



SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	SENTENZA	402	2013	RESPONSABILITA'	06/06/2013



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

composta dai seguenti magistrati

dott. Enzo Rotolo	Presidente
dott. ssa Angela Silveri	Consigliere
dott. Luigi Cirillo	Consigliere
dott.ssa Daniela Acanfora	Consigliere-rel.
dott.ssa Francesca Padula	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei seguenti giudizi di appello:

- n.28126 del registro di segreteria depositato in data 29 gennaio 2007 dai sigg. GIANNANTONI UGO e SETTIMI ORLANDO, rappresentati e difesi, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Giuseppe Caforio e Giuseppe La Spina, elettivamente domiciliati in Roma, piazza Barberini n.12 presso lo studio dell'avv. Enrico Tonelli;
- n. 28251 del registro di segreteria, depositato in data 7 febbraio 2007 dai sigg. D'ALFONSO GIULIO, DAMIANI MAURO e BRUNELLI PIER LEOPOLDO,

rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe La Spina presso lo studio del quale sono elettivamente domiciliati in Roma, piazza Cola di Rienzo n.12

avverso la sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Umbria n.354/E.L./2006, depositata in data 8 novembre 2006.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 26 marzo 2013, il relatore, cons. Daniela Acanfora, l'avv. Elisabetta Nardone per delega conferitale dagli avvocati Giuseppe La Spina e Giuseppe Caforio, il rappresentante della Procura Generale, nella persona del v.p.g. Paolo Luigi Rebecchi.

Ritenuto in

### FATTO

Con un atto di citazione depositato in data 23 febbraio 2006 la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale Umbria conveniva in giudizio i sigg. Giannantoni Ugo, (Presidente), Settimi Orlando, (Vice-Presidente), D'Alfonso Giulio, Damiani Mauro e Brunelli Pier Leopoldo (componenti del Collegio dei Revisori), odierni appellati, unitamente ad altri (sigg. Ciri Vincenzo, Benedetti Agostino, Mancini Augusto, Galli Marco Vinicio, Metelli Valerio, lo stesso Settimi, Spacchetti Eliseo, Crispini Aurelio, Felicioni Maurizio, in qualità di componenti della Deputazione Amministrativa e sigg. Giovannini Vincenzo, Sisti Fabrizio e Marconi Carlo, in qualità di Direttori succedutisi nella carica), per chiederne la condanna al risarcimento del danno subito dal Consorzio della Bonificazione Umbra di Spoleto, quantificato complessivamente in euro 115.112,78, oltre a rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio, all'esito di un'indagine, delegata alla Guardia di Finanza- Comando Compagnia di Spoleto (relazione datata 1° aprile 2005 e relativi allegati) -, diretta per accertare eventuali sprechi di pubblico denaro scaturenti dall'adesione del Consorzio in questione alla società a responsabilità limitata SEDIT (Società Elaborazione Dati Informatici

Territoriali).

La predetta adesione era stata approvata con delibera del Consiglio dei Delegati n.9/C del 22 dicembre 1997, su proposta della Deputazione Amministrativa (delibera n.292 del 15 dicembre 1997).

Nelle premesse della succitata delibera n.9/C si legge che, - avendo il Consorzio l'obbligo di conservare e di gestire il catasto della contribuenza consortile, essendo in possesso del catasto irriguo, al fine di potenziare e di ottimizzare il proprio servizio a favore dei consorziati, avendo cercato di elaborare un più efficace sistema dei propri archivi catastali, rendendolo fruibile su internet, riscuotendo l'interesse di molteplici soggetti, tra cui il Consorzio Val di Chiana - *“risulta, a tal fine, opportuno procedere alla costituzione di una idonea società di servizi che avrà l'esclusivo compito di elaborare i dati tratti dagli elenchi consortili e dagli altri pubblici elenchi e registri suindicati per continuare a renderli disponibili ad enti pubblici ed associazioni di pubblico interesse che ne facciano domanda, in modo più efficace e senza gravare sulla struttura interna del Consorzio, già oberata nell'adempimento degli altri compiti istituzionali” e “tale iniziativa rientra a pieno titolo nei fini istituzionali che il Consorzio è chiamato a perseguire e si appalesa di evidente utilità per i soggetti consorziati ed in generale per tutta la collettività”.*

La società in questione si costituì con atto pubblico datato 2 luglio 1998 con il seguente oggetto (risultante dall'art.2 dello statuto allegato alla delibera n.292/1997 e dalla visura camerale in atti): *“l'erogazione ai consorzi di bonifica soci, enti pubblici ed altre entità ad essi assimilabili, di servizi di natura tecnica ed informativa, con particolare riguardo ad aspetti relativi al campo dell'informatica applicata al monitoraggio ed alla conoscenza del territorio, nonché di attività volte alla realizzazione di studi e consulenze e di gestione informatica di banche dati per conto degli stessi soggetti pubblici e di associazioni portatrici di interessi collettivi, con aggiornamento costante*

*di informazioni provenienti da pubblici elenchi o registri, consulenza informatica (omissis) secuzione di studi di fattibilità, di ricerche, consulenze, progettazione o direzione dei lavori (omissis)”; con una modifica statutaria intervenuta poi con delibera della Deputazione n.307/D del 10 novembre 2003 si è consentito alla SEDIT di acquisire la qualificazione giuridica di società di ingegneria ex art.17, comma 6, lett. B della legge Merloni ter .*

Il capitale sociale ammonta a lire 50.000.000 (euro 25.822,84), con le seguenti quote di partecipazione: Consorzio della Bonificazione Umbra 74%; Consorzio della Bonifica della Val di Chiana, Romana e Val di Paglia, 10%; società Sigma Distribuzione s.r.l., 10%; Federazione Regionale degli Agricoltori Umbri, 2%; Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti, Federazione di Perugia, 2%; Confederazione Italiana Agricoltori - C.I.A.- dell’Umbria, 2%- tutte le quote risultano versate tra il 1998 ed il 1999.

Nell’atto di citazione la Procura Regionale, premesso che *“nessun dubbio sussiste circa la configurabilità in capo al Consorzio del potere legale istitutivo e costitutivo della società SEDIT”,* in quanto espressamente previsto dall’art.23, lett. p) dello statuto, afferma che contestava il documento subito dal Consorzio, - qualificato dalla Cassazione, dopo un’oscillazione iniziale, ente pubblico economico (cita SS. UU. n.4147/1989, sez. I n.9362/1997) - scaturente dal *“carattere fittizio della società e (dal) l’effettiva utilità e convenienza economica per il Consorzio derivante dalla partecipazione al capitale della Sedit S.r.l., utilità (rispetto alle finalità consortili) riguardata in concreto sia in relazione alla gestione dei rapporti con la partecipata, che all’opportunità della permanenza della partecipazione maggioritaria dell’ente pubblico, posto che lo strumento societario dovrebbe essere impiegato in vista del vantaggio imprenditoriale progettato e, nel caso di un organismo pubblico, anche per la pubblica utilità”.*

Ad avviso dell’organo requirente contabile *“Il Consorzio per la bonificazione umbra*

*non solo non ha tratto alcun vantaggio economico dalla sua partecipata (dato che questa non ha mai diviso alcun utile in sei anni di "attività"), ma ha subito un nocumento patrimoniale diretto - perché discendente logicamente e causalmente dalla partecipazione alla società a responsabilità limitata denominata Sedit - consistente nella mancanza di reali benefici economici per l'ente pubblico sotto forma di utilità comunque derivanti dalle attività della società, che in realtà hanno natura fittizia, avendo operato soltanto "sulla carta" (pagg.13-14).*

Evidenza che dall'esito dell'istruttoria è risultato infatti che:

- alla società sono stati appaltati da parte del Consorzio numerosi lavori consistiti *"per lo più in servizi in senso generico, nonché servizi di progettazione e studi"* per i quali *"ha emesso fattura nei confronti del Consorzio, ricevendo, a sua volta, fattura dai propri fornitori esattamente per i medesimi beni o servizi, a volte per lo stesso importo a volte, addirittura per importi maggiori a quelle dei fornitori"* (pag.4 );
- gli utili, al netto delle perdite e degli accantonamenti a riserva legale, ammontano dalla costituzione (1998) e fino al 31.12.2003, a complessivi euro 2.895,00 e *"fino all'approvazione del bilancio relativo all'anno 2003, la società non ha mai distribuito gli utili ai propri soci, accantonando i pochi conseguiti e distribuibili tra le riserve statutarie"* (pag.5 );
- la SEDIT, dalla sua costituzione e fino al mese di aprile del 2004, non ha avuto lavoratori dipendenti ma si è saltuariamente avvalsa della collaborazione di una dipendente del Consorzio; ha sempre avuto un piccolo numero di clienti (non più di dieci in sei anni) e le sue forniture sono state per la maggior parte effettuate nei confronti del Consorzio;
- la società ha formalmente avuto sede, dalla costituzione fino al luglio 2004 a Spoleto, via Arco Druso n.37 ma essa è risultata immediatamente inagibile e perciò quella di fatto è stata presso gli uffici del Consorzio in via Macedonio Melloni senza che risultino

atti di locazione; soltanto il 12 luglio 2004 ha stipulato un contratto di affitto di alcuni locali di proprietà del Consorzio, siti in Foligno, via Romana Vecchia.

