



SENT. N. 228/22

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**LA CORTE DEI CONTI**

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti magistrati

Cinthia PINOTTI

Presidente

Giuseppe Maria MEZZAPESA

Consigliere

Cristiano BALDI

Consigliere Relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 23182 del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte, nei confronti di:

Bianca NICOLA, c.f. NCLBNC57L67E472R, nata a Latina il 27.7.1957, residente in Rivarossa (TO), Via M. Lessona 72/F ed elettivamente domiciliata in Torino, via Santa Giulia n. 68 presso lo studio dell'Avv. Lucia Inglese, c.f. NGLLCU67H52L219X, che la rappresenta e difende in virtù di procura in atti unitamente all'Avv. Adelaide Piterà, c.f. PTRDLD67E67C616X;

Uditi, nella pubblica udienza del 13 ottobre 2022, con l'assistenza del Segretario, il Magistrato relatore, il Pubblico Ministero e la difesa della convenuta, come da verbale.

Rilevato in

**FATTO**

La Procura regionale, con atto di citazione del 3 maggio 2022, agisce nei confronti della convenuta in epigrafe indicata per sentirla condannare al pagamento del complessivo importo di euro 293.901,73 (euro 243.901,73 per danno patrimoniale oltre euro 50.000,00 per danno all'immagine), a favore del Consorzio Intercomunale Torinese.

A fondamento della ripresa la Procura regionale ricorda che la convenuta Nicola Bianca, già funzionaria referente del Settore Bilancio e successivamente direttrice vicaria del Consorzio Intercomunale Torino (CIT), con sentenza ex art. 444 c.p.p. n. 1423/2021 del Tribunale di Torino, divenuta irrevocabile il 12.09.2021, veniva condannata alla pena concordata di anni due per i reati di peculato, falso materiale commessa da pubblico ufficiale e truffa aggravata.

In particolare, dagli atti di indagine emergeva che, attraverso la falsificazione dei mandati di pagamento (in duplice copia, una recante la falsa indicazione di un soggetto beneficiario con apposizione del timbro "pagato" ed uno, presentato per l'incasso, con indicazione della convenuta come beneficiario), la convenuta illecitamente si appropriava dell'importo di euro 597.927,80. In relazione a tali eventi, nelle more della sentenza di condanna la convenuta raggiungeva un accordo transattivo con il Consorzio rendendosi disponibile a risarcire complessivamente euro 620.000,00.

Ricorda quindi la Procura che mentre dagli atti di indagine emergeva la presenza di mandati falsi anche per gli anni dal 2005 al 2008, la Procura penale agiva per il risarcimento del danno limitatamente al periodo non coperto dalla prescrizione del reato e, quindi, solo per gli anni successivi al gennaio 2009.

Con riferimento al periodo 2005-2008 dagli atti di indagine sono emersi mandati accreditati sul conto corrente della convenuta per complessivi euro

243.901,73, così come emerge dal prospetto riepilogativo prodotto dalla

Guardia di Finanza, importo di cui la Procura contabile chiede il ristoro a titolo di danno patrimoniale.

Inoltre, stante il notevole discredito testimoniato dagli articoli di stampa prodotti, la Procura ha chiesto la condanna della convenuta a titolo di danno all'immagine per euro 50.000,00.

Con comparsa 15 settembre 2021 si è costituita la convenuta Nicola Bianca eccependo in via preliminare la prescrizione del danno, rilevando come i fatti posti in essere dalla convenuta fossero ampiamente riconoscibili dal Direttore del Consorzio, dai Revisori dei conti nonché dalla Banca tesoriere.

Nel merito richiama il già avvenuto risarcimento e rileva come nell'atto transattivo le parti hanno dato atto che con il risarcimento della somma complessivamente pattuita in euro 620.000,00 il Consorzio avrebbe rinunciato a qualsiasi ulteriore azione e pretesa.

Sempre nel merito, richiama nuovamente i mancati controlli e verifiche previsti dalla normativa: la negligenza degli organi di controllo, interni ed esterni, determinerebbe una conseguente compartecipazione alla condotta foriera di danno.

Invoca, in subordine, il potere riduttivo.

