SENT. 15/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita LORETO	Presidente
Roberto RIZZI	Consigliere relatore
Nicola RUGGIERO	Consigliere
Ilaria Annamaria CHESTA	Consigliere
Cosmo SCIANCALEPORE	Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

sugli appelli, in materia di responsabilità amministrativa, iscritti al **n. 61784** del registro di segreteria

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Campania n. 430/2024, depositata il 19/8/2024 e notificata il 20/8/2024

promossi da:

1) **BPER BANCA S.P.A., già "BANCA POPOLARE DELL'EMILIA ROMAGNA – SOCIETÀ COOPERATIVA",** con sede in Modena alla via San Carlo, n. 8/20, c.f. 01153230360, p.i. 03830780361, in persona del suo procuratore speciale Avv. Paolo Mazza, quale società incorporante la "BANCA DELLA CAMPANIA S.P.A." a seguito di fusione per incorporazione della seconda nella

prima per notar Franco Soli di Modena del 17.11.2014, repertorio 43405, raccolta 13041, registrato in Modena in data 18.11.2014 al numero 14165, serie 1T, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv.ti Federica Sandulli (c.f. SNDFRC76B48A489B) e Fabio Preziosi (c.f. PRZFBA76R20A509M), i quali dichiarano di voler ricevere tutte le comunicazione e notificazioni del presente giudizio al numero fax 081.2452102 oppure agli indirizzi pec federicasandulli@avvocatinapoli.legalmail.it o fabio.preziosi@avvocatiavellinopec.it.

[APPELLANTE PRINCIPALE]

2) **VOLPE Gerardo**, nato a Giffoni Valle Piana (SA) il 20/04/1959, c.f. VLPGRD59D20E027T, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Mario D'Urso (c.f. DRSMRA34A27H703O) e Antonio D'Urso (c.f. DRSNTN69C01H703G), elettivamente domiciliato presso gli indirizzi pec dei suindicati difensori: studioavvdurso@pec.it e avvantoniodurso@pec.it

[APPELLANTE INCIDENTALE]

3) **CALENDA Luigi**, nato a Salerno il 16/6/1951, c.f. CLNLGU51H16H703E, rappresentato e difeso dall'Avv. Marcello Fortunato (c.f. FRTMCL68P14H703J), elettivamente domiciliato presso l'indirizzo dell'indicato difensore avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it.

[APPELLANTE INCIDENTALE]

contro

- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione giurisdizionale regionale per la Campania, in persona del Procuratore regionale *pro-tempore;*
- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore generale pro-tempore;

nonché nei confronti di

- **BLASIO Alfonso**, nato ad Angri (SA) il 16/9/1944, c.f. BLSLNS44P16A294X, rappresentato e difeso nel giudizio di primo grado dall'Avv. Marcello Fortunato, presso l'indirizzo pec del quale (avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it) era elettivamente domiciliato.

VISTI gli atti d'appello.

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa.

UDITI, nell'udienza del 20 novembre 2025, svolta con l'assistenza del segretario Dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il relatore, cons. Roberto Rizzi, l'Avv. Federica Sandulli, in rappresentanza di BPER BANCA spa, l'Avv. Antonio D'Urso, in rappresentanza di VOLPE Gerardo, l'Avv. De Curtis Claudia, in sostituzione dell'Avv. Marcello Fortunato, in rappresentanza di CALENDA Luigi, e il Pubblico ministero, v.p.g. Fabrizio Cerioni.

FATTO

Con la sentenza n. 430/2024, depositata il 19/8/2024 e notificata il 20/8/2024, la Sezione giurisdizionale regionale per la Campania definiva il giudizio promosso per il risarcimento del danno erariale quantificato in € 6.362.841,95, che il requirente assumeva essere stato cagionato alla Provincia di Salerno, nel periodo 13/2/2007– 8/9/2009, dalle concorrenti condotte di tre dipendenti del

medesimo ente locale, che avevano variamente contributo a predisporre 36 mandati di pagamento, in favore di 5 società private (tutte riconducibili al medesimo imprenditore), nonché dell'allora Banca della Campania s.p.a. che, gestendo il servizio di tesoreria a beneficio dell'ente provinciale, aveva effettuato i pertinenti pagamenti, solo formalmente inerenti a corrispettivi per l'esecuzione di lavori pubblici, ma in realtà relativi a lavori pubblici mai eseguiti o già regolarmente saldati.

In particolare, l'azione era stata esercitata nei confronti di:

- VOLPE Gerardo, all'epoca dei fatti istruttore direttivo (cat. D-1) con il ruolo di Funzionario Coordinatore Contabile, responsabile contabile di riferimento per le attività del Settore Tecnico Lavori Pubblici della Provincia di Salerno;
- CALENDA Luigi, all'epoca dei fatti dirigente preposto al Servizio Bilancio e Investimenti, responsabile del centro gestionale "Spesa" nonché dal 18/9/2008 anche responsabile *ad interim* del Centro di Responsabilità («C.d.R.») "Bilancio e Investimenti";
- BLASIO Alfonso, quale istruttore direttivo contabile (cat. D-1) titolare di P.O. "Servizio Spese" che aveva sottoscritto parte dei mandati di pagamento;
- BPER Banca s.p.a. (incorporante la "BANCA DELLA CAMPANIA S.P.A." a seguito di fusione), Istituto bancario titolare della concessione del servizio di tesoreria provinciale, due dipendenti del quale avevano proceduto al pagamento di mandati, nonostante la sussistenza di palesi anomalie documentali e procedurali.

L'iniziativa giudiziaria era stata innescata dalla comunicazione (del

21/7/2017, pervenuta alla Procura regionale in data 5/9/2017), ai sensi dell'art. 129, co. 3, disp. att. c.p.p., del rinvio a giudizio degli indicati dipendenti della Provincia di Salerno per plurime condotte delittuose (peculato – poi riqualificato, in corso di causa, in truffa aggravata - e falsità in atti), in concorso con alcuni imprenditori e due dipendenti dell'istituto bancario.

Secondo la ricostruzione della Procura regionale, il VOLPE, al quale competeva l'istruzione dei procedimenti di liquidazione degli ordinativi di spesa riguardanti i contratti di lavori pubblici (art. 39 del Regolamento di contabilità), aveva curato la predisposizione della gran parte dei mandati di pagamento non giustificati da documentazione tecnica, amministrativa e contabile e formato i fascicoli cartacei (cc.dd. cartelline verdi) che, laddove reperiti in occasione delle indagini, erano risultati macroscopicamente incompleti o formati in maniera incongrua.

A tali anomalie si aggiungeva, poi, la mancanza del duplice vaglio autorizzatorio, previsto dagli artt. 8 e 10 del Regolamento di Contabilità. Era, infatti, prevista la doppia sottoscrizione, sia del Responsabile della Sezione Spesa, cui competeva, tra l'altro, il controllo degli atti e della documentazione trasmessa dal Responsabile Contabile del Servizio, che del Dirigente del Servizio Finanziario, figura apicale di tale articolazione organizzativa dell'ente, cui spettava il definitivo visto autorizzatorio della spesa: il CALENDA (quale responsabile della Sezione Spesa) era risultato sottoscrittore della gran parte dei mandati di pagamento, mentre la seconda firma, di competenza del Dirigente del Settore Finanziario, a seconda dei casi, era omessa/sbarrata ovvero, ove presente, era in realtà apposta dallo stesso CALENDA.

Trasmesso il mandato al tesoriere (che aveva peraltro a disposizione lo *specimen* delle firme dei soggetti titolari di dette funzioni autorizzatorie per verificare l'erogabilità delle somme), i prelievi venivano effettuati, sempre presso la medesima filiale dell'istituto bancario (filiale 23 di Salerno) e gestiti da due cassieri, con modalità anomale, quasi sempre in contanti e per somme estremamente significative, eludendo i controlli antiriciclaggio attraverso un non corretto censimento delle operazioni (indicando quale "ordinante" la Provincia di Salerno anziché i beneficiario delle somme).

La notizia di danno erariale aveva dato avvio anche a una fase cautelare sfociata nel decreto presidenziale autorizzativo n. 3/2022 del 22/03/2022, dell'ordinanza di convalida integrale n. 110/2022 del 19/05/2022 e dell'ordinanza collegiale n. 136/2022 del 30/06/2022 di rigetto del reclamo proposto dal Volpe.

Il primo giudice, anche richiamando le statuizioni contenute nella sentenza 46/2024 della Sez. III App. di questa Corte, con la quale era stata integralmente confermata la sentenza di condanna resa dalla medesima Sezione Campania (sentenza n. 651/2019) riguardante gli stessi soggetti tratti a giudizio per una vicenda pressoché integralmente sovrapponibile a quella per cui v'è causa (diversi essendo solo i mandati di pagamento),

- respingeva l'eccezione di difetto di giurisdizione e quella di improponibilità dell'azione risarcitoria per violazione del *ne bis in idem*, sollevata da BPER Banca spa;
- respingeva l'eccezione di prescrizione, formulata da tutti i resistenti sull'assunto che l'esordio del termine quinquennale aveva avuto luogo al momento del pagamento dei mandati, valorizzando la circostanza

che, trattandosi di fatti anche penalmente rilevanti, il *dies a quo* coincideva con la richiesta di rinvio a giudizio (21/7/2017) rispetto alla notifica dell'invito a dedurre avvenuta tra il 25 e il 29/3/2022);

- nel merito, condannava, a titolo di dolo, i convenuti al pagamento, in favore della Provincia di Salerno, della complessiva somma di € 6.362.841,95 secondo un'articolata modulazione che teneva conto dei differenti apporti causali:
  - per la porzione riferibile all'emissione di n. 26 mandati (nn. 1666/07; 1667/07; 8298/07; 9401/07; 12823/07; 13176/07; 13548/07; 14594/07; 14745/07; 398/08; 565/08; 822/08; 3755/08; 3998/08; 3999/08; 5700/08; 13450/08; 13451/08; 13935/08; 13936/08; 13937/08; 13938/08; 1306/09; 6063/09; 6073/09; 6160/09) per il complessivo importo di € 4.689.600,02, CALENDA Luigi e BPER Banca spa, in concorso con Gerardo VOLPE per l'importo di € 3.775.086,02 e con Alfonso BLASIO per l'importo di € 658.382,12;
  - per la porzione riferibile all'emissione dei residui n. 10 mandati (nn. 1779/09; 1904/09; 3565/09; 3592/09; 3603/09; 3605/09; 7228/09; 7229/09; 7230/09; 9867/09) per il complessivo importo di € 1.673.241,93, BLASIO Alfonso e BPER Banca spa, in concorso con VOLPE Gerardo per l'importo di € 887.623,20;
  - oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di lite.

Avverso tale decisione proponeva appello BPER BANCA spa.

