



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Amedeo **Federici** Presidente

Angelo **Bax** Consigliere rel.

Nicola **Ruggiero** Consigliere

ha emesso la seguente:

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità recante il n. **61075/R** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 23 luglio 2018 nei confronti dei signori:

Giovanni **Biagioni** (C.F. BGN GNN 62S18 B832M) non costituito in giudizio;

Francesco **Buffoni**, (C.F. BFF FNC 67L23 B832E), rappresentato e difeso dall'avv. Claudio Lalli (pec avvclaudiolalli@pec.it) presso cui è elettivamente domiciliato in Massa Carrara Viale Turigliano n. 13;

Uditi, nella pubblica udienza del 5 giugno 2019, il consigliere relatore dott. Angelo Bax, il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Regionale dott.ssa Acheropita Mondera e l'avv. Roberto Galletti, su delega dell'avv. Claudio Lalli, per il convenuto sig. Francesco Buffoni.

Visto l'atto introduttivo ed i documenti tutti del giudizio;

FATTO

Con atto di citazione introduttivo del giudizio, ritualmente notificato e depositato presso questa Sezione in data 23 luglio 2018 la parte attorea conveniva in giudizio davanti a questa Sezione giurisdizionale della Corte dei conti i signori Giovanni Biagioni ed il sig. Francesco Buffoni nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, rispettivamente di addetto ai servizi cimiteriali della società APUAFARMA s.p.a., società ad intero capitale pubblico partecipata dai Comuni di Carrara e Fivizzano (il Biagioni) e di Responsabile Amministrativo dell'Azienda Speciale Farmaceutica Carrara (successivamente trasformata in Apuafarma s.p.a.) dall'1 settembre 1998 al 16 giugno 2009 e Direttore Generale della società Apuafarma s.p.a. dal 16 giugno 2009 al 3 giugno 2015 (il Buffoni).

Il sig. Biagioni era stato in seguito licenziato per giusta causa con provvedimento n. 322 del 2015 – non impugnato - adottato dal sig. Buffoni che nell'aprile 2015 aveva rassegnato le dimissioni.

Il danno contestato deriva da un ammanco di cassa conseguente ad una distrazione di fondi e ad una omessa vigilanza causata dai due soggetti convenuti in giudizio, seppure a diverso titolo, alla Apuafarma per una somma complessiva di € 353.433,79, a titolo di danno diretto, ed di € 50.000,00 a titolo di danno all'immagine per il Biagioni e di € 353.433,79 a titolo di responsabilità colposa per il Buffoni, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia in favore dell'Amministrazione danneggiata.

La vicenda di cui è causa trae origine, osserva la Procura, da un articolo

di stampa del 20 febbraio 2015 del quotidiano "Il Tirreno" relativo ad un rilevante ammanco in danno della Società Apuafarma s.p.a. di Carrara, società a totale partecipazione pubblica.

La Guardia di Finanza Nucleo di Polizia Tributaria di Massa Carrara, delegata dalla Procura contabile ad accertare le vicende di cui è causa depositava in data 17 novembre 2015 (prot. n. 0360527) una relazione da cui emergeva che la Apuafarma s.p.a. era una società ad intero capitale pubblico operante nell'ambito di servizi di assistenza sociale (assistenza ad anziani e disabili, refezione e trasporto scolastico) e di servizi cimiteriali comunali (concessioni, diritti, private, luci votive) con diverse modalità di pagamento e contabilizzazione dei servizi erogati e procedure di accesso ai servizi.

Nel verbale dell'11 maggio 2015 l'Amministratore Unico della società, dott. Fabrizio Volpi, rappresentava ai militari della Guardia di Finanza che, all'atto del suo insediamento, la società Apuafarma s.p.a. versava in condizioni economiche critiche in quanto, negli ultimi tre anni, aveva conseguito sensibili perdite di esercizio.

La analisi dei vari servizi offerti ed il controllo nella corrispondenza tra i dati riportati nel database aziendale ed il corrispettivo incassato evidenziavano delle discrepanze attribuibili ad una distrazione dei fondi con un ammanco di cassa, subito dall'azienda, pari ad € 407.133,89 nel periodo 2008 – 2015.

Gli ammanchi, osservava la Procura contabile, erano stati resi possibili dal maggio 2008, successivamente all'installazione del registratore di cassa, a seguito della mancata emissione degli scontrini fiscali da parte

degli operatori: il cliente presentava la nota di richiesta dei servizi e la riceveva indietro con l'apposizione della quietanza del pagamento da parte del cassiere che la sottoscriveva, mentre alla "ricevuta" non veniva allegato alcuno scontrino, sebbene il cliente avesse pagato regolarmente il servizio richiesto". Sicché alla fine della giornata l'addetto all'Ufficio di Polizia mortuaria emetteva un numero di scontrini non corrispondente alla quantità di pratiche effettivamente evase, ma sempre in numero inferiore.

