



Sent. n.657/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Sigg.ri Magistrati:

Dott. Antonio CIARAMELLA	Presidente
Dott.ssa Laura D'AMBROSIO	Consigliere
Dott. Antonio DI STAZIO	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 78651 del registro di segreteria, instaurato ad istanza del Procuratore regionale nei confronti della sig.ra Vera DI CARLO (C.F. DCR VRE 59D70 I408T), nata a San Vittore del Lazio (FR) il 30/4/1959, elettivamente domiciliata in Roma alla Via Cicerone n. 44 (fax 06.94364627) presso lo studio dell'Avv. Andrea Paglione (pec: andrea.paglione @pec.it) e dell'Avv. Davide Filippi (pec: davide.filippi@pec.it), dai quali è rappresentata e difesa;

VISTO l'atto di citazione del 15 gennaio 2021;

ESAMINATI gli atti ed i documenti tutti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 15 giugno 2021, celebrata con l'assistenza del Segretario dott.ssa

Daniela Martinelli, il Magistrato relatore cons.
Antonio Di Stazio, il rappresentante del Pubblico
Ministero nella persona del S.P.G. dott.ssa Oriella
Martorana, l'avv. Andrea Paglione per la convenuta.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. A seguito di segnalazione del Polo museale del Lazio, con atto di citazione del 15 gennaio 2021, la Procura regionale, previo rituale invito a dedurre, ha convenuto in giudizio la sig.ra Vera Di Carlo affinché sia condannata al pagamento, in favore del Mibac/Polo museale del Lazio, della somma complessiva di euro 94.752,94, di cui euro 91.352,00 a titolo di pregiudizio patrimoniale diretto ed euro 3.400,94 a titolo di danno da disservizio, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio. La Procura ritiene la predetta convenuta responsabile, nella qualità di assistente amministrativo del MIBAC assegnata al Polo museale del Lazio, e con la qualifica, all'epoca dei fatti, di agente contabile del Museo Archeologico Nazionale di Formia e del Museo Archeologico Nazionale e Area Archeologica di Sperlonga, dell'indebito impossessamento della somma di euro 91.352,00, derivante dall'incasso della vendita dei biglietti d'ingresso dei predetti musei per il periodo 1° maggio/20 dicembre 2018, somma che

la sig.ra Di Carlo, quale agente contabile, avrebbe dovuto versare sul c/c nr. 871012 intestato alla Tesoreria Provinciale dello Stato.

2. La convenuta Di Carlo, costituitasi in giudizio con il patrocinio degli avv.ti Andrea Paglione e Davide Filippi, chiede:

- in via pregiudiziale e/o preliminare, la sospensione del processo, o comunque il rinvio, in attesa della definizione del procedimento penale al quale la Di Carlo è sottoposta per i medesimi fatti;
- in via principale, il rigetto delle domande avanzate dalla Procura Regionale.

In via istruttoria chiede che sia disposta una consulenza tecnica d'ufficio ex art. 97 c.g.c. per la verifica dello stato di salute in cui versava la convenuta all'epoca dei fatti.

A tale riguardo la Difesa adduce che la sig.ra Di Carlo versava, all'epoca dei fatti di causa, in uno stato di infermità mentale che ne comprometteva la capacità di intendere e di volere, e tale stato emergerebbe dalla consulenza tecnica di parte ove si attesta che la Di Carlo è affetta da "Disturbo Ossessivo Compulsivo con gambling patologico" nonché da "Depressione ed attacchi di panico secondari", "non cosciente e di difficile trattamento", che

“rende il soggetto incapace di intendere e di volere al momento dei fatti”.

3. All'odierna pubblica udienza, il P.M. richiama l'atto di citazione e descrive l'exkursus dei fatti di causa e le acquisizioni probatorie trasmesse dalla Guardia di Finanza. Precisa che la convenuta, agente contabile con la responsabilità del maneggio e dell'incasso dei biglietti dei poli museali di Formia e di Sperlonga, ha omesso di versare sul conto corrente della Tesoreria Provinciale dello Stato i relativi introiti, peraltro nel periodo di maggiore incasso, e cioè nei mesi estivi nel 2018.

Osserva che la condotta ludopatica della convenuta costituisce semplicemente l'antefatto del mancato riversamento degli incassi e che neppure il giudice penale ha riconosciuto l'esimente dell'incapacità giuridica temporanea nel momento in cui la convenuta si è appropriata delle somme di cui aveva il maneggio materiale.