Quanto al danno all'immagine, la difesa ricorda l'atteggiamento collaborativo della convenuta con la Procura della Repubblica e con il CIT, l'avvenuta restituzione di tutto quanto indicato nella sentenza penale con la liquidazione del suo patrimonio nonché la circostanza dell'avvenuto risalto a mezzo stampa di tale avvenuta restituzione.

Nella pubblica udienza il Pubblico Ministero ha ribadito le argomentazioni fin

qui esposte e confermato le conclusioni già rassegnate.

La difesa della convenuta ha richiamato il contenuto della comparsa di costituzione e insistito per il rigetto della domanda.

Tutto ciò premesso, la causa è stata assunta in decisione.

Ritenuto in

#### DIRITTO

La domanda merita accoglimento nei seguenti termini.

Come risulta dagli atti del procedimento penale (cfr. rinvio a giudizio e sentenza di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p.) la convenuta, quale dipendente di vertice del Consorzio Intercomunale di Torino, con piena responsabilità sul settore Bilancio, attraverso la falsificazione di mandati di pagamento su cui aveva piena competenza, tra il 2005 ed il 2018 si è illecitamente appropriata dell'ingente importo di oltre 800 mila euro.

In particolare, la signora Nicola Bianca, nell'esercizio delle sue mansioni, elaborava dei falsi mandati di pagamento in duplice copia: mentre sulla copia mantenuta in ufficio apponeva il timbro "pagato" e indicava un falso ma credibile beneficiario, nella copia presentata al tesoriere per l'incasso indicava sé medesima come beneficiaria, ottenendo così l'accredito delle somme sul proprio conto corrente.

Per i fatti sopra esposti la convenuta, con sentenza ex art. 444 c.p.p. n. 1423/2021 del Tribunale di Torino, divenuta irrevocabile il 12.09.2021, veniva condannata alla pena concordata di anni due per i reati di peculato, falso materiale commesso da pubblico ufficiale e truffa aggravata.

Tale ricostruzione in fatto, peraltro, trova puntuale riscontro nelle stesse dichiarazioni rese dalla convenuta all'autorità giudiziaria in data 15.01.2019

laddove la stessa ammetteva che *“il capo di imputazione è corretto nella descrizione della modalità di esecuzione”*.

Non vi possono essere dubbi, pertanto, sulla condotta appropriativa realizzata dalla convenuta ai danni dell'ente pubblico di appartenenza, condotta chiaramente connotata dall'elemento soggettivo del dolo.

Con particolare riferimento al danno azionato dalla Procura nel presente giudizio, ed in particolare a quello avente natura patrimoniale, esso si riferisce ai mandati di pagamento illecitamente falsificati per il periodo 2005-2008 e ciò sull'assunto che i fatti presi a riferimento dal Giudice penale, per ragioni di prescrizione dei relativi reati, hanno riguardato solo il periodo successivo il 21 gennaio 2009. Le somme di cui la convenuta si è appropriata nel periodo precedente ammontano, come da prospetto analitico redatto dalla Guardia di Finanza – Nucleo di Polizia economico finanziaria di Torino, a complessivi euro 293.901,73. L'importo ed i conteggi che ne sono a base, d'altra parte, non sono contestati dalla convenuta.

A fronte di tale pretesa risarcitoria la convenuta ha eccepito la prescrizione quinquennale e ciò sull'assunto della piena conoscibilità del danno già all'epoca dei fatti.

L'eccezione è destituita di fondamento.

Giova ricordare, in diritto, che il momento di decorrenza del termine di prescrizione quinquennale per esercitare il diritto risarcitorio va collocato, come statuito dall'art. 1, comma 2, della L. n. 20 del 1994, non al momento in cui si è verificato il fatto dannoso bensì alla data della scoperta, intesa come oggettiva conoscibilità del danno stesso, in aderenza alla regola generale dettata dall'articolo 2935 c.c. secondo cui *“la prescrizione comincia a decorrere dal*

*momento in cui il diritto può essere fatto valere”.*

Il *dies a quo* della prescrizione, dunque, deve individuarsi nel momento della conoscibilità del danno da parte della Procura regionale o dell'amministrazione danneggiata (cfr. ex plurimis, Sez. I n. 365 del 2018 e 8 del 2019; Sez. II n. 891 del 2016, 129 del 2017 e 182 del 2019; Sez. III n. 303 del 2017 e 170 del 2019), soggetti entrambi competenti a porre in essere atti di costituzione in mora nei confronti dei presunti responsabili.