La maggior parte di tali irregolarità risultava posta in essere dal sig. Giovanni Biagioni, addetto ai servizi cimiteriali della società con una quantificazione pari a € 353.433,79, costituente danno patrimoniale diretto.

L'Ufficio requirente nell'atto di citazione pone alla base della propria domanda risarcitoria la realizzazione da parte del Biagioni di una condotta rilevante altresì sotto il profilo penale (in ordine alla ipotesi criminosa di cui all'art. 314, comma 1 c.p.) nel procedimento penale esitato con l'adozione della sentenza di applicazione della pena n.169/17 pronunciata ex art. 444 c.p.p. dal Tribunale di Massa che condannava il sig. Biagioni alla pena di anni 2, mesi 5 e giorni 10 di reclusione.

Il profilo di danno determinato dalla lesione all'immagine (alla società Apuafarma s.p.a.) secondo la prospettazione attorea derivava dalla gravità delle condotte (reiterate e connotate da riprovevolezza sociale) poste in essere e dalla diffusione della relativa notizia presso diverse testate giornalistiche, con un danno quantificato in € 50.000,00, per cui

il danno globale imputabile al sig. Giovanni Biagioni ammontava ad € 403.433,79 (€ 353.433,79 + € 50.000,00) a titolo di responsabilità principale e dolosa.

La Procura contabile prospettava anche una responsabilità sussidiaria, a titolo di *culpa in vigilando*, gravante sul sig. Francesco Buffoni, che aveva svolto la funzione di responsabile Amministrativo dell'Azienda Speciale Farmaceutica Carrara (successivamente trasformata in Apuafarma s.p.a.) dal 1° settembre 1998 al 16 giugno 2009 e di Direttore Generale della società Apuafarma s.p.a. dal 16 giugno 2009 al 3 giugno 2015.

La parte attorea notificava gli inviti a dedurre ad ambedue i convenuti (al Biagioni il 22 marzo 2018 ed al Buffoni il 4 aprile 2018), cui si opponeva con controdeduzioni unicamente il sig. Buffoni, mentre nessuno dei due chiedeva di essere sentito personalmente.

La Procura deduceva sulle singole contestazioni del Buffoni evidenziando in particolare la durata del rapporto di servizio del Buffoni (1998 – 2015) - e le competenze e responsabilità sullo stesso gravanti (art. 25 dello Statuto dell'Azienda e nota prot. n. 362 del 4 agosto 1999) - e concludeva per la condanna del sig. Giovanni Biagioni a titolo di responsabilità principale dolosa per la somma di € 403,433,79 (€ 353.433,79 + € 50.000,00) e del sig. Francesco Buffoni a titolo di responsabilità sussidiaria per l'importo di € 353.433,79. Tali importi, che potevano subire variazioni in relazione all'emergere di nuove circostanze, andavano incrementati di rivalutazioni, interessi e spese di giudizio.

Con memoria depositata in 16 maggio 2019 si costituiva in giudizio il sig. Francesco Buffoni a mezzo dell'avv. Claudio Lalli.

Il convenuto deduceva:

- la non corrispondenza tra invito a dedurre ed atto di citazione ai sensi dell'art. 87 D.Lgs. n. 174/2016 con riferimento all'occultamento doloso del danno;

- la irrituale domanda attorea per incertezza in ordine all'oggetto della domanda ai sensi dell'art. 164 n. 4 c.p.c.;

- la insufficiente considerazione della condotta del Buffoni durante il periodo dell'ammanco (con la costituzione di una adeguata filiera dei controlli, e con relazione nel 2014 delle irregolarità notate al Presidente del Consiglio di Amministrazione di Apuafarma sig. Fabrizio Volpi) e successivo accertamento dell'ammanco, con una pronta quantificazione del medesimo e la determinazione della cessazione del rapporto di lavoro del Biagioni, ma anche con il risparmio di spesa di cui si era giovata l'Amministrazione a seguito delle dimissioni del Buffoni quantificabile, in tre anni, nella misura pari a € 355.000,00;

