



Sent. n.50/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Antonio Ciaramella Presidente

Cossu Benedetta Consigliere

Francesco Maffei Consigliere - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **78766**
del registro di segreteria, promosso dalla Procura
regionale del Lazio nei confronti di:

- 1) X X X (-----), nato il --
-----, residente a Roma (RM) alla
-----, rappresentato e difeso anche
disgiuntamente, giusta procura in calce all'atto di
costituzione in giudizio, dagli Avv.ti Stefano Vinti
(s.vinti@legalmail.it) e Corinna Fedeli (corinnafe-
deli@ordineavvocatiroma.org) ed elettivamente domi-
ciliato presso i loro indirizzi pec sopra indicati;
- 2) X X (-----), nato il
-----, residente in -----

-----, rappresentato e difeso, giusta procura a margine dell'atto di costituzione, dall'Avv. Angelo Piazza (angelo.piazza@legal-mail.it) e dall'Avv. Amelia Cuomo (amelia.cuomo@ordineavvocatita.it) e con gli stessi elettivamente domiciliato in Roma a Piazza San Bernardo n. 101;

3) X X (-----), nato ----- e ivi residente in via -----;

Con l'intervento della Sogesid S.p.A., rappresentata e difesa dall'Avv. Fabiana Seghini (fabianaseghini@pec.tedeschinilex.it);

Uditi nella pubblica udienza dell'8 giugno 2023, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Alessandra Giannotti, il relatore Consigliere Francesco Maffei, il Pubblico ministero nella persona del V.P.G. Gaia Palmieri, l'Avv. Corinna Fedeli, per il convenuto

X X X , e l'Avv. Amelia Cuomo, il per il convenuto X X ; nessuno presente per X X .

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato in data 09.03.2021, la Procura regionale presso questa Sezione giurisd-

zionale ha chiamato in giudizio gli odierni convenuti per sentirli condannare per il danno erariale derivante dalla mancata esecuzione di alcuni incarichi di collaborazione, conferiti dalla Sogesid S.p.A. al convenuto X , e dall'indebito rimborso di alcune spese sostenute per la realizzazione di tali incarichi.

Il giudizio origina da un esposto anonimo trasmesso alla Procura regionale, in data 28.08.2019, da parte del magistrato della Corte dei conti, Coordinatore del Comitato per il controllo analogo congiunto della Sogesid S.p.A., società *in house* del Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) e del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare (MATTM); l'istruttoria svolta dalla Procura regionale ha riguardato, in un primo momento, l'esecuzione di cinque contratti di collaborazione, successivamente ridotti a due, dei quali vengono contestati anche i rimborsi di alcune spese di missione. In particolare, nell'atto di citazione viene contestato al X o, in sordine, allo X - in qualità di ----- della Sogesid S.p.A. - o, in ulteriore subordine, in parti uguali ad entrambi, la

somma di € 101.504,04, a titolo di indebito pagamento del compenso previsto per un contratto di collaborazione, stipulato in data 24.10.2025, diretto a *"supportare il vertice aziendale nella gestione dei rapporti istituzionali centrali e locali, rispetto all'opportunità di intervento nel settore del ciclo integrato delle acque sul territorio nazionale, con individuazione del processo negoziale più idoneo anche in funzione delle fonti di finanziamento di copertura"*; viene, altresì, contestata la somma di € 9.598,50, a titolo di indebito rimborso di alcune spese connesse al contratto in questione.

Inoltre, viene contestato al X o, in sordine, al X - in qualità di -----
----- della Sogesid S.p.A. - o, in ulteriore subordine, in parti uguali ad entrambi, la somma € 12.518,68, a titolo di indebito rimborso di spese relative a successivi contratti di proroga della suddetta collaborazione, e la somma di € 62.110,68, a titolo di indebito pagamento del compenso relativo a un ulteriore contratto di proroga della collaborazione, stipulato in data 30.10.2018. Nell'ambito delle contestazioni, la Procura regionale non esclude di valutare anche il differente

apporto causale che avrebbero potuto recare altri soggetti della Sogesid S.p.A., comunque coinvolti nelle procedure di pagamento ma che non è stato possibile individuare con certezza.