Il danno azionato dalla Procura Regionale è così composto:

- euro 123.397,18 corrispondente ai *“risparmi di spesa che il consorzio avrebbe ottenuto se avesse provveduto direttamente all’acquisizione di tali beni e servizi, senza l’inutile intermediazione della soc. SEDIT, consistenti nel totale dei costi e delle voci di spesa relativi alla costituzione e funzionamento della società, calcolati in misura corrispondente alla partecipazione sociale (74%);*

b) – euro 7.164,68 corrispondente a *“i pagamenti (diversi dai precedenti) che il Consorzio ha fatto a favore della Sedit (in qualità di fornitore) per l’approvvigionamento di beni o servizi utilizzati esclusivamente dallo stesso Consorzio, applicando maggiorazioni rispetto alle fatture emesse da altri soggetti alla Sedit per l’acquisto da parte di quest’ultima del bene o servizio di che trattasi, pur trattandosi del medesimo bene o servizio;*

- euro 5.200,00, calcolato in via equitativa ex art.1226 c.c., pari al 26% % di euro 20.000,00, (la restante quota costituendo un “risparmio di spesa” per il Consorzio in quanto socio e proprietario dei beni), per l’utilizzo di fatto, sia pure saltuario e parziale, delle strutture, del personale, degli arredi d’ufficio e delle linee telefoniche del Consorzio;

– euro 10.400,00 calcolato in via equitativa ex art.1226 c.c., corrispondente al 26% (la restante quota costituendo un “risparmio di spesa” per il Consorzio, in quanto nel contempo socio e proprietario ) - di un canone annuale ipotetico pari a euro 8.000,00, moltiplicato per 5 anni (luglio 1999 - luglio 2004);

- euro 2.353,92 *“pari all’ulteriore 26% del canone di euro 9.053,57 stabilito nel contratto del luglio 2004 e ad oggi non ancora riscosso”.*

Dalla sommatoria delle predette voci (euro 148.515,78) la Procura ha detratto “i

*corrispettivi che la SEDIT ha riscosso per la cessione di beni o servizi a soggetti diversi dal Consorzio”, per euro 33.403,00 così determinando il danno in euro 115.112,78.*

Il danno è stato imputato, premesso che nei confronti di taluni convenuti, tra cui Giannatoni e Settimi (pagg.32-33) *“vi è una notevole commistione di ruoli ed un reale conflitto di interessi tra alcune cariche consortili ed alcune cariche societarie che, quanto meno, non può non avere influenza sulla consapevolezza e volontarietà della condotta illecita”* (pag.31 cit.) nella misura del 25% al sig. Giannantoni, in veste di Presidente e legale rappresentante del Consorzio e Presidente della Deputazione Amministrativa - organo collegiale consortile - e del 5% al sig. Settimi, Vice-Presidente, per non avere curato *“l’interesse pubblico specifico dell’ente, considerato nella sua qualità di imprenditore-socio della società Sedit s.r.l., qualità che comporta la partecipazione a società di diritto privato o ad altri organismi secondo criteri di utilità ed economicità, con esclusione della permanenza in soggetti di diritto privato (omissis) che non producano e distribuiscano utili nel lungo periodo e la cui gestione, per di più, si riveli inutile o addirittura dannosa per l’ente socio stesso”* nonché per avere omesso *“di sovrintendere all’amministrazione consorziale ed alla cura dell’esecuzione delle deliberazioni degli organi consorziali (omissis) con particolare riferimento alla vigilanza sulla società Sedit.”*(pag.33 cit.).

Il danno è stato ascritto nella misura del 5% ciascuno ai componenti del Collegio dei Revisori dei Conti, sigg. D’Alfonso, Damiani e Brunelli) per non *“avere formulato osservazioni o rilievi (anche ex art.46, co 6, lett.a) dello Statuto) sull’andamento della partecipazione nella società Sedit e per non avere rilevato l’antieconomicità e la disutilità per il Consorzio degli affidamenti a quest’ultima di lavori e forniture di beni e servizi a prezzi notevolmente più alti di quelli praticati alla società Sedit dai propri fornitori (ex fornitori diretti del Consorzio, in assenza di prestazioni reali da parte della società....in presenza dell’utilizzo indebito ed a titolo gratuito di sedi e beni di*



*proprietà del consorzio (fino al 2004)” (pag.35).*

Ancora, nella misura del 10% (in parti eguali tra loro, dunque 2%) ai componenti della Deputazione Amministrativa, sigg. Ciri, Benedetti, Mancini, Galli, Metelli; nella misura del 7,5% ciascuno agli altri componenti, lo stesso Settimi e Spacchetti, Crispini, Felicioni, in quanto, anche componenti del consiglio di amministrazione della SEDIT; ai Direttori del Consorzio succedutisi nella carica, nella misura del 6% a Giovannini e Marconi e del 3% a Sisti.

Costituitisi in giudizio tutti i convenuti, il Collegio di prime cure ha, (per quanto interessa in questa sede) respinto l'eccezione pregiudiziale di difetto di giurisdizione sotto il profilo dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali ex art.1, comma 1, della l.n.20/1994 (sollevata dall'avv. Caforio per, tra gli altri, Giannantoni e Settimi) - osservando al riguardo che *“poggia sull'errato presupposto che l'addebito mosso da parte attrice ai convenuti verta sulla scelta in sé del Consorzio della Bonificazione Umbra di partecipare alla SEDIT mentre un'attenta lettura della citazione rende del tutto palese che il fulcro della contestazione è costituito dalla mancanza di una qualche “convenienza” economica , per il Consorzio stesso, di permanere nella predetta società, in relazione al “carattere fittizio” della medesima”*; ha respinto anche l'eccezione di nullità della citazione per indeterminatezza di *petitum* e di *causa petendi* e di *“mutatio libelli”* in relazione al profilo soggettivo della condotta contestata, avendo il rappresentante della Procura precisato in udienza trattarsi di dolo contrattuale per coloro che avevano rivestito anche cariche societarie.

Passando, poi, all'esame dell'eccepita prescrizione dell'azione risarcitoria, il Collegio ha anzitutto rilevato che la stessa è fondata per la parte del diritto risarcitorio maturato nel periodo anteriore al quinquennio precedente la notifica degli inviti a dedurre (ottobre-novembre 2005), a cui ha riconosciuto efficacia interruttiva del termine prescrizione (secondo i principi posti dalle Sezioni Riunite nella

sentenza.n.14/QM/2004).

Premesso quanto sopra, ha ritenuto anzitutto integralmente prescritto il danno da “intermediazione” commerciale di SEDIT, di euro 7.164,68 in quanto i saldi differenziali positivi “tra le somme pagate (in più) dal Consorzio alla SEDIT e le somme pagate (in meno) da quest’ultima ai propri fornitori)” sono quelli degli anni 1999 e 2000 mentre quelli degli anni successivi chiudono a zero, come per il 2003 ed il 2004 ovvero con un saldo negativo, ovvero con un vantaggio per il Consorzio (2001, - euro 939,95 e 2002 - euro 416,65), secondo lo schema elaborato dalla Guardia di Finanza (sub allegato n.2 della nota deposito atti n.1 della Procura).

Con riferimento al danno da “non autorizzata utilizzazione di personale e strutture” di euro 5.200,00, in quanto riferito d un periodo di 69 mesi (dalla costituzione della società, nel luglio 1998 fino al mese di aprile 2004), ha ritenuto prescritta la pretesa riferita alle 28 mensilità (ciascuna pari a  $5.200,00/69 = 75,4$ ) che vanno al luglio 1998 al novembre 2000; pertanto, il danno non prescritto è stato quantificato, per tale voce, in euro 3.090,00, pari all’importo delle 41 mensilità non prescritte.