- la prescrizione del danno ai sensi dell'art. 1, comma 2, l. n. 20/1994, considerando il principio adottato dalla giurisprudenza della "conoscibilità oggettiva" dell'evento dannoso e non essendo applicabile nella specie l'occultamento doloso del danno che richiede una ulteriore condotta indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto, sicché la decorrenza del termine prescrizione andava computata dal 2008 (al più dal 2009 redazione e pubblicazione del bilancio relativo all'anno fiscale 2008);

- la incompatibilità dell'occultamento doloso con la *culpa in vigilando*, ed in ogni caso lo scomputo degli importi sottratti sino al febbraio 2010;

- la inesistenza della colpa grave, ritenuto il quadro interorganico dei poteri e dei rapporti aziendali, ed in specie considerata la particolare callidità del Biagioni e l'assenza di alcun rilievo del Collegio dei Revisori Contabili dell'Azienda;

- nell'ipotesi di ritenuta *culpa in vigilando*, la necessaria estensione della detta colpa anche ad altri soggetti (il Direttore Generale, il Collegio dei Revisori dei Conti per i rispettivi periodi di vigenza, il Dirigente ai Servizi Cimiteriali, il Consiglio di Amministrazione Aziendale, il Dirigente Comunale ai Servizi Finanziari ed alle società partecipate del Comune di Carrara) tutti coinvolti nella mancata funzionalità complessiva dell'organizzazione;

- la eccezione di duplicazione dell'azione risarcitoria e/o carenza di interesse processuale e violazione del *beneficium excussionis* con violazione dell'art. 82 D.lgs. n. 174/2016 ritenuta la esistenza di crediti derivanti dal rapporto di servizio (ferie e permessi non retribuiti e quattordicesima e rimborso IRPEF) pari a € 105.304,55 che determinavano, almeno per la menzionata somma, il difetto di interesse processuale dell'attore pubblico, ed in ogni caso una illegittima compensazione;

- una corretta applicazione del *beneficium excussionis* con applicazione della deduzione degli importi derivanti dall'esito delle procedure esecutive avanzate dall'Amministrazione nei confronti del sig. Giovanni Biagioni e della sig.ra Sabrina Mariani;

- la intempestiva ed inefficiente attività della Apuafarma s.p.a. nel recupero del proprio credito nei confronti dei responsabili, in specie il Biagioni (mancata iniziativa di Apuafarma per il sequestro conservativo della indennità di disoccupazione per 24 mesi e di altri valori mobiliari o di beni mobili registrati del responsabile a titolo doloso), che non poteva danneggiare il Buffoni ai sensi dell'art. 1227 c.c.;

- il computo nel *quantum* risarcitorio di eventuali somme introitate dall'Amministrazione e, in ogni caso, l'applicazione del potere riduttivo.

Concludeva, il legale difensore del Buffoni, per: a) la nullità dell'atto di citazione; b) il rigetto integrale della domanda con assoluzione del Buffoni da ogni addebito; c) in via subordinata l'integrale compensazione per i vantaggi conseguiti; d) in via ulteriormente subordinata, nel caso di accertata responsabilità sussidiaria *per culpa in vigilando*, la prescrizione del danno e l'applicazione sia del beneficio della preventiva escussione dei patrimoni dei diretti responsabili sia la riduzione dell'addebito, nonché la rideterminazione, con conseguente riduzione degli importi dell'atto di citazione tenendo conto di quelli già percepiti dall'Amministrazione; e) in estremo subordine, e nel caso di accertata responsabilità sussidiaria *per culpa in vigilando*, la chiamata in giudizio di tutti i soggetti facenti parte della filiera dei controlli aziendali, estendendo agli stessi le contestazioni in ordine alla sussistenza della *culpa in vigilando* con rideterminazione *pro – quota* dell'ammontare dell'eventuale condanna.

In via istruttoria, ove necessario, si chiedeva l'interrogatorio, sulle deduzioni in fatto, dei signori Gabriele Bernardini, Sabrina Mariani,

Marco Ricci, Annamaria Giacobbi e Sara Bogazzi.

Nella odierna udienza pubblica il Pubblico Ministero chiedeva l'accoglimento della domanda introduttiva del giudizio mentre la parte convenuta instava per l'accoglimento delle conclusioni di cui alla comparsa di costituzione; quindi la causa veniva introitata per la decisione.

DIRITTO

In via preliminare va dichiarata la contumacia del sig. Giovanni Biagioni che, pur ritualmente evocato in giudizio con notifica effettuata il 23 ottobre 2018 presso il parente convivente, non si è costituito in giudizio. Va scrutinata in via preliminare anche la non corrispondenza tra invito a dedurre ed atto di citazione.