Nello specifico, la Procura regionale contesta ai convenuti di aver proceduto alla liquidazione del corrispettivo dei contratti senza aver preliminarmente accertato la validità e regolare esecuzione degli stessi da parte del privato contraente, insistendo sulla circostanza che spetterebbe ai convenuti fornire la prova dell'avvenuta corretta esecuzione del contratto e chiedendo la condanna al pagamento delle sopra indicate somme, oltre rivalutazione monetaria e interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino al soddisfo.

In data 20.07.2021, si è costituito in giudizio X
X X che, con memoria depositata in data 28.07.2021, in via pregiudiziale, ha eccepito il difetto di giurisdizione e la nullità, ai sensi dell'art. 51 c.g.c., dell'attività istruttoria svolta dalla Procura regionale per la mancanza di una notizia di danno specifica e concreta.

In particolare, con riferimento al primo profilo,

viene osservato che il convenuto ha svolto gli incarichi in argomento sempre come professionista esterno e con un ruolo privo di quel requisito minimo di "collegamento" con la Sogesid S.p.A., richiesto dalla costante giurisprudenza, contabile e di legittimità, ai fini dell'individuazione della giurisdizione in materia di responsabilità amministrativa, svolgendo un'attività meramente consultiva e di supporto ai vertici aziendali.

Nel merito, la Difesa chiede il rigetto della pretesa attorea richiamando l'insindacabilità delle scelte discrezionali nel conferimento degli incarichi di collaborazione e nella valutazione dell'attività svolta dal consulente; la Difesa evidenzia, inoltre, la correttezza e la regolarità dell'esecuzione dei contratti contestati, rilevando il carattere unico dell'incarico riferito ai contratti in argomento e contesta l'omesso rispetto dell'onere probatorio a carico della Procura; in subordine, richiede una riduzione dell'addebito, rinviando alla copiosa documentazione depositata in sede di controdeduzioni e, in via istruttoria, l'ammissione di prove testimoniali.

In data 28.07.2021 è stata depositata, a mezzo degli

Avv.ti Mirabile e Brancadoro, l'atto di costituzione
in giudizio del convenuto X X in
persona della moglie, Avv. X X X ,
in qualità di amministratrice di sostegno in corso
di nomina del convenuto, giusto procedimento pen-
dente davanti al Tribunale di Roma.

Nella memoria si chiede l'estromissione dal giudizio
per incapacità sopravvenuta del convenuto, affetto
da una documentata grave patologia neurodegenera-
tiva.

A questo fine, viene presentata istanza di nomina di
un perito che accerti l'incapacità del convenuto a
partecipare al giudizio; allo stesso tempo viene
contestato ogni addebito per l'infondatezza della
pretesa attorea.

Con memoria depositata sempre in data 28.07.2021, si
è costituito in giudizio il convenuto X X
che eccepisce l'indeterminatezza e l'infondatezza
degli addebiti contestati, non sostenuti da idonei
elementi probatori, l'insindacabilità nel merito
delle scelte discrezionali e l'insussistenza degli
elementi tipici di una fattispecie di danno era-
riale; a questo proposito, viene dettagliatamente
illustrata l'attività svolta dal Prof. ----- in

esecuzione degli incarichi contestati.

La discussione del giudizio, fissata per l'udienza del 25.11.2021, veniva rinviata all'udienza del 17.02.2022, dove veniva rilevato il difetto di rappresentanza processuale del convenuto X e, quindi, la mancata instaurazione del contraddittorio nei confronti dello stesso, costituitosi in giudizio in persona dell'amministratrice di sostegno in corso di nomina; il giudizio, pertanto, veniva rinviato a data da destinarsi con onere della Procura di verificare se poter convenire in giudizio lo X ed eventualmente presentare istanza di fissazione udienza.

In data 23.01.2023, la Procura regionale, acquisito il decreto di archiviazione del procedimento di nomina dell'amministratore di sostegno per il convenuto X, a seguito dell'avvenuto decesso dello stesso in data 28.10.2022, e ritenuta l'insussistenza dei presupposti per procedere alla riassunzione del giudizio nei confronti degli eredi del convenuto deceduto, presentava istanza di fissazione dell'udienza odierna per dichiarare l'estinzione del giudizio nei confronti dello X e per proseguire il giudizio nei confronti degli

altri convenuti.

All'udienza odierna, udita la relazione del magistrato designato, il Pubblico Ministero chiede, preliminarmente, l'estinzione del processo nei confronti del convenuto X , ribadisce la sussistenza della giurisdizione contabile nei confronti del convenuto X e contesta le altre eccezioni sollevate dalle Difese dei convenuti, ribadendo le conclusioni riportate nell'atto di citazione.