La regola generale, peraltro, è derogata nell'ipotesi, codificata sempre nel sopra menzionato articolo 1, di “*occultamento doloso del danno*”, richiedente lo spiegamento di accorte attività finalizzate al disvelamento dei fatti.

In tali evenienze, integranti, di norma, condotte penalmente rilevanti, il legislatore ha voluto affermare la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscenza effettiva del danno, a ragione del dolo, in luogo del principio della conoscibilità obiettiva dello stesso.

L'orientamento interpretativo maggioritario della giurisprudenza contabile ha evidenziato, sul punto, che “*tale occultamento non può coincidere, puramente e semplicemente, con la commissione (dolosa) del fatto dannoso in questione, ma richiede un'ulteriore condotta, indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto: occorre, in altri termini, un comportamento che, pur se può comprendere la causazione stessa del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire la scoperta di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto (v., in terminis, Corte dei conti, Sezione III app., 14.12.2006, n. 474). Esso, quindi, corrisponde ad una situazione diversa ed ulteriore rispetto all'attività di consumazione dell'illecito contabile, consistendo in un *quid pluris*, che si aggiunge al dolo inteso come elemento*

*strutturale dell'illecito (cfr., Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Veneto, 7.7.2005, n. 992 e Sezione giurisdizionale Lombardia, 12.12.2005, n. 278)” (ex plurimis Corte dei conti, Sez. Giur. I App., n. 40/2009; Corte dei Conti, Sez. III d’App., sent. n. 830 del 20.12.2012; Corte dei conti, Sez. Giur. Veneto n. 224/2014).*

Affinché sia configurabile l’occultamento doloso del danno è necessario, quindi, *“un comportamento volto al raggio, callido, teso con atti commissivi al nascondimento, di cui deve lasciar baluginare l'intenzionalità”* (Corte dei Conti, Sez. III d’App., sent. n. 830 del 20.12.2012); analogamente si è affermato che *“perché si configuri il doloso occultamento del danno, occorre un comportamento che, pur potendo comprendere l’attività antigiuridica pregiudizievole, debba tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto. In mancanza di tale quid pluris, che si aggiunge al dolo inteso come elemento strutturale dell’illecito, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale inizia a decorrere da quando l’amministrazione danneggiata abbia preso, o avrebbe potuto prendere, conoscenza del comportamento dannoso...non già dalla conoscenza che del danno stesso abbia la Procura contabile”* (Corte Conti, Sez. App. Sicilia, 29.1.2010, n. 33; corte dei conti, Sez. Giur. Calabria, n. 271/2013; id. n. 373/2012; Corte dei conti, Sez. Giur. Liguria, n. 116/2014).

Questa stessa Sezione ha aderito al *“principio essenziale che è stato accreditato dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui il doloso occultamento si identifica in qualsiasi condotta finalizzata a dissimulare ovvero a celare la lesione inferta al patrimonio pubblico, volta a sottrarre all’immediata*

*consapevolezza e conoscenza altrui il reale stato delle cose” (Corte dei conti,*

Sez. Giur. Piemonte, n. 101/2014).

Anche la giurisprudenza civile ritiene sussistere un doloso occultamento, rilevante nei confronti del creditore, solo laddove si sia in presenza di una condotta fraudolenta, da parte del debitore, e che sia stata tale da comportare, per l'altra parte, una vera e propria impossibilità di agire, non una mera difficoltà di accertamento del credito (*ex multis*, v. Cassazione civile, n. 26355/2005, 1222/2004, 10592/1998 e 5682/1985).

Così inquadrata in diritto la questione dell'esordio della prescrizione, questo Collegio ritiene di individuare tale momento nella data del rinvio a giudizio (20.03.2019), così escludendosi il decorso del termine quinquennale.

Milita a tale conclusione la particolare modalità della condotta tenuta dalla Nicola, diretta a nascondere attraverso la falsificazione di documenti la sua condotta e rendere, anche tenuto conto della propria posizione di referente del settore di competenza, particolarmente difficile la scoperta della truffa.