Circa il danno da “accollo inutile degli oneri di funzionamento e di gestione” della SEDIT, la sentenza, dopo avere rilevato un errore nell’indicazione dell’importo totale nella pag.22 dell’atto di citazione, dato dalla sommatoria di quelli relativi a ciascun anno considerato, (euro 97.887,93 e non euro 123.397,18), ha affermato la prescrizione per le quote relative agli anni 1998 (euro 4.490,78), 1999 (euro 2.721,29) e 2000 (euro 12.136,57), pari a complessivi euro 19.348,64, di talchè ha quantificato il danno non prescritto in complessivi euro 78.539,29, pari al danno verificatosi nel 2001 (euro 18.016,50), nel 2002 (euro 6.498,95), nel 2003 (euro 17.119,63) e nel 2004 (euro 36.904,21).

Inoltre, ha ritenuto addirittura inesistente il danno da “mancata stipula del contratto di locazione”, di euro 10.400,00 in quanto “se la SEDIT è stata una società “fittizia” fino

al 2004, non è neanche ipotizzabile che essa abbia avuto bisogno di una sede ed abbia realmente occupato dei locali del Consorzio, per i quali pagare un affitto”(pag.40); anche il danno di euro 2.353,92, per mancata percezione del canone di locazione, è stato ritenuto non sussistente in quanto privo del requisito dell’attualità, in quanto il relativo diritto di credito non si è ancora estinto.

Pertanto, ha assolto dalla domanda attrice per il danno da “intermediazione” tutti i convenuti che hanno sollevato l’eccezione di prescrizione, il Presidente del Consorzio Giannantoni, il Vice-Presidente Settimi, e i componenti della Deputazione Amministrativa (Ciri, Benedetti, Spacchetti, Galli, Metelli, Crispini, Felicioni) convenuti soltanto per tale posta soltanto dannosa, unitamente, per un altro motivo, ad un altro componente della Deputazione Amministrativa (Mancini), che non ha eccepito la prescrizione; ha assolto altresì i Direttori del Consorzio (Giovannini, Sisti e Marconi).

Nel merito, la Sezione giurisdizionale di prime cure ha ritenuto accertato il carattere fittizio della società in quanto, essa, dovendo inquadrarsi, secondo l’oggetto sociale, nelle “*imprese di produzione diretta di servizi*”, avrebbe dovuto avere un complesso aziendale per l’esercizio dell’impresa sociale ( ex artt.2555, 2082 e 2475, n.3, c.c., 2463, n.3 c.c.) laddove ha ritenuto incontestabilmente provato che: non ha avuto una sede propria fino all’aprile 2004; non ha avuto, fino a tale data, neanche i beni minimali di arredo, essendo, infatti, nel contratto di locazione, ricompreso anche l’arredo delle stanze locate; non ha avuto neanche personale proprio fino all’aprile 2004 e si è avvalsa dell’opera saltuaria di una dipendente del Consorzio (tale Marcucci Candida) e anche di qualche altro dipendente per il compimento di specifiche attività; né tantomeno risulta provata l’allegazione difensiva (avv. Caforio) che abbia operato con personale esterno in appalto di lavoro e del tutto “risibile” con il personale lavoro degli organi della società; è stata l’unico cliente della società, (vedansi pagg.22 e 23 della citazione), per gli anni 2001, 2002, 2003 e 2004, eccetto, modestissime

marginalità, peraltro non più riscontrate nel 2003 e nel 2004.

Si legge nella sentenza, citasi testualmente, che *“le rilevate carenze strutturali nell’organizzazione aziendale della SEDIT hanno comportato che essa, lungi dal porre in essere una qualche attività di produzione diretta dei servizi che le venivano chiesti dal Consorzio della Bonificazione Umbra, ha semplicemente “girato” le richieste stesse agli operatori esterni (nella stragrande maggioranza dei casi già fornitori diretti del Consorzio) ponendo in essere una attività che non può neanche definirsi di “produzione indiretta o di scambio”, propria delle imprese commerciali, ossia delle imprese che (omissis) attendono ad una attività di “intermediazione” ex art.2195 c.c. (omissis) ma che va definita di mera “interposizione fittizia” (pagg.52-53).*

A conferma di ciò il Collegio di primo grado ha evidenziato come la SEDIT sia subentrata alla società SIGMA in tutti i rapporti già avviati con il Consorzio per il processo di informatizzazione dei servizi di quest’ultimo, con le modalità operativa e la SIGMA ha poi praticato uno sconto sui servizi acquistati dalla SEDIT, non tanto, si afferma, per dare un aiuto all’avvio della società, quanto per avere l’esclusiva da parte della SEDIT (come provato dalla scrittura privata allegata dal sig. Serio al verbale di sommarie informazioni redatto dalla Guardia di Finanza – allegato n.2 alla nota G.d. F n.11912/2005).

Orbene, poiché l’intento del Consorzio, nell’aderire alla SEDIT, come si evince dalla proposta della Deputazione Amministrativa di cui alla deliberazione n.292 del 15 dicembre 1997, era quello di esternalizzare i servizi informatici affidandoli ad una società di gestione, il concreto operare della SEDIT – secondo il Collegio di prime cure - *“ha eroso le più che valide giustificazioni giuridico-economiche-amministrative che avevano determinato il Consorzio ad aderire alla SEDIT medesima quale socio di maggioranza al 74% ed ha conseguentemente posto il problema della utilità della sua*

*partecipazione successiva alla ripetuta società “mediante accollo per oltre sei anni degli oneri di funzionamento e di gestione” (v.pag.7 della citazione); utilità da riguardarsi in concreto, ossia “rispetto alle finalità consortili” come ha giustamente evidenziato parte attrice”.*(pagg.56-57).

Nel contempo, il Collegio ha affermato che la partecipazione non ha neppure soddisfatto l'interesse secondario di profitto, in quanto l'attività ha prodotto utili di rilevanza modesta e provenienti quasi totalmente da acquisti del Consorzio per i quali ha pagato un sovrapprezzo del 20% per compensare le spese generali e l'utile di impresa.

Inoltre, ha evidenziato che la circostanza che il Consorzio sia stato l'unico cliente della SEDIT non è di per sé espressione del carattere fittizio della società ma ad esso si aggiunge la mancanza di economie nella gestione del servizio esternalizzato *“indice dell'inutile esborso, per il Consorzio medesimo, delle spese generali, di funzionamento e di gestione che, priva finanche di una sua azienda, ha finito per essere, in concreto, una “scatola vuota”* (pag.58).

Il Collegio di prime cure ha ritenuto inoltre che nella relazione del perito di parte (dott. Burini) prodotta dalla difesa di taluni convenuti, atta a dimostrare l'assenza di danno *“è ben lontana dal raggiungere gli scopi perseguiti”* in quanto: la valutazione dell'azienda è avvenuta sulla base dei bilanci 2004 e 2005, dunque in larga parte diverso e successivo a quello considerato dalla Procura; si riferisce alla capacità di esprimere flussi finanziari e reddituali idonei a rappresentare un valore economico superiore e cioè all'avviamento, in larga parte costituito, fino al 2004, dal solo Consorzio; si riferisce ad immobilizzazioni che sono derivate anch'esse in larga parte dal Consorzio, tenuto conto del sovrapprezzo del 20% pagato in più per le forniture e della sua partecipazione alle spese generali e di funzionamento al 74%.

Dal danno complessivo, per la parte non prescritta di euro 78.539,29, derivante

dall'inutile accollo degli oneri gestionali (formato essenzialmente da compensi all'amministratore delegato, consulenze, bolli, spese postali, di registro ecc.- allegato n.9 alla nota della Guardia di Finanza n.3238 dell'aprile 2005 - ) a cui ha aggiunto euro 3.090,00 derivante dall'uso non autorizzato di personale e di strutture del Consorzio, - anche questo ritenuto assimilabile alle spese generali e di funzionamento - il Collegio di primo grado ha anzitutto detratto poi la somma di euro 33.403,00 corrispondente ai corrispettivi riscossi dalla società per la cessione di beni o servizi a soggetti diversi dal Consorzio, dunque restando la somma di euro 48.226,29; poi, ha ulteriormente abbattuto valutando, ai sensi dell'art.1, comma 1 bis, della l.n.20/1994, i vantaggi derivanti dai *"beni materiali (stampante, fax, computer ecc.) ed immateriali (avviamento e know how) acquisiti al patrimonio della SEDIT dal 1998 al 2004, funzionali all'espletamento della attività imprenditoriale svolta dal 2005 in poi"* (pag.61), quantificati in euro 10.226,29.