Osserva il Collegio che la ritenuta violazione dell'art. 67, comma 7, D. lgs. n 174/2016 va escluso, atteso che non è necessaria una piena corrispondenza tra invito e citazione (cfr. Corte conti SS.RR. 14 e 7/1998. E' ammissibile infatti una variabilità e differenziazione tra i due atti che, peraltro, devono essere mantenute entro limiti ben precisi, individuati nel "quadro generale" della fattispecie dannosa, quadro che deve essere rispettato nella sua "essenza tipica" di modo che la citazione mantenga una corrispondenza – nei suddetti limiti -, per cui non sussiste più corrispondenza ove il contenuto della citazione "sfugga" totalmente dal nucleo essenziale della *causa petendi* e del *petitum* tipicizzanti la fattispecie dannosa ipotizzata nell'invito, di modo che non possa più ad essa ricondursi.

Nella specie non sussiste mancata corrispondenza tra invito a dedurre

ed atto di citazione perché la citazione dei convenuti mantiene comunque una corrispondenza con l'invito a dedurre, avendo la giurisprudenza individuato ipotesi di inammissibilità o nullità della citazione nei casi in cui essa non corrisponda in tutto o in parte alle contestazioni contenute nell'invito, non essendo ammissibile che possano essere portate in giudizio contestazioni sulle quali la parte convenuta non ha potuto esercitare previamente in fase giudiziale il suo diritto di difesa (art. 5, comma 1, D.L. n. 453/1993 in collegamento ed attuazione dell'art. 24 della Costituzione); cfr. Corte conti Sezione giurisdizionale Regione Lazio n. 1810/2009.

Nella fattispecie nell'invito a dedurre sono contenuti tutti i capi di responsabilità successivamente costituenti punti della domanda dell'atto di citazione.

Priva di fondamento è anche la eccezione formulata dal Buffoni in ordine alla irrituale domanda attorea per incertezza della domanda ai sensi dell'art. 164 c.p.c.

Nella individuazione degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda (art. 86, comma 2 lett. e) la Procura ha indicato i referenti normativi, cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lombardia 49/2018, alla cui stregua ritiene configurato il danno (ammanco di cassa ed appropriazione di somme da parte del Biagioni e *culpa in vigilando* del Buffoni).

D'altro canto la coerente ed accurata difesa del convenuto costituito su tutti i punti oggetto della contestazione attorea determina in questo caso il raggiungimento dello scopo.

In siffatto modo l'art. 44, comma 3, del D.Lgs. n. 174/2016, recependo il contenuto dell'art. 156 c.p.c. (già applicabile nei giudizi per danno erariale ai sensi dell'art. 26 r.d. n. 1038/1933) ha disposto che *“la nullità non può mai essere pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo cui era destinato”*: cfr. questa Sezione n. 137/2018.

In ordine alla prescrizione dedotta dal Buffoni, l'eccezione è infondata.

Questa Sezione ha avuto modo di affermare che in materia di responsabilità amministrativo – contabile, ai sensi dell'art. 1, comma 2, legge 20/1994 e successive modifiche, il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

Secondo la giurisprudenza consolidata di questa Corte il doloso occultamento non coincide con la commissione dolosa del fatto dannoso, ma richiede una ulteriore condotta indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto e che, comunque, perché di occultamento doloso si possa parlare, occorre un comportamento che, pur se può comprendere la causazione del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora *“in fieri”* oppure a nascondere un danno ormai prodotto: cfr., *ex plurimis*, Corte conti Sez. III Centr. 830/2012.

Ulteriori orientamenti giurisprudenziali in merito hanno affermato che la previsione normativa di cui all'art.1, comma 2, della legge n. 20/1994 costituisce *“sviluppo ed espressione”* dell'art. 2935 del codice civile, per il quale il termine prescrizione non decorre se il titolare del diritto non

è in grado di farlo valere, per circostanza a lui non imputabile: “essa si ricollega, dunque, alla ratio della causa estintiva, che risiede nella certezza dei rapporti giuridici e nel principio dell'apparenza del diritto, per cui se il titolare non lo esercita tacitamente abdica ai relativi poteri”:
in termini Sez. I Centr. 309/2018.

Il fatto dannoso non si perfeziona, infatti, con il comportamento del pubblico dipendente in difformità con quanto previsto dalla norma (condotta *contra ius*), ed il termine di prescrizione decorre (Sez. I Centr. 399/2017 e 212/2018) dalla data della causazione del danno, in quanto è soltanto in questo preciso momento che si registra la fuoriuscita di denaro dalle casse erariali con decorrenza del termine per proporre la responsabilità amministrativa.

