



SENT. 50/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati

Rita	LORETO	Presidente
Domenico	GUZZI	Consigliere relatore
Ida	CONTINO	Consigliere
Roberto	RIZZI	Consigliere
Nicola	RUGGIERO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio sull'appello iscritto al n. **59477** del registro di segreteria, proposto da:

- **Iracà Felice**, rappresentato e difeso dal prof. avv. Gennaro Terracciano e dall'avv. Domenico Iofrida, elettivamente domiciliato presso lo studio professionale del primo, in Roma, P.zza San Bernardo, n. 101; indirizzi p.e.c. gennaroterracciano@ordineavvocatiroma.org; domenico.iofrida@vvocatirc.legalmail.it,

appellante principale

- **Brancati Giacomino**, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Macino e dall'avv. Paolo Vilelli, domiciliato presso lo studio del primo, in Gioia Tauro, via Duomo, n. 30, indirizzi pec:

studiolegalemacino@libero.it; studiolegalevillelli@pec.it,

appellante incidentale

contro

- **Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la**

Calabria, in persona del Procuratore regionale p.t.;

- **Procura generale**, in persona del Procuratore generale,

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria n.

218/2021, pubblicata il 31 agosto 2021.

Visti gli atti del giudizio.

Nella pubblica udienza del 7 febbraio 2023, con l'assistenza del segretario,

dott.ssa Eliana Giorgiantoni, udito il relatore, cons. Domenico Guzzi, l'avv.

Gennaro Terracciano, l'avv. Giuseppe Macino, l'avv. Giacomo Villelli e il

Vice Procuratore generale, dott. Fabrizio Cerioni.

FATTO

I signori Brancati Giacomino e Iracà Felice, nelle rispettive qualità di

commissario straordinario dell'Azienda sanitaria ospedaliera – ASP di Reggio

Calabria e di sub-commissario pro-tempore della stessa Azienda, erano stati

convenuti in giudizio dinanzi alla Sezione giurisdizionale regionale per la

Calabria al fine essere condannati al risarcimento del danno di euro

1.847.007,43, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, in favore

dell'ente sanitario d'appartenenza.

La contestazione mossa dalla Procura regionale faceva riferimento a spese

sostenute per la mancata ottemperanza di titoli esecutivi per crediti non

soddisfatti.

Secondo quanto esposto dal requirente, a causa della soccombenza in innumerevoli procedimenti per decreti ingiuntivi, cui non era seguito il tempestivo adempimento e che avevano quindi dato origine all'intervento di commissari *ad acta*, l'Azienda ospedaliera reggina si sarebbe trovata nella condizione di dover fronteggiare una ragguardevole esposizione debitoria, segnatamente nei confronti della ditta OMISSIS, per la definizione della quale la stessa ditta aveva avanzato una proposta transattiva che prevedeva il pagamento di euro 4.851.491,82 in luogo del ben più rilevante importo di euro 6.698.499,25 altrimenti dovuto.

La proposta, datata 2 febbraio 2017, recava la sottoscrizione del legale rappresentante dell'OMISSIS e anche quella del sig. Brancati, quale commissario dell'ASP reggina ed in particolare si conveniva il pagamento in base alla seguente ripartizione: quanto ad euro 2.200.000,00, per interessi moratori da corrispondere entro e non oltre il 10.02.2017; euro 90.000, a titolo di spese legali, da pagare entro e non oltre il 10.02.2017; infine, euro 2.561,491,82, da pagare in tre rate mensili entro il 10.05.2017.

Una volta sottoscritta, detta transazione avrebbe dovuto essere trasmessa, in conformità all'art. 4 della stessa, "*all'Ufficio del Commissario per il Piano di rientro della Regione Calabria, competente alla definizione delle partite debitorie pregresse*", per il "*formale atto deliberativo di presa d'atto e ratifica*".

Tale trasmissione non sarebbe, tuttavia, mai avvenuta, con conseguente disapplicazione dell'accordo transattivo una volta sottoscritto e con la contestazione, appunto formulata dal requirente territoriale, che se la transazione avesse trovato effettiva esecuzione, l'ASP avrebbe pagato alla

ditta OMISSIS la somma convenuta di euro 4.851.491,82 e non l'importo originariamente dovuto di 6.698.499,25, comprensivo di capitale originario, di interessi moratori, di spese di giustizia, poi inopinatamente sborsato a causa del perdurante inadempimento.

L'importo differenziale di euro 1.847.007,43 avrebbe, quindi, originato una spesa dannosa, di cui sarebbero stati responsabili sia il sig. Giacomino Brancati, sottoscrittore della transazione, sia il dott. Iracà Felice, per il ruolo svolto nella definizione della stessa, entrambi per la condotta omissiva tenuta successivamente, nonostante le note di sollecito inviate dal creditore e stante la consapevolezza che senza la ratifica ad opera dell'ufficio per il Piano di Rientro, l'accordo non avrebbe potuto trovare alcuna esecuzione.

All'esito del giudizio, la Sezione giurisdizionale per la Calabria ha ritenuto sussistente il danno oggetto di domanda, ha escluso la valutabilità di qualsiasi vantaggio nei confronti dell'Amministrazione sanitaria, ha appurato la condotta causale dei convenuti e la connotazione gravemente colposa della stessa, ha esercitato il potere riduttivo per la definitiva quantificazione del danno in euro 1.000.000,00, infine addebitandolo in egual misura a entrambi i convenuti per euro 500.000,00 a carico del Brancati ed euro 500.000, 00 nei confronti dell'Iracà.