Più nello specifico, se è vero, come ampiamente ricordato dalla difesa, che il timbro utilizzato dalla convenuta era falso, è altrettanto vero che i mandati sui cui era apposto erano conservati nella sua disponibilità, che la signora Nicola era una dipendente di elevata qualifica funzionale, autorizzata ad operare sui conti correnti, responsabile di tale settore, priva di precedenti disciplinari di alcun tipo e, pertanto, affidabile nel modo più assoluto. Da ciò deriva l'oggettiva difficoltà per qualunque controllo interno di disvelare quanto accadeva: anche un esame a campione dei mandati non avrebbe fatto emergere con certezza la sottesa truffa e ciò considerato che, stante il ruolo di responsabilità della stessa, si doveva presumere che il timbro apposto sui



mandati di pagamento fosse legittimamente utilizzato. D'altra parte, se anche il dirigente superiore gerarchico avesse controllato i mandati di pagamento emessi dalla convenuta, non avrebbe visto che un beneficiario apparentemente legittimo.

In ogni caso, va rilevato che, solo a fronte dell'esposto di un dipendente del Consorzio nel 2017 avente ad oggetto la diversa vicenda dell'illecito rimborso chilometrico in relazione a false attestazioni di uscite di servizio, e solo grazie all'esame dei movimenti bancari della convenuta nel corso delle indagini di PG, emergeva l'esistenza di molteplici e sospette transazioni di denaro in suo favore. Le conseguenti verifiche di PG disvelavano il quadro dell'importante truffa attuata dalla convenuta, cristallizzato nel conseguente rinvio a giudizio che ha poi permesso di delineare i comportamenti illeciti della Nicola nella loro effettiva portata: solo da tale momento, pertanto, la fattispecie si è palesata nei suoi elementi fondamentali in modo tale da consentire l'azione a tutela del credito erariale.

Nel merito, la difesa ha eccepito l'insussistenza del danno, richiamando il contenuto dell'accordo transattivo concluso dalla convenuta con il Consorzio Intercomunale di Torino e i pagamenti già avvenuti.

La tesi non può essere accolta e ciò per due diversi motivi.

In primo luogo, va rilevato che l'accordo transattivo del 20.01.2020, per sua espressa previsione, fa riferimento al danno come quantificato dall'accusa penale che, come anzi detto, riguarda solo gli anni dal 2009 in poi (cfr. rinvio a giudizio e sentenza di condanna): in nessun modo, quindi, tale accordo transattivo può ritenersi riferibile alle annualità pregresse oggetto del presente giudizio.

Sotto altro profilo, ed in particolare con riferimento all'articolo 21 dell'accordo transattivo laddove il Consorzio dichiara che si intenderà integralmente risarcito senza aver altro a pretendere, è sufficiente ricordare che l'unico organo deputato alla quantificazione del danno erariale è la Procura Regionale, senza che l'Amministrazione danneggiata possa avere alcuna facoltà dispositiva dello stesso. L'eventuale azione di recupero dell'Amministrazione, sempre possibile, avviene quindi fatta salva la valutazione dell'organo requirente circa la portata interamente soddisfattiva del risarcimento e ciò sul dato della quantificazione del danno che viene operata dall'organo giurisdizionale.

Ancora, la difesa della convenuta ha eccepito la compartecipazione causale degli organi interni (dirigente sovraordinato) ed esterni (collegio dei revisori e banca tesoriere) che ben avrebbero potuto avvedersi della condotta truffaldina. Tale linea difensiva, che si fonda sugli stessi elementi di fatto posti a base dell'eccezione di prescrizione, non può trovare accoglimento.

In primo luogo, per le considerazioni già sopra svolte circa la presenza di artifici e raggiri tali da rendere particolarmente complesso il disvelamento della truffa posta in essere.

In secondo luogo, e la considerazione è assorbente, va rilevato che un eventuale riconoscimento di compartecipazione dei controllori non avrebbe alcun riflesso quanto alla posizione della convenuta: di fronte ad una condotta chiaramente dolosa, l'eventuale responsabilità di altri soggetti a titolo colposo sarebbe meramente sussidiaria e, pertanto, la convenuta non potrebbe giovarsene in alcun modo.

Alla luce di quanto esposto, va riconosciuta la fondatezza della pretesa attorea quanto al danno patrimoniale di euro 243.901,73.