Sicché l'arco temporale, al fine di un tempestivo esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa, va delimitato tra il momento del materiale depauperamento - *dies a quo* - e la notifica dell'invito a dedurre *dies ad quem* –(cfr. Sez. I Centr. 297/2018)-, tempestivo se esercitato entro il termine quinquennale.

Tuttavia secondo la giurisprudenza, non rileva la “*conoscenza effettiva dei fatti*”, ma la “*conoscibilità oggettiva dei fatti*” (I Centr. 304/2018), valutate anche le modalità fraudolente della condotta (in termini Sez. I Centr. 374/2018).

L'occultamento doloso previsto dalla normativa in vigore richiede una condotta volutamente ingannatrice e fraudolenta, diretta intenzionalmente ad occultare l'esistenza del danno e che sia idonea ad ingenerare una situazione di obiettiva preclusione da parte del creditore,

circa la possibilità di fare valere il proprio diritto di credito (in termini Sez. I Centr. 269/2018) rilevando sul piano obiettivo con riferimento, pertanto, all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e di agire in giudizio per far valere la pretesa risarcitoria ai sensi dell'art. 2935 c.c.: in termini Sez. II Centr. 614/2018 e III Centr. 316/2018.

In ordine a tale ultimo profilo la giurisprudenza contabile fa coincidere il comportamento causativo della lesione con l'occultamento stesso (cfr. Sez. I Centr. 218/2018 - e Sezione giurisdizionale Regione Lazio 492/2018 - "*pertanto il termine di prescrizione del diritto al risarcimento danno da fatto illecito sorge non dal momento in cui l'agente compie l'illecito, bensì dal momento in cui la produzione del danno si manifesta all'esterno, divenendo oggettivamente percepibile e conoscibile*").

Sicché in presenza, come nella specie, di danno riconducibile alla indebita percezione di denaro, collegata alla commissione di illeciti penali (o, in generale di danno scaturente da vicende di rilievo penale), il predetto occultamento, sempre alla stregua della consolidata giurisprudenza contabile, deve ritenersi *in re ipsa*: cfr. questa Sezione 108/2016 nonché Sez. I Centr. 80/2015.

Il decorso del termine prescrizione coincide con il momento della scoperta dell'illecito e, dunque, per costante giurisprudenza con il rinvio a giudizio (Corte conti, Sez. III Centr. n. 143/09) o, al più, con la precedente richiesta di rinvio a giudizio o altro atto di esercizio dell'azione penale (cfr. Corte conti, Sez. I Centr. 56/2007) risalente nella fattispecie oggetto del presente giudizio al più al R.G.N.R n. 351/2015, quindi nella specie in un termine infraquinquennale.

Infatti l'illecito diviene conoscibile in tutti i suoi elementi essenziali nel momento in cui con la precisazione delle imputazioni penali, la fattispecie riceve concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarla come produttiva di danno erariale, essendo ravvisabile, prima di questo momento, un oggettivo impedimento giuridico, e non di mero fatto, alla decorrenza della prescrizione (cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lombardia n. 109/2011).

Va disattesa, pertanto, l'eccezione di prescrizione tenendo conto che l'interruzione è operativa anche per il corresponsabile in via sussidiaria non artefice dell'occultamento doloso (cfr. Sez. III Centr. n. 542/2015).

Entrando nel merito incontestabile appare il rapporto di servizio tra l'Amministrazione danneggiata (Agenzia delle Entrate) e i convenuti.

Parimenti sussiste l'antigiuridicità della condotta del Biagioni evidenziata dalla valutazione complessiva degli atti del parallelo procedimento penale avente ad oggetto gli stessi fatti scrutinati in questa sede dai quali il giudice contabile è legittimato a trarre elementi utili al proprio convincimento: Sezione giurisdizionale Lombardia 450/2012.

La sentenza ex art. 444 c.p.p. , sulla scorta di giurisprudenza univoca della Cassazione, pur non costituendo un vincolo di giudicato per il giudizio civile (cfr. Cass.20170/2018), costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito, il quale , ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare, in maniera precisa e puntuale, le ragioni per le quali l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità ed il giudice penale avrebbe prestato fede

a tale ammissione: in termini Cass. 30328/2017 e 16505/2019. Anche la giurisprudenza contabile segue un orientamento consolidato in cui afferma che la sentenza di patteggiamento appartiene all'ampio *genus* delle sentenze di condanna, siccome previsto dall'art. 445 c.p.p. "*salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata ad una pronuncia di condanna*", in termini Sez. I centr. 353/2018, vincibili solo attraverso specifiche e puntuali prove contrarie delle circostanze di fatto in essa rappresentate (cfr. Sezione giurisdizionale Regione Veneto n. 29/2017 e Sez. I Centr. 406/2014).