Prioritariamente, si doleva del rigetto delle eccezioni di difetto di giurisdizione

(sostenendo che la Corte dei conti sarebbe sprovvista giurisdizione *«in materia di esecuzione degli accordi che la Pubblica Amministrazione conclude jure privatorum»* e *«in relazione a presunte condotte illecite consumate da enti privati come la Banca o da dipendenti di questa»*) e di inammissibilità dell'azione per violazione del principio del *ne bis in idem* (affermando che la celebrazione del processo penale per i medesimi fatti già consentiva alla Provincia di Salerno - costituita parte civile – il ristoro del pregiudizio subito).

Inoltre, riproponeva l'eccezione di prescrizione evidenziando che il riferimento al rinvio a giudizio in sede penale, quale momento di esordio della decorrenza del termine quinquennale, avrebbe potuto essere effettuato solo in assenza di accadimenti precedenti in grado di creare le condizioni per l'esercizio del diritto di credito.

In realtà, a opinione della Banca appellante, la Provincia di Salerno, già dal settembre 2009, aveva conoscenza della illiceità dei mandati di pagamento, o, al più tardi, in data 16/11/2009, in occasione della costituzione di una commissione di esperti per la verifica della regolarità degli appalti pagati proprio con i mandati oggetto di causa, o in data 16/7/2010, quando la medesima commissione aveva denunciato alla Guardia di Finanza le irregolarità riscontrate.

Rilevava, anche, l'assenza di dolosi occultamenti del danno, trattandosi di mandati di pagamento frutto di un'attività procedimentalizzata, e la mancanza di pertinenti allegazioni.

Nel merito, argomentava diffusamente l'insussistenza di prove circa la natura indebita dei pagamenti (quarto motivo di gravame, nel quale, peraltro,

l'appellante evocava la nullità della decisione per l'omessa analisi delle censure articolate in sede di costituzione, alla quale, però, non seguiva l'articolazione di coerenti conclusioni) e del nesso causale, perché i cassieri né avrebbero potuto sindacare (quinto motivo di gravame) la correttezza e completezza della documentazione amministrativa né avrebbero potuto bloccare i mandati di pagamento (come affermato in sede penale dal Tribunale di Salerno, con la sent. del 22/7/2024).

Contestava, ancora, il mancato accertamento delle singole condotte censurate (sesto e ottavo motivo di gravame), dell'arricchimento della Banca (settimo motivo di gravame) e l'omessa pronuncia sull'eccezione di concorso di colpa del presunto creditore (nono motivo di gravame).

Concludeva chiedendo che:

- in via pregiudiziale, fosse accertato e dichiarato il difetto di giurisdizione:
- in via gradata, fosse dichiarata l'inammissibilità dell'azione per violazione del principio del *ne bis in idem;*
- in via di ulteriore subordine, fosse accertato che la pretesa risarcitoria è prescritta;
- nel merito, fosse respinta la domanda risarcitoria o, in subordine, limitata a quei soli pagamenti per i quali ricorrono le condizioni per la configurazione della responsabilità erariale;
- sempre nel merito, e in ulteriore in subordine, che fosse dichiarato che la responsabilità della Banca è sussidiaria;
- con vittoria di spese di lite.

Avverso la medesima sentenza proponeva appello incidentale anche VOLPE

Gerardo, all'epoca dei fatti Responsabile contabile per il Servizio LL.PP., riproponendo, in via "pregiudiziale", l'eccezione di prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale, fondata sulla circostanza che l'invito a dedurre, primo atto cui poteva essere annessa valenza interruttiva, gli era stato notificato il 29/3/2022, ben oltre il quinquennio decorrente dalla data dei contestati mandati di pagamento, e comunque mancando il doloso occultamento. Rilevava altresì l'assoluzione penale con sentenza 2427/2022, per gli stessi fatti, per prescrizione dei reati asseritamente e commessi e che, con sentenza n. 18173/24 del 8/03/2024 la Corte di cassazione aveva annullato senza rinvio anche la sentenza n. 760/2023 della Corte d'appello di Salerno, relativa alla prima *tranche* di 12 mandati di pagamento emessi per €. 1.544.616,50.

Con il secondo motivo di gravame formulava considerazioni sulla correttezza e legittimità del suo comportamento, per un verso, evidenziando che i processi penali che lo avevano visto coinvolto si erano conclusi con la statuizione di intervenuta prescrizione dei reati ascritti e, per altro verso, richiamando la testimonianza, resa nel processo penale esitato con la sentenza del Tribunale di Salerno n. 3275/22 del 9/9/2022, di altro soggetto operante nel medesimo Ufficio finanziario (OMISSIS), circa l'iter procedurale finalizzato all'emissione dei mandati di pagamento (sottolineava, in particolare, il Volpe, che la sua attività era *«limitata alla fase iniziale dell'istruttoria dei mandati di pagamento e con riguardo ad adempimenti di carattere meramente materiale, privi di rilievo concreto»* quali verificare la regolarità contabile del capitolo e dell'impegno di spesa e stampare il mandato e inserirlo, insieme alla documentazione acquisita, in una cartellina verde contestualmente redatta.

Contestava (terzo motivo di gravame), poi, la sussistenza del nesso di causalità in misura equivalente a quella degli altri convenuti, ritenendo che vi fosse un concorso determinante e prevalente della banca tesoriere.

Con il quarto motivo di appello reputava errata la quantificazione del danno: riteneva, infatti, che per 6 dei 10 mandati di pagamento, costituenti la seconda posta di danno, difettava ogni sua "prodromica attività", non essendo state reperite le "cartelline verdi", né era stato da lui utilizzato l'applicativo informatico.

Argomentava, infine, l'assenza dell'elemento soggettivo, tanto nella forma del dolo che nella forma della colpa grave.

Articolava, quindi, le seguenti conclusioni:

«1) Dichiarare, in via pregiudiziale, la prescrizione della domanda di parte attrice per decorso del termine quinquennale, di cui agli artt. 1, L n. 20/1994 e 3 L. n. 639/96;

2) Rigettare, in via principale, nel merito, la domanda risarcitoria per carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale (dolo o colpa grave, nesso di causalità), tenuto conto del comportamento esente da censure e del ruolo meramente esecutivo e privo di rilevanza giuridica svolto dal Sig. Gerardo Volpe nella presente vicenda;

3) Quantificare, in via gradata, in misura esatta l'importo del danno erariale, in relazione alla mansione, al grado e al ruolo secondario svolto dal Sig. Gerardo Volpe;

4) Utilizzare il potere riduttivo nella misura massima consentita, in relazione alle circostanze, soggettive e oggettive, di cui alla presente vicenda».

Appello incidentale veniva proposto anche da CALENDA Luigi.

Con il primo motivo di impugnazione, eccepiva l'intervenuta prescrizione, per mancanza di doloso occultamento e, comunque, per ragioni analoghe a quelle esposte dagli altri appellanti.

Ricordava, inoltre, l'esito di non doversi procedere per intervenuta prescrizione dei reati, pronunciato anche nei suoi confronti con sentenza n. 2427 del 9.06.2022 dal Tribunale penale di Salerno e l'intervenuto annullamento da parte della Corte di cassazione (con sentenza n. 18173 del 1.02.2024) della "sentenza impugnata nei confronti di Calenda Luigi…per gli effetti penali relativamente alla confisca e per quelli civili rinvia(to) per nuovo giudizio su tali punti alla Corte di appello di Napoli".

Rilevava (secondo e terzo motivo di impugnazione), inoltre, la carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale e, in particolare, argomentava la correttezza e legittimità della condotta gestoria, l'assenza del nesso eziologico e dell'elemento soggettivo. In particolare, puntualizzava che il controllo di sua competenza atteneva alla regolarità formale degli atti di liquidazione, non anche all'attività presupposta, di competenza di altri Uffici; in qualità di Dirigente del Centro di Responsabilità Finanziario, il Calenda aveva l'esclusiva competenza della sottoscrizione degli ordinativi di pagamento. Quanto alla duplicità delle sottoscrizioni, essa avrebbe sempre costituito un *modus operandi* ordinario, soprattutto nei casi di assenza dal servizio; la promozione del Calenda a Dirigente del C.d.R. Finanziario ha comportato che la posizione del "responsabile della sezione spese" rimanesse scoperta e ciò aveva indotto l'appellante ad apporre la doppia firma sui mandati.

Infine, si doleva dell'errata quantificazione del danno, evidenziando talune

circostanze fattuali che, asseritamente, inducevano a ritener che il danno imputabile fosse significativamente inferiore a quello addebitato: € 3.488.508,02, in luogo di € 4.689.600,02.

Concludeva nei termini seguenti: *«1- Dichiarare, in via pregiudiziale, la prescrizione della domanda di parte attrice per decorso del termine quinquennale, di cui agli artt. 1, L. n. 20/1994 e 3 L. n. 639/1996;*

2 - Rigettare, in via principale, nel merito, la domanda risarcitoria per carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale (dolo o colpa grave, nesso di causalità), tenuto conto del comportamento esente da censure e del ruolo meramente esecutivo e privo di rilevanza giuridica svolto dal Dott. Luigi Calenda nella presente vicenda;

3 - Quantificare, in via gradata, in misura esatta l'importo del danno erariale, in relazione alla mansione, al grado ed al ruolo svolto dal Dott. Calenda;

4 - Utilizzare il potere riduttivo nella misura massima consentita, in relazione alle circostanze, soggettive ed oggettive, di cui alla presente vicenda, come sopra esposte».

In data 15/9/2025 la difesa del CALENDA, evidenziando che la Corte d'Appello di Napoli, nell'ambito del processo penale vertente sui fatti analoghi, aveva calendarizzato l'udienza conseguente al rinvio operato dalla Corte di cassazione con la sentenza 18173/2024 per il giorno 12/12/2025, chiedeva il differimento della trattazione a un momento successivo a tale data, asserendo che *«Un eventuale – ed auspicabile – esito positivo avrebbe insuperabili ed immediate ricadute anche con riferimento al presente giudizio contabile»*.

Con conclusioni rassegnate in data 17/9/2025, la Procura generale formulava

articolate considerazioni circa l'infondatezza dei motivi di gravame proposti da tutti gli appellanti e chiedeva, conseguentemente, il rigetto di tutte le impugnazioni, previa la loro riunione ai sensi dell'art. 184 c.g.c.

Con memorie depositate in data 18 e 19/9/2025, rispettivamente, la BPER Banca spa e VOLPE Gerardo argomentavano ulteriormente le ragioni di dissenso formulate avverso l'impugnata sentenza.

In particolare, la Banca evidenziava che con sentenza del giudice penale passata in giudicato (sent. 1972/2024 relativa al procedimento n. 6155/2012) era stata affermata l'estraneità dei cassieri della BPER rispetto a qualsiasi ipotesi delittuosa.

Con memoria depositata in data 18/9/2025, CALENDA, oltre a reiterare la richiesta di differimento della trattazione del presente giudizio, ribadiva, inoltre, le doglianze formulate in sede di appello.

In data 7/10/2025, la BPER Banca spa depositava copia del frontespizio della sentenza n. 1972/2024, recante l'attestazione di passaggio in giudicato.

All'udienza del 9/10/2025, constatata la mancata comparizione del difensore del CALENDA, la trattazione del giudizio veniva differita al 20/11/2025, ai sensi dell'art. 196 c.g.c.