L'Avv. Fedeli, per il convenuto X , e l'Avv. Cuomo, per il convenuto X , hanno insistito per l'infondatezza della domanda attorea, riportandosi alle rispettive memorie di costituzione.

All'esito della discussione la causa è stata trattata in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. In via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Difesa del convenuto X che ha sostenuto la mancanza di qualsiasi "collegamento" funzionale tra il consulente "esterno" e la Sogesid S.p.A.: il X , infatti, si sarebbe limitato a svolgere un'attività puramente consultiva e di supporto agli organi di

vertice aziendali escludendo, quindi, la possibilità di configurare, nel caso di specie, un "rapporto di servizio", anche nell'accezione estesa elaborata dalla giurisprudenza contabile e di legittimità.

Sul punto, giova osservare che oggetto del contratto di collaborazione del quale si discute in questa sede era la gestione, su indicazione del Vertice aziendale, dei rapporti istituzionali coinvolti nel processo negoziale, sia a livello centrale sia a livello locale, rispetto alle potenziali iniziative di investimento sul tema della risorsa idrica.

Ad avviso del Collegio, il contenuto della suddetta attività, accanto a quello delle ulteriori attività richieste dal medesimo contratto, e la circostanza che il suddetto contributo non è stato limitato ad una singola operazione gestionale ma è stato prorogato per più anni (con un allargamento del rango delle attività oggetto della collaborazione che diventano sempre più estese) tanto da poter essere considerato come un unico incarico (in questo senso si è espressa anche la Difesa del X), permettono di ritenere il professionista esterno inserito, a tutti gli effetti, nella struttura organizzativa e amministrativa della Società *in house*,

rendendolo partecipe delle sue funzioni e dei suoi iter procedurali; questo permette di configurare nei suoi confronti la sussistenza di un rapporto di servizio, risultando il convenuto immesso nell'organizzazione della società, seppure nei limiti di un rapporto di consulenza, con compiti rientranti nell'ambito delle attività tipiche di un ufficio di staff.

A questo riguardo si richiama la copiosa giurisprudenza della Corte di Cassazione secondo la quale è sufficiente, per configurare la giurisdizione del giudice contabile, lo svolgimento di attività comunque riconducibili a pubbliche funzioni (anche non a carattere autoritativo) senza che a ciò sia di ostacolo la natura imprenditoriale privata del soggetto chiamato in causa (Cass. SS.UU. n. 16216/2001; n. 715/2002; n. 14473/2002).

L'eccezione di difetto di giurisdizione va, pertanto, respinta.

2. Del pari non fondata appare l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 51 c.g.c.: la notizia di danno dal quale origina il presente giudizio, seppur anonima, contiene tutti i requisiti di specificità e concretezza richiesti

dal codice di giustizia contabile, come interpretati dalla costante giurisprudenza di questa Corte, facendo riferimento, nella copiosa documentazione allegata alla stessa, a specifici atti e documenti che sono gli stessi contestati in questa sede.

3. Sempre in via pregiudiziale va vagliata la posizione del convenuto X X del quale è documentato il decesso, avvenuto in data 28.10.2022.

L'art. 1, comma 1, ultima parte, della legge 19 gennaio 1994, n. 20, ha stabilito la personalità della responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti e che *"il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi"*. In applicazione ed attuazione processuale della precedente disposizione, il codice di giustizia contabile ha previsto che *"nell'udienza di discussione, il pubblico ministero, se ritiene non sussistere i presupposti per la riassunzione nei confronti degli eredi, può chiedere l'immediata declaratoria di estinzione del processo nei confronti della parte colpita dall'evento interruttivo"* (art.

108, comma 6, c.g.c.).

Tenuto conto della richiesta del Pubblico Ministero che, accertata l'avvenuta sopravvenienza di una causa interruttiva del processo nei confronti del convenuto X , ha ritenuto che non sussistano i presupposti per procedere alla riassunzione nei confronti degli eredi del medesimo, va pronunciata l'immediata declaratoria di estinzione del processo in relazione alla posizione di X X

4. La dichiarazione di estinzione del giudizio nei confronti di X implica che il giudizio sia esaminato unicamente in relazione alle posizioni di X X X e X X .