Il P.M. ribadisce la sussistenza, oltre al danno patrimoniale diretto, anche del danno da disservizio, in quanto l'amministrazione di appartenenza, nello svolgimento dell'attività di verifica, ha dovuto distogliere due funzionari dalle mansioni loro attribuite per fare quello che la convenuta ha

omesso. Rappresenta di avere determinato tale seconda posta di danno con un criterio favorevole per la convenuta, nella misura pari al 20% della retribuzione lorda corrisposta dall'amministrazione alla dipendente per l'intera durata dei fatti criminosi. Conclude insistendo per l'accoglimento di tutte le richieste formulate nel libello introduttivo.

3.1. L'avv. Andrea Paglione, difensore della Di Carlo, si riporta integralmente alla memoria di costituzione ed insiste, in via pregiudiziale, sulla richiesta di sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 106 c.g.c. in attesa della definizione del procedimento penale, sospensione che ritiene necessaria in presenza di un rapporto di pregiudizialità e di consequenzialità fra il procedimento da sospendere ed il giudizio penale; ritiene che tale rapporto sussista nel caso di specie poiché l'appello avverso la sentenza del Tribunale di Latina verte su un elemento di fondamentale rilevanza anche ai fini della valutazione della responsabilità amministrativa contabile, ossia la capacità di intendere e di volere della Di Carlo in occasione degli episodi di appropriazione delle somme, con una incidenza diretta sull'elemento soggettivo del dolo.

Rappresenta, infine, che la sospensione del presente giudizio serve anche ad evitare un eventuale contrasto di giudicati nel caso fosse riconosciuta dal giudice di appello la sussistenza della non imputabilità al momento dei fatti appropriativi. In subordine, la Difesa insiste per l'acquisizione di una consulenza tecnica d'ufficio sullo stato di salute della sua assistita all'epoca dei fatti di causa.

Al termine della discussione la causa viene, infine, trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

4. Oggetto del presente giudizio è una duplice fattispecie di danno erariale, e precisamente del danno patrimoniale diretto conseguente all'illecita condotta appropriativa di somme spettanti all'ente pubblico e del connesso danno da disservizio.

5. Va prioritariamente delibata l'istanza di sospensione del processo in attesa della definizione del processo penale, presentata dalla Difesa della convenuta.

L'istanza non può essere accolta, in quanto non sussistono i presupposti di cui all'art. 106 del cgc. Il Collegio ritiene di dover fare applicazione dell'indirizzo, ormai consolidatosi in seno alla

giurisprudenza contabile -e dal quale non vi è ragione di discostarsi- che fa leva sull'autonomia dei giudizi e sull'assenza di "pregiudizialità penale" (v. ex multis, Corte Conti, Sez. I App., n.195/2010). In particolare, la giurisprudenza ha costantemente evidenziato la piena indipendenza del giudizio contabile rispetto al giudizio civile, penale o amministrativo, con la conseguenza che l'assenza di qualsiasi nesso di pregiudizialità giuridica tra detti giudizi rende, di norma, inapplicabile al processo contabile l'istituto della sospensione ex art. 295 c.p.c., in attesa della definizione dei giudizi che si svolgono in altre sedi (cfr., ex multis, SS.RR., ord. 1/2012; Sez. Giur. Basilicata, sentt. n. 124 del 2012 e n. 61 del 2013; Sez. Giur. Sardegna, sent. n. 869 del 2007; Sez. II d'Appello, sent. n. 195 del 2002; Sez. III d'Appello, sent. n. 192 del 2002; Sez. Giur. Veneto, sent. n. 176 del 2015).

6. Nel merito, la domanda è fondata e va accolta.

Le risultanze documentali acquisite al fascicolo processuale forniscono piena prova della fondatezza della richiesta di condanna per entrambe le fattispecie di danno erariale patito dal MIBAC, ricorrendo, in capo alla convenuta Di Carlo, tutti

gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile: il rapporto di servizio con l'ente pubblico danneggiato (ex multis, Cass. SS.UU. n. 4511/2006), la condotta antiggiuridica, il danno erariale, il nesso di causalità tra la condotta e l'evento dannoso, l'elemento soggettivo (dolo o colpa grave).

6.1. Con la denuncia-querela a firma della Direttrice p.t. del Polo Museale del Lazio datata 19 dicembre 2018, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Latina veniva informata circa il mancato versamento alla Tesoreria Provinciale dello Stato, da parte dell'agente contabile incaricato, sig.ra Vera Di Carlo, degli introiti relativi ai biglietti venduti, nel periodo 1° aprile/20 dicembre 2018, per gli accessi al Museo Archeologico Nazionale di Formia e del Museo Archeologico Nazionale e Area Archeologica di Sperlonga.