Con ulteriore memoria depositata in data 28/10/2025, la difesa del VOLPE formulava considerazioni aggiuntive, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni già spiegate e depositava nuova documentazione (consulenza tecnica redatta nel procedimento pendente presso la Sezione Misure di prevenzione del Tribunale di Salerno, a contrasto del decreto 24/2025 che aveva disposto il sequestro di prevenzione).

Infine, evocando l'innovativo orientamento in tema di utilizzabilità del potere

riduttivo anche nelle ipotesi di condotte ascritte a titolo di dolo, assunto dalla Sez. I App. con la sent. 135/2025, insisteva, in via gradata, per l'attenuazione dell'addebito, ovvero, per l'eventualità in cui detta opzione fosse stata ritenuta non percorribile, auspicava il deferimento della questione alle Sezioni riunite per dirimere il contrasto orizzontale.

All'udienza del 20/11/2025, i difensori degli appellanti e il rappresentante della Procura generale enunciavano le rispettive conclusioni, svolgendone i motivi, come compendiati nel verbale d'udienza.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

DIRITTO

1. Riunione

In via pregiudiziale, va disposta, ai sensi dell'art. 184, comma 1, c.g.c., la riunione degli appelli, trattandosi di impugnazioni promosse separatamente contro la medesima sentenza.

2. Dichiarazione di contumacia

Va rilevato che, nel giudizio di appello, BLASIO Alfonso, benché ritualmente evocato, non si è costituito.

Risulta, infatti, che le impugnazioni sono state notificate, a mezzo pec, al difensore che aveva patrocinato nel precedente grado del giudizio

Con le medesime modalità, poi, è stato notificato il decreto di fissazione della prima udienza di trattazione.

Pertanto, va dichiarata la sua contumacia, ai sensi dell'art. 93, comma 5, c.g.c.

In ogni caso, alla mancata assunzione di iniziative di impugnazione da parte del medesimo consegue il passaggio in giudicato delle statuizioni di condanna allo stesso specificamente riferite.

3. Eccezione di prescrizione

Prima di esaminare le questioni riguardante le posizioni dei singoli appellanti, anche logicamente prioritarie, occorre esaminare la trasversale doglianza, prospettata da tutti gli appellanti, riguardante la reputata intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità.

Secondo gli appellanti incidentali VOLPE e CALENDA, l'esordio della decorrenza del termine quinquennale avrebbe avuto luogo, in assenza di iniziative volte a occultare la sussistenza del danno, con l'emissione dei contestati mandati di pagamento nel periodo 13/2/2007 – 8/9/2009, integrando gli stessi atti pubblici di natura amministrativa, in possesso dell'Ente e sempre accessibili.

In ogni caso, secondo la difesa del CALENDA, anche laddove si ritenesse sussistente un occultamento doloso, la conoscibilità obiettiva delle anomalie e del conseguente pregiudizio per l'Amministrazione vi era stata in sede di pagamento dei mandati da parte della Banca.

A opinione della BPER Banca, inoltre, la soluzione ermeneutica che valorizza la correlazione tra rinvio a giudizio in sede penale e decorrenza del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale dolosamente occultato, fatta propria dal primo giudice, sarebbe inappropriata perché vi erano stati accadimenti che anticipavano, rispetto al rinvio a giudizio, la conoscenza delle contestate condotte.

Nello specifico:

- in data 16/11/2009, era stata istituita una commissione di esperti per la verifica della regolarità degli appalti pagati proprio con i mandati oggetto di causa;

- in data 16/7/2010, la medesima commissione, esitati gli accertamenti, aveva denunciato le irregolarità alla Guardia di Finanza, la quale in data 23/7/2010 operava la "Comunicazione di notizia di reato" alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Salerno;
- l'allora Banca per la Campania aveva svolto in contraddittorio con l'amministrazione provinciale sia le ordinarie verifiche di cassa trimestrali che le verifiche straordinarie di cassa (all.ti da 15 a 20 della memoria di costituzione in primo grado) con esame di tutti i pagamenti contestati.

In definitiva, secondo tutti gli appellanti, al momento della notifica dell'invito a dedurre, intervenuta tra il 25 e il 29/3/2022, la prescrizione era già maturata.

I motivi di gravame sono infondati.

Ai fini della verifica della tempestività dell'avvio dell'azione di responsabilità assumono rilievo decisivo i connotati delle condotte ascritte agli appellanti.

Il nucleo della contestazione è incentrato, infatti, sulla predisposizione, secondo moduli operativi gravemente viziati e con approntamento del materiale documentale di supporto incompleto, di un considerevole numero (36) di mandati di pagamento solo formalmente inerenti a corrispettivi per l'esecuzione di lavori pubblici, ma in realtà relativi a lavori pubblici mai eseguiti o già regolarmente saldati, ai quali la banca tesoriere aveva dato seguito effettuando pagamenti a loro volta caratterizzati da plurime e rilevanti anomalie procedimentali.

La suggestiva argomentazione secondo cui si sarebbe al cospetto di prodotti documentali, provvisti di sostanza fisica, suscettibili di ingenerare la conoscenza della vicenda gestoria sottostante e quindi di creare le condizioni

per percepire anche la potenziale attitudine lesiva sotto il profilo del danno erariale è macroscopicamente incongruente con il delineato contesto, avente rilevanza anche penale.

Le modalità con le quali sono state create le condizioni legittimanti gli esborsi inducono, al contrario, a ritenere connaturata alla manifestazione delle varie condotte l'intenzione degli agenti di dissimulare la reale portata fraudolenta delle stesse.

Ciò determina che la decorrenza del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale ha avuto esordio solo nel momento in cui, ultimati gli approfondimenti istruttori necessari a identificare con accuratezza tutti i connotati della fattispecie, si sono consolidati gli elementi di conoscenza indispensabili per utilmente intraprendere appropriate iniziative di tutela.

In definitiva, il disvelamento di tutte le componenti del fatto dolosamente occultato si è realizzato con la richiesta il rinvio a giudizio in sede penale del 21/7/2017, trasmessa in pari data alla Procura regionale ai sensi dell'art. 129 disp. att. c.p.p., recante primi attendibili elementi di conoscenza sulla vicenda.

Rispetto a tale momento, e in disparte l'intervenuta costituzione di parte civile, con richiesta di citazione di soggetto responsabile civile nei confronti di BPER BANCA S.p.A., depositata nel p.p. n. 6155/2012 dalla Provincia di Salerno all'udienza preliminare del 17/04/2018, al momento della notifica dell'invito a dedurre, atto pacificamente avente efficacia interruttiva, intervenuta tra il 25 e il 29/3/2022, la prescrizione non era maturata.

4. Appello principale di BPER spa

4.1 Eccezione di difetto di giurisdizione

L'appellante BPER ha impugnato la statuizione di rigetto dell'eccezione di

difetto di giurisdizione sostenendo che esulerebbero dal perimetro di intervento della Corte dei conti le questioni *«in materia di esecuzione degli accordi che la Pubblica Amministrazione conclude jure privatorum»* e le *«presunte condotte illecite consumate da enti privati come la Banca o da dipendenti di questa»*.

Il motivo è infondato.

Invero, dirimente è la constatazione secondo cui l'allora Banca della Campania, in virtù della posizione assunta in base al contratto di appalto del servizio di tesoreria, nel dare seguito ai contestati mandati, erogando le somme negli stessi indicate, oltre a maneggiare una provvista di pertinenza pubblica, agiva con l'investitura tipica della relazione di servizio con l'ente, comportante l'assunzione, da parte della banca medesima, di potestà pubblicistiche, nonché il suo inserimento, ancorché temporaneo e settoriale, nell'organizzazione interna dell'amministrazione.

Avuto riguardo al criterio generale del *petitum* sostanziale quale discrimine basilare nel riparto di giurisdizione, a sua volta identificabile non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della *causa petendi*, ossia della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio e individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati e al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione (tra le molte: Cass. SSUU nn. 2157/2021, 20350/18; 21928/18), la vicenda in esame fuoriesce da un ambito, di natura prettamente privatistica, di patologica alterazione del sinallagma contrattuale, come tale conoscibile in altri plessi giudiziari. Piuttosto, venendo in rilievo lo sviamento di pubbliche potestà in operazioni legate alla gestione finanziaria dell'ente

locale, quale antecedente causale di un danno erariale patito dal medesimo ente per conto del quale il tesoriere ha operato, sussiste la piena cognizione di questa Corte anche sulla porzione della vicenda riguardante il coinvolgimento della Banca.

Tale soluzione, peraltro, è pienamente congruente con l'orientamento da ultimo manifestato dalla Sez. III App. su una vicenda pressoché integralmente sovrapponibile a quella per cui v'è causa (sent. 46/2024), a sua volta, confermativo della medesima soluzione interpretativa esplicitamente adottata innanzi alla Corte territoriale sia in sede cautelare (nella quale, oltre agli interventi del Presidente della Sezione e del giudice designato, vi è stata anche una decisione collegiale assunta in sede di reclamo) sia nel giudizio celebrato con rito ordinario.

4.2 Improcedibilità dell'azione per violazione del principio del ne bis in idem

La sentenza impugnata ha rigettato l'eccezione di improcedibilità dell'azione risarcitoria per la violazione del principio del *ne bis in idem*, proposta dalla BPER Banca adducendo la circostanza che la Provincia di Salerno si era costituita parte civile nel processo penale instaurato - fra gli altri - nei confronti del medesimo Istituto di credito.

A tale conclusione il primo giudice è pervenuto richiamando la consolidata giurisprudenza della Corte dei conti secondo cui *«la costituzione di parte civile operata dalla amministrazione di appartenenza nel processo penale non è preclusiva della autonoma valutazione dello stesso fatto da parte del Giudice contabile, sia nell'accertamento, sia nella quantificazione del danno arrecato, stante la autonomia dei due giudizi»* (Sez. Il d'Appello, Corte dei conti, sent. n. 134/2020; Sez. Ill d'Appello, Corte dei conti, sent. n. 547/2017;

Corte costituzionale sent. n. 272/2007).

La BPER Banca ha contestato il rigetto dell'eccezione riproponendo l'argomentazione secondo cui il giudizio penale e quello erariale avrebbero il medesimo oggetto (le presunte condotte illecite in ragione delle quali la Banca avrebbe corrisposto a taluni soggetti danaro della Provincia) e mirerebbero a un risultato identico (ristorare un presunto pregiudizio). D'altra parte, non vi sarebbe alcuna norma che autorizzi un soggetto ad avanzare una duplice richiesta di risarcimento dello stesso danno.

Andrebbe perciò applicata la regola del giusto processo (art. 111 Cost.) che non è compatibile né con gli abusi degli strumenti processuali né con la ridondanza delle iniziative giudiziarie rispetto all'interesse che l'azione deve presidiare (art. 24 Cost.).

Il motivo di gravame è inammissibile per carenza di un concreto interesse del proponente al suo scrutinio.