Al riguardo la giurisprudenza contabile è pacifica nel ritenere che il giudice contabile possa utilizzare e valutare, nel giudizio per danno erariale, le risultanze penali, anche istruttorie, ai fini della decisione di propria competenza: in termini Corte conti SS.RR. 2 ottobre 1997 n. 68/A, e le prove formatesi nel processo penale sono, dunque, senz'altro acquisibili nel processo di responsabilità amministrativa per essere oggetto di valutazione in quella sede.

Costante giurisprudenza del magistrato contabile (cfr. Sez. I Centr. 406/2014) ha statuito che il giudice civile o amministrativo (a differenza di quello penale) può trarre argomenti di prova da tutti gli elementi in suo possesso, ivi compresi quelli che provengano dal processo penale.

Il legislatore ha, infatti, in materia previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile) volto "*a non disperdere, in armonia con la durata ragionevole 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 c.p.p.), attenuata nel caso in cui non si raggiunga tale livello, come nel caso di patteggiamento (art. 445 c.p.p.) o nel caso di sentenze pregiudiziali o preliminari”: in termini Corte conti Sez. I Centr. 357/2018. Vieppiù le risultanze, proprio perché liberamente apprezzabili dal giudice contabile, non debbono necessariamente essere state validamente acquisite nel rispetto del principio del contraddittorio, in quanto l'articolo 111 della Costituzione, comma 4, risulta pacificamente applicabile al solo processo penale con esclusione del giudizio innanzi a questo giudice (Sez. I Centr. 353/2017 e 18/2012).

Né può dubitarsi, nella specie, che gli aspetti contestati in sede penale e quelli contestati in sede di responsabilità contabile in questa sede non realizzino una ipotesi di identità funzionale ritenuta la medesima condotta ed il medesimo elemento soggettivo (cfr. Sez. I Centr. 2 maggio 2012 n. 226).

Sicché quanto acquisito dal giudizio penale appare idoneo a comprovare la responsabilità dolosa della condotta del Biagioni che nel periodo 2008 – 2015 si è appropriato di somme di denaro pari ad € 355.050,079 ed è responsabile anche di € 50.000,00 a titolo di danno all'immagine.

Infatti il danno, arrecando una lesione del decoro e del prestigio della pubblica amministrazione e determinando perdita di credibilità ed affidabilità presso i cittadini, pregiudica valori primari di rilievo costituzionale, quali la legalità dell'azione amministrativa ed il buon andamento e l'imparzialità dell'Amministrazione (Sezione

giurisdizionale Regione Veneto n. 29/2017)

Per la concreta quantificazione occorre, ex art. 1226 c.c., considerare la gravità del comportamento tenuto dal dipendente pubblico, l'entità del suo scostamento rispetto ai canoni ai quali avrebbe dovuto obbligatoriamente ispirarsi e quindi la natura del delitto commesso, la lunga durata della condotta illecita: cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lazio 81/2018 nonché Sezione Il Centr. 735/2017.

Nella specie emerge il clamore derivato dai fatti in questione oggetto di propalazione mediatica (cfr. i quotidiani "il Tirreno" e "La Nazione") per la loro gravità e durata che viola addirittura l'attività relativa al culto dei defunti.

Va pertanto accolta la richiesta attorea di danno all'immagine pari a € 50.000,00.

Acclarata la sussistenza di responsabilità per il Biagioni nella misura integrale e suddetta, va esaminata la posizione del sig. Francesco Buffoni per il quale non essendo dubbi né il rapporto di servizio, né il nesso di causalità, occorre verificare la sussistenza della colpa grave.

In ordine all'elemento soggettivo, la natura essenzialmente normativa del giudizio in ordine alla sussistenza della colpa grave impone una doppia valutazione.

In primo luogo va definito il parametro oggettivo del titolo soggettivo della responsabilità, ed in specie il fondamento normativo della regola cautelare (prevenibilità, prevedibilità ed evitabilità) su cui il legislatore ha riposto l'affidamento per prevenire ed evitare il rischio di conseguenze patrimoniali negative per l'Erario. Di conseguenza si

verificherà la conoscenza, conoscibilità, prevenibilità da parte dell'agente e le condizioni di operatività (prevedibilità ed evitabilità) nelle quali sono state poste in essere le condotte.