6.2. All'esito del controllo amministrativo contabile emergeva che l'ammancio per i predetti due musei, riferito al periodo 1° aprile/20 dicembre 2018, ammontava complessivamente a 91.352,00 euro.

Le successive indagini di polizia giudiziaria della Guardia di Finanza di Fondi consentivano di accertare che la sig. Vera Di Carlo, nel periodo

dall'01.10.2017 al 21.12.2018 (data di revoca della nomina ad agente contabile), nella qualità di addetta alla riscossione delle somme derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso, al versamento dell'incasso alla Tesoreria Provinciale dello Stato e alla conseguente rendicontazione, non ha né versato alla Tesoreria dello Stato né rendicontato le suddette somme, così come prescritto dall'art. 16 del D.Lgs. n. 123/2011 e dalla normativa generale di cui agli artt. 74, 84 e 85 R.D. n. 2440/1923, 178 e segg. R.D. n. 827/1924.

L'art. 178 del citato R.D. 827/1924 (recante il Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato) ricomprende nella categoria degli agenti contabili:

"a) gli agenti che con qualsiasi titolo sono incaricati, a norma delle disposizioni organiche di ciascuna amministrazione di riscuotere le varie entrate dello Stato e di versarne le somme nelle casse del tesoro".

6.3. Nessun dubbio sussiste, quindi, circa l'obbligo della convenuta Di Carlo, nella qualità di agente contabile addetta al maneggio degli introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso ai musei di Sperlonga e di Formia, di versare l'incasso

alla Tesoreria Provinciale dello Stato nel rispetto dei tempi (di norma al termine di ciascun trimestre) e delle modalità di legge.

Va ancora precisato che, secondo la sopra richiamata normativa, l'obbligo di versamento può venir meno solo nel caso in cui l'ammanco sia dovuto a cause di forza maggiore, non ascrivibili all'agente contabile, con l'inversione dell'onere della prova a carico dell'agente contabile.

6.4. Il Collegio ritiene che, nel caso di specie, non possa essere ricondotto ad una causa di forza maggiore lo stato di asserita infermità mentale in cui la Di Carlo -secondo la perizia medico legale di parte versata in atti- avrebbe operato in quanto affetta da "Disturbo Ossessivo Compulsivo con gambling patologico" nonché da "Depressione ed attacchi di panico secondari".

Assume rilievo, al riguardo, anche il tentativo della Di Carlo di giustificare il mancato versamento delle somme incassate ricorrendo all'artificio di simulare ben due episodi di furto asseritamente commessi da ignoti, l'uno all'interno del Museo di Sperlonga (ove la Di Carlo avrebbe dimenticato di chiudere la cassaforte situata presso la biglietteria), l'altro, asseritamente avvenuto a Formia, quando le sarebbe

stata sottratta, in auto, la borsa con i soldi mentre la stessa si accingeva a depositarli in banca.

Trattasi, infatti, di un (estremo) tentativo della Di Carlo di allontanare da sé la responsabilità dell'ammancio, la cui inconsistenza viene evidenziata dalla mancata presentazione di denuncia penale da parte della convenuta.

Peraltro, nessun argomento idoneo ad escludere (o scemare) la responsabilità della Di Carlo può essere ricavato dalla sentenza n. 1135/2020 emessa dal GUP presso il Tribunale di Latina, il quale non soltanto esclude la non imputabilità della Di Carlo ai sensi dell'art. 88 c.p., ma la dichiara responsabile del delitto di peculato (art. 314 c.p.) "per essersi appropriata senza alcun titolo, di euro 86.039,00 dei quali aveva disponibilità nell'esercizio del suo servizio, omettendo di versarsi sul c/c nr.871012 intestato alla Tesoreria Provinciale dello Stato", condannandola alla pena di anni 2 e mesi 8 di reclusione.

Appare eloquente il passo della sentenza in cui si osserva che "il movente del peculato realizzato dall'imputata è consistito nella necessità dell'imputata di procurarsi il denaro necessario per far fronte alla sua grave condizione economica