In disparte le condivisibili argomentazioni del giudice di prime cure in ordine alla diversità di oggetto e funzioni tra il giudizio contabile e il giudizio penale, occorre considerare, infatti, che, lo stesso appellante ha documentato che il processo penale, nel quale vi era stata la costituzione di parte civile della Provincia di Salerno con il coinvolgimento della BPER Banca come responsabile civile, ha avuto un esito (cfr. sentenza irrevocabile del Tribunale di Salerno 1972/2024 che ha assolto i dipendenti della banca dai reati loro rispettivamente ascritti perché il fatto non costituisce reato) che, radicalmente, preclude ogni ipotetica interferenza con il giudizio di responsabilità amministrativa.

In definitiva, l'assoluzione degli imputati in sede penale, inibendo l'ulteriore

corso dell'iniziativa risarcitoria coltivata in quel plesso giudiziario, priva di ogni utilità l'approfondimento della problematica riguardante le asserite pregiudizievoli sovrapposizioni con l'azione di responsabilità amministrativa.

4.3 Questioni di merito

In via prioritaria, deve essere chiarito che l'esito assolutorio che ha avuto il processo penale in cui erano coinvolti, nella veste di imputati, i due cassieri della Banca che, all'epoca dei fatti, era affidataria del servizio di tesoreria per la Provincia di Salerno, non si riverbera sull'odierno giudizio condizionandone l'andamento.

In primo luogo, occorre considerare che quell'esito è frutto della rilevata assenza di prova dell'elemento soggettivo del dolo penale, avendo il giudicante constatato che gli elementi reperiti non consentivano di ritenere, oltre ogni ragionevole dubbio, che gli imputati avessero, con coscienza e volontà, posto in essere le condotte integranti il reato di riciclaggio (art. 648-bis, c.p.).

In disparte la considerazione che la riscontata insussistenza dell'elemento soggettivo del dolo, indispensabile per l'integrazione di una fattispecie di reato, non preclude che, innanzi al giudice contabile, ogni frammento della fattispecie possa essere oggetto di autonomo apprezzamento secondo gli specifici criteri di valutazione (regola della "preponderanza dell'evidenza" o "del più probabile che non") , occorre rilevare che la contestazione dell'organo requirente non è incentrata esclusivamente su condotte sussumibili nel reato di riciclaggio, bensì sulla valorizzazione della reiterata assunzione di contegni operativi inappropriati rispetto agli obblighi nascenti dalla convenzione di tesoreria.

E infatti le convenzioni dell'epoca (quella stipulata in data 10/10/2005, per il periodo 1/1/2005-31/12/2008 e quella stipulata il 3/9/2009 per il periodo 1/1/2009- 31/12/2012) prevedevano per i "pagamenti" (art. 8, la prima, e art. 7, la seconda, aventi un contenuto pressoché integralmente identico) specifiche prescrizioni per i mandati, stabilendo che dovessero essere *«firmati dal Responsabile della Sezione Spesa e dal Dirigente del Settore Finanziario dell'Ente*» e specifici obblighi per il tesoriere in vista della loro esecuzione, fra cui quello *«b) di accertare l'autenticità delle firme del Responsabile della Sezione Spesa e del Dirigente del Settore Finanziario e di identificare, ai fini della regolarità della quietanza, i beneficiari dei pagamenti; c) di richiedere alle persone legalmente autorizzate a riscuotere e quietanzare la documentazione che ne attesti la qualità».*

Al fine di rendere concretamente possibile la verifica della sussistenza del requisito della doppia sottoscrizione dei mandati da parte dei dirigenti muniti del pertinente potere di emetterli, erano costantemente censiti e comunicati al tesoriere i nominativi e le attribuzioni dei soggetti con potere di firma dei mandati di pagamento, con gli *specimen* delle rispettive firme (allegati A12, A13, A14, A15, A17 – informativa di danno erariale n. 317638/2021 e allegato 11 all'informativa di P.G. n. 319030/2013).

Inoltre, le convenzioni (rispettivamente artt. 9 e 8), al fine di rendere maggiormente efficace il vaglio del tesoriere, prevedevano che *«Nessuna somma può essere pagata se il mandato non è firmato nei modi stabiliti (...)»* dalla medesima convenzione.

Accanto alle incombenze discendenti dalla convenzione di tesoreria e risultate non debitamente assolte, la Banca era tenuta a ulteriori e generalizzati obblighi

previsti dalla disciplina del settore bancario (segnalazioni antiriciclaggio) il cui mancato adempimento (a prescindere dalla configurabilità del reato di riciclaggio) ha sterilizzato l'operatività dei sistemi di rilevazione di anomale operazioni anche all'interno della filiale che ha eseguito i pagamenti.

In particolare, ciò è avvenuto con la sistematica indicazione, per i pagamenti contestati, quale soggetto "ordinante" dell'operazione, non già il beneficiario dell'incasso, ossia il "formale" intestatario del mandato da riscuotere, bensì l'Ente provinciale.

Poiché l'indicazione – effettuata sempre dai due medesimi cassieri che, con sistematicità, si occupavano dei mandati emessi per pagamenti in favore del OMISSIS- di un'amministrazione pubblica come ordinante, automaticamente rendeva l'operazione non "sospetta", attraverso questa modalità di censimento dell'operazione si sottraeva l'operazione medesima ai controlli conseguenti al suo inserimento nell'Archivio Unico Informatico («AUI»), previsto dalla normativa antiriciclaggio.

D'altra parte, la stessa Banca, all'esito dell'analisi delle contestate operazioni, ha ritenuto le stesse sospette e soggette agli obblighi di segnalazione, come si evince da un documento interno acquisito presso la Banca della Campania (All. nr. 62 all'informativa n. 319030 del 24/06/2013).

Inoltre, in ragione del fatto che per la quasi totalità degli importi erogati in base ai 36 mandati contestati, le rimesse erano effettuate, anche per importi ingenti, in denaro contante, la mancata registrazione nell'AUI rendeva i flussi finanziari non tracciabili, con conseguente sterilizzazione dell'efficacia di controlli postumi.

L'effetto sinergico di moduli operativi non virtuosi (che, benché ascrivibili a

due specifici dipendenti della Banca sono a quest'ultima riferibili in base alla previsione di cui all'art. 2049 c.c.) ha quindi concorso a determinare il danno all'ente provinciale, a prescindere dalla sussistenza dei presupposti per il reato di riciclaggio.

4.4 Insussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa

Con i motivi dal quarto all'ottavo, la BPER Banca ha contestato la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, lamentando anche la carenza di pertinenti riscontri probatori.

Investendo le doglianze, trasversalmente, la complessiva ricostruzione della fattispecie compiuta dal primo giudice, i motivi possono essere esaminati congiuntamente.

I motivi sono infondati.

In primo luogo, occorre considerare che gli approfondimenti istruttori, provvisti di robusti riscontri documentali - peraltro, frammentati innanzi a questa Corte, in due filoni, uno dei quali è stato definito con statuizioni di condanna passate in giudicato (cfr. sent. 46/2024 Sez. III app.) - hanno evidenziato che 36 mandati sono stati emessi per consentire pagamenti, tutti a beneficio di un medesimo centro imprenditoriale, riferibile al sig. OMISSIS, per corrispettivi per l'esecuzione di lavori pubblici mai eseguiti o già regolarmente saldati.

L'emissione di tali mandati è avvenuta con modalità operative macroscopicamente incoerenti con le prescrizioni regolamentari che, dettagliatamente, delineavano la procedura di spesa.

Per quanto di rilievo per la posizione della Banca, al di là della insussistenza

della sostanza economica sottostante, della cui consapevolezza in capo alla Banca non vi sono riscontri (contezza, invece, realisticamente avuta dai cassieri compiacenti) e nemmeno è funzionale alla contestazione alla medesima mossa, assume rilievo il profilo esteriore e formale dei documenti (i mandati) abilitanti l'esborso.

Per tale ragione è infondata la censura della Banca, formulata con il quarto motivo di appello, volta a contestare la ritenuta natura indebita dei pagamenti.

In definitiva, è indubitabile che le erogazioni di denaro sono state effettuate in violazione della disciplina convenzionale, con modalità operative anomale (in contanti e, talvolta, a favore di percettori diversi da quelli che avrebbero avuto titolo) e ricorrendo ad accorgimenti in grado di aggirare i presidi di controllo.

In un simile contesto, appare indubitabile la sussistenza di condotte connotate da plurimi e significativi tratti di censurabilità. Tali condotte, innestandosi sulla sequenza etiologica avviata dal personale dell'amministrazione che ha contribuito a creare i 36 mandati contestati, hanno concorso a determinare il danno erariale: infatti, hanno consentito di portare a compimento procedure di spesa che, per le gravi irregolarità che le caratterizzavano, non avrebbero altrimenti potuto condurre ai premeditati pagamenti indebiti.

Per tale ragione devono essere rigettati anche il quinto e sesto motivo di gravame destinato a censurare la sentenza gravata nelle parti in cui ha sostenuto la sussistenza del nesso causale e dell'antigiuridicità della condotta della Banca.

Del pari deve essere rigettato il settimo motivo di appello incentrato sull'asserito mancato accertamento dell'arricchimento della Banca.

In proposito, è sufficiente rilevare che l'arricchimento, oltre a non essere stato

prospettato in sede di avvio dell'azione, nemmeno costituisce un elemento indispensabile per l'integrazione della fattispecie della responsabilità amministrativa.

Parzialmente fondati, invece, sono l'ottavo e nono motivo di gravame.

Non vi sono, infatti, elementi per configurare, in capo alla Banca, l'elemento soggettivo del dolo, non potendosi automaticamente traslare sull'Istituto l'atteggiamento volitivo dei cassieri che hanno materialmente operato i pagamenti dei mandati.

In realtà, sebbene non sia ravvisabile alcuna concorrente responsabilità dolosa, è ravvisabile tuttavia la colpa grave per l'organizzazione estremamente deficitaria dell'istituto tesoriere, che ha permesso di dar corso a mandati che, per le carenze formali, non avrebbero dovuto essere esitati con i pagamenti e che ha consentito adempimenti con modalità tali da disattivare i meccanismi di controllo e rendere estremamente problematica la ricostruzione a posteriori dei flussi finanziari.

Poiché le condotte gravemente colpose si collegano alle condotte dolose degli operatori pubblici, la responsabilità della Banca si configura come sussidiaria per l'intero importo costituente danno erariale (€ 6.362.841,95) e, perciò, esecutabile solo nell'eventualità dell'infruttuosa escussione dei condannati in via principale in solido e a titolo di dolo. Entro tali termini, pertanto, l'appello della BPER Banca S.p.a. è meritevole di accoglimento.

Infine, infondato è il nono motivo di appello (*omessa pronuncia sull'eccezione di concorso di colpa del presunto creditore*), non potendosi, considerato il carattere doloso delle condotte dei dipendenti, ravvisare una concorrente responsabilità dell'amministrazione danneggiata in grado, a sua

volta, di attenuare la responsabilità della Banca.