Il danno definitivamente quantificato in euro 38.000,00 è stato poi addebitato, per euro 20.000,00 al Presidente del Consorzio e Presidente della Sedit (pari al 52,63% circa del totale), sig. Giannantoni e per euro 6.000,00 (pari al 15,78% circa del totale) al Vice-Presidente e componente la Deputazione Amministrativa Settimi, nonché membro del c.d.a. della SEDIT in quanto *"come organi di vertice e soggetti che in concreto hanno agito sia per il Consorzio che per la SEDIT, e dunque con piena consapevolezza dei reali rapporti intercorrenti tra il Consorzio stesso e tale società (v. pagg.31-32 della citazione), hanno omesso ogni cura nell'assicurare il concreto soddisfacimento degli interessi pubblici perseguiti dal Consorzio nella sua adesione alla costituzione della SEDIT, essendo oltremodo manifesto- nei fatti successivi a tale costituzione- l'impossibilità per la SEDIT medesima di "elaborare essa stessa i dati tratti dagli elenchi consortili per renderli disponibili in modo più efficace e senza gravare sulla struttura interna del Consorzio (v. delibere della Deputazione e del*

*Consiglio dei Delegati del Consorzio rispettivamente n.292 del 15/12/1997 e n.9 del 21/12/1997)” (pag.62).*

Nella sentenza si è affermato, condividendosi la tesi della Procura, che lo stesso Presidente Giannantoni, da un lato, quale presidente del Consorzio, firmava la delibera della Deputazione di affidamento della fornitura alla SEDIT e, dall’altro lato sub-affidava la fornitura ad un terzo, nella diversa veste di amministratore della società, per poi fatturare, ad un prezzo spesso maggiorato, la stessa fornitura al Consorzio.

Nel contempo, in relazione alla carica di Presidente del Consorzio rivestita da Giannantoni, viene affermato che *“negli atti della Procura elementi che consentano di ritenere che si sia voluto convenire il predetto Giannantoni anche per una siffatta, autonoma responsabilità; in tali atti, in effetti, la posizione di Presidente Giannantoni emerge, essenzialmente, solo ai fini della esatta enucleazione dell’elemento psicologico rilevante nella responsabilità per i danni arrecati al Consorzio, nella forma propria del dolo contrattuale”*(pagg.63-64).

Con riferimento ai componenti il Collegio dei Revisori, ad avviso del Collegio di primo grado, risulta dimostrata la fondatezza degli addebiti mossi nei loro confronti per avere omesso ogni serio controllo sull’andamento della partecipazione del Consorzio nella società SEDIT.

Invero, a fronte dell’argomentazione difensiva che evidenziava come, in assenza di segnalazione da parte degli amministratori della società o da parte degli amministratori o dipendenti del Consorzio, l’organo non poteva che prendere visione che del solo bilancio d’esercizio della società, non corredato da relazione sindacale, ha considerato:

- il verbale del 9 giugno 2000 (allegato n.5 alla nota della Guardia di Finanza di Spoleto, n.11912 del dicembre 2005) da cui risulta che il D’Alfonso aveva avvertito

l'esigenza, pur mancando ancora un componente del collegio, nel corso dell'esame della gestione finanziaria 1999, di acquisire notizie sulla SEDIT e di allegarne il bilancio al rendiconto;

- le *"considerazioni conclusive"* della relazione sul bilancio di previsione 2001 (allegato n.5 succitato), datata 13 dicembre 2000, e la relazione sul rendiconto 2001 in cui il Collegio evidenzia la necessità di corredare il bilancio ed il rendiconto del Consorzio con l'ultimo bilancio approvato della SEDIT e con il verbale di approvazione dello stesso da parte dell'assemblea dei soci, nonché che il conto del patrimonio indicasse il valore di partecipazione della SEDIT, determinato con apposito atto della Deputazione amministrativa.

Si legge nella sentenza che i componenti del Collegio, pur avendo la piena consapevolezza *"dell'importanza e delicatezza del loro ruolo, per assicurare un controllo reale (e non semplicemente cartolare) sulla partecipazione consortile alla SEDIT, in relazione anche ai poteri esercitabili in tal senso dal Consiglio dei delegati del Consorzio medesimo, destinatario e referente privilegiato delle relazioni "* hanno ritenuto di doversi limitare, in assenza di segnalazioni, ad una mera presa d'atto del bilancio *" che mal si concilia con la necessità, avvertita dagli stessi componenti del Collegio dei revisori, di operare una verifica più adeguata delle ricadute dell'attività imprenditoriale della SEDIT sul Consorzio (pagg.66-67).*

Il danno loro ascritto è di euro 12.000,00 (pari al 31,57% circa del totale), in parti eguali.

Con atto di appello depositato in data 29 gennaio 2007, (n.28126) ritualmente notificato al Procuratore Generale (in data 12 gennaio 2007) ed al Procuratore Regionale presso la Sezione giurisdizionale Umbria di questa Corte (a mezzo del servizio postale, in data 12-15 gennaio 2007) i sigg. Giannantoni e Settimi, col patrocinio legale degli avv.ti Giuseppe Caforio e Giuseppe La Spina, hanno impugnato



la sentenza sviluppando i seguenti motivi:

- NULLITA' DELLA CITAZIONE E DIFETTO DI POTESTAS IUDICANDI DELLA CORTE DEI CONTI PER VIOLAZIONE DELL'ART.1, COMMA 1, DELLA LEGGE N.20 DEL 1994

Rilevano che la Sezione di prime cure ha respinto l'eccezione già sollevata in sede di memoria di costituzione nel giudizio di primo grado del tutto erroneamente, così travalicando il limite esterno della sua giurisdizione in quanto, richiamando i principi posti dalla Corte di Cassazione (sent. n. 33/2001, 6851/2003, n. 1378/2006), come applicati da questa Corte (Sez. Lombardia n. 467/2005) non si contesta la non corrispondenza tra la scelta di aderire alla SEDIT ed i fini istituzionali dell'ente – che si evince dalla delibera n.9 del 1997 laddove si precisava che *“l’iniziativa rientra a pieno titolo nei fini istituzionali che il consorzio è chiamato a perseguire”* - ma ci si limita a valutare soltanto, *ex post*, la mancanza di convenienza economica per il Consorzio di permanere nella società. Pertanto, ritengono che si sia finito per censurare la scelta gestionale in termini di opportunità, dunque nel merito, in relazione al preteso carattere fittizio della società, quest'ultimo *“ancorato essenzialmente su aspetti organizzativi che attengono al momento costitutivo della società che, secondo un giudizio effettuato, in questo caso giustamente, ex ante, è stato giudicato corretto”* (pag.7).

Osservano, quindi, che, essendo acclarata la rispondenza della scelta al fine istituzionale del Consorzio, si è finito per contestare *ex post* l'anti-economicità della scelta, anche in relazione alla mancata divisione di utili, *“tralasciando il rischio di impresa che deriva da una serie di circostanze successive alla costituzione della società, che influiscono sulla remunerabilità dei fattori investiti e non sono preventivabili ex ante”* (pag.11)..

PRESCRIZIONE DELL'AZIONE EX ART.1, COMMA 2, L. N. 20/1994

Sostengono che poiché l'unico elemento sindacabile dal giudice contabile è la

legittimità della scelta del Consorzio di partecipare alla SEDIT, avvenuta nel 1998, l'azione contabile è integralmente prescritta e comunque, anche a volere ammettere il sindacato contabile sull'opportunità e convenienza economica della partecipazione alla SEDIT *"essendo tale valutazione ancorata al carattere fittizio della società valutato su aspetti di natura organizzativa, siccome legati alla pretesa assenza di una propria sede così come di strutture e personale propri della società, il fatto costitutivo del preteso danno è comunque riconducibile, sostanzialmente e temporalmente, al momento costitutivo"* (pag.13).