Avverso detta pronuncia ha proposto appello principale il sig. Iracà Felice, sulla base dei seguenti motivi di gravame:

- con riferimento alla condotta asseritamente causativa di danno erariale: illegittimità della sentenza impugnata per genericità, illogicità, contraddittorietà ed infondatezza; erronea valutazione dei fatti; carente e/o insufficiente motivazione; mancanza di prova;

- con riferimento all'elemento soggettivo: illegittimità della sentenza impugnata per erronea valutazione dei fatti di causa, violazione e/o erronea applicazione dell'art. 1, comma 1, della l. 14.1.1994, n. 20. carente e/o insufficiente motivazione;
- con riferimento al danno patrimoniale e alla sua ascrivibilità all'appellante: illegittimità della sentenza impugnata per travisamento ed erronea valutazione dei fatti, carente e/o insufficiente motivazione; in ogni caso, erronea ed incongrua ripartizione e quantificazione del danno.

L'appellante ha, pertanto, concluso chiedendo, in via principale, che la domanda attorea sia respinta in quanto infondata in fatto ed in diritto e perché, comunque, non provata; in via subordinata, ha chiesto l'esclusione dal risarcimento per assenza di danno erariale e/o assoluta carenza di prova; in ogni caso ha invocato l'esercizio del potere riduttivo.

Ha proposto appello incidentale anche il sig. Brancati Giacomino, sulla base dei seguenti motivi di impugnazione:

- erronea valutazione della condotta; mancata valutazione del ragionevole affidamento dell'appellante nella puntuale esecuzione dei doveri dei collaboratori e degli uffici; sussistenza documentata delle condizioni esimenti della colpa grave; in ordine alla responsabilità personale: violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 1 e 1 quater, legge n. 20 del 14/01/1994;
- erroneo esercizio del potere riduttivo;
- erronea ripartizione del danno; mancata citazione di soggetti terzi e mancata valutazione, anche *incidenter tantum*, della loro

responsabilità.

In conclusione, il sig. Brancati ha chiesto di essere dichiarato esente da responsabilità, con conseguente assoluzione da ogni “*tenutezza*”; in via gradata ha chiesto che la sentenza sia riformata “*poiché palesemente erronea nella quantificazione del danno*” alla luce dell’apporto causale di soggetti “*individuati*” e non citati in giudizio, fermo restando il potere riduttivo di cui ha chiesto l’ulteriore esercizio.

Con atto depositato il 27 gennaio 2023 ha rassegnato le proprie conclusioni la Procura generale per contestare, con diffusa ed articolata argomentazione, i motivi di entrambi gli appelli, dei quali ha esposto l’infondatezza tanto con riferimento al nesso causale tra la condotta e il danno, quanto con riguardo al requisito della colpa grave e alla quantificazione e ripartizione dell’addebito, ritenendo, di contro, corretta la sentenza impugnata e concludendo per la sua integrale conferma.

In udienza le parti hanno esposto gli scritti in atti, ciascuna insistendo nelle rispettive tesi e per l’accoglimento delle conclusioni ivi precisate.

Esaurita la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

I. Preliminarmente, ai sensi dell’art. 184 c.g.c., gli appelli devono essere riuniti in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

II. Come evidenziato in narrativa, la contestazione erariale si basa sul danno subito dall’Amministrazione sanitaria reggina per la maggiore spesa dovuta alla non tempestiva esecuzione di un accordo transattivo, sottoscritto dal commissario straordinario Giacomo Brancati per accettazione della proposta

al riguardo formulata dalla ditta creditrice OMISSIS il 2 febbraio 2017.

La non puntuale esecuzione di detto accordo, che avrebbe altrimenti consentito un risparmio di spesa pari ad euro 1.847.007,43, sarebbe stata conseguenza della mancata trasmissione dell'atto transattivo all'ufficio del Commissario per il Piano di rientro della spesa sanitaria della Regione Calabria ai fini dell'effettivo pagamento.

Tale omissione avrebbe comportato, secondo l'impostazione attorea confermata dal primo giudice, che la transazione rimanesse sulla "carta", ovvero non trovasse alcuna attuazione, con il conseguente successivo intervento di un commissario *ad acta* nominato in via giudiziale per l'adozione dei provvedimenti di liquidazione delle spettanze vantate dalla ditta OMISSIS in complessivi euro 6.688.499,25, provvedimenti, poi, effettivamente assunti con le deliberazioni n. 459 del 8 settembre 2017, n. 521 del 13 ottobre 2017 e n. 614 del 21 novembre 2017.

Del danno pertanto accertato in euro 1.847,003,43, pari alla differenza tra la minore somma convenuta in transazione e quella pagata, venivano ritenuti dal primo giudice responsabili, in termini causali e sotto il profilo soggettivo della colpa grave ancorché per un importo sensibilmente ridotto rispetto a quello oggetto di domanda, sia il Brancati che l'Iracà nelle rispettive qualità di commissario e sub commissario aziendale: a) il primo, per avere sottoscritto la transazione e per avere, pertanto, conosciuto le clausole e le condizioni che la disciplinavano, in particolare quella che prevedeva (art. 2) una stringente tempistica esecutiva contrassegnata da ben determinate date - comprese tra il "non oltre il 10 febbraio 2017", per il pagamento degli interessi moratori e delle spese legali, e il "non oltre il 10 marzo 2017, 10 aprile 2017 e 10 maggio