5. Appelli incidentali: osservazioni preliminari su questioni trasversali

Prima di esaminare le doglianze formulate, separatamente, dagli appellanti incidentali VOLPE e CALENDA, occorre, per un verso, approfondire l'articolazione della procedura di spesa presso la Provincia di Salerno all'epoca dei fatti e, per altro verso, esaminare se e, eventualmente, in che misura i processi penali celebrati per i medesimi fatti oggetto del presente giudizio o per fatti simili (identici schemi operativi applicati per l'emissione di mandati diversi da quelli rilevanti in questa sede) possano riverberarsi sul giudizio di responsabilità in trattazione.

5.1 La procedura di spesa

Il compito di istruire ed effettuare i controlli incombenti sul settore finanziario (ex art. 185 del T.U.E.L.) era affidato al Responsabile contabile del Servizio (figura prevista dagli artt. 136 e 10 c.7 del Regolamento di Contabilità): ad ogni settore/servizio dell'ente corrispondeva un proprio e unico responsabile contabile in servizio al Settore Finanziario.

Le pratiche del Settore "Lavori Pubblici" venivano istruite da VOLPE Gerardo, fatti salvi i casi di sua assenza e di urgenza della trattazione e fermi restando i successivi controlli in capo ai suoi superiori.

Più in dettaglio, sul Responsabile contabile gravavano i controlli sia sulla determina di impegno provvisorio che su quella di liquidazione, all'esito dei quali egli procedeva alla materiale predisposizione del mandato di pagamento (art. 39, comma 7, del Regolamento di contabilità).

Presso la Provincia di Salerno la fase di predisposizione dei mandati, all'epoca dei fatti, era gestita dal Responsabile contabile con un sistema informatico,

denominato "Procedura Cielo AS-400". Completato l'inserimento, l'applicativo informatico consentiva di stampare il documento cartaceo costituente il mandato di pagamento.

Il mandato stampato, unitamente al provvedimento di impegno di spesa, alla determina di liquidazione, alle fatture emesse dal fornitore e alla documentazione giustificativa dei costi sostenuti (stati di avanzamento lavoro, certificati di pagamento, atti contabili) veniva inserito in un fascicolo (c.d. "cartellina verde), sul cui frontespizio il Responsabile contabile apponeva la sua firma e indicava il numero di mandato, il numero di impegno, il capitolo attinto, il beneficiario, l'elenco della documentazione allegata.

Tale fascicolo veniva sottoposto all'approvazione dapprima del Capo ufficio Spese (articolazione interna del Settore Finanziario) - denominato anche Dirigente Coordinatore e, successivamente, del Dirigente del Settore Finanziario (ciò in aderenza al disposto degli artt. 136 e 10, comma 7, del Regolamento di Contabilità, attuativo della previsione di cui al comma 2 dell'art. 185 del T.U.E.L.).

Solo la presenza congiunta delle firme autorizzava il Tesoriere dell'ente (reso edotto dei soggetti abilitati nell'ente a sottoscrivere mandati, a norma dell'art. 8 e 10, comma 7, del regolamento di contabilità) a erogare materialmente le somme in favore dei beneficiari.

Nel corso degli anni, a seguito di diverse rimodulazioni organizzative dell'ente, tali figure avevano cambiato denominazione, lasciando inalterate le funzioni e i compiti per la parte che qui interessa.

Nella vicenda in esame, gli approfondimenti istruttori hanno permesso di appurare che i contestati mandati di pagamento erano privi della doppia firma

(Capo Ufficio Spese/Dirigente del Settore Finanziario e/o Dirigente Coordinatore) ovvero, laddove apposte, le firme erano chiaramente riconducibili alla stessa persona.

5.2. Le vicende penali

Gli approfondimenti compiuti dalla GdF, innescati dall'esposto-denuncia della Provincia di Salerno che compendiava gli esiti di una verifica interna, hanno fatto progressivamente emergere un inquietante assetto gestorio, nella fase terminale del segmento operativo della spesa per lavori pubblici.

Le prime indagini, infatti, avevano condotto all'individuazione di 12 mandati di pagamento, di ammontare complessivo pari a € 1.544.616,50, l'emissione dei quali era risultata il prodotto di condotte integranti, anche, le ipotesi reato di cui agli artt. 314 (peculato), 479 (Falso ideologico in atto pubblico) e 648 bis c.p. (Riciclaggio).

Sulla base della prima segnalazione di notizia di reato, veniva avviato il procedimento contraddistinto dal RGNR n. 9257/10. Inoltre, sul medesimo materiale documentale veniva avviata anche l'azione di responsabilità innanzi a questa Corte, esitata con la sent. della Sez. III App. n. 46/2024 (confermativa delle statuizioni di primo grado della Sez. giur Campania di cui alla sentenza parziale n. 380/2016 e alla sentenza definitiva. n. 651/2019).

Il processo penale che si è sviluppato su tale filone, ossia quello relativo a 12 mandati di pagamento, si è articolato nel modo seguente:

- con sentenza n. 3275/22 del 24/6/2022, il Tribunale di Salerno, per quanto di rilievo in questa sede, stralciate le posizioni dei cassieri della Banca Tesoriere giudicati separatamente, condannava VOLPE e CALENDA alla pena di anni 2 e mesi 6 di reclusione, disponendo

anche l'interdizione dai pubblici uffici per la durata della pena, la confisca di quanto in sequestro e il risarcimento del danno in favore delle costituite parti civili da liquidare nella separata sede civile;

- con sentenza n. 760/23 del 05/05/2023, la Corte d'Appello di Salerno, in parziale riforma della decisione di primo grado, riduceva la pena inflitta al VOLPE e al CALENDA alla misura di due anni, quattro mesi e quindici giorni di reclusione ciascuno, previa dichiarazione di prescrizione di parte dei reati loro ascritti, con conferma della responsabilità in ordine ai residui reati di peculato e falso in atto pubblico in addebito, ritenuti avvinti dal vincolo della continuazione, confermando le statuizioni disposte in favore delle parti civili esclusivamente in favore della Provincia di Salerno;
- con sentenza n. 18173/2024 del 8/5/2024, la Corte di cassazione annullava senza rinvio la sentenza della Corte d'Appello per la parte riguardante il VOLPE perché i residui reati ascrittigli erano ritenuti estinti per intervenuta prescrizione, mentre per CALENDA, che aveva rinunciato alla prescrizione, disponeva l'annullamento con rinvio per definire con esattezza il suo grado di partecipazione all'operazione illecita, dovendosi stabilire se ricorresse una colposa negligenza o una dolosa condivisione del progetto. In particolare, la Cassazione, chiarito che *«a monte della preparazione dei fittizi mandati di pagamento non v'era alcuna determinazione di spesa, per cui Volpe aveva cura di indicare su ciascun incartamento gli estremi di determine dirigenziali riferibili a spese di altra natura e già liquidate con altri e distinti mandati di pagamento»*, rilevava che *«a Calenda è stato, pertanto,*

attribuito il ruolo di avere avallato l'operato del sottoposto, apponendo anche la propria firma sull'incartamento e firmando i mandati di pagamento. Tuttavia, al fine di stabilire se a Calenda fosse ascrivibile solo una violazione del dovere di diligente controllo ovvero una consapevole partecipazione alla modalità operativa illecita» occorrevano ulteriori accertamenti per stabilire *«se (...) fosse o meno necessario il controllo di OMISSIS per formalizzare l'erogazione»*.

Per la medesima vicenda, inoltre, vi è stato un secondo filone di indagini che ha fatto emergere rilevantissime anomalie nella emissione e conseguente pagamento di 36 mandati e dato luogo al parallelo avvio di un processo penale (contraddistinto dal RGNR 6155/2012) e dell'odierno giudizio di responsabilità amministrativa.

Tale processo si è concluso con la sentenza 2427/2022 del 9/6/2022, con la quale il Tribunale di Salerno ha dichiarato non doversi procedere nei confronti, fra l'altro, di VOLPE e CALENDA in ordine ai reati loro rispettivamente ascritti (peculato, falsità materiale e ideologica) per essere gli stessi estinti per intervenuta prescrizione.

Così ricostruito lo scenario penale, deve essere evidenziato che:

- il giudizio ancora pendente riguarda vicende fattuali diverse, inidonee a generare condizionamenti. Anche a voler considerare la similitudine del contesto gestorio dal quale questi diversi fatti hanno tratto origine con quello considerato nel presente giudizio, deve comunque rilevarsi che nessun riverbero si genera per il VOLPE, siccome destinatario, dopo due pronunce di condanna, di una dichiarazione di estinzione dei reati per intervenuta prescrizione e nemmeno possono profilarsi

occasioni di transiti osmotici delle valutazioni compiute in sede penale nel giudizio di responsabilità amministrativa per il CALENDA. E ciò per due ordini di considerazioni. In primo luogo, in ambito penale (essendo ancora in corso di svolgimento il processo) mancano determinazioni conclusive in grado di proiettarsi, anche solo come argomento di valutazione, nel diverso plesso giudiziario. In secondo luogo, le diversità dei paradigmi valutativi che assistono l'accertamento, rispettivamente, della sussistenza di reati e di fattispecie di responsabilità amministrativa, compendiate nel "principio dell'autonomia e della separazione dei giudizi penale e civile", impongono che si debba procedere in questa sede a un autonomo accertamento dei fatti e della responsabilità con pienezza di cognizione;

- il giudizio definito con la sentenza del Tribunale di Salerno n. 2427/2022 è strutturalmente inidoneo a generare riverberi nel presente giudizio, ai sensi degli artt. 652 e ss c.p.p., atteso che si concluso con una dichiarazione di intervenuta prescrizione. Anzi, la circostanza che a tale determinazione il giudice penale sia giunto senza ravvisare la ricorrenza delle condizioni per far luogo a una pronuncia assolutoria, a termini dell'art. 129, comma 2, c.p.p., costituisce un significativo indicatore della sussistenza delle contestate condotte illecite.

6. Appello incidentale di VOLPE Gerardo

6.1 Asserita carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale

Dopo l'eccezione di prescrizione, già scrutinata, con il secondo motivo di gravame il VOLPE ha contestato il fondamento della statuizione di condanna

argomentando la marginalità del suo ruolo nella procedura di spesa.

In particolare, ha sostenuto che il suo ruolo era limitato alla fase iniziale dell'istruttoria dei mandati di pagamento e, comunque, prevedeva adempimenti di carattere meramente materiale, privi di rilievo concreto, come la stampa dei mandati come atto consequenziale alle determine di impegno di spesa e liquidazione redatte e trasmesse dal Settore Tecnico con la relativa documentazione (così pagg. 14/18 dell'atto di appello). A sostegno di tale ricostruzione evocava testimonianze rese nel processo penale da altra dipendente dell'amministrazione provinciale, in servizio all'Ufficio Finanziario (OMISSIS).

La doglianza è infondata.

In particolare, Gerardo VOLPE ricopriva il ruolo di Responsabile Contabile del Servizio finanziario, referente unico per gli adempimenti di spesa riguardati le pratiche del Servizio Lavori Pubblici dell'Ente (art. 38, comma 4, del Regolamento di contabilità).