Definito il parametro oggettivo di riferimento del titolo, ed analizzando la condizione fattuale occorre verificare nella percezione dell'agente (Sez. II Centr. 423/2016) se la situazione fattuale appariva consentire il disvelamento degli ammanchi di cassa.

La giurisprudenza ha affermato (in termini Sez. III Centr. 75/2010 e 49/2018) che la colpa grave *“consiste nella evidente e marcata trasgressione degli obblighi di servizio o di regole di condotta che siano ex ante ravvisabili e riconoscibili per dovere professionale di ufficio, e che, in assenza di oggettive ed eccezionali difficoltà, si materializzano nell'inosservanza del minimo di diligenza richiesto nel caso concreto ovvero in una marchiana imperizia o in un'irrazionale imprudenza; non ogni comportamento censurabile può configurare gli estremi della colpa grave, ma solo quelli contraddistinti da precisi elementi qualificanti che – nella inconfigurabilità di un criterio generale – vanno accertati caso per caso dal giudice in relazione alle modalità del fatto, all'atteggiamento soggettivo dell'autore, nonché al rapporto tra tale atteggiamento e l'evento dannoso”*: in termini SS.RR. 56/A/1987.

La posizione del sig. Buffoni attiene ad un soggetto che è stato ininterrottamente titolare del ruolo dapprima di Responsabile Amministrativo della Azienda Speciale Farmaceutica Carrara (successivamente trasformata in Apuafarma s.p.a.) dal 1° settembre 1998 al 16 giugno 2009 ed in seguito di Direttore Generale della società

Apuafarma s.p.a. dal 16 giugno 2009 al 3 giugno 2015 e che non ha impedito le condotte causative di danno.

Le competenze assegnate al sig. Buffoni, come prospettato dalla Procura contabile, sono disegnate dalla nota prot. n. 362 del 4 agosto 1999 con cui il sig. Francesco Buffoni è stato nominato Direttore Amministrativo dell'Azienda e dallo Statuto dell'Azienda di Apuafarma (articolo 25) che individua i compiti e le responsabilità del Direttore Generale di Apuafarma s.p.a..

Nella prima delle fonti citate (nota del 1999), osservava la Procura contabile, le competenze erano individuate in siffatto modo: *“vari obblighi civili, fiscali, I.V.A. e di amministrazione del personale; profili programmatici e consuntivi del bilancio; rapporti creditori e debitori con i vari istituti di credito; previsioni finanziarie in termini di entrate ed uscite e ottimizzazione delle forme di raccolta e di impiego del denaro; la verifica di gestione economico – finanziario, i reports infra – annuali, il rapporto con i revisori dei conti, l'avanzamento del piano degli investimenti”*.

Lo Statuto dell'Azienda prevedeva *“la redazione di relazioni trimestrali sull'andamento aziendale, ai fini del controllo economico della società e l'adozione di provvedimenti per migliorare l'efficienza e la funzionalità dei servizi aziendali, nonché la direzione del personale”* ed il Direttore Generale *“aveva la possibilità e l'onere di operare verifiche e controlli, anche a campione, per accertare la correttezza dell'azione amministrativa svolta all'interno dell'Azienda/società, soprattutto considerando la situazione finanziaria estremamente critica”*, ribadisce

la Procura.

Nell'esercizio di tali competenze il Buffoni, che per oltre 16 anni aveva il dovere di verificare la corretta gestione contabile dell'organizzazione in cui era inserito, ha manifestato una trascuratezza dei propri doveri istituzionali, che si sono sostanziate in condotte negligenti, imperite, imprudenti, superficiali o noncuranti in relazione all'applicazione di discipline normative e, pur nella condotta dolosa ed illecitamente appropriativa del Biagioni, non può non imputarsi l'elemento soggettivo della colpa grave al Buffoni.

Peraltro correttamente la difesa di quest'ultimo deduce che, nel caso di accertata responsabilità sussidiaria per *culpa in vigilando*, possa invocarsi la corresponsabilità di tutti i soggetti facenti parte della filiera dei controlli aziendali estendendo agli stessi le contestazioni in ordine alla sussistenza della *culpa in vigilando* con rideterminazione *pro – quota* dell'ammontare dell'eventuale condanna.