#### SULL' ELEMENTO OGGETTIVO DELL'ILLECITO –

##### I- SUL CARATTERE FITTIZIO DELLA SOCIETA'

Affermano che, come ampiamente già dedotto in primo grado, il preteso carattere fittizio della società non può affatto dirsi provato dall'assenza di una sede propria, fino al 2004, di arredi e di personale, in quanto essa è dovuta alle difficoltà iniziali e contingibili di avvio della società collegate agli eventi sismici che hanno interessato il territorio umbro nel 1998, per cui si è trovata a non potere utilizzare la sede legale di via Arco di Druso e ad operare *"in un contesto locale, temporale ed economico assolutamente difficile e straordinario che giustifica anche i ridotti profitti"* e pertanto, nel rispetto dei principi di economicità e convenienza non si era subito dotata di beni e personale; inoltre, a loro avviso, il preteso carattere fittizio si pone in contrasto con la quota di danno accertata in euro 3.090,00 derivante dall'utilizzazione di personale e di strutture del Consorzio da parte della SEDIT, il che dimostrerebbe l'operatività, sia pure minima, avuta dalla società" (pag.15).

In ordine all'altro indice del carattere fittizio, individuato nella scarsa consistenza, in termini quantitativi, dell'attività della società, gli appellanti fanno presente che essa è stata dovuta alla situazione di difficoltà economica causata al sisma e comunque che non è affatto provato che il Consorzio avrebbe conseguito economie gestionali se

avesse acquistato direttamente i beni ed i servizi in quanto gli sconti praticati dalla società SIGMA alla SEDIT, con una decurtazione del 20% sulle fatture che altrimenti il Consorzio avrebbe pagato per intero, erano state concordate per consentire l'avviamento della società, di cui anche la SIGMA era socio, per compensare le spese generali e l'utile di impresa e comunque la scrittura privata allegata al verbale di sommarie informazioni del sig. Serio è stata poi oggetto di disdetta da parte della SIGMA.

Circa la scarsa rilevanza degli utili conseguiti, evidenziano che il valore del patrimonio netto della società si è incrementato nel 2005 rispetto al 1998 e dunque ciò dimostra che la società è stata in grado di remunerare i fattori investiti, laddove nella sentenza *“si travisa il concetto di bona gestio, considerando la sola sillogia UTILI = Rispetto principio economicità”* (pag.17).

La società aveva - affermano gli appellanti - l'obiettivo, una volta superata la fase iniziale ed incominciato ad acquisire ordini, di cedere parte delle quote in possesso del Consorzio ai comuni interessati in modo da far crescere la società e nel contempo divenire per i piccoli comuni uno strumento di riferimento per fornire servizi che sarebbero stati, al contrario, appannaggio solo di quelli grandi.

#### SULL'INESISTENZA DEL DANNO ERARIALE

Sostengono che a fronte di un esborso iniziale di euro 19.108,91, quale quota del 74%, essendo dal perito di parte dott. Burini il patrimonio al 31.12.2005 stato stimato in euro 50.000,00 il Consorzio, in caso di cessione della partecipazione, otterrebbe un evidente vantaggio economico, precisamente di euro 17.891,09 pari alla differenza tra il valore iniziale (euro 19.108,91) e quello di cessione (euro 37.000,00); pertanto, affermano che non sono condivisibili le osservazioni formulate dal Collegio in ordine all'inidoneità della relazione peritale a dimostrare l'inesistenza del danno in quanto basata su bilanci 2004 e 2005 dal momento che il periodo di riferimento non cambia

*“la sostanza del vantaggio economico conseguito dal Consorzio in termini di incremento patrimoniale stante il permanere della sua partecipazione societaria e che comunque dimostra come la scelta in sé corretta di partecipare alla società si sia poi anche nel merito rilevata conveniente e comunque rispondente a quei criteri di economicità ovvero di convenienza economica che attengono all’agire imprenditoriale di diritto privato che hanno bisogno di essere apprezzati con margini temporali più lunghi”*(pag.23).

#### SULLA VALUTAZIONE DEL DANNO

Dal danno va quindi detratto l’importo dell’incremento patrimoniale nella misura accertata dal perito, dunque esso si azzerava.

#### SULL’ELEMENTO SOGGETTIVO VOLONTARISTICO

Ribadiscono la nullità della citazione, per indeterminatezza della *causa petendi*, nonché di *mutatio libelli* in relazione alle precisazioni fornite in udienza dal rappresentante della Procura Regionale, laddove è stato precisato che l’imputazione nei confronti di coloro che rivestivano cariche sia nel Consorzio che nella società era quella del dolo contrattuale.

Anche la sentenza ha riconosciuto, nel prendere atto che riduttivamente la Procura aveva imputato loro un’omissione di vigilanza, - in quanto il connotato loro contestato andava inquadrato nel dolo contrattuale - l’estrema incertezza in ordine al titolo soggettivo dell’imputazione.

In ogni caso, aderendosi all’interpretazione operata dal giudice contabile, il connotato doloso non risulta affatto dimostrato in quanto viene assunto in relazione al mero ruolo assunto dagli appellanti negli organi consortili e societari, senza considerare che *l’agire del Consorzio così come quello della società passa attraverso atti deliberativi di organi collegiali e che pertanto né il Presidente né il Vicepresidente, uti singuli, avrebbero potuto assumere, come non hanno assunto, atti di gestione”* (pag.26).

Rilevano anche che, nel ripartire l'intero danno soltanto tra il Presidente, il Vice-Presidente ed i componenti del Collegio dei Revisori il giudice è incorso nel vizio di ultrapetizione dal momento che ha loro addossato quote percentuali di danno maggiori rispetto a quelle indicate dalla Procura nell'atto di citazione.

SULLA NULLITA' E/O ILLEGITTIMITA' DELLA CITAZIONE PER VIOLAZIONE DELL'ART.1, COMMA 1 TER, DELLA L.N.20/1994

La Sezione giudicante non ha considerato la loro posizione di componenti di organi collegiali mentre avrebbe dovuto accertare i soggetti presenti all'atto della costituzione dell'organo consiliare e quelli che hanno espresso voto favorevole.

SUI VANTAGGI CONSEGUITI DALL'AMMINISTRAZIONE

Affermano che deve essere valutato il risultato patrimoniale e non solo quello del conto economico (utile o perdita) per cui dal danno deve essere detratta la somma di euro 17.891,09 quale valore dell'avviamento (immobilizzazione immateriale) che ha determinato l'incremento di valore patrimoniale attestato dal perito di parte dott. Burini.

SUL POTERE RIDUTTIVO

Chiedono che venga operata una decurtazione a titolo riduttivo tenendo conto della tenuità del fatto e del grado minimo della loro colpevolezza nella vicenda.

I sigg. Giannantoni e Settimi concludono chiedendo, in via principale, di riconoscere, per difetto di *potestas iudicandi* ex art.1, comma 1, l.n.20/1994, l'infondatezza e/o l'inammissibilità in fatto ed in diritto della condanna in primo grado, oltre che per mancanza dell'elemento oggettivo del danno e soggettivo della colpa grave e/o dolo; accertare, in ordine alle quote di riparto del danno, il mancato rispetto del principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato; in via gradata, salvo gravame, accertare la nullità e/o comunque l'illegittimità e/o indeterminatezza della sentenza in cui identifica l'elemento soggettivo dell'illecito e comunque nella parte in cui non viene provato;

l'intervenuta prescrizione dei fatti; in ogni caso l'applicazione del potere riduttivo e la considerazione dei vantaggi conseguiti quantificati in euro 51.294,09 (33.403,00+ euro 17.891,09), a titolo di guadagni e di incremento patrimoniale.

In data 7 febbraio 2007 i sigg. D'Alfonso, Damiani e Brunelli hanno depositato un atto di appello (n.28251), ritualmente notificato al Procuratore Generale (in data 12 gennaio 2007) ed al Procuratore Regionale presso la Sezione giurisdizionale Umbria di questa Corte (a mezzo del servizio postale, in data 12-15 gennaio 2007), col patrocinio legale dell'avv. Giuseppe La Spina in cui espongono quanto segue.

In via pregiudiziale, rilevano che la sentenza impugnata afferma la loro responsabilità per il danno derivato dall'attività della SEDIT pur non essendo membri del Collegio Sindacale;

Inoltre ha fondato la loro responsabilità affermando che il Collegio dei Revisori non avrebbe dovuto limitarsi ad un controllo tecnico-contabile laddove l'art.239 del d.lgvo n.267/2000 sancisce proprio che tale è quello intestato a detto organo; pertanto, nei loro confronti difetta la giurisdizione contabile in quanto detto controllo non è idoneo ad influenzare le scelte politiche, ai sensi dell'art.1, comma 1, della l.n.20/1994.