Per espressa previsione della disciplina regolamentare (art. 11), il Responsabile Contabile, per quanto di rilievo in questa sede:

- era preposto alla gestione contabile dei mezzi finanziari affidati, con il bilancio di previsione, al servizio di pertinenza (LL.PP);
- ricevute le previsioni di spesa - avanzate dal Servizio di pertinenza, ne verificava la veridicità e la compatibilità settoriale rispetto ai parametri generali stabiliti anteriormente alla predisposizione del bilancio annuale e pluriennale;
- acquisiva dal Responsabile di ciascun Servizio dell'Ente la documentazione che disponeva la spesa, ne controllava la rispondenza

con le prescrizioni di settore e procedeva ai successivi adempimenti per la registrazione dell'impegno;

- sottoscriveva gli atti di impegno, verificava la documentazione giustificativa della liquidazione della spesa disposta dal Responsabile del Servizio e la trasmetteva per l'ulteriore seguito ai Responsabili di Sezione ai fini dell'emissione del mandato di pagamento.

In definitiva, era una figura chiave nella procedura di spesa, con l'onere di istruire i procedimenti di liquidazione degli ordinativi di spesa pertinenti ai contratti di lavori pubblici, essendogli affidate le verifiche (art. 39, commi 4 e 6 Regolamento cit.) sia sulla determina di impegno provvisorio che su quella di liquidazione (e dei relativi atti allegati tecnici, amministrativi e contabili), all'esito delle quali procedeva alla materiale predisposizione del mandato di pagamento (art. 39, co. 7, Regolamento cit.).

Avendo, in forza di tali mansioni, la più ampia visibilità delle dotazioni finanziarie impegnate e disponibili per i numerosi e variegati ordinativi di spesa relativi ai lavori pubblici di competenza, il VOLPE ha curato procedimenti di spesa facenti riferimento a impegni ancora capienti relativi ai più disparati lavori pubblici, spesso risalenti nel tempo, così reperendo la provvista – in tutti i casi in conto residui - per l'emissione di titoli di pagamento non giustificati da sottesa documentazione tecnica, amministrativa e contabile delle prestazioni da saldare in favore delle imprese beneficiarie.

Gli approfondimenti istruttori hanno consentito di reperire riscontri dell'intervento del VOLPE nell'emissione di 28 mandati di pagamento (mandati nn. 1666/07; 1667/07; 8298/07; 9401/07; 12823/07; 13176/07; 13548/07; 14594/07; 14745/07; 398/08; 565/08; 822/08; 3998/08; 3999/08;

5700/08; 13450/08; 13451/08; 13935/08; 13936/08; 13937/08; 13938/08; 1306/09; 1779/09; 1904/09; 3565/09; 3592/09; 3603/09; 3605/09) per l'importo di euro 4.662.710,02 (differente di pochi centesimi – 0,8 – rispetto all'importo indicato in citazione – pagg. 25, 36, 48 – e nella sentenza impugnata – pag. 36) per i quali egli risulta aver compilato e/o firmato il fascicolo cartaceo istruttorio (c.d. "cartellina verde") ovvero, in ogni caso, emesso il mandato di pagamento, mediante l'inserimento dei pertinenti dati nell'applicativo informatico gestionale e/o la successiva stampa del titolo di pagamento.

Pertanto, in un contesto operativo caratterizzato, in virtù della posizione organizzativa ricoperta, da incombenze procedurali determinanti per la creazione dei presupposti per l'emissione dei mandati di pagamento, l'essersi attivamente adoperato per l'esitazione di numerose procedure di spesa solo apparentemente ricollegabili a obbligazioni dell'ente e tutte a beneficio di un medesimo fulcro imprenditoriale, rende manifesto il coinvolgimento, con un ruolo comprimario, nella vicenda in esame.

Tale ricostruzione, d'altra parte, è avvalorata dalle risultanze del processo penale, celebrato per le medesime condotte: pur se concluso con la mera dichiarazione di intervenuta prescrizione, e, come tale, inidoneo a generare riverberi condizionanti sul presente giudizio, gli elementi in quella sede oggetto di approfondimento sono pienamente congruenti con quanto sopra rilevato e comunque liberamente valutabili dal giudice contabile.

In particolare, estremamente significative (anche per l'assenza di elementi in grado di attenuarne l'attendibilità) sono le dichiarazioni, compendiate nell'informativa della GdF del 24/6/2013, in atti, rese da testi escussi nel

procedimento penale, circa i rapporti tra l'imprenditore OMISSISe il VOLPE, dalle quali emerge che quest'ultimo percepiva una quota significativa (20/25%) del valore del mandato; nonché le indagini bancarie, dalle quali erano risultati versamenti in contanti, con banconote dell'inusuale taglio da € 500, in prossimità temporale con i pagamenti dei mandati contestati (in contanti, con banconote di quello stesso taglio), non altrimenti giustificabili (cfr. pp. 128 e ss). Rispetto a tali indicatori, in disparte la dubbia ammissibilità della produzione documentale in appello, tenuto conto dei limiti rivenienti dal disposto dell'art. 194 c.g.c., risultano prive di rilevanza le considerazioni contenute nella CTP sulla situazione patrimoniale del VOLPE, redatta per contrastare la misura di prevenzione patrimoniale al medesimo applicata. Tale approfondimento, infatti, non contraddice le circostanze sopra evidenziate né ne attenua la portata fortemente indiziante.

6.2 Asserita assenza del nesso di causalità

Con il terzo motivo di gravame il VOLPE ha argomentato la pretesa insussistenza del nesso causale delle sue condotte rispetto al prospettato danno.

A opinione dell'appellante incidentale, per un verso, la marginalità delle sue competenze escluderebbe un apporto significativo alla produzione del prospettato danno; per altro verso, la portata etiologica delle attività dal medesimo svolte era stata neutralizzata dagli interventi determinanti dell'istituto di credito tesoriere nel procedimento di liquidazione dei contestati mandati.

Quanto al primo profilo, è sufficiente richiamare le considerazioni in precedenza esposte circa l'estrema rilevanza dei compiti gravanti e

concretamente svolti dal VOLPE con l'investitura di Responsabile Contabile del Servizio Finanziario.

Quanto al secondo profilo, occorre considerare che, nella sequenza causale che ha portato ai pagamenti indebiti, le condotte del VOLPE sono state determinanti, integrando indispensabili antefatti, apprezzabili sul piano della causalità materiale (intesa come relazione tra la condotta e l'evento di danno, alla stregua di quanto disposto dall'art. 1227, comma 1, c.c.).

In tale prospettiva, l'evento di danno è interamente ascrivibile (anche) al VOLPE, autore della condotta illecita.

6.3 Asserita errata quantificazione del danno

Il VOLPE ha, poi, contestato (quarto motivo di appello) la quantificazione del danno sostenendo che, quanto alla seconda posta di danno, per sei mandati (n. 1779/09, n. 1904/09, n. 3565/09, n. 3592/09, n. 3603/09, n. 3605/09), inseriti nel computo del danno al medesimo ascritto, il primo giudice aveva escluso il suo coinvolgimento allorquando aveva precisato che, secondo gli inquirenti penali, in relazione a essi l'accesso al sistema informatico era stato eseguito da altra dipendente (OMISSIS), che sostituiva il VOLPE in caso di assenza.

L'infondatezza del motivo di appello emerge dalla constatazione che gli apporti causali ritenuti determinanti ai fini dell'emissione dei mandati sono stati non solo quelli consistiti nelle attività informatiche (accessi e operatività nel sistema informatico, denominato "Procedura Cielo AS-400") ma anche lo svolgimento di tutti quei passaggi procedurali, richiesti dalla disciplina regolamentare interna, strumentali per l'emissione dei mandati. Dunque, ancorché la tracciatura informatica delle attività riguardanti gli indicati 6 mandati abbia escluso che il VOLPE, tramite la propria utenza, abbia

partecipato attivamente alla compilazione dei campi richiesti per l'elaborazione delle rispettive c.d. cartelline verdi, sono stati tuttavia reperiti riscontri di un ruolo determinante per la creazione del titolo di spesa sprovvisto di appropriata causa giustificativa (in particolare cfr. gli all.ti B/7, B/8, B9, B/11 e B/16 acclusi alla nota della GdF n. 317638 del 11/6/2021, nei quali sono specificati gli apporti del VOLPE).

6.4 Asserita carenza dell'elemento soggettivo

L'appellante incidentale ha, con il quinto motivo di gravame, contestato la sussistenza del dolo, dell'occultamento doloso e della colpa grave, sostenendo che non vi sarebbero elementi di prova che ne supportino la ricorrenza.

Il motivo è palesemente infondato.

In disparte la constatazione che le indagini compiute in sede penale hanno messo in luce l'esistenza di condotte contraddistinte dall'elemento del dolo e che la dichiarazione di non doversi procedere per intervenuta prescrizione, tanto valorizzata dall'appellante, in realtà, non vale certamente a escludere la configurabilità degli ipotizzati reati (ai sensi dell'art. 129, comma 2, c.p.p.), in ogni loro componente, incluso l'elemento soggettivo, i connotati materiali e finalistici delle condotte sono espressione inequivoca dell'indicato titolo soggettivo dell'illecito.

Infatti, attraverso il consapevole e volontario esercizio dei compiti istituzionali, intenzionalmente piegate alla realizzazione di scopi illeciti, sono state individuate le provviste finanziarie di volta in volta attingibili e resa possibile l'indebita erogazione, con conseguente integrazione di violazioni di regole sostanziali e procedurali caratterizzate da piena consapevolezza del carattere indebito degli esborsi.

Come correttamente rilevato nella citazione in giudizio della Procura regionale, tale consapevolezza diviene meditata preordinazione nel momento in cui si rinsalda con il movente egoistico del profitto perseguito, di cui pure sono emersi elementi di prova tangibili e razionalmente credibili (disponibilità finanziarie anomale e derivanti da versamenti di contanti).

6.5 Potere riduttivo

Infine, l'appellante incidentale ha auspicato l'applicazione del potere riduttivo nella misura massima consentita, non utilizzato dal primo giudice, sebbene esplicitamente sollecitato a farlo.

Con le memorie depositate in corso di causa (28/9/2025 e 28/10/2025), al fine di prevenire il rischio che il giudicante non attenuasse l'addebito adeguandosi all'orientamento giurisprudenziale secondo cui una simile eventualità fosse radicalmente preclusa nelle ipotesi di comportamento doloso, la difesa ha citato un solitario precedente (Sez. I App. sent. 135/2025) che, invece, ha operato una radicale revisione dell'uso del potere riduttivo, ritenendolo utilizzabile anche nell'ipotesi in cui si seguitava, «con acritiche formule tralaticie», a reputarlo inadoperabile.