Da ultimo, quanto all'invocato potere riduttivo, non solo il carattere doloso della condotta tenuta dalla signora Nicola ma anche, e soprattutto, la futilità dei motivi che hanno spinto la convenuta (*"I direttori prendevano uno stipendio di circa 4.000 euro al mese...A me pareva un'ingiustizia e pertanto ho deciso di prendere il denaro per farmi giustizia"*) ed il palese spregio per il proprio ruolo istituzionale (*rectius*, l'abuso dello stesso) escludono in radice una riduzione dell'addebito.

Residua la questione relativa al danno all'immagine, quantificato dalla Procura in euro 50.000,00.

In proposito, va ricordato che ai sensi dell'art. 17, comma 30 ter, del decreto-legge n. 78/2009, conv. in legge n. 102/2009 *"Le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97"*.

Nella fattispecie in esame sussistono tutti i presupposti per la configurabilità di un danno all'immagine, costituendo il comportamento contestato alla convenuta un reato contro la pubblica amministrazione, accertato con sentenza del giudice ordinario penale passata in giudicato, ed essendosi determinato in proposito un rilevante *clamor fori* come dimostrato dalla pubblicazione degli articoli di stampa sulla vicenda depositati dalla Procura.

Con riferimento alla quantificazione del danno, in considerazione della natura essenzialmente "immateriale" del bene leso, essa non può avvenire che sulla base del criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c.

Cionondimeno, al fine precipuo di evitare soluzioni arbitrarie, la giurisprudenza contabile (tra le tante, Sez. giur. Toscana, sent. n. 220/2018; id., Sez. giur. Campania, sent. n. 512/2014; id., Sezione I Centrale d'Appello, sent. n.222/2004; id., Sez. giur. Lazio, sent. n. 439/03; id., Sez. giur. Lombardia, sent. n. 284/08), ha elaborato una serie di criteri guida:

a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, all'entità dell'eventuale arricchimento;

b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della Pubblica Amministrazione;

c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica locale ed anche all'interno della stessa Amministrazione, all'eventuale *clamor fori* e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata dai mass-media.

Nella fattispecie in esame, ritiene il Collegio doveroso evidenziare come la convenuta abbia, su un esteso arco temporale, abusato del proprio ruolo istituzionale per appropriarsi di ingenti risorse pubbliche, con totale disprezzo per la propria funzione e per l'Amministrazione da lei rappresentata.

Alla gravita oggettiva dei reati commessi ed al totale disprezzo dei propri doveri e dell'Amministrazione di appartenenza, occorre aggiungere la rilevate diffusione mediatica dei fatti commessi dalla convenuta come testimoniato dagli articoli di stampa prodotti. Occorre, tuttavia, anche tenere conto della circostanza che la convenuta, come sopra ricordato, ha risarcito una parte del danno e che anche di tale evento vi è stata diffusione mediatica: tale circostanza indubbiamente incide in senso riduttivo del discredito subito dall'Amministrazione, evidentemente capace di tutelare i propri interessi.

In conclusione, la gravità del comportamento illecito tenuto dal pubblico dipendente, il forte scostamento rispetto ai canoni ai quali egli avrebbe dovuto obbligatoriamente ispirarsi nonché l'idoneità delle condotte ad arrecare il pregiudizio reputazionale nei confronti dell'Amministrazione danneggiata e del comparto pubblico in genere, pregiudizio solo in parte mitigato dall'avvenuto parziale ristoro, inducono il Collegio a ritenere equo un danno all'immagine pari ad euro 30.000,00, somma da intendersi già comprensiva di interessi e rivalutazione monetaria alla data della presente sentenza.

Non induce a differente considerazione l'atteggiamento apparentemente collaborativo tenuto dalla convenuta la quale, invero, solo di fronte all'occasionale disvelamento della sua truffa e ad un quadro probatorio granitico ha deciso di collaborare con la giustizia e rifondere parte del danno.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo in favore dell'Erario dello Stato.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

Condanna Bianca Nicola al pagamento, in favore del Consorzio Intercomunale Torinese, del complessivo importo di euro 273.901,73, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria sulla somma di euro 243.901,73 dalla data delle singole appropriazioni, ed oltre gli ulteriori interessi legali sulla somma di euro 30.000,00 dalla presente sentenza;

Condanna Bianca Nicola al pagamento delle spese di giudizio in favore dell'Erario, spese liquidate in euro =334,91 (trecentotrentaquattro/91)=.

Manda alla segreteria per le comunicazioni di rito.