In tale prospettiva, il Collegio ritiene di procedere ad esaminare direttamente i motivi di merito del presente giudizio, in quanto suscettibili di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di ulteriori questioni pregiudiziali e preliminari sollevate dalle Difese dei convenuti, in applicazione del principio processuale della "ragione più liquida", desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost., che consente al giudicante di sostituire il profilo di evidenza a quello dell'ordine delle questioni di trattare previsto dall'art. 101, comma 2, c.g.c., in

aderenza alle esigenze di economia processuale, in modo che il giudizio possa risolversi sulla base della questione di merito ritenuta di più semplice risoluzione (cfr. ex multis, Terza Sezione Centrale d'Appello, sent. n. 11/2020; Sezione giur. Emilia - Romagna, sent. n. 15/2020; Sez. giur. Puglia, sent. n. 7/2020; Sez. giur. Campania, sent. n. 316/2019; Sez. giur. Lazio, sent. n. 72/2018).

Ciò posto, la tesi attorea deve essere respinta.

4.1. Infatti, nel giudizio in esame, la Procura regionale ha contestato agli odierni convenuti - l'uno in qualità di----- di Sogesid S.p.A., l'altro di collaboratore beneficiario di una serie di incarichi a lui attribuiti dalla medesima Società - da un parte, di non aver accertato la validità e la regolare esecuzione di un contratto di collaborazione e consulenza e di aver proceduto alla liquidazione del corrispettivo e delle relative spese senza aver previamente ottenuto una reale prova dell'effettivo e corretto adempimento del contratto medesimo; dall'altra, di non aver correttamente adempiuto agli obblighi assunti con i contratti di collaborazione di aver indebi-

tamente richiesto il rimborso di spese non autorizzate.

A sostegno della pretesa risarcitoria, la Procura regionale ha riportato specifica giurisprudenza in base alla quale i principi generali in materia di ripartizione dell'onere della prova dell'adempimento contrattuale, non pongono a carico alla Procura regionale la prova del fatto negativo dell'inadempimento del contratto da parte del privato contraente se non provando la mancanza di documentazione attestante il contrario: l'inadempimento dell'obbligo di verifica posto a carico degli agenti dell'amministrazione determina la loro responsabilità per il danno da questa subita pari al compenso (indebitamente) liquidato.

A questo riguardo, tuttavia, il Collegio richiama la giurisprudenza di questa Sezione che, in casi simili, ha ritenuto che *"vada preliminarmente affrontata la verifica dell'esistenza (e della prova) di un danno concreto ed attuale cui deve ritenersi comunque condizionata l'azione della Procura anche nel caso in cui essa rilevi, come nel caso in esame, la presunta violazione di norme di legge. La necessità*

che l'azione del PM contabile sia funzionale al risarcimento del danno erariale comporta, infatti, non solo che il danno sia stato concretamente realizzato, ma che lo stesso non possa essere risarcito se non ne sia dimostrata l'esistenza, in qualunque regime di responsabilità esso si vada ad azionare" (Sez. Lazio, sent. n. 112/2021).

Nella fattispecie la Procura prospetta un danno conseguente alla mera mancata verifica della controprestazione che risulterebbe liquidata in assenza di verifiche e controlli da parte degli organi competenti.

"Tale ricostruzione, però, trascura di considerare che per configurare la responsabilità amministrativa occorre la contemporanea e necessaria ricorrenza di tutti gli elementi della pertinente fattispecie legale e, prioritariamente, del danno; danno che non può essere considerato un implicito accessorio della condotta, ma deve corrispondere ad una realtà fenomenica percepibile, dotata degli attributi della certezza, concretezza ed attualità e, soprattutto, provvista di riscontri che debbono assurgere (per essere utilmente verificabili in sede processuale) al rango di prove" (Sez. Lazio, sent. 112/2021,

cit.).

Si tratta di un principio confermato dalla prevalente giurisprudenza contabile, anche in grado di appello, ai sensi della quale *“pur dovendo in linea di principio convenire sul fatto che la liquidazione di un compenso in tanto può essere ritenuta legittima in quanto sia risultata corrispondente a prestazioni conformi agli accordi negoziali, deve essere, tuttavia, evidenziato che quando se ne contesti la legittimità e si pretenda di far da essa discendere un danno erariale, la sua esistenza non può ritenersi conseguenza della sola documentazione formalmente irregolare o insufficiente se al contempo l'attore pubblico non provi che la prestazione non sia stata effettuata o lo sia stata in maniera irregolare”* (Corte dei conti, Sez. II App., sentt. nn. 19 e 167 del 2019).