Chiedeva, inoltre, ove non fosse stata intrapresa la nuova linea interpretativa, di deferire alle SS.RR. la seguente questione di massima: *«Se in un giudizio di responsabilità amministrativo-contabile proposto nei confronti di un soggetto pubblico il potere di riduzione dell'addebito, che la legge (art. 83, R.D. 18/11/1923, n. 2440; art. 52, co. 5, R.D. 12/07/1934, n. 1214; art. 1, co. 1-bis, L. 14/01/1994, n. 20) consente all'Ill.mo Giudicante di imputare al responsabile un danno inferiore rispetto a quello cagionato solo quando allo stesso sia attribuito un comportamento connotato da "colpa grave", con*

esclusione del dolo (nella sua triplice distinzione di dolo intenzionale, diretto ed eventuale), come sostenuto da una parte della giurisprudenza contabile, (...) oppure, se in detto giudizio di responsabilità amministrativo-contabile proposto nei confronti di un soggetto pubblico il potere riduttivo dell'addebito, intestato al Giudice contabile, consenta ex adverso di attribuire al responsabile un danno inferiore rispetto a quello cagionato anche nella diversa ipotesi che allo stesso sia attribuita una condotta antigiuridica, costitutiva dell'illecito erariale, connotata da "dolo" (nella sua triplice distinzione di dolo intenzionale, diretto ed eventuale), consentendo di dare rilevanza anche ad altre circostanze, presenti nella vicenda oggetto di giudizio».

Invero, il cosiddetto potere riduttivo dell'addebito esercitabile dalla Corte dei conti (previsto in diversi contesti normativi: art. 83 r.d. 2440/1923, art. 52 r.d. 1214/1934, art. 19 d.P.R. 3/1957, ribadito più recentemente dall'art. 1, comma 1-*bis,* l. 20/1994 e dato per presupposto dal c.g.c. – cfr. art. 130, comma 6) rappresenta uno strumento per valorizzare circostanze non predefinite per ponderare l'entità del danno in ragione della concausalità degli eventi e delle circostanze reali, evitando che la responsabilità contabile si traduca in un automatismo di completa imputazione senza considerare i fattori contestuali.

La Corte costituzionale ha espressamente affermato (sent. n. 54 del 1975) che tale potere *«costituisce un temperamento del principio della irrilevanza del grado della colpa»*, in grado di determinare *«una attenuazione della responsabilità amministrativa, nei singoli casi, rimessa a un potere del giudice, che, a tal fine, può anche tener conto delle capacità economiche del soggetto responsabile, oltre che del comportamento, al livello della*

responsabilità e del danno effettivamente cagionato» (sentenza n. 340 del 2001).

In definitiva, *«l'intero danno subito dall'Amministrazione, ed accertato secondo il principio delle conseguenze dirette ed immediate del fatto dannoso, non è di per sé risarcibile e, come la giurisprudenza contabile ha sempre affermato, costituisce soltanto il presupposto per il promovimento da parte del pubblico ministero dell'azione di responsabilità amministrativa e contabile. Per determinare la risarcibilità del danno, occorre una valutazione discrezionale ed equitativa del giudice contabile, il quale, sulla base dell'intensità della colpa, intesa come grado di scostamento dalla regola che si doveva seguire nella fattispecie concreta, e di tutte le circostanze del caso, stabilisce quanta parte del danno subito dall'Amministrazione debba essere addossato al convenuto, e debba pertanto essere considerato risarcibile»* (sentenze n. 183 del 2007 e 203 del 2022).

Nascendo come strumento di equità correttiva nella quantificazione del danno erariale, lo stesso risulta il prodotto di una concatenazione causale complessa, di assetti organizzativi deficitari o di corresponsabilità diffuse o di altre specifiche peculiarità, per cui la modulazione consentita al giudice non può che riguardare contesti nei quali il pregiudizio sia la conseguenza di condotte solo colpose.

Con il dolo, perciò, questa architettura è strutturalmente incompatibile. La volontà cosciente di arrecare il danno o di accettarne il verificarsi come conseguenza certa o altamente probabile spezza ogni giustificazione equitativa: il danno è integralmente imputabile all'agente, e la funzione compensativa-preventiva della responsabilità amministrativa impone il ristoro

pieno dell'erario.

La giurisprudenza di questa Corte, graniticamente, a partire dalla sentenza delle SS.RR. n. 115 del 15/4/1971, ha costantemente ritenuto inapplicabile il potere riduttivo nei casi di responsabilità amministrativa ascritta a titolo di dolo.

L'unica, dissonante pronuncia è quella citata dall'appellante.

La stessa, tuttavia, non sembra offrire argomenti di una consistenza tale da indurre a una rimeditazione del pacifico orientamento.

Inoltre, l'unicità della disarmonica decisione esclude la configurabilità di un conflitto tra indirizzi interpretativi, bisognevole di essere composto attraverso una pronuncia nomofilattica.

7. Appello incidentale di CALENDA Luigi

7.1 Asserita carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale – correttezza e legittimità di comportamento – assenza di nesso eziologico ed elemento soggettivo

Dopo avere introdotto l'eccezione di prescrizione, già trattata, con il secondo e terzo motivo di appello il CALENDA ha contestato le statuizioni del primo giudice sostenendo che la sottoscrizione dei mandati era attività vincolata e conseguenziale rispetto a quella di altri centri di responsabilità, riguardante la sola regolarità formale della procedura e non prevedeva approfondimenti sugli atti presupposti di competenza esclusiva di altre articolazioni organizzative.

Sosteneva infatti, di essere *«un soggetto che ha apposto la propria firma su atti, ma il cui contributo causale è stato significativamente attenuato dalla condotta preparatoria di chi lo ha preceduto (Volpe) e dalla condotta omissiva o commissiva di chi lo ha seguito (la banca)»*.

La ricostruzione offerta dall'appellante incidentale non è corretta.

CALENDA era, all'epoca dei fatti, dirigente a tempo determinato e fuori dotazione organica (incarico assegnato sin dal 2003 e ripetutamente prorogato, per l'ultima volta il 24/06/2008 e sino al 17/06/2009), preposto al Servizio Bilancio e Investimenti, quale responsabile del centro gestionale "Spesa", con attribuzioni sostanzialmente intatte anche dopo che tale posizione dirigenziale fu incasellata nell'ambito del C.d.R. "Finanziario"; dal 18/09/2008, anche responsabile *ad interim* del C.d.R. "Bilancio e Investimenti".

La sua responsabilità risulta evidente considerando le attribuzioni previste dal Regolamento di contabilità per il posto di funzione dal medesimo ricoperto.

In base alla disciplina regolamentare, infatti, i mandati di pagamento, una volta emessi, dovevano essere sottoposti a un duplice vaglio autorizzatorio, previsto dagli artt. 8 e 10 del Regolamento di Contabilità: il primo, da parte del Responsabile della Sezione Spesa (figura prevista dall'art. 10 del Regolamento, denominato anche Capo Ufficio Spese) cui competeva, tra l'altro, anche il controllo degli atti e della documentazione trasmessa dal Responsabile Contabile del Servizio (art. 10, co. 5 Regolamento cit.); il secondo, da parte del Dirigente del Servizio Finanziario (art. 10, ult. comma, del regolamento), figura apicale di tale articolazione organizzativa dell'ente.

Questa duplicità di figure responsabili di diverse unità organizzative (l'una direttamente investita della sola gestione della spesa e l'altra, apicale, di coordinamento dell'intero settore finanziario) è rimasta sostanzialmente intatta anche all'esito delle varie modifiche dell'assetto organizzativo che negli anni di riferimento (2007 e seguenti) interessarono il Servizio Finanziario.

In estrema sintesi, fu introdotto un modello organizzativo basato sulla definizione di Centri di Responsabilità (C.d.R.), tra i quali il C.d.R. "Finanziario".

Questo comprendeva l'unità organizzativa di gestione della spesa (affidata al CALENDA) coincidente con la pregressa Sezione Spese del Settore Finanziario.

Vi era, poi, una figura di Dirigente Coordinatore dei vari C.d.R., sostanzialmente coincidente con il dirigente apicale del Servizio Finanziario.

La doppia sottoscrizione dei due rispettivi dirigenti assumeva una funzione autorizzatoria all'incasso anche verso l'esterno, nei rapporti con il tesoriere. Erano infatti costantemente censiti e comunicati al tesoriere i nominativi e le attribuzioni dei soggetti con potere di firma dei mandati di pagamento, con gli *specimen* delle rispettive firme (allegati A12, A13, A14, A15, A17 – informativa di danno erariale 317638/2021 e allegato 11 all'informativa di P.G. n. 319030/2013).

Peraltro, proprio nella disciplina convenzionale del servizio di tesoreria affidato alla Banca della Campania, come già esposto, si rinviene la definitiva attestazione che, al netto di qualsiasi rimodulazione organizzativa interna del Settore Finanziario dell'ente provinciale, per tutto il periodo preso a riferimento i mandati "pagabili" erano "firmati dal Responsabile della Sezione Spesa e dal Dirigente del Settore Finanziario", cioè le due figure a ciò competenti e si richiedeva il doppio visto previsto dagli artt. 8 e 10 del Regolamento di Contabilità (cfr. art. 8 contratto con il tesoriere anni 2005-2008 e art. 7 contratto con il tesoriere anni 2009-2012).

Nel periodo in cui risalgono i contestati mandati di pagamento (febbraio 2007-

settembre 2009), i poteri di sottoscrizione degli ordinativi di pagamento erano attribuiti:

- sino al 09/09/2008 (cfr. allegato A11 informativa di danno erariale n. 317638/2021):
    - al dott. OMISSIS, quale Dirigente del settore Servizi Finanziari, figura organizzativa poi diventata Dirigente Coordinatore dei C.d.R. Finanziario;
    - alla dott.ssa OMISSIS (in sostituzione di OMISSIS in caso di assenza/urgenza);
    - al dott. Luigi CALENDA, quale Dirigente del Servizio Gestione Bilancio e Investimenti, svolgente le funzioni del Responsabile della Sezione Spesa di cui al citato Regolamento di Contabilità;
- dal 10/09/2008 al 17/06/2009 (cfr. all. A13 informativa di danno erariale 317638/2021):
    - al dott. Luigi CALENDA quale Dirigente C.d.R. Finanziario del Settore Finanziario e preposto, *ad interim*, al C.d.R. Bilancio e Investimenti (cfr. Allegato I/15 informativa danno erariale);
    - alla dott.ssa OMISSIS (sempre per il caso di sostituzione/urgenza di quest'ultimo);
    - al rag. Alfonso BLASIO, quale Capo Ufficio Spese; •
- dal 17/06/2009:
    - al dott. OMISSIS (quale titolare ad interim dell'incarico di Dirigente coordinatore Area Finanziaria e Dirigente CdR

Finanziario) e

- al rag. Alfonso BLASIO (quale Capo Ufficio Spese).