In via subordinata, gli appellanti fanno presente che hanno assunto la carica soltanto nel 2000 e quindi in epoca largamente successiva alla costituzione della società, che si ritiene essere stata fittizia; in ogni caso, contestano tale natura dal momento che, pur avendo incontrato difficoltà iniziali dovute agli eventi sismici, comunque aveva prodotto utili ed aveva eseguito lavori a favore di terzi per euro 33.403,00 e quindi ciò dimostra che era realmente operante; il fatto che utilizzasse la sede e qualche servizio del Consorzio si ripercuoteva a suo vantaggio in quanto costituiva un risparmio di spesa.

Pertanto, a loro avviso, i revisori non avevano alcun potere di segnalare agli amministratori l'opportunità di non proseguire l'attività della società "*se valutata*

*l'attività nel suo complesso (costi e ricavi), attraverso i documenti acquisiti, in particolare, i bilanci, emergeva che i costi erano contenuti; che gli utili conseguiti, quand'anche modesti, non erano perdite ed erano stati reinvestiti e che vi era, in prospettiva, possibilità di sviluppo; la non assunzione di personale e la mancanza di costose attrezzature si risolveva in un risparmio economico nei confronti del socio di maggioranza (pag.8) , di talchè difetta il connotato della grave colpevolezza della condotta da loro tenuta nella vicenda.*

I sigg. D'Alfonso, Damiani e Brunelli concludono chiedendo che in via principale, venga dichiarato il difetto di giurisdizione di questa Corte dei conti; in subordine, rigettata la domanda; in ulteriore subordine, dichiarato prescritto il diritto risarcitorio; in via ancora più subordinata, disposta la compensazione tra il preteso danno ed i vantaggi conseguiti dal Consorzio, corrispondente all'incremento del valore della partecipazione, (euro 17.801,09), come accertato dal dott. Burini ed infine, esercitato il potere di riduzione dell'addebito.

In data 2 aprile 2012 la Procura Generale ha depositato il parere conclusionale, esponendo quanto segue:

APPELLO n. 28126

Rileva l'assoluta infondatezza giuridica dell'eccezione pregiudiziale di difetto della *potestas iudicandi* per violazione del limite esterno dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali, richiamando i principi ampiamente consolidati posti dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione secondo cui questa Corte dei conti può *"Verificare la ragionevolezza dei mezzi impiegati in relazione agli obiettivi perseguiti, dal momento che anche tale verifica è fondata su valutazioni di legittimità e non di mera opportunità"* (Cass. SS.UU. n.14488 del 2003 cit. n.7024 del 2006 e n.18757 del 2008); richiama anche quanto affermato nella sentenza n.26806 del 2009 in ordine alla sussistenza della giurisdizione nei confronti degli amministratori e dei sindaci che,

venendo meno al dovere di vigilanza, causano direttamente un danno all'ente pubblico.

In ordine all'eccepita prescrizione fa presente che gli appellanti si basano sull'erroneo convincimento che il *dies a quo* vada individuato nella data di costituzione della società, laddove si tratta di un fatto dannoso continuativo di talchè che *“ciò che rileva è una situazione di permanente improficuità della spesa sostenuta per la partecipazione ad un organismo societario improduttivo”*.

Nel merito, la Procura Generale sostiene che gli appellanti hanno contestato la sussistenza dell'elemento oggettivo della responsabilità amministrativa con difese tutte inaccoglibili in quanto a nulla vale obiettare: le difficoltà operative iniziali; la produzione di risultati economici, sia pure modesti, testimoniata dall'incremento del patrimonio netto *“in quanto frutto di mera contabilità economica dipendente dal supporto organizzativo dell'ente partecipante, che avrebbe potuto acquisire direttamente, come in passato, i servizi di cui abbisognava; gli sconti praticati dalla SIGMA alla SEDIT, “in quanto neutralizzati dall'intermediazione suddetta a scapito del Consorzio, beneficiario ultimo, e a vantaggio esclusivo del predetto socio operativo unico (SIGMA)”*; gli avveniristici obiettivi *“di divenire il primo nucleo di aggregazione di un'entità che raggruppasse più enti pubblici”*; le conclusioni del perito dott. Burini, come ampiamente esposto nella sentenza.

La Procura Generale evidenzia, in ordine al connotato soggettivo della condotta, che giustamente la sentenza, aderendo alla prospettazione attrice - di talchè ha escluso qualsivoglia *“mutatio libelli”* - ha affermato il connotato doloso, nella forma del *“dolo contrattuale”* nei confronti del Presidente Giannantoni e del Vice-Presidente Settimi , inteso come *“volontà dell'agente di violare gli obblighi di servizio, ossia di rendersi coscientemente inadempiente rispetto ai doveri impostigli dai suoi rapporti con l'amministrazione di appartenenza”* (pag.27).



Tale imputazione soggettiva trova riscontro, sostiene, nelle condotte tenute in ragione delle cariche ricoperte anche nella società, a nulla valendo che il Consorzio della Bonificazione Umbra agisca mediante atti deliberativi di organi collegiali.

Infine, ritiene che siano assorbiti i motivi relativi alla postulata nullità/illegittimità della citazione per violazione dell'art.1, comma 1 ter della l.n.20/1994 ed in ordine alla *compensatio lucri cum damno*

#### APPELLO N.28251

Contesta il motivo di appello secondo cui sarebbero stati chiamati a rispondere dell'attività svolta dalla SEDIT pur non essendo componenti del collegio dei sindaci, organo non esistente in quanto non obbligatorio, in quanto la responsabilità loro ascritta è in veste di componenti del Collegio dei Revisori dei conti del Consorzio, per avere omesso controllo della gestione finanziaria dell'ente socio, ai sensi dell'art.46, comma 6, lett.a) dello statuto consortile; evidenzia che le altre argomentazioni difensive, tendenti a dimostrare che esulava dalle loro funzioni di controllo tecnico contabile il compito di vigilare sul buon andamento della società partecipata sono prive di pregio e validamente confutate nelle pagg.64-67 della sentenza.

Ad avviso della Procura Generale, essi avevano la piena consapevolezza, come dimostrato dagli interventi nelle relazioni sui documenti di bilancio e di rendiconto, di dovere assicurare un *"controllo reale (e non semplicemente cartolare) sulla partecipazione consortile alla SEDIT (omissis) una siffatta consapevolezza attinge anch'essa, pertanto, all'elemento soggettivo del "dolo contrattuale" (pag.31).*

In ordine, infine, al motivo degli appelli in ordine alla prescrizione dell'azione erariale ed alla pretesa *compensatio lucri cum damno*, la Procura ribadisce, riportandosi a quanto già evidenziato l'appello n.28126, la loro infondatezza.

Evidenzia, tra l'altro, che *"la scelta di costituire una società commerciale, cui esternalizzare alcune delle funzioni necessarie alla soddisfazione di esigenze proprie*

*dell'ente pubblico partecipante, rappresenta solo il precipitato di una comparazione costi-benefici da parte dell'amministrazione".*

Conclusivamente, la Procura Generale chiede che gli appelli vengano respinti con conseguente condanna alle doppie spese del giudizio.

Nella pubblica udienza odierna l'avv. Elisabetta Nardone, comparsa, per delega degli avv.ti La Spina e Caforio, in rappresentanza di tutti gli appellanti, si è integralmente riportata agli atti introduttivi dei gravami ed ha concluso insistendo affinché vengano accolti con ogni conseguenza di legge.

Il rappresentante della Procura Generale, nella persona del v.p.g. Paolo Luigi Rebecchi, nell'evidenziare la contraddittorietà tra gli scopi statutari per cui il Consorzio della Bonificazione Umbra deliberò l'adesione alla società ed il suo concreto operare, ha concluso chiedendo la reiezione degli appelli e l'integrale conferma della decisione impugnata.

La causa è passata in decisione.

Considerato in

#### DIRITTO

Rilevata la regolarità e tempestività delle notifiche, il Collegio dispone, in rito, la riunione degli appelli, ai sensi del combinato disposto degli artt.335 c.p.c. e 26 R.D. n.1038/1933, trattandosi di impugnazioni avverso la stessa sentenza.

Sempre in via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata da tutti gli appellanti (appelli n.28126 e 28251), invocando la disposizione recata dall'art. 1, comma 1, della l.14 gennaio 1994 n.20 come sostituito dall'art.3 del d.l. 23 ottobre 1996 n. 543 convertito nella l. 20 dicembre 1996 n. 639, nella parte in cui, dopo avere previsto che *"La responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo o con colpa grave"*, stabilisce che

resta ferma *“l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali”*.