Ciò in quanto il particolare regime della responsabilità amministrativa e la pacifica circostanza che in tale ambito l'onere della prova degli elementi costitutivi della stessa, compreso il danno erariale, spettano in via esclusiva al requirente, impediscono al Collegio di ritenere fondate le considerazioni del requirente per il quale, come detto,

i principi generali in materia di ripartizione dell'onere della prova dell'adempimento contrattuale, non porrebbero a carico alla Procura regionale la prova del fatto negativo dell'inadempimento del contratto.

Pertanto, la verifica della prova (oltre che dell'esistenza) di un danno condiziona l'azione della Procura; prova che, ai fini dell'accertamento della responsabilità erariale, non è possibile invocare a carico di soggetti che hanno proceduto alle relative liquidazioni *"se non fornendo la contemporanea prova del danno che da tale inidoneità si pretende sia scaturito, gravando sulla Procura attrice l'onere di dimostrare che da tale inidoneità sia derivata la liquidazione di una prestazione non utile o non soddisfacente in relazione al suo prezzo"*.

In definitiva, in linea con la prevalente giurisprudenza (cfr. anche Sez. I App., sent. n. 275/2018), il Collegio non ritiene accoglibile l'assunto in base al quale la Procura regionale possa desumere *"il fatto negativo della non esecuzione del contratto in altro modo che provando la mancanza di documentazione attestante il contrario, stimando*

raggiunta questa prova dalla mancata allegazione da parte dei convenuti".

4.2 A fronte della rilevata assenza anche di un principio di prova in ordine alla ricorrenza, nella vicenda, di un concreto ed effettivo danno erariale (elemento indispensabile della fattispecie), le allegazioni delle parti convenute inducono, viceversa, ad escludere che vi sia stato, da un lato, un carente esercizio dei compiti di controllo sulla esatta esecuzione dei contratti di consulenza e, dall'altro, una inutilità della spesa sostenuta dalla Società conferente l'incarico.

4.3 Stesse considerazioni possono essere svolte in merito alla presunta indebita liquidazione di spese non autorizzate, afferenti ai contratti in questione, rispetto alle quali, inoltre, non è stata fornita alcuna prova dell'elemento psicologico che avrebbe dovuto connotare la condotta di chi ne ha chiesto la liquidazione e di chi ne ha autorizzato il pagamento.

5. Alla luce delle considerazioni che precedono, il Collegio assolve i convenuti X X X
e X X dagli addebiti formulati e dal danno contestato.

In favore dei convenuti assolti e a carico della Sogesid S.p.A. sono liquidate in dispositivo le spese per diritti ed onorari di lite, sulla base dei valori medi delle tariffe per i giudizi innanzi alla Corte dei conti di cui al DM 10.3.2014, n. 55, come modificato dal DM 13 agosto 2022, n. 147, pubblicato in GU n. 236 dell'8.10.2022 e in relazione alla quota di danno addebitata.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. Rg. 78766 del Registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per il Lazio, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione:

- respinge l'eccezione di difetto di giurisdizione;
- respinge le eccezioni di nullità degli atti istruttori e processuali, sollevate ai sensi dell'art. 51 c.g.c.;
- dichiara l'estinzione del giudizio nei confronti
di X X ;
- rigetta la domanda della Procura nei confronti di
X X X ed X X

che, per l'effetto, assolve dagli addebiti contestati;

- liquida, in favore dei convenuti assolti e a carico della Sogesid S.p.A. le spese per diritti ed onorari, sulla base dei valori medi per i giudizi innanzi alla Corte dei conti di cui al DM 55/2014 e ss.mm.ii. nell'importo di € 7.500,00 (settemilacinquecento,00) a ciascun convenuto; al predetto importo vanno aggiunte le spese generali (15%), oltre IVA e CPA, come per legge.

Manda alla Segreteria per gli 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 dell'8 giugno 2023.

L'estensore

Francesco Maffei

F.to digitalmente

Il Presidente

Antonio Ciaramella

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 6 febbraio 2024.

Il Dirigente

Luciana Troccoli

F.to digitalmente