2017”, per la corresponsione della sorte capitale – ma anche e, soprattutto, quella che espressamente prevedeva (art. 4) l’invio del testo transattivo all’Ufficio commissariale per Piano di rientro competente per la definizione delle partite debitorie pregresse. In quanto organo di vertice aziendale, il Brancati avrebbe, quindi, dovuto assicurare il puntuale adempimento di detto passaggio procedimentale, vigilando sull’operato degli uffici e, così, garantendo quel risparmio di spesa che la transazione avrebbe consentito di ottenere; b) il sig. Iracà è stato parimenti riconosciuto responsabile sul rilievo che, nella qualità di sub commissario aziendale, non solo sarebbe stato a conoscenza dell’accordo intervenuto con la ditta OMISSIS, avendo attivamente partecipato alla sua definizione, ma anche perché avrebbe avuto piena contezza del fatto che detta transazione non aveva, poi, trovato esecuzione quantomeno nel rispetto della tempistica ivi convenuta, essendo stato in proposito destinatario di alcune note con le quali la ditta creditrice chiedeva nella sostanza conto dello stato del procedimento di liquidazione, col che gli sarebbe stato agevole dedurre che la transazione non aveva avuto seguito e, conseguentemente, adoperarsi per scongiurare il perdurare di un inadempimento prevedibilmente foriero della maggiore spesa poi inevitabilmente subita.

III. Passando all’esame degli appelli e prendendo le mosse dal gravame del sig. Brancati, con il primo motivo l’appellante lamenta l’erroneità della sentenza impugnata in punto di valutazione della condotta causale.

III.1 L’interessato, dopo aver osservato, per un verso, che la transazione era il risultato di una *“virtuosa operazione, che aveva portato la OMISSIS a ridurre il proprio credito”*; che la stessa *“era stata seguita puntualmente e*

diligentemente dal solo Sub Commissario dott. Felice Iracà, dall'Ufficio Legale dell'Ente, che ne aveva valutato in tutto e per tutto la convenienza, e dal Responsabile del Procedimento dott. OMISSIS" e, per altro verso, dopo aver puntualizzato che, "come previsto dalla citata "transazione", il perfezionamento della stessa era subordinato all'esito dell'esame e delle decisioni del Commissario per il Piano di rientro dei debiti pregressi della Regione Calabria cui l'atto transattivo doveva essere inviato unitamente alla documentazione probatoria", di tal che la "mancata trasmissione al Commissario per il Piano di rientro è la sola omissione contestata all'appellante", ha poi in concreto lamentato (pag. 17 dell'appello) che tale omissione gli è stata addebitata "senza specifica distinzione dei ruoli effettivamente avuti nella vicenda o anche solo semplicemente richiedibili nello stato di fatto noto ed in primis con riferimento alla organizzazione degli Uffici e alle responsabilità in concreto individualmente connesse in relazione alla specifica pratica trattata (la trasmissione dell'accordo da un Ufficio ad un altro con la massa documentale a corredo". L'addebito sarebbe tanto più erroneo quanto più si consideri che in sentenza (pag. 47) si era riconosciuto che il sub commissario, nel fornire supporto al commissario, "era stato anche di fatto il referente principale del creditore nella elaborata fase delle trattative negoziali; pertanto, egli conosceva addirittura meglio del Commissario il fascicolo riguardante OMISSIS, e ben poteva e doveva, dopo l'accordo, seguirne l'esito, eventualmente sollecitando all'uopo il Commissario, attesi i brevi termini di pagamento fissati"; sarebbe, pertanto evidente, secondo il sig. Brancati, l'errore di valutazione del primo giudice per non avere adeguatamente "individuato il soggetto che era tenuto alla

trasmissione di quegli atti già approntati dal RUP a corredo e conforto dell'accordo transattivo raggiunto” (pag. 18 atto d’appello) e per avergli altrettanto erroneamente addebitato la responsabilità del mancato invio senza avere sufficientemente esplorato “la circostanza che il dott. Brancati si sia [n.d.r. fosse] limitato alla sottoscrizione di un atto il cui iter formativo era stato curato dal Sub Commissario e dagli Uffici da questi investiti”, sicché in definitiva si sarebbe dovuto ritenere “che la conclusione ed il perfezionamento della pratica (ed in primis la trasmissione materiale degli atti al Commissario per il piano di rientro della Regione Calabria) dovessero essere seguiti da quegli Uffici che avevano curato la pratica medesima” (pag. 19 atto di gravame) e non dal commissario, nei cui confronti si sarebbe potuto al più riconoscere “una colpa lievissima consistita nell’affidamento, legittimo, sul corretto operato del proprio Sub Commissario, del RUP e degli Uffici di riferimento” (pag. 21 dell’appello Brancati).

Trattasi di una impostazione che non può essere condivisa.

Come è agevole osservare, essa si basa sull’elemento di fondo che la mera sottoscrizione dell’accordo transattivo con la ditta OMISSIS avrebbe rappresentato, per il commissario aziendale quale autore della sottoscrizione stessa, un profilo di scarsa rilevanza nella dinamica che ha portato al mancato invio della transazione agli uffici del commissario per il Piano di rientro dal debito sanitario, ciò per via della preponderante posizione causale che avrebbero, invece, rivestito gli organi di supporto, sub commissario ma anche il responsabile del procedimento, rispetto ai quali la condotta del commissario non avrebbe potuto acquisire alcuna valenza causale anche in considerazione del legittimo affidamento che lo stesso avrebbe riposto nel diligente operato

dei collaboratori.

Il tentativo del Brancati di spostare il baricentro della responsabilità per il danno incontestabilmente subito dall'Amministrazione sanitaria non può che essere disatteso.

Prima di ogni considerazione al riguardo, il Collegio ritiene opportuno succintamente osservare, a proposito dell'affidamento incolpevole invocato dal Brancati, che, pur a voler considerare la qualità commissariale dallo stesso rivestita, ovvero di organo che assommava tra le sue competenze quella di indirizzo e programmazione prima ancora che di gestione dell'azienda sanitaria reggina, nell'attuale sistema della responsabilità amministrativa per danno all'erario l'unica ipotesi in cui è *ope legis* contemplata la buona fede dell'organo di vertice amministrativo quale esimente della responsabilità stessa è quella in cui la sua attività sia consistita nell'approvare, autorizzare o consentire l'esecuzione di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi dell'ente (art. 1, comma 1-ter, legge 19 gennaio 1994, n. 20).