debitoria provocata dalle perdite al gioco. Ebbene, anche volendo aderire alla tesi della difesa, risulta evidente come il vizio del gioco costituisca, nella specie, solo l'antefatto del delitto di peculato, che risulta in realtà realizzato non in vista di un'immediata occasione di gioco rispetto alla quale fosse urgente, alla stregua di una spinta psicologica "compulsiva", il necessario approvvigionamento finanziario, ma solo, al più, per rimediare agli effetti economici devastanti già prodotti dal vizio. A tali conclusioni si giunge sulla base della stessa relazione tecnica elaborata dal consulente della difesa, secondo la quale: "l'appropriazione di soldi dopo avere dilapidato il proprio patrimonio è giustificato dal tentativo di riparare la perdita del danno". Pertanto, la condotta criminosa realizzata dalla DI CARLO, al contrario di quanto sostenuto dalla difesa, si caratterizza per connotati di lucidità incompatibili con la spiegazione patologica del movente. La DI CARLO, quindi, ha commesso il reato ascrittale per risolvere o tamponare la propria posizione debitoria connessa al vizio del gioco, e della quale era ben consapevole, lucidamente decidendo di agire, in un contesto del tutto avulso rispetto a quello oggetto del suo disturbo. In

conclusione, deve escludersi il necessario nesso di causalità tra la condotta di reato e il disturbo della personalità, asseritamente legato al vizio del gioco, in quanto, nel caso in esame, il vizio di personalità ha costituito solo l'antefatto del delitto di peculato ed è stato commesso per far fronte alle conseguenze negative provocate dal vizio.".

Com'è noto, le prove poste a fondamento della decisione del giudice penale possono essere pacificamente utilizzati nel presente giudizio di responsabilità erariale, come prove atipiche, ai fini del formarsi del libero convincimento del giudice (ex multis, Cass. Civ., Sez. II, sent. 19 settembre 2000, n. 12422; Consiglio di Stato, Sez. IV, sent. 17.5.2012, n. 2847).

7. Oltre all'elemento oggettivo (condotta, evento di danno) -di cui si è fin qui ampiamente trattato- sussiste, nella presente fattispecie, l'elemento soggettivo della responsabilità erariale in capo alla convenuta Di Carlo, elemento che assume una conformazione indubbiamente dolosa essendo emersi dalle indagini la piena consapevolezza dell'odierna convenuta di agire contra jus nonché il tentativo di allontanare dalla sua persona la responsabilità dell'ammacco incolpando inutilmente altri soggetti

della sottrazione di somme che la Di Carlo avrebbe dovuto versare alla Tesoreria dello Stato.

8. Merita quindi integrale accoglimento, in base alle risultanze documentali versate in atti, la domanda attorea di condannare la Di Carlo al risarcimento del danno patrimoniale diretto patito dal Polo museale del Lazio, per l'ammontare complessivo di € 91.352,00 (euro novantunomilatrecentocinquantadue/00).

9. E' altresì meritevole di accoglimento la domanda di condanna per il danno da disservizio arrecato dalla Di Carlo sempre a titolo di dolo.

Il danno da disservizio costituisce una categoria di danno erariale a contenuto patrimoniale, di creazione giurisprudenziale, che la Procura regionale identifica, nella fattispecie per cui è causa, nell'effetto pregiudizievole causato alla organizzazione e allo svolgimento dell'attività amministrativa dal comportamento illecito della dipendente Di Carlo, che ha impedito il conseguimento della (attesa) legalità dell'azione dei pubblici poteri, causando nel contempo inefficacia o inefficienza di tale azione.

Il Collegio intende aderire al consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (v. ex multis, Corte dei conti, Sez. Umbria, nn. 152/R/96;

1/EL/98; 252/R/98; 501/EL/98; 831/R/98; 582/L/99;
27/EL/2000; 424/R/2000; 511/R/2001; 346/2005; Sez.
Veneto, n. 866/2005) secondo cui il danno (erariale)
da disservizio può configurarsi:

a) in caso di effettuazione di un servizio privo delle
caratteristiche essenziali di pubblico interesse
(detto "disservizio da illecito esercizio di
pubbliche funzioni", consistendo il "disservizio" -
in presenza di organizzazioni pubbliche con
investimenti e costi di gestione giustificati dalle
attese di utilità dei previsti corrispondenti
benefici da parte dei cittadini- "nel mancato
raggiungimento delle utilità che erano state previste
nella misura e qualità ordinariamente ritraibile
dalla quantità delle risorse investite" e, perciò,
"in maggiori costi dovuti a spreco di risorse
economiche o nella mancata utilità ritraibile dalle
somme spese, a ragione della disorganizzazione del
servizio, causato da un amministratore, da un
dipendente (anche di fatto) o da un agente pubblico
con una condotta commissiva od omissiva dolosa o
gravemente colposa produttiva di effetti negativi
nella gestione di un pubblico servizio");

b) in caso di mancata resa del servizio pubblico
(cosiddetto "disservizio da mancata resa della

prestazione dovuta") da parte dei predetti amministratore, dipendente ed agente pubblico.