La richiesta è accoglibile e, tuttavia il Collegio se non può evocare nel processo i corresponsabili con chiamata in giudizio su ordine del giudice (art. 83 codice giustizia contabile), non può consentire che le conseguenze dannose, in termini di responsabilità amministrativa, ridondino unicamente sui convenuti tratti a giudizio, che di quella struttura amministrativa ne rappresentano solo una parte, proprio in forza del carattere parziario e personale della responsabilità amministrativa che impone la valutazione di tutte le condotte rilevanti sotto il profilo dell'efficienza causale, anche riconducibili, materialmente e psicologicamente, a soggetti rimasti estranei al giudizio (cfr. Sezione

giurisdizionale Regione Veneto 99/2017).

Quindi ritiene il Collegio che la valutazione complessiva della responsabilità amministrativa contestata nella vicenda giudiziale non possa prescindere dal riconoscimento della quota – parte residua di essa che va sopportata dalla stessa amministrazione con consequenziale determinazione del danno complessivo a titolo di responsabilità sussidiaria a carico del sig. Buffoni nei limiti della somma di € 250.000,00.

La natura sussidiaria della responsabilità colposa determina l'applicabilità del *beneficium excussionis*, siccome riconosciuto dalla stessa Procura contabile nell'atto introduttivo del giudizio (p. 18).

Ma, indipendentemente dalla richiesta della Procura, il Collegio osserva che la natura sussidiaria della responsabilità colposa costituisce un orientamento consolidato sin dalla decisione della Corte dei conti SS.RR. 4/QM (in linea con una decisione della Corte Costituzionale n. 453/1998) secondo cui *“in base agli elementi peculiari caratterizzanti la responsabilità amministrativo- contabile, nel caso di concorso di più soggetti nella produzione di un danno erariale, la responsabilità di chi ha agito con dolo o ha conseguito un illecito arricchimento è principale, mentre la responsabilità di chi ha agito con colpa grave è sussidiaria; e, pertanto, in sede di esecuzione della sentenza di condanna va escusso in primo luogo il debitore principale, e poi, solo in caso di mancata realizzazione del credito erariale, il debitore sussidiario, nei limiti della somma alla quale questi è stato condannato”*.

La opzione interpretativa richiamata è pienamente condivisibile dal

Collegio e deriva da un'imputazione dell'addebito in linea con la regola della personalità e della parziarietà della responsabilità amministrativo-contabile, principio ormai acquisito dalla giurisprudenza: cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lombardia n. 158/2017, Sezione giurisdizionale Regione Lazio n. 461/2014 e, di recente, dalla Sez. I Centr. n. 200/2018 secondo cui la *"responsabilità sussidiaria.... intervienesolo dopo l'infruttuosa, preventiva aggressione del patrimonio del debitore principale"*.

Non accoglibili sono tutte le altre considerazioni del Buffoni che, al più, potranno intervenire in sede di esecuzione di sentenze di condanna in cui potranno essere computate eventuali somme già restituite dal sig. Biagioni o acquisite dall'Amministrazione per risarcire il danno erariale scrutinato in questa sede e non potendo l'Amministrazione recuperare una somma maggiore di quella richiesta.

Ne deriva che: a) va condannato il sig. Giovanni Biagioni, a titolo di responsabilità principale dolosa all'importo di € 403.433,79 (€ 353.433,79 + € 50.000,00); b) il sig. Francesco Buffoni a titolo di responsabilità sussidiaria per *culpa in vigilando* all'importo di € 250.000,00 con il *beneficium excussionis*. Per ambedue sulle somme per cui è condanna sono altresì dovuti gli interessi legali, dalla data del deposito della sentenza al soddisfo. Le spese giudiziali seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale della Regione Toscana - definitivamente pronunciando sulla domanda proposta dal Procuratore

Regionale nei confronti dei signori Giovanni Biagioni e Francesco

Buffoni, respinta ogni contraria istanza ed eccezione:

a) condanna il sig. Giovanni Biagioni, a titolo di responsabilità principale dolosa all'importo di € 403.433,79 (€ 353.433,79 + € 50.000,00);

b) il sig. Francesco Buffoni a titolo di responsabilità sussidiaria per *culpa in vigilando* all'importo di € 250.000,00. Per ambedue sulle somme per cui è condanna sono altresì dovuti gli interessi legali, dalla data del deposito della sentenza al soddisfo. Le spese giudiziali seguono la soccombenza e sono liquidate nella somma totale di € 221,11.= (diconsi Euro Duecentoventuno/11.=) in pari misura per i due convenuti.

Così deciso in Firenze nella Camera di Consiglio del 5 giugno 2019.

Il Consigliere Estensore

Il Presidente

F.to Angelo Bax

F.to Amedeo Federici

Depositata in Segreteria il 03/09/2019

Il Direttore di Segreteria

F.to Paola Altini