Al di fuori di detta ipotesi legislativamente prevista, la categoria giuridica di chiara derivazione privatistica dell'affidamento in buona fede può sì, venire in rilievo nel giudizio di responsabilità erariale, ma giammai può comportarne l'esclusione, tanto sotto il profilo causale quanto sotto quello del requisito soggettivo, quando, *in primis*, l'atto rispetto al quale se ne invoca il principio non presenti alcuna connotazione tecnica tale da farlo rientrare nell'esclusiva competenza di questo o quell'ufficio di supporto, trattandosi di attività ordinaria che ben può e deve costituire oggetto di vigilanza da parte degli organi di direzione sull'operato degli uffici che compongono la struttura

organizzativa e, in secondo luogo, perché, con particolare riferimento agli enti del settore sanitario, la figura del commissario straordinario è notorio che assommi in sé le funzioni proprie del direttore generale e di organo di rappresentanza legale, di tal che invocare a titolo di esimente della responsabilità erariale l'affidamento in buona fede sull'operato dei collaboratori, equivarrebbe a pretendere che si riconosca l'insussistenza di qualsiasi potere/dovere di vigilanza, sovrintendenza, coordinamento e controllo sull'attività degli uffici aziendali, potestà che, invece, da un lato, rappresentano l'essenza della funzione dirigenziale nel contesto del notorio principio di separazione tra le competenze degli organi di direzione politico-amministrativa e quelle proprie degli organi di gestione, dall'altro, costituiscono il parametro di valutazione, oltre che della responsabilità dirigenziale, anche, e soprattutto, della responsabilità amministrativa.

Alla stregua di tali opportune considerazioni, ritiene il Collegio che nessun dubbio possa ragionevolmente nutrirsi sul fatto che, una volta sottoscritta la convenzione transattiva, il Brancati si sia del tutto disinteressato del seguito procedimentale dell'accordo nonostante sapesse della tempistica, come detto oggettivamente stringente, convenuta per l'attuazione dell'accordo stesso e, soprattutto, nonostante fosse a conoscenza del fatto che, ai fini dell'effettivo pagamento, il passaggio che imprescindibilmente si sarebbe dovuto osservare era quello di trasmettere l'accordo all'Ufficio commissariale per il Piano di rientro.

Come detto, il Brancati tende a prospettare l'esclusività o, quantomeno, la preponderanza causale della condotta omissiva del sub commissario e del responsabile del procedimento, ma ciò non può essere condiviso alla luce degli

elementi di fatto che incontrovertibilmente comprovano la sua inescusabile e perdurante inerzia rispetto al fondamentale dovere di servizio di curare l'esecuzione della transazione.

Oltre a quanto poc'anzi osservato in ordine all'inequivoco contenuto dell'accordo, non si può prescindere dal considerare che del mancato invio della transazione all'Ufficio per il Piano di rientro del debito, il Brancati aveva avuto conoscenza grazie alle note di sollecito che la ditta OMISSIS. aveva trasmesso via e-mail alla direzione generale aziendale il 14 febbraio 2017 e il 27 febbraio 2017, note che, peraltro, il sub commissario al quale pure erano state inviate, aveva immediatamente provveduto ad inoltrare allo stesso Brancati, evidente segno di come l'accordo non avesse ancora trovato attuazione pur essendo ormai decorse le prime scadenze convenute per i pagamenti degli interessi e delle spese legali.

A fronte di tutto ciò non è dato registrare alcun comportamento attivo del commissario nel tentativo di dare impulso ad un procedimento ormai incanalato su un binario senza apparente sbocco, un'omissione tanto più grave quanto più se ne consideri la sua perseveranza, come sopra accennato, posto che, infatti, alle suddette e-mail ne era seguita un'altra in data 26 maggio 2017, sempre indirizzata alla direzione generale aziendale da poco affidata al Brancati con la sua nomina a direttore generale, nota con la quale la ditta creditrice auspicava la definizione dell'accordo transattivo sottoscritto il 2 febbraio 2017; a tale sollecito seguivano altre due e-mail, una del 8 giugno 2017, direttamente indirizzata al Brancati, nella quale si faceva addirittura riferimento ad un colloquio telefonico del 29 maggio 2017 tra lo stesso direttore generale e i responsabili della OMISSIS in merito allo stato di

attuazione dell'accordo, un'altra del 15 giugno 2017, infine una del 16 giugno 2017, anche queste inviate direttamente al Brancati oltre che alla direzione generale (l'Iracà nel frattempo era cessato da ogni incarico), nelle quali, pur lamentando di non avere avuto più notizie circa lo stato della pratica e, in particolare, se la transazione fosse stata o meno inviata agli uffici preposti alla sua liquidazione, la ditta OMISSIS faceva, comunque, ancora chiaramente intendere la sua disponibilità a pervenire ad una definizione della pendenza in base all'accordo precedentemente sottoscritto; a tutto ciò non è seguita alcuna iniziativa da parte del Brancati.

Di tale inopinata situazione ha dato conto il primo giudice, con una motivazione che, nel mettere in risalto i passaggi procedurali che avrebbero dovuto essere osservati e il concorso causale in termini di condotta omissiva del Brancati alla luce degli elementi fattuali emergenti dall'istruttoria, ha dato esaurientemente conto dei requisiti fondanti la sua responsabilità sia sotto il profilo causale che sul piano dell'elemento psicologico, a fronte dei quali nessuna ulteriore valenza, oltre quella data dal primo giudice in sede di una più favorevole quantificazione del danno, può essere attribuita al pur prevedibile disordine amministrativo che connotava l'Azienda sanitaria, anche perché sul punto sarebbe agevole osservare che nel momento in cui il Brancati ha accettato la nomina commissariale ben avrebbe potuto prenderne contezza e, semmai, ancor di più avrebbe dovuto prestare attenzione e diligenza sull'esecuzione di procedimenti di particolare impatto e rilevanza per l'erario aziendale qual era, appunto, quello in esame.

III.2 Riservando al prosieguo la valutazione dei motivi di gravame concernenti l'elemento oggettivo del danno sia in punto di erronea

quantificazione dello stesso che in punto di erroneo esercizio del potere

riduttivo, va ora preso in esame l'appello proposto dal sig. Iracà Felice.

Come dianzi puntualizzato, questi era stato chiamato a svolgere le funzioni di

sub commissario mercé la stessa deliberazione di Giunta regionale n. 184 del

23 maggio 2016 di nomina del Brancati all'ufficio di commissario, con la

specificazione che *“l'azione di ripristino della legalità e delle condizioni di*

ordinario svolgimento dell'azione amministrativa già avviata” doveva essere

“proseguita anche attraverso la nomina di un sub commissario tra quelli che

hanno [n.d.r. avevano] già operato nella precedente gestione commissariale”.

La nomina del sub commissario aveva, quindi, un'indubbia finalità di

supporto e ausilio della funzione commissariale, ma anche, se del caso, di

esercizio dell'attività commissariale stessa laddove esigenze di continuità

della funzione lo avessero richiesto.

Il sub commissario, dunque, ancorché non titolare della gestione

commissariale, era parte della stessa con compiti istruttori e di direzione delle

attività che occorreva espletare per il raggiungimento del risultato prefissato.

In questo quadro ha preso corpo la partecipazione causale dell'Iracà alla

vicenda di causa, che lo ha visto, infatti, coinvolto non solo nella preparazione

dell'accordo transattivo poi confluito nella proposta che la ditta OMISSIS ha

sottoscritto unitamente al Brancati, ma anche nelle fasi successive alla

sottoscrizione stessa, quando è risultato destinatario delle e-mail del 14

febbraio 2017 e del 27 febbraio 2017, con le quali, come sopra evidenziato, la

ditta creditrice aveva sollecitato la messa in esecuzione dell'accordo.

Anche il sig. Iracà ha in proposito lamentato l'erronea valutazione della

condotta da parte del primo giudice, deducendo che: a) *“non corrisponde al*

vero che al Sub commissario spettasse di definire le situazioni debitorie dell'ente provvedendo a portare ad efficacia l'accordo, attraverso, in primis, la trasmissione all'Ufficio del Commissario per il Piano di rientro della Regione Calabria"; b) "non corrisponde al vero che l'asserita omessa trasmissione dell'accordo al Commissario per il piano di rientro (per il nulla osta) e la mancata approvazione da parte del medesimo Commissario della ASP sono conseguenza della colpa grave del Dott. Iracà, trattandosi di scelte che non hanno coinvolto in alcun modo quest'ultimo e riferibili esclusivamente al Dott. Brancati"; c) "non corrisponde neppure al vero, che <il risparmio di spesa era evidente, trattandosi di crediti fondati su titoli esecutivi definitivi (decreti ingiuntivi non opposti) i quali determinavano il maturare di ulteriori interessi e spese>. Non rileva, infatti, ai fini del corretto esborso da parte dell'Azienda, che il credito della OMISIS fosse portato da titoli giudiziali passati in giudicato e per i quali avrebbe potuto agire in executivis".

L'appellante Iracà, pertanto, prospetta un differente quadro delle responsabilità in gioco, a suo dire del tutto imperniato sulla posizione del commissario Brancati.

Il Collegio è di diverso avviso.

Innanzitutto, quanto al fatto che non gli spettasse di occuparsi del seguito dell'accordo transattivo una volta sottoscritto dal Brancati, pur nella condivisione dell'assunto che, come lo stesso tiene a puntualizzare, a norma dell'art. 14, commi 1 e 2, l.r. n. 11/2004, "spettano al direttore generale la rappresentanza legale ed i poteri di pianificazione, programmazione, indirizzo e controllo, nonché la responsabilità per la gestione complessiva

dell'Azienda Sanitaria o Ospedaliera. Il direttore generale assicura, anche mediante valutazioni comparative di costi, rendimenti e risultati ed attraverso i servizi di controllo previsti dal d.lgs. 30 luglio 1999 n. 286, la corretta ed economica gestione delle risorse disponibili, nonché la legalità, imparzialità e buon andamento dell'attività aziendale; adotta l'atto aziendale e nomina il direttore sanitario, il direttore amministrativo ed i responsabili delle strutture dell'azienda. 2. Nell'esercizio delle sue funzioni, il direttore generale è coadiuvato dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario e si avvale del collegio di direzione”, ritiene il Collegio che non si possa dubitare del fatto che le connotazioni fattuali del caso - ovvero la circostanza che il sub commissario avesse partecipato alla definizione dell'accordo in uno con il fatto che era stato destinatario delle e-mail del febbraio 2017, dalle quali traspariva in maniera inequivoca la mancata attuazione della transazione - lo ponevano in una condizione di diretta partecipazione a una dinamica gestionale che, nell'esercizio delle funzioni che con la nomina a sub commissario gli erano state attribuite, richiedeva l'assolvimento del fondamentale dovere di servizio di ingerirsi su di una situazione di stallo che si era venuta a creare e della quale aveva avuto contezza, a nulla, perciò, rilevando che egli non avesse più saputo se la proposta di transazione fosse stata o meno sottoscritta dalle parti interessate, posto che il 2 febbraio 2017 il Brancati non era presente in ufficio (circostanza particolarmente sottolineata dal difensore nel corso del dibattimento), perché a tanto è agevole replicare, in primo luogo, che in ogni caso la proposta reca la sottoscrizione del Brancati, per cui non vi è dubbio che la stessa avesse comunque acquisito la connotazione di atto da porre in esecuzione. In secondo luogo, anche ad

ammettere che il sub commissario non fosse più stato informato dell'avvenuta sottoscrizione, rileva tuttavia il fatto di aver ricevuto la e-mail del 14 febbraio 2017, con la quale la ditta OMISSIS, lamentando di non avere riscosso la prima rata dell'importo convenuto, gli chiedeva la restituzione della copia della transazione debitamente sottoscritta, diffidandolo per ogni ulteriore ritardo, e la e-mail del 27 febbraio 2017, con la quale, nel lamentare il perdurante ritardo sia nell'invio della transazione, sia nel pagamento, il creditore ricordava che l'accordo aveva avuto il *placet* dell'ufficio legale della Regione Calabria *“in ragione del fatto che avrebbe consentito a quest'ultima di conseguire un notevole risparmio economico a beneficio dell'intera collettività”*.

Stando così le cose, i doveri di servizio che gli derivavano dalla carica ricoperta di sub commissario non potevano intendersi sussumibili nel solo inoltro al commissario Brancati delle e-mail ricevute dal creditore, perché con ogni evidenza detti doveri comprendevano l'attuazione di concrete iniziative volte quantomeno ad acquisire, direttamente dallo stesso commissario, notizie sullo stato della transazione, il tutto al doveroso fine di capire se la mancata esecuzione dell'accordo fosse solo il frutto di una grave sciatteria gestionale, ovvero la conseguenza di un mutato intendimento sulle sorti di un'iniziativa che si sarebbe dovuta tradurre in un sensibile risparmio di spesa per l'azienda sanitaria reggina.

Tale prudente attività non è stata posta in essere dal sig. Iracà e di ciò non può che essere ritenuto responsabile, come correttamente dedotto dal primo giudice, non potendosi riconoscere alcun pregio alla tesi difensiva per la quale la fattispecie avrebbe comportato valutazioni gestionali insindacabili nel

merito delle scelte discrezionali, nel presupposto che non vi fosse certezza sul fatto che la transazione si sarebbe concretizzata in una iniziativa realmente conveniente, giacché, *“contrariamente a quanto si afferma nella sentenza impugnata, l’esistenza, come nella fattispecie, di titoli esecutivi definitivi (decreti ingiuntivi non opposti) non rappresentava garanzia alcuna di non incorrere in una duplicazione e addirittura triplicazione dei pagamenti, in presenza di un acclarato disordine contabile e finanziario dell’Azienda che non consentiva da anni nemmeno l’approvazione dei bilanci di esercizio”* (pag. 23 dell’atto d’appello).

Ora, in disparte il fatto che il tentativo di far rientrare l’incertezza dovuta al caos organizzativo che caratterizzava l’attività aziendale tra le ipotesi per le quali avrebbe potuto operare la cosiddetta esimente politica prevista dall’art. 1, comma 1, l. n. 20/1994 appare suggestiva ma del tutto inappropriata, posto che la scelta di procedere in via transattiva altro non era che la concretizzazione di una decisione puramente gestionale realizzata al mero scopo di fronteggiare una gravissima situazione debitoria con uno dei principali fornitori dell’azienda sanitaria e pur nel ragionevole timore di andare incontro a duplicazioni o addirittura triplicazioni di pagamenti. Ma se questo dubbio fosse stata la reale causa della mancata esecuzione dell’accordo, va da sé che una diligente direzione dell’iniziativa si sarebbe dovuta quantomeno tradurre in una non particolarmente difficoltosa ricerca, trattandosi di un unico fornitore, presso il servizio finanziario e di tesoreria aziendale dei pagamenti, con le relative causali, che nel breve e medio periodo erano già stati effettuati.

Del pari non condivisibile è l’affermazione secondo cui *“la questione oggetto*

di causa impinge sulla discrezionalità delle scelte effettuate dalla Gestione commissariale non sindacabili giurisdizionalmente”.

Le Sezioni unite della Corte di cassazione (Cass. SS.UU. n. 1378/2006, ma più recentemente, n. 4283/2013 e 5490/2014) hanno enunciato il principio secondo cui *“l’insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte al sindacato giurisdizionale di conformità alla legge formale e sostanziale che regola l’attività e l’organizzazione amministrativa”*; il medesimo Giudice regolatore della giurisdizione ha chiarito che il limite posto dall’art. 1, comma 1, l. n. 20 del 1994 non priva, infatti, la Corte dei conti della possibilità di accertare la conformità alla legge dell’attività amministrativa, verificandola anche sotto l’aspetto funzionale, ovvero della congruità dei singoli atti compiuti rispetto ai fini imposti, in via generale o in modo specifico, dal legislatore (in termini, Cass. civ. Sez. Un., 25.05.2016, n.10814; id. 19.01.2018, n.1408). In definitiva, ciò che è insindacabile è soltanto la scelta tra più opzioni egualmente lecite, legittime, razionali e congrue, mentre il giudice contabile può e deve verificare in concreto se l’esercizio del potere discrezionale è avvenuto o meno nel rispetto dei limiti posti dall’ordinamento giuridico (quali la razionalità, la logicità delle scelte, il risultato di economicità e di buona amministrazione, la congruità e proporzionalità tra mezzo e fine).