L'elemento comune alle diverse fattispecie di "danno patrimoniale da disservizio" consiste nell'effetto dannoso causato all'organizzazione ed allo svolgimento dell'attività di una Pubblica Amministrazione - cui l'agente, il dipendente e l'amministratore pubblico erano tenuti in ragione del proprio rapporto di servizio, di ufficio o di lavoro - con una minore produttività dei fattori economici della stessa Amministrazione Pubblica. Tale minore produttività viene sovente ravvisata sia nel mancato conseguimento dell'attesa legalità dell'azione e attività pubblica sia nella inefficacia o inefficienza di tali azione ed attività, causalmente addebitabili - con condotta commissiva o omissiva connotata da dolo o colpa grave - all'amministratore, all'agente o al dipendente pubblico o a chi era in rapporto di servizio con l'Amministrazione.

9.1. Il Collegio condivide la prospettazione della Procura regionale secondo cui il danno da disservizio va individuato, nel caso di specie, nel "nocumento procurato dalla condotta illecita del dipendente al corretto funzionamento dell'apparato pubblico, sia sotto forma di pregiudizio derivante dalla

prestazione soltanto apparente di un servizio all'utenza, sia sotto forma di prestazione caratterizzata dall'esercizio illecito e penalmente rilevante di una pubblica funzione o pubblico servizio: si tratta, quindi, di un pregiudizio effettivo, concreto ed attuale, che coincide con il maggior costo del servizio, nella misura in cui questo si riveli effettivamente inutile sotto il profilo dell'efficienza dell'azione amministrativa e, per tale via, della collettività utente (cfr. sez. giur. le Veneto, sent. n. 76/2017; sez. giur. Lazio, sent. n. 87/2020).

Invero, nella fattispecie per cui è causa, il danno da disservizio è consistito nel maggior costo sostenuto dall'Amministrazione per ripristinare l'efficienza minata dalla condotta della Di Carlo, nella compilazione d'ufficio del conto giudiziale, non reso dalla predetta impiegata, ad opera di altro dipendente a ciò incaricato e nelle verifiche amministrativo-contabili svolte dal funzionario subentrato nella funzione di agente contabile e dalla responsabile al visto che hanno proceduto (attraverso il conteggio delle matrici dei biglietti emessi) a quantificare con esattezza gli incassi introitati e illecitamente acquisiti dalla Di Carlo.

9.2. Il Collegio condivide inoltre il criterio di quantificazione in via equitativa del danno da disservizio adottato dalla Procura regionale, che ne determinato l'ammontare nella somma di 3.400,94 euro, pari al 20% della retribuzione lorda percepita dalla Di Carlo nel periodo in cui sono stati commessi i sopra descritti fatti criminosi.

10. In conclusione, la sig.ra Vera Di Carlo dev'essere condannata a pagare, in favore del MIBAC-Polo museale del Lazio, la somma complessiva di euro 94.752,94 euro, di cui 91.352,00 euro a titolo di pregiudizio patrimoniale diretto e 3.400,94 euro a titolo di danno da disservizio, oltre alla rivalutazione monetaria a decorrere dalle singole appropriazioni fino al deposito della sentenza, nonché agli interessi legali dal deposito della sentenza fino al soddisfo.

11. Le spese di giudizio, da liquidarsi con nota a margine a cura della Segreteria (ex art. 31, comma 4, C.G.C.), seguono la soccombenza e vanno poste a carico della convenuta condannata.

P. Q. M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la regione Lazio, ogni contraria istanza ed eccezione reiette:

ACCOGLIE

la domanda proposta dalla Procura regionale nel giudizio n. 78561 nei confronti della sig.ra Di Carlo Vera e la condanna al pagamento della somma complessiva di €94.752,94 (euro novantaquattromilasettecentocinquatadue/00), di cui €91.352,00 (euro novantunomilatrecentocinquatadue/00) a titolo di pregiudizio patrimoniale diretto ed €3.400,94 (euro tremilaquattrocento/novantaquattro) a titolo di danno da disservizio, oltre alla rivalutazione monetaria a decorrere dalle singole appropriazioni fino al deposito della sentenza, nonché agli interessi legali dal deposito della sentenza fino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate dalla Segreteria con nota a margine.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso nella Camera di consiglio del 15 giugno 2021, svoltasi da remoto mediante l'applicativo Microsoft Teams.

L'Estensore

Antonio Di Stazio

f.to digitalmente

Il Presidente

Antonio Ciaramella

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 12 agosto 2021
Il dirigente
Luciana Troccoli
F.to digitalmente

CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO
SEGRETERIA

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 € 234,13 (Duecentotrentaquattro/13)

Il dirigente
Dott.ssa Luciana Troccoli
F.to digitalmente