Con tale disposizione il legislatore ha trasfuso in un norma primaria principi già da tempo elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte in ordine al limite esterno del sindacato contabile che va individuato nell'accertamento della ragionevolezza dell'azione amministrativa, secondo i parametri costituzionali di imparzialità e buon andamento ex art.97 Cost.

Questi parametri sono stati, con la legge-quadro regolativa del procedimento amministrativo, n.241/1990 elevati al rango di normativa primaria attraverso il richiamo (art.1, comma 1,) ai concetti, elaborati dalla scienza dell'amministrazione, dell'efficacia e dell'economicità; in tal modo, essi sono divenuti norme giuridiche regolanti l'esercizio dell'attività amministrativa discrezionale e riaffermati, successivamente, anche in altre normative primarie in materia di organizzazione e di controlli nell'ambito delle amministrazioni pubbliche (art.2 d.lgs n. 29/1993, definitivamente poi trasfuso nell'art.2 n. d.lgs n.165/2001, art.2 della l.n.286/1999).

Le Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione, investite della questione di giurisdizione a seguito dell'emanazione della succitata norma limitativa del sindacato del giudice contabile, ha affermato che la Corte *“può e deve verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'ente pubblico”* e che *“può dare rilievo alla non adeguatezza dei mezzi prescelti dal pubblico amministratore solo nell'ipotesi di assoluta ed incontrovertibile estraneità dei mezzi stessi rispetto ai fini”* (n.33/2001, in terminis n.6851/2003); ha poi ulteriormente chiarito che *“le scelte elettive degli amministratori, dovendo conformarsi ai suddetti criteri di legalità e a quelli giuridici di economicità (ottimizzazione dei risultati in relazione alle risorse disponibili), di efficacia (idoneità dell'azione amministrativa alla cura effettiva degli interessi pubblici da perseguire, congruenza teleologica e funzionale) e di buon andamento, sono soggette al controllo della Corte dei conti perché assumono rilevanza sul piano*

*della legittimità e non della mera opportunità dell'azione amministrativa” (sent. n. 4283/2013; in terminis n. 7024/2006, n. 18757/2008).*

Ma ciò che, soprattutto, rileva al fine di dichiarare infondato il motivo dell'odierno appello, dal momento che si contesta la giurisdizione rilevando che il Collegio di prime cure non ha censurato la scelta iniziale di partecipare alla società, in quanto pienamente coerente coi fini del Consorzio, bensì quella successiva di avere mantenuto una partecipazione antieconomica e non conveniente in relazione al preteso carattere “fittizio” della SEDIT, è quanto ulteriormente affermato dalla Suprema Corte nella recentissima sentenza n.4283/2013, ovvero che *“non eccede la giurisdizione contabile non solo la verifica se l'amministratore abbia compiuto l'attività per il perseguimento di finalità istituzionali dell'ente, **ma anche se nell'agire amministrativo ha rispettato dette norme e principi giuridici** e dunque la Corte dei Conti non viola il limite giuridico della "riserva di amministrazione" - da intendere come preferenza tra alternative, nell' ambito della ragionevolezza, per il soddisfacimento dell' interesse pubblico (omissis) nel controllare anche la giuridicità sostanziale - e cioè l' osservanza dei criteri di razionalità, nel senso di correttezza e adeguatezza dell' agire, logicità, e proporzionalità tra costi affrontati e obbiettivi conseguiti, costituenti al contempo indici di misura del potere amministrativo e confini del sindacato giurisdizionale - dell' esercizio del potere discrezionale”*.

Pertanto, nel caso di specie, il difetto di *potestas iudicandi* non sussiste in quanto questa Corte è stata chiamata a valutare, *“l'effettiva utilità e convenienza economica per il consorzio derivante dalla partecipazione al capitale della Sedit S.r.l., utilità (rispetto alle finalità consortili) riguardata in concreto sia in relazione alla gestione dei rapporti con la partecipata, che all'opportunità della permanenza della partecipazione maggioritaria dell'ente pubblico, posto che lo strumento societario dovrebbe essere impiegato in vista del vantaggio imprenditoriale progettato e, nel*

*caso di un organismo pubblico, anche per la pubblica utilità” considerato che i rapporti di partecipazione azionaria “devono rappresentare per l’ente pubblico una opportunità di investimento e uno strumento operativo redditizio, oltre che flessibile e dinamico, da utilizzare per migliorare efficienza ed economicità nella resa dei servizi ai cittadini-utenti e non una fonte di sprechi e di sperpero di risorse finanziarie (soprattutto sotto forma degli oneri derivanti dalla gestione della struttura e dal pagamento dei gettoni di presenza o indennità varie ai componenti degli organi di amministrazione” (pag.28 cit.).*

Ciò, in quanto secondo la Procura Regionale, nel caso della partecipazione del Consorzio della Bonificazione Umbra alla SEDIT, vi sarebbe stata *“la totale mancanza di un rapporto di “ragionevole proporzionalità” tra costi e benefici, dato che l’ente pubblico in ben sei anni di vita della società , pur avendo investito risorse consistenti non ha ricavato alcun vantaggio significativo, subendo invece un evidente nocumento patrimoniale” (pag.30).*

Pertanto, il motivo va respinto e per l’effetto confermata la giurisdizione di questa Corte dei conti sull’azione di responsabilità nei confronti degli amministratori e dei componenti del Collegio dei Revisori del predetto Consorzio.

In ordine al motivo di appello (appello n.28126) con cui si contesta la nullità dell’atto di citazione per indeterminatezza, va anzitutto premesso che, ai sensi dell’art. 3 del R.D. n.1038/1933, come integrato dall’art. 164, comma 4, c.p.c., in relazione all’art. 163, comma 3, n. 3, dello stesso c.p.c., essa può configurarsi non solo quando manchi del tutto l’indicazione di uno o più elementi costitutivi dell’ azione di responsabilità, ma anche quando alcune indicazioni sono state fornite, ma sono contraddittorie ovvero assolutamente insufficienti, di talchè vi sia *“assoluta incertezza”* in ordine all’oggetto della domanda (*ex multis*, di questa Sezione di appello, n.326/2008, n.350/2008, n.37/2008).

Nel caso di specie, risulta compiutamente esposta la vicenda relativa all'adesione alla società SEDIT, in conseguenza della quale viene ravvisata dal requirente la sussistenza dell'evento dannoso subito dall'ente consortile e sono, altresì, illustrate con incontestabile chiarezza le ragioni della pretesa risarcitoria nei confronti dei sigg. Giannantoni e Settimi in relazione alla carica rivestita da ciascuno nell'ambito del medesimo.

Con riferimento, in particolare, al connotato soggettivo della condotta, la sentenza ha giustamente affermato dall'atto di citazione si evince chiaramente che nei confronti dei predetti appellanti la commistione delle cariche consortili con quelle rivestite nella SEDIT (rispettivamente, presidente e componente del consiglio di amministrazione), non *“può non avere avuto influenza sulla consapevolezza e volontarietà della condotta illecita”* (pagg.30- 31 sentenza), anche in ragione del conflitto di interessi che da essa evidentemente scaturiva.

Pertanto, pur non avendolo espressamente qualificato tale, è chiaro che parte attrice abbia inteso contestare il dolo cosiddetto *“contrattuale”* di talchè, come giustamente affermato nella gravata sentenza, non sussiste alcuna *“mutatio libelli”* in relazione alle precisazioni rese in udienza dal suo rappresentante, in quanto meramente confermate del predetto connotato doloso delle condotte tenute dagli appellanti Giannantoni e Settimi, questo già inequivocabilmente contestato nell'atto scritto.

Anche questo motivo è, quindi, infondato e va respinto.

Un altro motivo sollevato dagli appellanti Giannantoni e Settimi (appello n.28126) concerne il vizio di *ultrapetizione* da cui sarebbe affetta la decisione di primo grado laddove, nel ripartire il danno definitivamente accertato soltanto tra il Presidente, il Vice-Presidente ed i componenti del Collegio dei Revisori, ha finito per applicare loro delle percentuali di riparto (52,63% circa del totale a Giannantoni, 15,78% circa a Settimi) maggiori di quelle indicate nell'atto di citazione dalla Procura Regionale (25%

a Giannantoni e 5% a Settimi) in relazione al *quantum* complessivamente azionato.