Nella vicenda per cui v'è causa, 26 mandati di pagamento tra quelli in contestazione (mandati nn. 1666/07; 1667/07; 8298/07; 9401/07; 12823/07; 13176/07; 13548/07; 14594/07; 14745/07; 398/08; 565/08; 822/08; 3755/08; 3996/08; 3999/08; 5700/08; 13450/08; 13451/08; 13935/08; 13936/08; 13937/08; 13938/08; 1306/09; 6063/09; 6073/09; 6160/09) recano la firma riconoscibile di Luigi CALENDA, apposta sul documento contabile nello spazio dedicato al Dirigente C.d.R. Finanziario e/o al Dirigente Coordinatore. Con tali sottoscrizioni si sono di volta in volta legittimati e resi eseguibili i titoli di pagamento, benché emessi in totale assenza dei rispettivi presupposti giustificativi tecnico-contabili e in presenza di vistose irregolarità: le evidenze documentali dimostrano che il CALENDA ha omesso di eseguire i controlli che la funzione esercitata gli imponeva e ciò sia quando partecipava all'autorizzazione del pagamento svolgendo le funzioni corrispondenti al Capo Ufficio Spese, sia quando la sua autorizzazione del pagamento si aggiungeva a quella di altro funzionario, che sottoscriveva il titolo di pagamento quale Capo Ufficio Spese.

Oltre alle gravi anomalie procedurali (fascicoli del procedimento privi di documentazione tecnico-amministrativa, determine di liquidazione assenti o inconferenti, fonti finanziarie quasi sempre vetuste), anche le modalità di sottoscrizione dei mandati presentano gravi scostamenti dai fisiologici meccanismi operativi delineati dalla disciplina regolamentare.

E infatti, in alcuni casi, la seconda firma del dirigente del Settore Finanziario (poi Dirigente Coordinatore) mancava del tutto (mandati di pagamento,

contraddistinti dai nn. 565/08, 398/08); in altri casi, laddove apposta, essa risultava diversa da quella del titolare della funzione (OMISSIS, competente ad apporla nel predetto periodo di riferimento) e visivamente riconducibile al tratto del CALENDA che, dunque, firmava sia quale "Dirigente C.d.R. Finanziario" che quale "Dirigente Coordinatore" (così per n. 14 mandati di pagamento nn. 1667/07, 1668/07, 14745/07, 822/08, 3755/08, 3999/08, 5700/08, 9401/07, 13176/07, 14594/07, 3998/08, 8298/07, 12823/07, 13548/07).

Per i mandati relativi al periodo in cui il ruolo di Capo Ufficio Spese era attribuito ad Alfonso BLASIO, vi sono anche dei casi in cui figura la sola firma del CALENDA, quale "Dirigente C.d.R. Finanziario" (così per 5 mandati di pagamento contraddistinti dai nn. 13451/08, 13450/08, 6063/09, 6073/09, 6160/09).

Peraltro, tali condotte hanno avuto anche rilevanza penale, essendo stato il CALENDA sottoposto a processo per i reati di peculato, falso materiale e falso ideologico (poi esitato con dichiarazione di prescrizione: Trib. Salerno sent. 2427/2022 del 9/6/2022).

Nel delineato contesto, le condotte, per i connotati materiali che le contraddistinguono e per i tratti finalistici che le sorreggono, sono imputabili al CALENDA a titolo di dolo, avendo lo stesso contribuito, attraverso rilevantissimi scostamenti dal regime di fisiologica operatività delineato dal regolamento di contabilità, a rendere erogabili somme altrimenti non dovute.

Il tutto, poi, è corroborato dalle evidenze di ingiustificate disponibilità finanziarie che, nonostante i tentativi di giustificarne l'esistenza, fatti in sede di appello (pagg. 20-25), rappresentano un'ulteriore, solida conferma

dell'impianto argomentativo. Infatti, per un verso, il versamento "solo" di €. 28.212,00 in un biennio non è circostanza marginale, esulando dalla ordinarietà; per altro verso, l'affermata provenienza della provvista (giroconti, proventi derivanti dalla vendita di un immobile) non è stata in alcun modo documentata.

Inoltre, allorquando l'appellante tenta di ribaltare su altri soggetti coinvolti nella vicenda la responsabilità di aver percepito denaro dalle imprese del OMISSIS (sostenendo che il VOLPE era destinatario del 20-25% del valore dei mandati), omette di evidenziare che la medesima fonte di tale informazione aveva anche dichiarato che *«Tornando al discorso della velocità dei pagamenti, confermo che OMISSIS mi ha detto che pagava il 20-25% dei mandati al Volpe, mentre diceva di far regali anche a Calenda Luigi»* (cfr. interrogatorio di OMISSIS del 30/11/2012, in all. 10297 all'informativa della GdF, in atti).

7.2 Asserita errata quantificazione del danno erariale

Il CALENDA, con il quarto motivo di gravame ha contestato la quantificazione del danno erariale sostenendo che:

- per i mandati nn. 14755/2007 (€ 120.120,00), 565/2008 (€ 217.200,00), 822/2008 (€ 78.360,00), 3755/2008 (€ 178.560,00), 5700/2008 (€ 192.500,00), 6073/2009 (€ 270.816,00), 9401/2007 (€ 206.030,00) e 14594/2007 (€ 216.480,00), il fatto che, in sede di indagini, era stata reperita la pertinente documentazione tecnico-amministrativa-contabile, pertinente documentazione di spesa, rendeva "non significativi" i vizi di forma riguardanti le sottoscrizioni dei mandati e, quindi, non addebitabile l'importo complessivo di €

1.480.066,00;

- con riferimento ai mandati di pagamento nn. 6063/2009, 6073/2009 e 6160/2009, che avevano determinato un esborso complessivo di € 735.954,00, sebbene le indagini avessero evidenziato che talune attività procedurali erano state compiute dalla dipendente OMISSIS, la stessa era stata esclusa dal riparto del danno;
- non potrebbe essere computato nel danno riferibile al Calenda l'importo di € 1.244.682,00, riguardante i mandati 13450/2008 e 13451/2008 i quali, recando solo la sua firma, erano irregolari e, come tali, non avrebbero potuto essere portati a esecuzione dall'Istituto tesoriere.

Nessuna delle tre circostanze prospettate appare idonea a condurre a una rimodulazione del danno addebitato all'appellante.

Certamente non la prima, in quanto la mera veicolazione di materiale documentale nella fase del procedimento di spesa deputata alla creazione del titolo di pagamento (riferibile a una sostanza economica insussistente o totalmente inattendibile perché riguardante lavori già saldati) non costituisce un'esimente per i determinativi apporti, macroscopicamente viziati, a lui riconducibili.

L'aver permesso, spesso solitariamente, con l'apposizione della sottoscrizione, l'emissione di mandati relativi a debiti inesistenti integra una condotta dannosa a prescindere dalla acconcia collazione di documenti a supporto in fase istruttoria.

Del pari ininfluente è la circostanza che talune attività procedurali siano state materialmente eseguite da una dipendente non coinvolta nell'azione di

responsabilità. A carico di quest'ultima, infatti, la Procura regionale ha esplicitamente rilevato che «non si sono reperiti elementi ritenuti sufficienti ad affermarne un coinvolgimento certo o comunque adeguatamente circostanziato (specie sotto il profilo soggettivo dell'illecito) nell'ideazione delle liquidazioni fittizie, o tanto meno nella mancata verifica del relativo carattere indebito» (cfr. pag. 25 dell'atto di citazione). In ogni caso, considerato che il titolo doloso della responsabilità genera solidarietà per l'obbligazione risarcitoria, la posizione di altri eventuali concorrenti non potrebbe riverberarsi sulla posizione del CALENDA, la cui responsabilità investe l'intero danno che ha concorso a cagionare.

Infine, per i due mandati che sono stati pagati dalla Banca tesoriere pur in presenza di vizi formali che ne avrebbero impedita l'esecuzione, come correttamente rilevato dalla Procura generale, il concorso di più cause, delle quali solo una parte attribuibile al soggetto condannato, non esclude di per sé la responsabilità amministrativa dello stesso (cfr. art .41, comma primo, c.p.), in quanto il concorso di cause preesistenti o simultanee o sopravvenute non elimina il rapporto di causalità tra l'azione e l'evento, anche se indipendenti (salvo il disposto dell'art. 41 comma 2: *"Le cause sopravvenute escludono il rapporto di causalità quando sono state da sole sufficienti a determinare l'evento").*

8. Conclusioni

Conclusivamente:

- deve essere parzialmente accolto l'appello principale della BPER Banca s.p.a., rimodulando il titolo di imputazione della responsabilità amministrativa (colpa grave anziché dolo) e, per l'effetto, viene

disposta la condanna in via sussidiaria della BPER Banca s.p.a. (incorporante la Banca della Campania s.p.a., che svolgeva le funzioni di tesoriere per la Provincia di Salerno all'epoca dei fatti) per le due poste di danno come ripartite dal primo giudice;

- devono essere rigettati integralmente i due appelli incidentali proposti da VOLPE Gerardo e CALENDA Luigi e, per l'effetto, integralmente confermate le statuizioni di condanna nei confronti dei medesimi.

Restano confermate le ulteriori statuizioni riguardanti rivalutazione monetaria e interessi.

Il sequestro conservativo autorizzato con decreto del Presidente della Sezione giurisdizionale regionale per la Campania n. 3 del 22/3/2022 e confermato con ordinanza del giudice designato della medesima Sezione n. 110/2022 del 19/5/2022 (e non modificato a seguito del reclamo ex art. 76 c.g.c. proposto dal primo: cfr. ord. 136/2022 del 30/6/2022), fra l'altro, nei confronti di VOLPE Gerardo e CALENDA Luigi, si converte in pignoramento a termini degli artt. 80 c.g.c. e 686 c.p.c.

Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dello Stato, nella misura indicata in dispositivo, distribuendo il relativo onere tra i condannati in parti uguali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello

definitivamente pronunciando,

1) riunisce, ai sensi dell'art. 184, comma 1, c.g.c., gli appelli proposti separatamente contro la medesima sentenza;
2) dichiara, ai sensi del combinato disposto degli artt. 93, comma 5, e 191

c.g.c., la contumacia dell'appellato BLASIO Alfonso;

3) accoglie parzialmente l'appello principale di BPER BANCA s.p.a. (incorporante la Banca della Campania s.p.a., che svolgeva le funzioni di tesoriere per la Provincia di Salerno all'epoca dei fatti) e, per l'effetto, la condanna solo in via sussidiaria e per colpa grave al risarcimento del danno erariale, nelle due poste di €. 4.689.600,02 ed €. 1.673.241,93, come determinato e ripartito dal primo giudice;

4) rigetta gli appelli incidentali di VOLPE Gerardo e di CALENDA Luigi e, per l'effetto, conferma le statuizioni di condanna in solido, loro rispettivamente riferibili, contenute nella sentenza impugnata;

5) conferma le ulteriori statuizioni della sentenza impugnata;

6) dichiara la conversione in pignoramento del sequestro conservativo disposto nei confronti di VOLPE Gerardo e di CALENDA Luigi;

7) liquida, in favore dello Stato le spese del grado, nella misura di € 336,00 (TRECENTOTRENTASEI/00), distribuendo il relativo onere tra i condannati in parti uguali.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 20 novembre 2025.

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Dott. Roberto Rizzi **Dott.ssa Rita Loreto**

Firmato digitalmente Firmato digitalmente

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 16 GENNAIO 2026

P. IL DIRIGENTE

SENT .15/2026

(dr. Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco