



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai signori magistrati:

dott. Vincenzo LO PRESTI Presidente

dott. Giuseppe COLAVECCHIO Consigliere

dott. Marco SMIROLDO Consigliere

dott. Francesco ALBO Consigliere relatore

dott.ssa Giuseppa CERNIGLIARO Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 24/A/2025

nel giudizio di appello principale in materia di responsabilità

iscritto al n. 6979/R del registro di segreteria, promosso da

Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la

Regione siciliana;

Contro

AMICH Domenico, nato a Catania il 27.08.1953 e residente a

Valverde (Ct) via V. Bellini n. 67, rappresentato e difeso

dall'avv.to Isabella Giuffrida (pec: isabellagiuffrida@pec.it) e

dall'avv. Luigi Borgia (pec:

luigi.borgia@avvocatisiracusa.legalmail.it)

e nei confronti di

TROVATO Rosa Maria, nata ad Acireale (CT) il 10.11.1958,

residente in Acireale (CT) via Giuseppe Vitale n. 25, non

costituita in giudizio.

Nel giudizio di appello incidentale ad istanza di:

Amich Domenico come sopra generalizzato, rappresentato e difeso

Contro

Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana;

Ufficio di Procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana;

Nei confronti di

TROVATO Rosa Maria come sopra generalizzata, non costituita in giudizio;

Per la riforma

della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana n. 282/2024, depositata il 7 agosto 2024 e notificata in data 12 agosto 2024;

Esaminati gli atti e documenti di causa.

Uditi, all'udienza del 6 marzo 2025, la rappresentante del Pubblico ministero, nella persona del VPG Maria Concetta Carlotti per l'appellante principale e gli avvocati Luigi Borgia e Isabella Martina Giuffrida per l'appellante incidentale. Nessuno comparso né presente per Trovato Rosa Maria.

Premesso in

FATTO

I. Con atto di citazione ritualmente notificato e depositato, la Procura regionale conveniva in giudizio il dott. Amich Domenico e la d.ssa Trovato Rosa Maria, nelle rispettive qualità di dirigente dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Catania (d'ora in poi ITL) e di relativo responsabile dell'Ufficio Affari Legali e Contenzioso dal 5.10.2015 al 3.5.2018, per sentirli condannare, in solido tra loro, al pagamento, in favore di detto Ente, del risarcimento di euro 2.296.955,23, oltre rivalutazione ed interessi legali, nonché al pagamento delle spese legali, per un presunto danno scaturente dall'illegittima adozione di numerose ordinanze di archiviazione di procedimenti sanzionatori di cui alla legge n. 689/81, in assenza di validi presupposti ed a fronte del continuo illegittimo scambio di utilità (quali pacchetti di voti, incarichi alla Regione Sicilia, assunzioni in ospedali e fornitura di beni).

La fattispecie in esame, che prendeva abbrivio da una segnalazione della Guardia di finanza, si inseriva nel più generale contesto di una serie di vicende di rilievo penale, nell'ambito delle quali, secondo la prospettazione accusatoria, i sigg. Amich e Trovato, in cambio utilità per sé stessi o per soggetti politici cui erano legati, avrebbero fornito indicazioni su come gestire le procedure per evitare il pagamento delle sanzioni irrogate con i rapporti adottati dagli enti accertatori, avrebbero emesso illegittime ordinanze di archiviazione, avrebbero inserito le pratiche tra quelle smarrite, avrebbero

soppresso gli originali dei fascicoli, con costante asservimento della funzione pubblica alla volontà dei privati.

All'esito delle complesse indagini, sia l'Amich che la Trovato sono stati attinti da misure cautelari e successivamente rinviati a giudizio con altri soggetti ritenuti partecipi del sodalizio criminoso.

A supporto della prospettazione attorea, la Procura regionale ha versato in atti ampi stralci dell'attività di indagine, compendiata nelle annotazioni di polizia giudiziaria, in intercettazioni telefoniche ed ambientali, audizioni a SIT ed ordini di servizio adottati dal sig. Amich.

In particolare, i funzionari escussi dalla P.G. avrebbero dato evidenza dell'impossibilità di rinvenire gli originali delle pratiche archiviate con la conseguente impossibilità di espletare i controlli ispettivi; il sig. Amich, inoltre, avrebbe mutato la composizione dell'Ufficio legale, strettamente connesso all'Ufficio Ispettivo, nominando come responsabile la convenuta sig.ra Trovato, nonostante i colleghi la ritenessero inidonea a ricoprire detta carica e la descrivessero come una persona dalla dubbia affidabilità, anche per la pendenza di un procedimento penale, nel quale era imputata della commissione di truffe in centri di formazione.

Il dott. Amich, inoltre, avrebbe emanato un ordine di servizio che impediva che le CNR (comunicazioni notizie di reato) fossero inviate autonomamente al PM dovendo prima passare dalla sua

segreteria e, con un altro ordine di servizio, avrebbe dato la precedenza alle pratiche nuove nonostante il pericolo di prescrizione delle sanzioni pregresse.

Ad entrambi i convenuti veniva contestato un danno erariale complessivo di euro 2.296.955,23, ripartito in due voci:

-euro 1.967.886,26, per dolosa ed illegittima archiviazione di verbali originati dagli accertamenti ispettivi;

- euro 329.068,97, quale danno da disservizio, individuato nelle retribuzioni percepite dagli stessi (Amich euro 208.535,81 e Trovato euro 120.533,16) nel periodo in contestazione, ossia dal 05.10.2015 al 02.05.2018, in violazione integrale del rapporto sinallagmatico con l'Amministrazione di appartenenza.

II. Si costituivano entrambi i convenuti, eccependo la prescrizione e respingendo gli addebiti nel merito.

III. Con la sentenza n. 282/2024 qui gravata, la Sezione giurisdizionale, in parziale accoglimento della domanda attorea, dichiarava parzialmente prescritto sia il danno imputato all'Amich per disservizio, sia quello da mancata entrata derivante dall'indebita archiviazione del procedimento riguardante il sig. PATTI Giovanni (euro 3.950,00).

Nel merito, condannava il sig. Amich Tito Domenico al pagamento, in favore della Regione siciliana, dell'importo di euro 1.104.150,00 e la sig.ra Trovato Rosa Maria al pagamento dell'importo di euro 3.950,00, in entrambi i casi oltre accessori e spese di giudizio.

In particolare, la declaratoria di parziale prescrizione si basava sulla intempestiva notifica dell'invito a dedurre al sig. Amich, avvenuta in data 11 luglio 2023, a fronte di una denuncia di danno pervenuta il 4 maggio 2018, quando ormai il termine quinquennale era spirato (in data 7 luglio 2023), pur tenendo conto della sospensione dei termini disposta dal legislatore in ragione dell'emergenza epidemiologica COVID-19 (64 giorni).

IV. Avverso tale statuizione insorge con appello principale la Procura regionale, la quale si duole della erronea declaratoria di prescrizione nei confronti dell'Amich con riferimento alle poste di danno ritenute prescritte (da disservizio e da mancata entrata per illecita archiviazione del procedimento nei confronti di Patti Giovanni, cfr. supra).

Secondo la Procura regionale, il Giudice di prime cure non avrebbe fatto buon governo dei principi in materia di prescrizione, che avrebbero dovuto condurlo a dichiarare tempestiva l'azione erariale, il cui termine di scadenza è stato correttamente individuato nel 7 luglio 2023, essendo stato l'atto di costituzione in mora comunicato il 4 luglio 2023, data in cui l'UNEP di Catania si recava presso la residenza dell'Amich e non trovandolo procedeva agli adempimenti consequenziali ex art. 140 c.p.c.

Secondo la Procura regionale, che si era avvalsa della facoltà di costituire in mora il presunto responsabile in sede di invito a dedurre ex art. 68, comma 8, c.g.c., per gli atti sostanziali

nonché per gli effetti sostanziali degli atti processuali, se da un lato non opererebbe la scissione degli effetti notificante/notificato, dall'altro lato non opererebbero neppure le regole di cui all'art. 140 c.p.c., sicché la conoscenza legale rimarrebbe disciplinata dagli artt. 1334 e 1335 c.c.

Nel caso della costituzione in mora, in cui non vengono in rilievo rilevanti esigenze di tutela immediata del diritto di difesa del destinatario dell'atto (Corte costituzionale, sentenza n. 3 del 2010), dovrebbero, infatti, trovare applicazione le ordinarie regole di cui all'art. 1335 c.c. giacché l'atto, nel tutelare le ragioni del creditore interrompendo il decorso della prescrizione, non arreca alcun pregiudizio immediato e definitivo al debitore, il quale non è costretto ad attivarsi con sollecitudine e comunque nel rispetto dei brevi termini processuali per far valere le proprie ragioni.

Muovendo da queste premesse, la Procura ritiene tempestiva l'azione, in quanto nella data in cui l'Amich ha avuto conoscenza legale dell'atto interruttivo della prescrizione, e cioè il 4 luglio, il termine finale di prescrizione (7 luglio 2024), non era ancora spirato.

Ha dunque concluso per riforma del capo della sentenza n. 282/2024 che ha dichiarato la prescrizione dell'azione con riferimento alle predette poste di danno, con conseguente rinvio al giudice di primo grado ex art. 199, comma 2, cgc, ovvero, in subordine, con diretta statuizione di condanna dell'Amich per

entrambe le poste scomutate.

IV. Con memoria a firma degli avv.ti Isabella Giuffrida e Luigi Borgia, si è costituito il dott. Amich, che ritiene infondate le censure dell'appellante, in quanto smentite dalla giurisprudenza costituzionale (Corte cost., sentenza n. 3 del 14 gennaio 2010) sull'articolo 140 c.p.c., dichiarato parzialmente illegittimo: ai fini del perfezionamento della notifica per il destinatario rileverebbe la data effettiva di ricevimento della raccomandata informativa, o comunque, decorsi dieci giorni dalla tale spedizione.

Quindi, correttamente la sentenza di primo grado avrebbe dichiarato la prescrizione del diritto al risarcimento del danno con riferimento al danno da disservizio e al danno da mancata entrata per illecita archiviazione del procedimento nei confronti di Patti Giovanni, avendo l'Amich ricevuto l'atto interruttivo (invito a dedurre) in data 11 Luglio 2024, pochi giorni dopo il termine ultimo di prescrizione (7 Luglio 2024).

Nel caso di specie, la Procura Regionale ha proprio optato per tale ultima facoltà, effettuando la costituzione in mora all'interno dell'invito a dedurre, ed è quest'ultimo, pertanto, ad avere efficacia interruttiva della prescrizione, in quanto contiene gli elementi richiesti dagli artt. 1219 e 2943 del codice civile.

Per il resto, in via subordinata, contesta il danno da disservizio, sostenendo che la condotta del dott. Amich è stata retta sempre dal rispetto delle norme, dell'interpretazione giurisprudenziale e

degli indirizzi forniti dalle circolari applicabili.

Ha concluso per la reiezione dell'appello principale, con vittoria di spese.

Da ultimo, il dott. Amich ha chiesto un differimento dell'udienza del 6 marzo 2025, alla quale non può presenziare per legittimo impedimento, essendo impegnato nella concomitante udienza presso la Corte d'Appello di Catania, seconda sez. penale, che lo vede imputato per i fatti da cui ha avuto origine il procedimento de quo.

V. In data 15 ottobre 2024 è pervenuto appello incidentale per il dott. Amich, nel quale, preliminarmente, si osserva che lo stesso è stato assolto da alcuni capi d'imputazione nel procedimento penale n. 11864/2017 R.G.N.R., la cui sentenza è stata impugnata presso la Corte d'appello.

Nell'odierno giudizio, l'appellante rassegna i seguenti tre profili di censura:

1. omesso esame delle eccezioni formulate dal convenuto e conseguente vizio di motivazione. violazione e/o falsa applicazione dell'articolo 1 comma 2 della l. 1994 n. 20. travisamento dei fatti.

Innanzitutto, censura le argomentazioni addotte in sentenza al punto 1.4.4. laddove, con riferimento al procedimento P.A., si legge che l'azione erariale "risulta tempestiva nei confronti di entrambi gli odierni convenuti poiché il dies a quo va individuato nel 25.08.2018" (p. 32).

In realtà, l'intero fascicolo P.A. era già presente agli atti della Procura in data 3 maggio 2018, data del decreto di perquisizione locale e personale n. 11864/17 emesso dalla Procura della Repubblica di Catania il 27.04.2018, che ha avuto ad oggetto anche la pratica Prestianni Angela, rinvenuta presso l'archivio dell'ITL di Catania.

Sarebbe, inoltre, possibile retrodatare ulteriormente il momento della conoscenza del danno da parte dell'amministrazione danneggiata ovvero della Procura contabile, atteso che con l'annotazione di PG n. 188484/2018 del 7 aprile 2018, la Guardia di Finanza di Catania provvedeva all'escussione in sede di sommarie informazioni ex art. 351 c.p.p. della Dott.ssa Meneganti Martina e del Dott. Maccarrone Daniele, dalla cui querela era scaturito il procedimento penale in corso.

Inoltre, a prescindere dalla superiore censura già di per sé dirimente, la sentenza sarebbe erronea nella parte in cui ritiene che la Procura generale avrebbe fornito prova del c.d. occultamento doloso, così postergando indebitamente termine di esordio della prescrizione al momento della conoscenza del danno.

Tale occultamento sarebbe stato desunto dall'erronea indicazione degli autori dell'attività ispettiva all'interno delle ordinanze di archiviazione avrebbe, quindi, precluso siffatta comunicazione.

Osserva, a riguardo, che la funzione conoscitiva sottesa alla

comunicazione anzidetta è quella di fornire un feedback sugli esiti e sui relativi indirizzi interpretativi dell'TTL ai fini della successiva attività degli ispettori della Guardia di finanza, e non già quella di consentire un controllo sull'operato dell'TTL medesimo o sugli atti da questi adottati.

In secondo luogo, non si comprendono le ragioni per le quali la Corte ha ritenuto che "l'indicazione di un ente accertatore diverso dal reale risulta, pertanto, tutt'altro che innocuo denotando, piuttosto l'intento di occultare il danno così prodotto" (p. 39 Sent.), giacché siffatta volontà risulta priva di riscontri probatori.

Nel caso di specie, difetterebbe una condotta di occultamento, sorretta da coscienza e volontà di celare il danno, non certamente desumibile dal solo fatto che l'atto contenesse un'affermazione obiettivamente non veritiera.

Inoltre, l'indagine condotta in sede penale nei confronti dell'Amich era stata avviata proprio sulla base della segnalazione effettuata dagli stessi Ispettori dell'TTL presso cui il predetto svolgeva le proprie funzioni.

In assenza di occultamento doloso, la prescrizione andrebbe ancorata al momento di conoscibilità obiettiva del danno con l'emanazione delle ordinanze di archiviazione (26 luglio 2016), rispetto alla quale la notifica dell'invito a dedurre, intervenuta sette anni dopo (11 luglio 2023), sarebbe intempestiva.

2. Error in iudicando ed in procedendo. Omesso esame

delle eccezioni formulate dal convenuto e conseguente vizio di motivazione. insussistenza di un rapporto di lavoro subordinato. violazione e/o falsa applicazione dell'art 1 comma 1 della l. 1994 n. 20 e della legge 689/1981.

L'appellante lamenta che la sentenza impugnata, valutando come inconsistente la motivazione contenuta nell'ordinanza di archiviazione, avrebbe esorbitato dai propri poteri valutativi, inibiti in presenza di attività discrezionale.

In ogni caso, non irragionevole sarebbe stata la scelta di archiviare gli atti in quanto, nonostante le indagini, gli appostamenti e la corposità della relazione della Guardia di finanza, non è stata provata l'erroneità dell'attività valutativa del dott. Amich, anche alla luce delle dichiarazioni di alcune lavoratrici circa l'avvenuta percezione di compensi a titolo di lavoro autonomo occasionale, in base alle quali ha ritenuto "...non sufficientemente provata la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra le sarte addette alla ribattitura e ricucitura dei capi di abbigliamento e la ditta in epigrafe indicata".

In definitiva, l'onere della prova degli addebiti incombe sull'Ufficio e alla luce delle risultanze dell'ispezione tale prova, non è stata raggiunta; né i Giudici di primo grado hanno fornito valide evidenze sulla manifesta erroneità del giudizio espresso dal dott. Amich.

3. error in iudicando ed in procedendo per violazione del

diritto di difesa e del diritto alla prova nel processo.

Assenza dell'elemento soggettivo. Erronea quantificazione del danno.

Nel terzo motivo di appello, il dott. Amich, oltre a ripetere le argomentazioni riguardanti la irrepreensibilità delle ordinanze di archiviazione, a suo avviso fondatamente motivate, professa la propria buona fede, sostenendo che le procedure e le direttive e le prassi emanate dall'Ispettorato nazionale del lavoro sarebbero state sempre osservate con grande scrupolo e che, in assenza di idonee prove, l'esito archiviatorio era raccomandato dalla prassi interna per evitare liti temerarie in sede giudiziaria con possibile soccombenza dell'Amministrazione.

L'appellante, poi, mette in evidenza che la parte civile nel processo penale ha formulato richieste risarcitorie inferiori a quelle oggetto di condanna: tanto in sede di costituzione di parte civile, quanto in sede di comparsa conclusionale, l'Avvocatura dello Stato ha formulato richieste risarcitorie di € 6000,00 e € 7500,00, di gran lunga inferiori a quelle di cui in trattazione (all.ti 11 e 12 in primo grado).

L'appellante incidentale ha concluso per l'accoglimento dell'appello incidentale, con declaratoria di prescrizione del danno e, nel merito, il proscioglimento dagli addebiti, con vittoria di spese. In via istruttoria, reitera le istanze già formulate in primo grado.

VI. In data 10 febbraio 2025, sono pervenute in atti le

conclusioni dell'Ufficio di Procura generale nel senso della reiezione dell'appello incidentale, con ogni conseguente statuizione in punto di spese.

Con riferimento al primo profilo, la Procura ritiene difficilmente sostenibile che, a fronte di una corposa relazione della Guardia di finanza, frutto di mesi di indagini e appostamenti, possa considerarsi mera svista l'omissione nei contestati provvedimenti di archiviazione, proprio di quella indicazione che ne avrebbe comportato la trasmissione alla stessa Guardia di finanza consapevole, perché edotta dei fatti, dell'illiceità. Si trattava, peraltro, di una archiviazione stringata con motivazione inconsistente.

Inoltre, grazie alle prassi dallo stesso introdotte, il dott. Amich aveva interrotto il circuito informativo di ritorno verso gli ispettori, il che esclude la tesi dell'errore incolpevole.

Privo di pregio, inoltre, sarebbe il tentativo di retrodatare l'esordio del termine prescrizione alla stregua del consolidato orientamento, recepito in sentenza, secondo cui in caso di doloso occultamento del danno avente i caratteri di un reato, la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa decorre dalla data del rinvio a giudizio in sede penale, a nulla rilevando la mera notizia desunta da indagini non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti.

Per quanto concerne il secondo motivo, premessa la piena sindacabilità di provvedimenti sotto il profilo del rispetto dei fini

e del non abuso dei mezzi, rimarca la laconicità della motivazione a fronte di un rapporto della Guardia di finanza estremamente circostanziato sulla sussistenza del rapporto di lavoro subordinato, che dava atto della attività di indagine durata diversi mesi, fondata su appostamenti e ispezioni, con il coinvolgimento di 52 lavoratrici e relazionata con dovizia di riferimenti giurisprudenziali.

Contro la irragionevolezza dell'irrogazione della sanzione militerebbero: a) le indagini prolungate e circostanziate, b) il contesto di scambi di favori e irregolarità risultanti dal compendio probatorio, c) i pareri espressi dal dott. Lo Conti (direttore ad interim dell'TTL), dalla dott.ssa Meneganti (già Dirigente dell'TTL) e dal dott. Maccarrone (già collaboratore amministrativo dell'TTL) che concordemente avevano dichiarato che le sanzioni di cui si tratta avrebbero dovuto essere confermate (v. citazione p. 44-45).

A fronte di tutto ciò, non sembrerebbero attendibili le testimonianze di alcune lavoratrici che appaiono i soggetti deboli del rapporto, potenzialmente indottrinate dalla datrice di lavoro che condivideva con le stesse l'interesse di evadere le tasse.

Fuori bersaglio sarebbe infine l'ultimo ordine di censure, tenuto conto dell'apoditticità dell'archiviazione a fronte di mesi e mesi di appostamenti e di indagini.

VII. La sig.ra Trovato, ritualmente intimata, non si è costituita

in giudizio.

VIII. All'odierna udienza del 6 marzo 2025, sono presenti la rappresentante del Pubblico ministero, nella persona del VPG Maria Concetta Carlotti per l'appellante principale e gli avvocati Luigi Borgia e Isabella Martina Giuffrida per l'appellante incidentale. Nessuno comparso né presente per Trovato Rosa Maria.

Preliminarmente, il PM, interpellato a riguardo dal Presidente, si è rimesso alla decisione del Collegio in ordine alla richiesta preliminare di rinvio della trattazione del giudizio formulata dall'appellante incidentale in ragione della concomitante celebrazione dell'udienza penale presso la Sezione d'appello di Catania, che impedirebbe alla parte di presenziare personalmente.

Il Presidente, sentito il Collegio, ha respinto l'istanza e disposto la trattazione del giudizio, ritenendo che il qualificato patrocinio ad opera di avvocati cassazionisti renda irrilevante la presenza personale della parte nel giudizio, improntato a principi di celere definizione (art. 111, comma 1, Cost. e art. 4, comma 2, cgc).

Il Presidente, pertanto, ha concesso la parola al PM, la quale ha chiesto il rigetto dell'appello incidentale e la conferma della sentenza nella parte impugnata, concludendo per l'accoglimento dell'appello principale.

Successivamente, è intervenuto l'avvocato Giuffrida, la quale, rinviando alle memorie e all'appello incidentale, ha affermato la

correttezza delle ordinanze di archiviazione, adottate dal sig. Amich nei confronti della ditta Prestianni. Ha escluso che, nella fattispecie, vi sia stata una condotta dolosa di falso nell'erroneo riferimento agli ispettori del lavoro anziché alla Guardia di Finanza, considerata anche la non impugnabilità del provvedimento da parte degli ispettori precedenti. Ha sottolineato che le ordinanze di archiviazione contestate contenevano una motivazione per relationem alle memorie difensive della Prestianni e ha contestato le modalità con cui sono stati effettuati gli appostamenti e gli accessi nei verbali ispettivi.

Da ultimo, ha sottolineato l'assenza di qualsivoglia accordo corruttivo per la pratica Prestianni, nonostante le intercettazioni anche ambientali si siano protratte per un ampio lasso temporale.

Successivamente, ha preso la parola l'avv. Borgia, il quale ha dedotto la correttezza delle scelte discrezionali – peraltro non sindacabili - adottate dal sig. Amich in qualità di funzionario pubblico, corroborate da plurime dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà rilasciate dalle lavoratrici. Ha osservato che l'onere della prova sulla sussistenza di irregolari contratti di lavoro autonomo, anziché di tipo subordinato, è a carico degli ufficiali accertatori.

Ha infine preso la parola il PM, che ha contestato le tesi difensive di parte appellata, precisando che le indagini della Guardia di

finanza sono fatte da professionisti e che i tre provvedimenti di archiviazione contengono le stesse laconiche motivazioni e le medesime formule standardizzate. Ha concluso riportandosi alle conclusioni rassegnate in atti.

Terminata la discussione, il Presidente ha posto i giudizi in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

1. In via preliminare, ai sensi dell'art. 184, comma 1, cgc, va disposta la riunione degli appelli in epigrafe menzionati, proposti avverso la sentenza n. 282/2024 emessa dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana.

2. Il Collegio, inoltre, ai sensi degli artt. 191 e 93 cgc, dichiara la contumacia della sig.ra Trovato Rosa Maria, non costituita in giudizio benché ritualmente intimata.

Ne consegue che, nei confronti della stessa, le statuizioni della sentenza n. 282/2024 passano in giudicato.

3. Seguendo l'ordine logico delle questioni, va preliminarmente scrutinato l'appello principale della Procura regionale, la quale si duole dell'erronea declaratoria di prescrizione nei confronti dell'Amich del danno da disservizio e di quello da mancata entrata per illecita archiviazione del procedimento nei confronti di Patti Giovanni.

Secondo la Procura, poiché l'invito a dedurre nei confronti del dott. Amich conteneva in un unico atto anche la costituzione in

mora ex art. 68, comma 8, cgc, quest'ultimo sarebbe soggetto ad un regime di conoscenza differente, per cui varrebbe la data di conoscibilità legale dell'atto ex art. 1335 cc, ossia quella in cui l'ufficiale Unep (in data 4 Luglio 2024) si sarebbe recato presso l'abitazione del destinatario, pur non trovandolo, e non quella di perfezionamento degli adempimenti conseguenziali richiesti dall'art 140 c.p.c. .

Il Collegio, a riguardo, ritiene che l'articolata parabola argomentativa dell'appellante principale, tesa ad ipotizzare un regime della scissione degli effetti della notificazione anche nella fattispecie in esame, benché suggestiva, non solleciti il favorevole scrutinio, essendo la separazione stessa condizionata alla notifica di un atto non altrimenti realizzabile se non con le forme dell'atto processuale (ex multis, Cass. Sent.n.19143/2017, ord. n.4034/2017, SS.UU. sent.24822/2015).

Muovendo da queste premesse, la scissione degli effetti non risulta utilmente invocabile nella fattispecie in esame, nella quale l'invito a dedurre non rappresentava l'unico strumento per costituire in mora i soggetti ritenuti responsabili di un illecito erariale da parte del Pubblico ministero, il quale ben avrebbe potuto interrompere il termine di prescrizione con formale atto stragiudiziale di costituzione in mora (art.66, comma 1, del cgc), anziché procedere direttamente mediante invito a dedurre contenente i requisiti previsti dagli articoli 1219

e 2943 del codice civile, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 67, comma 8, cgc.

Il principio della scissione degli effetti della notifica, del resto, *“tutela l’interesse del notificante a non vedersi addebitato l’esito intempestivo della notifica, mentre la prescrizione incide sul diverso profilo sostanziale del diritto, rispetto al quale si pone, in via prevalente, la tutela della certezza del diritto del destinatario e, in un’ottica di bilanciamento degli interessi, giustifica l’imposizione di un onere di celerità sul notificante sulla base del principio di precauzione che raccomanda di assegnare un onere di adempimento alla parte che più agevolmente è in grado di adempiere”* (Corte dei conti, Sez. I/A n. 132/2022; Sez. II/A, n.84/2019).

Si rivela, pertanto, immune da censure la declaratoria di prescrizione pronunciata dal Giudice di prime cure, avendo il PM, *in limine praescriptionis*, operato una precisa scelta - quella di avvalersi della facoltà prevista dall'art. 67, comma 8, cgc - che presentava inevitabili riflessi sul correlato regime di perfezionamento della notifica, nella fattispecie regolato dall'art. 140 cpc e dagli adempimenti conseguenziali (Corte costituzionale, sentenza n. 3 del 14 gennaio 2010).

Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla fattispecie che ne occupa, l'Amich ha ricevuto l'invito a dedurre con effetti interruttivi in data 11 luglio 2024, quando ormai il termine di prescrizione era spirato (in data 7 luglio 2024).

L'appello principale va dunque respinto.

4. Venendo all'appello incidentale, con il primo motivo si censura la sentenza nella parte in cui ha ritenuto che, con riferimento al procedimento Prestianni Angela per cui si controverte in questa sede, l'azione erariale fosse tempestiva per effetto dell'occultamento doloso del danno da parte dell'Amich, circostanza che avrebbe differito l'*exordium praescriptionis* al momento del suo concreto disvelamento.

In linea generale, osserva il Collegio che le regole che attengono alla corretta individuazione del termine d'esordio della prescrizione si rinvencono dal collegamento operativo tra le norme contenute negli artt. 2935 e 2947 del c.c. e quelle dell'art. 1, comma 2, della l. n. 20 del 1994, alla stregua dell'interpretazione sistematica che di tali discipline ha fornito la giurisprudenza.

Quanto alla natura ed alle forme di manifestazione dell'occultamento doloso del danno ex art. 1, comma 2, della l. n. 20 del 1994, la giurisprudenza contabile ritiene che la condotta d'occultamento possa assumere forme sia commissive che omissive (cfr. Sez. app. siciliana, n. 38/A/2024), non dovendo comunque consistere necessariamente in una condotta "ulteriore" rispetto a quella causativa di danno (cfr. Sez. II/A n. 150/2022; Sez. III/A n. 75/2020, Sez. I/A, n. 55/2017) che, in ragione della sue concrete modalità, può rappresentare essa stessa una condotta di 'occultamento' (cfr. Sez. app. siciliana,

n. 87/2024; id. n. 38/2024, cit.).

4.1 La "scoperta del danno" da cui inizia a decorrere la prescrizione in caso di occultamento doloso si concreta in una "conoscenza affidabile" degli elementi essenziali del danno e delle circostanze di fatto poste alla sua base (cfr. "ex plurimis" Sez. III/A n. 915 del 2021 e n. 13 del 2022), che, in caso di indagini penali, di norma coincide con la conclusione delle stesse e con il rinvio a giudizio o l'archiviazione (cfr. Sez. app. Sicilia, n. 87/2024; id. 27/2024; id. n. 44/2024; Sez. III/A n. 166 del 2022, n. 107/2022, n. 86/2020, n. 114/2020).

Tale postergazione del termine di esordio della prescrizione, tuttavia, non è ammissibile allorquando l'Amministrazione danneggiata ovvero l'Organo inquirente abbiano avuto anteriore conoscenza del fatto dannoso, ovvero l'avrebbero potuta avere esercitando diligentemente e tempestivamente i poteri agli stessi spettanti (ex plurimis, Sez. appello Sicilia, n. 64/2024; Sez. I/A, n. 43/2020; id. n. 141/21; id. n. 334/2021; Sez. III/A, n. 638/2015).

4.2 In quest'ultimo senso, tuttavia, non sono utilmente invocabili dalla difesa le date del 3 maggio 2018 (cui risale il decreto di perquisizione locale e personale n. 11864/17 emesso dalla Procura della Repubblica di Catania il 27.04.2018, che ha avuto ad oggetto anche la pratica Prestianni Angela, rinvenuta presso l'archivio dell'TTL di Catania; cfr. indice foliario difesa all. 6), ovvero quella del 7 aprile 2018 (cui risale l'annotazione di PG

n. 188484/2018 con cui la Guardia di Finanza di Catania

provvedeva all'escussione in sede di sommarie informazioni ex

art. 351 c.p.p. della Dott.ssa Meneganti Martina e del Dott.

Maccarrone Daniele, dalla cui querela era scaturito il

procedimento penale in corso; cfr. indice foliaro difesa all. 7).

Entrambe le date, infatti, riguardano le indagini penali, i cui

contenuti sono stati trasmessi alla Procura regionale della Corte

dei conti, con sufficiente grado di dettaglio, solamente in data

25 agosto 2018, con la richiesta di rinvio a giudizio anche per il

capo d'imputazione "G" (relativo proprio alla pratica in

questione), non contenuto nella originaria relazione di Polizia

erariale trasmessa il 4 maggio 2018.

4.3 Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla

fattispecie che ne occupa, risultano immuni da censure le

valutazioni del Giudice di prime cure, che ha ritenuto provato

l'occultamento doloso alla stregua delle peculiari modalità della

condotta del dott. Amich, il quale avrebbe falsamente attribuito

il rapporto redatto nei confronti della ditta Prestianni Angela agli

Ispettori dell'TTL e non alla Guardia di Finanza, al fine di eludere

l'obbligo di informare quest'ultimo ente accertatore delle

motivazioni delle ordinanze di archiviazione ed impendendo che

anche gli ispettori interni potessero ricevere alcuna

comunicazione.

Tale informazione di ritorno agli ufficiali accertatori,

capziosamente pretermessa nella fattispecie, mirava ad

assicurare un adeguamento, da parte dell'organo ispettivo, alle interpretazioni dell'autorità competente ad emettere le ordinanze ingiunzioni e, al contempo, a scongiurare interpretazioni non corrette, suscettibili di esitare in ordinanze di archiviazione (peraltro non impugnabili, a differenza delle ordinanze ingiunzione).

Correttamente la Sezione di primo grado ha ritenuto idoneamente suffragata l'ipotesi della piena coscienza e volontà del dott. Amich di evitare che le archiviazioni tornassero in possesso di chi tale attività investigativa – sfociata in abnormi provvedimenti di archiviazione (cfr. infra, sub 5 e ss.) - aveva posto in essere.

4.4 Tali valutazioni, ampiamente suffragate dal materiale probatorio versato in atti dalla Procura regionale, hanno trovato, da ultimo, conferma nella sentenza del Tribunale di Catania, sez. III, n. 481 del 7 maggio 2024, *medio tempore* intervenuta e ritualmente versata in atti dalla Procura nell'odierno giudizio di appello (cfr. conclusioni appello incidentale, all. n. 5), che, seppur non ancora definitiva, contribuisce alla formazione del libero convincimento di questo Giudice, alla stregua non di una prova in senso tecnico, bensì di mera presunzione ai sensi degli articoli 2727 e 2729 del c.c. (ex plurimis, cfr. Sez. I/A, n. 536/2022 e n. 117/2017; Sez. III/A n. 21/2021).

Il legislatore, infatti, ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile,

amministrativo e contabile), volto a non disperdere, in armonia con il principio della ragionevole durata del processo, l'attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto: massima, nel caso di sentenza penale passata in giudicato (art. 651 e 652 cpp); attenuata, nel caso di sentenza resa all'esito di dibattimento, come nel caso in esame, ed ancora più attenuata in caso di definizione degli giudizio in fase pre-dibattimentale. In base a dette prove, il Giudice forma il proprio libero convincimento, ex artt. 94 e 95 del cgc, fornendone adeguata motivazione (da ultimo v. Cass. n. 626 del 2016; Cass. n. 840 del 2015), che evidenzi il percorso logico e giuridico che lo ha condotto alla decisione, senza che ciò implichi la necessità della dettagliata confutazione di tutte le prove e/o argomentazioni contrarie (Sez. appello Sicilia n. 83/2024).

4.5 Con sentenza n. 481/2024, il Tribunale di Catania, III sez. penale, all'esito del contraddittorio dibattimentale, ha condannato il dott. Amich alla pena detentiva di anni 7 di reclusione, ritenendolo colpevole anche del reato di falso di cui all'art. 479 cp, ascrittogli al capo d'imputazione "G", per aver redatto "tre ordinanze di archiviazione delle sanzioni comminate a Prestianni Angela quale titolare della omonima ditta individuale", nella quali "attestava, contrariamente al vero, che il rapporto sanzionatorio n. 374 del 14.11.2014 trasmesso ai sensi dell'art. 17 L. 689/81 era stato redatto dagli ispettori

dell'ITL di Catania, mentre era stato redatto dalla Tenenza di Bronte della Guardia di Finanza che aveva proceduto ad effettuare una complessa attività di indagine in materia di contrasto al lavoro nero”.

Sulla base dei verbali e delle deposizioni dei numerosi testi auditi in dibattimento, la sentenza ha messo in evidenza (cfr. sent. cit., pag. 65/71, cui si rinvia) che:

- dopo l'arrivo del dott. Amich i funzionari dell'Ispettorato non avevano più avuto riscontro sull'esito delle pratiche avviate a seguito di loro ispezione;

- con la gestione Amich vi era stato un'anomala crescita esponenziale delle archiviazioni: 860 annue, a fronte della precedente media di 100-120;

- molte pratiche archiviate durante la gestione Amich non venivano rinvenute nell'archivio cartaceo;

- alcuni giorni prima dell'archiviazione della pratica Prestianni era stata notata la presenza in ufficio del senatore F., mai notata in precedenza;

- le motivazioni delle ordinanze di archiviazione risultavano insostenibili rispetto al passato e basate su motivazioni inconsistenti;

- particolarmente inconsistente risultava la motivazione delle archiviazioni della pratica Prestianni, a fronte di un'ispezione della Guardia di Finanza molto complessa ed articolata, durata diversi mesi;

- in quest'ultimo senso, depongono anche i pareri espressi dal dott. Lo Conti (direttore ad interim dell'TTL), dalla dott.ssa Meneganti (già Dirigente dell'TTL) e dal dott. Maccarrone (già collaboratore amministrativo dell'TTL), i quali concordemente avevano qualificato come assolutamente implausibile l'esito archiviatorio a fronte di un rapporto istruttorio così articolato (v. citazione p. 44-45).

La sentenza penale in atti mostra di non condividere l'assunto difensivo teso a ravvisare un mero errore nell'indicazione degli autori del rapporto, ritenendolo *"del tutto inverosimile"*.

"Invero," soggiunge la sentenza, *"non si comprende la ragione per la quale il pubblico ufficiale sarebbe incorso in tale errore a fronte dell'espletamento di corposa attività ispettiva da parte di altro ufficio, diverso dall'Ispettorato."*

Al contrario, le finalità della condotta illecita posta in essere dall'imputato (e, sopra chiarita) restituisce alto grado di certezza circa la piena coscienza e volontà del pubblico ufficiale di formare un atto falso per tacere all'ufficio di Bronte l'avvenuta archiviazione di una pratica ispettiva da esso condotta e verosimilmente fondata" (sent. cit., pag. 70, 71).

Alla stregua dei plurimi elementi di giudizio offerti dalla Procura già nel giudizio di primo grado, risulta ampiamente provato l'occultamento doloso del danno e, conseguentemente, giustificato il differimento del termine di esordio in data 25 agosto 2018, data di ricezione della richiesta di rinvio a giudizio

anche per il capo d'imputazione "G" (relativo proprio alla pratica Prestianni, non contenuto nella originaria relazione di Polizia erariale trasmessa il 4 maggio 2018), rispetto al quale l'invito a dedurre risulta tempestivamente notificato (11 luglio 2023).

5. Privo di pregio appare il secondo ordine di censure, con il quale l'appellante lamenta che la sentenza impugnata, valutando come inconsistente la motivazione contenuta nell'ordinanza di archiviazione, avrebbe censurato un'attività valutativa discrezionale dell'Amministrazione non soggetta al sindacato della Corte dei conti.

In punto di insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali (art. 1, comma 1, l. n. 20/94), le Sezioni unite della Corte di cassazione, ai cui autorevoli approdi ermeneutici si intende in questa sede dare continuità, hanno da tempo chiarito che le scelte discrezionali non possono sfuggire ad una verifica di legittimità sotto il profilo del rispetto dei fini e del non abuso dei mezzi, con la conseguenza che la verifica funzionale della ragionevolezza della scelta rientra tra i poteri del giudice contabile.

Difatti, <<l'insindacabilità "nel merito" delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte ad ogni possibilità di controllo, e segnatamente a quello della conformità alla legge che regola l'attività amministrativa>> (SS.UU. 1376/2006, richiamata, da ultimo, da Corte di cassazione, SS.UU.,

ordinanza n. 2290/2024, depositata il 23.1.2024).

E' stato affermato che "in tema di giudizi di responsabilità amministrativa, poiché l'amministrazione, in via generale, deve provvedere ai suoi compiti con mezzi, organizzazione e personale propri, la Corte dei conti può valutare se gli strumenti scelti dagli amministratori pubblici siano adeguati oppure esorbitanti ed estranei rispetto al fine pubblico da perseguire; inoltre, la verifica della legittimità dell'attività amministrativa non può prescindere dalla valutazione del rapporto tra gli obiettivi conseguiti e i costi sostenuti"(SSUU. n.20728/2012).

Sul solco di tali insegnamenti, la consolidata giurisprudenza contabile ha affermato che il limite di insindacabilità non priva il Giudice contabile della possibilità di accertare la conformità alla legge dell'attività amministrativa, verificandola anche sotto l'aspetto funzionale, in ordine, cioè alla congruità dei singoli atti compiuti rispetto ai fini imposti (Sez. II/A n. 1/2025 e n. 180/2024 che cita Cass. civ. Sez. un. n. 10814/2016 e n. 1408/2018; nello stesso senso Sez. III/A, n. 254/2024).

Pertanto, non esorbita dai limiti esterni della propria giurisdizione il giudice contabile quando, come nel caso di specie, accerta la mancanza di conformità delle condotte di funzionari e amministratori pubblici rispetto ai parametri **normativi** di legalità, oltre che di efficienza, efficacia, cui deve necessariamente improntarsi l'agire amministrativo (in tal senso anche Corte dei conti, Sez. II/A, n. 155/2021; Sez. III/A,

n. 105 del 12 giugno 2019).

5.1 Così succintamente ricostruito il perimetro ermeneutico di riferimento, in un contesto ambientale caratterizzato da irregolarità e scambi di favori, ampiamente documentato dal compendio probatorio in atti (composto da intercettazioni telefoniche, ambientali, audizioni a SIT, ecc.), che ha successivamente trovato conferma nella sentenza penale di primo grado, risulta certamente ammissibile il sindacato di questa Corte sui tre provvedimenti di archiviazione contestati, siccome effettuato sulla base di indici esteriori di abnormità, quali la falsa rappresentazione della realtà e la motivazione apparente.

5.2 Sotto il primo profilo, tutti e tre i provvedimenti di archiviazione (ordinanze n. 16/1098, n. 16/1099 e 16/1100 tutte del 26 luglio 2016; cfr. indice foliaro Procura) richiamano capziosamente un presupposto fattuale – ossia il rapporto redatto, ai sensi dell’art. 17 della legge n. 689/81, dagli ispettori Indaco Salvatore e Riolo Giuseppe, anziché dalla Guardia di Finanza – oggetto di falsa rappresentazione, che avrebbe consentito di *“tacere all’ufficio di Bronte l’avvenuta archiviazione di una pratica ispettiva da esso condotta e verosimilmente fondata”* (sent. Tribunale Catania n. 481/2024 cit., pag. 71).

In linea con il vasto compendio accusatorio già in atti di questo giudizio, soggiunge la sentenza che *“Così facendo, l'imputato ha reciso l'auspicata circolarità della funzione pubblica proprio al*

fine di non destare sospetto alcuno a seguito dell'archiviazione di un accertamento che, con elevato grado di probabilità, avrebbe dovuto sfociare nell'adozione dell'ordinanza ingiunzione, attesa la verosimile fondatezza della contestazione accertata dai finanziari di Bronte" (sulla finalità del feedback cfr. supra, sub 4.3).

5.3 Sotto il secondo profilo, emerge con ogni evidenza esteriore la totale apoditticità e serialità della motivazione delle archiviazioni, del tutto anomala laddove si consideri l'elevato importo della maxi-sanzione proposta (euro 1.104.150,00), dell'estremamente motivato ed articolato rapporto informativo degli ufficiali accertatori, redatto all'esito di mesi di ispezioni ed appostamenti, corredato da ampi e puntuali richiami alla giurisprudenza della Cassazione, a sostegno della presenza degli indici rivelatori del rapporto di lavoro subordinato (in presenza, come nella fattispecie, di decentramento produttivo mediante lavoro domestico).

La sussistenza di tali indici (la presenza di direttive sulle modalità di esecuzione della prestazione impartite dalla titolare della ditta, la fornitura delle materia prime, ossia filo e capi da lavorare, l'esecuzione di modifiche e/o rifiniture aggiuntive ai capi laddove non in linea con le direttive impartite) risultava comprovata anche dalle dichiarazioni acquisite dalle lavoratrici nell'immediatezza dell'ispezione, verbalizzate in atti (cfr. verbali di audizioni delle sig.re P.M., C.M., P.C., C.C., S.A., L.R.M.C. tra

il 19 novembre e il 7 dicembre 2011).

A fronte di tale imponente lavoro istruttorio, redatto all'esito di mesi di appostamenti ed ispezioni in loco, le contestate ordinanze di archiviazione, dopo aver richiamato rapporti contenutisticamente non rispondenti al vero in ordine all'identità degli accertatori, con motivazione del tutto apparente, serialmente reiterata in tutti e tre i provvedimenti, disponevano l'archiviazione, limitandosi a ritenere *“inesistente il rapporto di lavoro subordinato tra le sarte addette alla ribattitura e ricucitura dei capi di abbigliamento e la ditta in epigrafe indicata, poiché per le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa le stesse possono essere considerate quali lavoratrici autonome occasionali”*. Nulla di più.

I provvedimenti richiamano un'audizione della titolare P.A. in data 14 marzo 2016, nella quale la stessa si limita a rinviare agli scritti difensivi, incentrati su dichiarazioni sostitutive di alcune lavoratrici. Queste ultime, secondo la costante giurisprudenza giuslavoristica, essendo rese dai soggetti deboli del rapporto e come tali influenzabili, sono notoriamente dotate di minore spontaneità e genuinità rispetto a quelle rese nell'immediatezza dei fatti agli ufficiali accertatori.

Risulta, dunque, evidente la natura apparente e seriale della motivazione, del tutto anomala e distonica rispetto ai consolidati canoni di legalità dell'agire amministrativo, a fronte dell'elevato importo della maxi-sanzione accertata e dell'ampio corredo

istruttorio che ne era a sostegno.

In un contesto caratterizzato da scambi di favori e da irregolarità, appurati anche in sede penale, si rivela del tutto anomala e priva di presupposto l'archiviazione disposta mediante motivazione apparente e seriale, nell'ambito di un atto rivelatosi falsamente rappresentativo della realtà.

Risultano, dunque, immuni da censure le valutazioni del Giudice di prime cure in ordine alla fondatezza degli addebiti contestati al sig. Amich.

6. Per le medesime ragioni, risulta fuori bersaglio anche il terzo motivo di censura, con il quale l'appellante incidentale insiste per la correttezza del proprio operato, a suo avviso in linea con le prassi dell'Amministrazione, che consigliavano l'emanazione di ordinanza di archiviazione laddove fossero decorsi i termini di prescrizione ovvero non vi fossero prove sufficienti a carico del trasgressore, al fine di evitare liti temerarie in sede giudiziaria con possibile soccombenza dell'Amministrazione.

Non è in discussione in questa sede, infatti, il rigoroso rispetto dei termini procedurali, bensì la sussistenza solo apparente di una carenza di prova della trasgressione, che, in un contesto di falsità documentale e di ulteriori dinamiche penalmente rilevanti, rendeva priva di presupposto l'archiviazione.

Né risulta certamente vincolante nel processo contabile la quantificazione del danno ipotizzata in sede di costituzione di parte civile nel processo penale.

Alcuna buona fede, infine, risulta utilmente invocabile in questa sede, siccome smentita dalle ampie risultanze del procedimento penale in atti (cfr. supra, sub 4 e ss.).

7. Conclusivamente, vanno respinti sia l'appello principale che quello incidentale, con integrale conferma della sentenza n. 282/2024, qui impugnata.

8. Ai sensi dell'art. 31, comma 5, cgc, si condanna Amich Domenico al pagamento, in favore dello Stato, delle spese di giustizia correlate all'appello incidentale, che si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana, definitivamente pronunciando, respinge l'appello principale proposto dalla Procura regionale e l'appello incidentale proposto da Amich Domenico e, per l'effetto, conferma le statuizioni contenute nella gravata sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana n. 282/2024.

Condanna l'appellante incidentale al pagamento, in favore dello Stato, delle spese di giustizia, che si liquidano, nei sensi e limiti di cui in motivazione, nella misura di euro 64,00 (sessantaquattro/00).

Così deciso in Palermo, nelle camere di consiglio del 6 e del 12 marzo 2025.

L'estensore

Presidente

(dott. Francesco Albo)

(dott. Vincenzo Lo Presti)