Non meno infondata è la tesi difensiva secondo la quale il danno, quand’anche esistente, avrebbe dovuto essere ascritto a coloro che vi hanno dato corso per non avere ottemperato alle obbligazioni di pagamento originate dagli innumerevoli decreti ingiuntivi, così che avrebbero evitato *“l’assurdo per cui*

il danno non è addebitato a chi lo ha procurato o comunque non lo ha eliminato, bensì a chi non lo ha limitato nonostante si sia diligentemente attivata per farlo”

In proposito, è agevole replicare che nel caso di specie la contestazione erariale ha riguardato non la fase prodromica e sottesa all’origine del credito complessivamente vantato dalla ditta OMISSIS in euro 6.698.499.25, ma la fase successiva, in cui detto credito ha costituito oggetto di una transazione che, se tempestivamente eseguita per come convenuto, avrebbe portato ad una riduzione dello stesso.

Conseguentemente, l’esame del giudice non poteva che limitarsi, come in effetti è stato, alla valutazione del nesso di causalità tra il danno derivante da detta maggiore spesa e le condotte di coloro che avrebbero potuto evitarla.

Analogamente infondata deve ritenersi l’altra prospettazione difensiva proposta dall’Iracà in punto di nesso causale, secondo la quale non vi sarebbe stata la prova “*che il Commissario ed il sub-commissario al piano di rientro (Ing. OMISSIS e Dott.OMISSIS) avrebbero ritenuto di approvare la transazione in questione, soprattutto tenuto conto della carenza documentale, frutto di un acclarato e incancrenito disordine contabile dell’Azienda”*.

In concreto, dunque, secondo l’appellante, la valutazione del nesso causale avrebbe dovuto soggiacere ad una prova che, sul piano logico prima ancora che giuridico, sarebbe stata impossibile, perché non si comprende come possa esibirsi la prova dell’intendimento gestionale di un organo prima ancora che lo stesso sia investito dell’onere di farvi fronte, in altri termini, non si comprende come possa provarsi un elemento del tutto ipotetico.

Vero è, invece, che nel caso di specie sarebbe stato sufficiente produrre l’unico

elemento probatorio idoneo a supportare la domanda, ossia il mancato invio del testo transattivo all'Ufficio per il rientro del debito sanitario, ciò perché anche nel sistema della responsabilità amministrativa, ai fini della prova per presunzione, non occorre che tra il fatto noto e il fatto ignoto sussista un legame di assoluta ed esclusiva necessità causale, ma è sufficiente che il fatto da provare, vale a dire la maggiore spesa derivante dalla mancata esecuzione della transazione, sia desumibile dal fatto noto, ossia la mancata trasmissione della stessa ai fini dell'effettivo pagamento, come conseguenza ragionevolmente possibile secondo un criterio di normalità (*ex plurimis* Cass. n. 154/2006, n. 26081/2005; n. 12802/2006) e secondo la regola del “*più probabile che non*”; ebbene, nel caso in esame non vi è dubbio che l'elemento del mancato invio quale prova della condotta contestata rappresenti un dato incontrovertibilmente provato.

Alla stregua delle precedenti considerazioni sono, pertanto, destituiti di fondamento i motivi di gravame opposti sia sul piano della condotta causale e che su quello dell'elemento soggettivo.

IV. Gli appellanti hanno entrambi lamentato l'erroneità della sentenza di prime cure per ciò che concerne l'elemento oggettivo del danno, di cui hanno contestato la sussistenza, l'incongruità della quantificazione e, in ogni caso, la non corretta ripartizione.

Detti motivi possono essere trattati in forma congiunta per l'evidente connessione che li caratterizza.

In proposito, il Collegio ritiene che, sia pure per differenti ragioni, trattasi di profili di gravame parzialmente accoglibili nei limiti e per gli importi di seguito indicati.

Innanzitutto, quanto alla sussistenza del danno, ritiene il Collegio che non possano nutrirsi dubbi alla luce di quanto in precedenza osservato riguardo alle condotte causali e all'elemento soggettivo, dunque bene ha fatto il primo giudice a porlo in conseguenza della mancata trasmissione dell'atto transattivo all'organismo per il Piano di rientro dal debito sanitario, trattandosi di atto munito del parere favorevole dell'Ufficio legale e che, pertanto, era logico che avrebbe comportato, come già puntualizzato, una minore spesa di euro 1.847.007,43.

Il primo Collegio ha, tuttavia, ridotto il danno a un 1.000.000,00 di euro, facendo uso del potere disciplinato dall'art. 52, r.d. n. 1214/1934, come confermato dal codice di giustizia contabile di cui al d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, con la valorizzazione di elementi concorrenti a determinare sfavorevoli "circostanze ambientali", tra questi l'atteggiamento "prudenziale" che era ragionevole presumere nel Brancati e il fatto che proprio nelle settimane che avrebbero dovuto vedere la definizione dell'accordo lo stesso commissario fosse stato vittima di un grave atto intimidatorio (pagg. 50 e 51 della sentenza impugnata).

A fronte di ciò, il Collegio non ritiene di poter accedere all'ulteriore richiesta di applicazione del potere riduttivo in considerazione del disordine aziendale addotto da entrambi gli appellanti - dal Brancati si è fatto addirittura riferimento allo "sfascio organizzativo" che avrebbe in quel periodo caratterizzato la gestione - ciò perché, ribadendo quanto in precedenza osservato, delle disfunzioni di un ente i massimi organi amministrativi e gestionali non possono che farsi comunque carico e, soprattutto, perché la conoscenza del disordine e dell'inefficienza in cui ci si trova a svolgere le

rispettive funzioni non possono che indurre a prestare ogni possibile attenzione e cautela al fine di garantire che iniziative implicanti la gestione di ingenti somme siano gestite per il seguito di competenza nella maniera più puntuale e tempestiva possibile.

