha ritenuto necessario attendere la sentenza penale di primo grado, da un lato per consentire al convenuto

di espletare una piena difesa, nel quadro costituzionale del giusto processo, atteso che il poliziotto non aveva ancora potuto accedere alla documentazione, anche in originale, sottoposta dal giudice penale al segreto istruttorio, dall'altro al fine di pervenire ad un più chiaro quadro fattuale della vicenda, che in sede penale non era ancora stato vagliato in dibattimento.

La sentenza penale di primo grado è stata depositata e la richiesta di fissazione d'udienza è intervenuta nei termini di cui all'ordinanza.

15. Orbene, la sentenza penale, pur non definitiva in quanto appellata, fornisce un chiaro scenario dei fatti e delle condotte del convenuto, corroborato da documenti e testimonianze circostanziate, passate al vaglio dibattimentale in sede penale.

Ad ogni modo, in ragione della non definitività del pronunciamento penale, il giudice contabile ha il potere-dovere di qualificare giuridicamente i fatti di causa: i reiterati comportamenti illeciti oggetto di contestazione sono stati compiutamente descritti nella loro specificità dal requirente, e ad oggi anche vagliati nel dibattimento innanzi alla nona Sezione penale del Tribunale di Roma, pervenendo così ad una

con maggior chiarezza in questa sede delle fonti ed argomenti di prova.

Il legislatore ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile) volto a non disperdere, in armonia con la durata ragionevole del processo, l'attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto.

Nel processo contabile come noto <<... vige la regola della preponderanza dell'evidenza o "*del più probabile che non*" (artt. 115 e 116 c.p.c.; in questo senso: Cass. 16.10.2007, n. 21619; Cass. 18.4.2007, n. 9238; Cass. 5.9.2006, n. 19047; Cass., 13/07/2006, n. 295; Cass. 4.3.2004, n. 4400; Cass. 21.1.2000 n. 632; Corte giustizia CE, 15/02/2005, n. 12), ossia un giudizio che si basa sugli elementi di convincimento disponibili in relazione al caso concreto, la cui attendibilità va verificata sulla base dei relativi elementi di conferma>> (Sez. II Appello Sent. n. 166/2020).

16. Quindi il Collegio può trarre argomenti di prova da tutti gli atti, documenti ed elementi versati in atti, ivi compresi quelli che provengono dal processo

penale, e scrutinare nel complesso gli elementi di prova prodotti dalla Procura regionale e quelli sussunti in penale. In altri termini, il Giudice, nell'ambito del giudizio di responsabilità, può porre a fondamento della decisione indizi e/o prove raccolte in giudizi celebratisi innanzi ad altri plessi giudiziari, formando il proprio libero convincimento, ai sensi degli artt. 94 e 95 c.g.c., fornendone adeguata motivazione nella sentenza (II appello Sent. 166/2020 cit.).

17. Nel caso in esame, la documentazione allegata a supporto probatorio, anche alla luce delle motivazioni del giudice penale, appare univoca e coerente. Pertanto, la domanda è accolta, con alcune precisazioni, nei termini che seguono.

A corroborare la decisione, quanto agli elementi probatori, va completato il quadro fattuale con la circostanza che nei giorni delle missioni di cui è causa il convenuto risultava in ferie o in malattia. Inoltre, a sostegno motivazionale della decisione, vanno rilevate alcune incongruenze o elementi distonici. Ad esempio, ci sono dati anomali negli elenchi prodotti dal requirente e desunti dagli atti penali, fra le liquidazioni delle missioni

forfettarie e gli anticipi concessi: risulta una missione a Bari dal 9-10-2017 al 18-10-2017 per un importo forfettario di € 1.040, ma contestualmente un anticipo in contanti ritirato a Roma in cassa il 17-10-2017, giorno nel quale si sarebbe trovato a Bari. Ed ancora analoga discrasia si evidenzia per la missione a Foggia, dal 4 al 13 febbraio 2017, ed un anticipo ritirato in cassa il 10 febbraio 2017. Elementi tutti che confortano questo Collegio nella considerazione della non veridicità delle missioni e quindi nella illecita percezione delle correlate somme.

Ed ancora, la dirigente, sentita quale testimone, ha disconosciuto in sede penale le firme apposte sui fogli autorizzativi delle missioni.

18. Elementi decisivi quanto alla condotta del convenuto, che si ricorda era poliziotto abilitato ad inserire proprio i dati relativi alle missioni, sono infine desumibili, oltre che dalle sigle apposte nei fogli missione, dall'esito della perquisizione dell'8 marzo 2019, effettuata durante le indagini penali nell'ufficio del convenuto e le cui risultanze sono in atti, nel quale sono stati rinvenuti fogli di autorizzazione di missioni con timbro e firma, o in

bianco, e timbri lineari del dirigente, inopinatamente conservati dal convenuto, tanto che risulta che le false missioni si sono susseguite anche dopo il trasferimento del convenuto odierno ad altro settore. Infine, non risulta che le sigle apposte dal percettore delle somme relative alle suddette missioni, ricondotte al X , siano state dichiarate giudizialmente false. In relazione all'elemento soggettivo, è di palmare evidenza che il poliziotto abbia agito con dolo, al fine di conseguire illecitamente un vantaggio con la percezione indebita di somme non spettanti. Da ultimo il nesso causale è dato dalla percezione illecita del denaro e dal connesso depauperamento dell'erario pubblico.

19. Quindi i fatti di causa e la condotta certamente dolosa appaiono sufficientemente chiari e provati, tali da supportare a livello probatorio la domanda attorea.

20. Di contro, quanto alla quantificazione del danno, va espunto l'importo di € 335 relativo alla missione a Brescia dal 27-1-2014 al 7-2-2014 atteso che a pag. 18 della sentenza del tribunale penale n.-
----- viene dal testimone ritenuta effettivamente svolta.

21. Da ultimo, in relazione alla problematica dell'intervenuta confisca in sede penale, il Collegio è consapevole dell'orientamento consolidato della giurisprudenza contabile, richiamato anche dalla Procura erariale in udienza, secondo il quale è esclusa la possibilità di scomputo dal danno erariale, in quanto la confisca penale ha natura e finalità ontologicamente diverse (natura di pena accessoria con conseguente finalità sanzionatoria) rispetto alla condanna risarcitoria pronunciata nella sede giuscontabile (ex multis Corte conti, Sez. II App., n. 130/2024; Sez. I App. n. 434/2022; Sez. III App. n. 71/2021; Sez. App. Sicilia, n. 216/2022), anche in ragione della diversità soggettiva tra il destinatario delle somme confiscate (Fondo Unico di Giustizia, previsto dall'art. 61, comma 23, del DL 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) e di quelle oggetto di condanna per responsabilità amministrativo contabile, rivolte all'ente pubblico danneggiato. Pur ritenendo il Collegio che tale orientamento meriti di essere rimeditato alla luce della più recente giurisprudenza della Corte di cassazione (Cass. civ., Sez. III, sentenza 2023, n. 34536) e di questa

Sezione (Sez. Lazio sent. 507/2024), per l'esigenza di assicurare il necessario coordinamento tra i due istituti, soprattutto nell'alveo della confisca per equivalente, tuttavia, il Collegio non ritiene nel caso di specie di dover valutare tale profilo, atteso che la sentenza del giudice penale non è definitiva e quindi neppure la confisca.

22. Pur se non comporta riflessi sull'elemento soggettivo del convenuto e sulla responsabilità, non può non sottolinearsi comunque che non appare corretta, nell'ambito dell'amministrazione danneggiata, la procedura di cassa, che non ha previsto obbligatoriamente e sistematicamente l'identificazione del richiedente, la firma di quietanza per esteso e la controfirma del cassiere alla consegna dei soldi, peraltro in presenza di sigle spesso non riconoscibili e non verificabili.

23. Concludendo, il Collegio accoglie la domanda, ma ritiene di quantificare diversamente il danno, depurandolo dell'importo di € 335, riferito ad una missione effettivamente svolta in base alla testimonianza presente in sede penale. Il danno pertanto è quantificato in € 118.920 oltre rivalutazione monetaria con decorrenza dalle singole

corresponsioni delle somme, nonché interessi legali, dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

24. Le spese del giudizio seguono la soccombenza, da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124".

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza ed eccezione reietta,

-accoglie la domanda e per l'effetto condanna il convenuto Emanuele Fabi al pagamento in favore del Ministero dell'Interno della somma di € 118.920 (centodiciottomilanovecentoventi//00), oltre rivalutazione monetaria, con decorrenza dalle singole corresponsioni delle somme, nonché interessi legali, dalla data della presente sentenza sino al soddisfo.

-Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano in complessivi € 331,51.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di competenza.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 18 marzo 2025.

L'Estensore
Alessandra Sanguigni

Il Presidente
Antonio Ciaramella

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 20 maggio 2025.

Il Dirigente

Sebastiano Alvisè Rota

F.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.Lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 331,51 (trecentotrentuno/51).

Il Dirigente

Sebastiano Alvisè ROTA

F.to digitalmente