Il danno così rideterminato in euro 1.000.000,00 dev'essere, però, diversamente quantificato, non già ai sensi dell'art. 52 cit., come appena spiegato, ma in considerazione dell'apporto al danno di un soggetto terzo non evocato in giudizio, il quale ha, però, avuto all'evidenza parte nella dinamica causale.

Ci si riferisce al responsabile del procedimento, figura in relazione alla quale il primo giudice, dopo aver dato atto che entrambi i convenuti ne avevano prospettato il concorso sia con le controdeduzioni sia con le rispettive memorie di costituzione, esaminando la posizione del Brancati, ha semplicemente opinato nel senso che non v'era *“alcuna prova del fatto che egli si sia concretamente attivato nei confronti dei soggetti da lui indicati ed in specie del responsabile del procedimento per la celere e corretta definizione della transazione”* (pag. 36 della sentenza), mentre riguardo all'Iracà, la deduzione difensiva al riguardo prospettata non è stata in sentenza nemmeno esaminata.

Il Collegio non può condividere siffatta impostazione, giacché è sufficiente considerare la centralità della funzione derivante direttamente dalla legge, segnatamente dall'art. 11, comma 2, della legge n. 241/1990, che espressamente definisce il responsabile del procedimento come colui che *“cura, sovrintende e coordina lo svolgimento dell'istruttoria adeguando la propria condotta ai principi di collaborazione e di ausilio degli utenti*

interessati; attiva gli strumenti e le modalità di semplificazione più efficaci in relazione alla natura del procedimento”, per comprendere come lo stesso – pur senza escludere la compartecipazione causale degli odierni appellanti per le ragioni sopra esposte - rivestiva un ruolo indubbiamente incidente nella sequenza procedimentale che avrebbe dovuto portare alla minore spesa, ruolo che certo non esigeva alcuna particolare sollecitazione da parte del commissario o del sub commissario, perché era *in re ipsa* il dovere di servizio di attivarsi in via diretta al fine del più favorevole esito della vicenda.

La sua posizione deve, pertanto, valutarsi in termini causali in un importo pari ad euro 200.000,00 che, portati in detrazione dal danno quantificato dal giudice di prime cure, ne attestano la definitiva entità in euro 800.000,00.

A questo punto va esaminato il problema della ripartizione, anch'essa oggetto di gravame da parte di entrambi gli appellanti.

Come già osservato, il primo giudice ha ripartito il danno nella misura del 50% a carico di ciascun responsabile, ma se per la posizione del Brancati tale decisione appare esente da censure, stante la gravità della condotta pervicacemente omissiva dallo stesso osservata, non altrettanto può dirsi per l'Iracà, nei riguardi del quale la contraddittorietà della motivazione in proposito lamentata appare in tutta la sua evidenza. Ciò, invero, può agevolmente desumersi dalla sentenza in cui è stata, per un verso, valorizzata l'insistente omissione del Brancati, che ancora nel mese di maggio 2017 avrebbe potuto dare seguito all'accordo, e dall'altro, non considerato che intorno alla metà di quel mese il sub commissario era cessato dalle sue funzioni: siffatta circostanza, che di certo non avrebbe potuto portare all'esclusione della sua responsabilità, atteso che, comunque, fino a quel

momento egli era stato incontrovertibilmente inerte rispetto al dovere di attivarsi per il buon esito dell'iniziativa, deve però ragionevolmente condurre ad una differenziazione della sua posizione rispetto a quella del commissario, differenziazione che non può che risentire anche della diversità del ruolo ricoperto, essendo di tutta evidenza che la qualifica di commissario comportava per il soggetto che ne era titolare una potestà gestionale di certo preminente rispetto a quella spettante al sub commissario, con conseguente maggiore ricaduta delle relative responsabilità a carico del primo.

In sintesi, non potendo diversamente opinare, in assenza di appello incidentale di parte requirente, sulla percentuale del 50% ascritta al Brancati, il danno come sopra quantificato in complessivi euro 800.000,00 deve essere addebitato, nel rispetto della suddetta percentuale, in un importo pari ad euro 400,000,00 (50%) a carico del commissario, mentre in parziale accoglimento dell'appello formulato dall'Iracà, l'importo a lui addebitabile deve essere definitivamente determinato in euro 250.000,00.

Conclusivamente, gli appelli meritano parziale accoglimento in punto di diversa quantificazione del danno ascrivibile e, per il solo Iracà, anche in punto di ripartizione del danno medesimo; la pronuncia di parziale accoglimento non incide sulle spese di giudizio, da porsi così a carico degli appellanti, ex art. 31, comma 1, c.g.c., in quanto comunque soccombenti nel merito.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, riuniti gli appelli in epigrafe, in parziale accoglimento degli stessi, riforma la sentenza impugnata, con la condanna del

sig. Brancati Giacomino ed Iracà Felice rispettivamente al pagamento di euro 400.000,00 ed euro 250.000,00 in favore dell'Azienda sanitaria ospedaliera di Reggio Calabria, ferme restando le determinazioni del primo giudice in ordine a rivalutazione monetaria e interessi.

Condanna gli appellanti alle spese del grado, che sino alla pubblicazione della presente sentenza liquida in euro 192,00 (CENTONOVANTADUE/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 7 febbraio 2023.

L'Estensore

Il Presidente

Domenico Guzzi

Rita Loreto

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 7 MARZO 2023

P. Il Dirigente

(dott.ssa Luciana Troccoli)

f.to digitalmente

Il Funzionario Amministrativo

Dott.ssa Alessandra Carcani