Orbene, il dedotto vizio non sussiste in quanto, secondo un preciso orientamento giurisprudenziale di questa Corte (*ex multis*, Sez. III Appello n.743/2012), che questo Collegio condivide, rientra nel potere del giudice modificare le singole quote di danno, (eccetto l'ipotesi, ovviamente, della condanna a titolo solidale), in quanto si fonda sul chiaro tenore letterale dell'art.1, comma 1 quater, della legge 14 gennaio 1994 n.20, come introdotto dall'art.3 del d.l. 23 ottobre 1996 n.543 conv. dalla l. 20 dicembre 1996, n. 639 " *Se il fatto dannoso è causato da più persone, la Corte dei conti, **valutate le singole responsabilità, condanna ciascuno per la parte che vi ha preso***"

Pertanto, il dedotto motivo è infondato e va respinto.

Passando ad esaminare il motivo di entrambi gli appelli (n.28126 e n.28251) relativo all'intervenuta integrale (e non soltanto parziale come affermato nella sentenza) prescrizione dell'azione di responsabilità, premesso che non è contestata l'efficacia interruttiva riconosciuta dal Collegio di prime cure agli inviti a dedurre, in ordine al *dies a quo* va escluso che esso possa individuarsi nella data della costituzione del Consorzio.

Ciò dicesi in quanto, secondo la prospettazione attorea, il danno non deriva dalla scelta originaria del Consorzio di aderire alla costituenda società in sé ma dalla disutilità e diseconomicità della successiva permanenza nella compagine sociale, scelta questa pienamente sindacabile, per quanto in precedenza si è detto, da questa Corte dei conti .

Senonchè, secondo gli appellanti Giannantoni e Settimi, anche ritenendo sindacabile tale prospettazione di parte attrice, l'azione si sarebbe comunque prescritta in quanto, comunque, la disutilità si ricollega al preteso carattere "fittizio" della SEDIT, emergente sin dall'epoca della sua costituzione.

Orbene, questo Collegio non condivide tale assunto in quanto, in adesione al pacifico

orientamento di questa Sezione di appello (*ex multis*, n.688/2011, n.96/2008)) ritiene che possano, anche in tale concreta fattispecie, trovare applicazione i principi posti dalle Sezioni Riunite nella sentenza n.7/QM/2000, ribaditi nella successiva sentenza n.5/QM/2007, per cui il *dies a quo* della prescrizione dell'azione di responsabilità in ipotesi di danno sostanzianti nell'esborso di una somma di denaro, (peraltro estesi, dopo un opposto orientamento iniziale espresso nella sentenza n.3/QM/2003, anche all'ipotesi di danno indiretto con la sentenza n.14/QM/2011), va individuato nella data dell'effettivo esborso ovvero in quella del pagamento delle somme, indipendentemente dalla data del titolo giuridico del pagamento (delibera, sentenza, transazione ecc.).

Esso trova fondamento normativo nel testo dell'art.3, lett.b) del d.l. 23 ottobre 1996, n.543 convertito nella legge 20 dicembre 1996, n.639, che ha sostituito l'art.1, comma 2, della l.14 gennaio 1994, n.20 laddove il legislatore, sostituendo la "*commissione del fatto*" contenuto nel testo iniziale della disposizione, col "*fatto dannoso*", ha inteso ancorare, ai fini prescrizionali, l'inizio della prescrizione alla data del concreto depauperamento patrimoniale.

Invero, l'illecito erariale, formato dal binomio condotta–evento, si perfeziona soltanto con il verificarsi di quest'ultimo e quindi soltanto dalla sua data "*il diritto può essere fatto valere*", secondo la regola generale dell'art.2935 c.c.

Pertanto, nella concreta fattispecie, con riferimento alla posta di danno azionata definita, in sentenza, da "accollo inutile degli oneri di funzionamento e di gestione", formata da esborsi di somme per spese di gestione e di funzionamento della società a saldo di fatture emesse nei confronti della medesima, (nella percentuale del 74% corrispondente alla partecipazione societaria del Consorzio), l'eccezione va respinta.

Infatti, considerando le date di notifica degli inviti a dedurre agli odierni appellanti (comprese tra il 21 ottobre 2005 e l'11 novembre 2005), il Collegio di prime cure ha



correttamente affermato non essere prescritte le spese di gestione e di funzionamento sostenute dalla società negli esercizi dal 2001 al 2004, per un importo ammontante a complessivi euro 78.539,29 (2001 euro 18.016,50, 2002 euro 6.498,95, 2003 euro 17.119,63 e nel 2004 euro 36.904,21).

Anche con riferimento poi all'altra posta di danno, da "non autorizzata utilizzazione di personale e strutture del Consorzio", la sentenza ha correttamente dichiarato non prescritto, considerando sempre gli inviti a dedurre quali validi atti interruttivi, l'importo corrispondente alla sommatoria degli ipotetici canoni mensili (calcolati rapportando l'importo complessivo, calcolato ex art.1226 c.c., di euro 5.200,00 alle 69 mensilità che vanno dal luglio 1998 all'aprile 2004, dunque ciascuna ammontante ad euro 75,4) che per detto uso la società avrebbe dovuto erogare per compensare la perdita di utilità subita dall'ente in relazione al mancato utilizzo di dipendenti e di beni materiali (arredi, linee telefoniche ecc.), relativamente al periodo dal dicembre 2000 all'aprile 2004 (41 mensilità, per complessivi euro 3.090,00).

Per essa trova applicazione la predetta regola generale recata dall'art.2935 c.c., dal momento che il fatto dannoso si è verificato alla data di maturazione di ciascun canone mensile non versato al Consorzio da parte della SEDIT.

In conclusione, anche questo motivo di appello è giuridicamente infondato e va respinto.

A questo punto occorre esaminare i motivi di appello (appello n.28126) con cui i sigg. Giannantoni e Settini contestano la sussistenza dell'elemento oggettivo dell'illecito erariale.

Orbene, si contesta anzitutto l'affermato carattere "fittizio" della società che la Sezione Regionale, accogliendo la tesi di parte attrice, ha ritenuto dimostrato in modo inequivocabile e tale da connotare il connotato *contra ius* del danno.

Sul punto, questo Collegio ritiene che esso debba essere confermato sia pure

precisando che in materia societaria non trova spazio il concetto di società “fittizia” ma vigono costruzioni dottrinarie e giurisprudenziali diverse, in particolare quello di società cosiddetta “apparente” ovvero connotata da indici esteriori, ovvero da un insieme di comportamenti atti ad ingenerare l’affidamento in ordine alla sua esistenza ma nella realtà inesistente in quanto priva di un atto costitutivo.

Nel caso in esame, la società SEDIT s.p.a. risulta essere una società esistente in quanto validamente costituita (atto costitutivo del 2 luglio 1998) nonché, trattandosi di impresa commerciale, regolarmente iscritta, in data 9 ottobre 1998, nella sezione ordinaria registro delle imprese presso la Camera di Commercio, Industria, Artigianato, Agricoltura di Perugia.

In ogni caso, in disparte la questione terminologica, ciò che rileva al fine di affermare la sussistenza del danno accertato in primo grado è che, per gli anni in contestazione (fino al 2004), come ampiamente dimostrato dall’esito dell’indagine, le modalità gestionali con cui la società ha, in concreto, svolto la sua attività sono state tali da non consentire la realizzazione dell’oggetto sociale, in funzione soltanto del quale il Consorzio aveva assunto, nel 1998, la decisione di aderirvi, in quanto coerente con i suoi scopi statuari.

Esso consisteva, precipuamente, nell’erogazione di servizi di natura tecnico-informatica, *in primis* quelli finalizzati all’aggiornamento dei dati contenuti nelle banche-dati catastali (catasto irriguo, catasto della contribuzione consortile ecc.), necessari all’ente per l’esercizio dei suoi compiti istituzionali, in modo tale da renderli disponibili agli utenti (consorzi di bonifica soci, enti pubblici, associazioni di pubblico interesse ecc) per il tramite di supporti telematici ed informatici.

Invece, l’attività iniziale svolta dalla SEDIT, in mancanza di una sede societaria, di attrezzature, di personale dipendente, è stata tale, almeno per il periodo in contestazione, ovvero dalla costituzione fino al 2004, come giustamente affermato

nella sentenza, da *“erodere le più che valide giustificazioni giuridico-economico-amministrative”* che avevano motivato l’adesione iniziale da parte dell’ente consortile in quanto connotata da diseconomità, sotto il profilo strettamente imprenditoriale, nonché disutilità della partecipazione sotto il profilo dell’interesse pubblico di cui l’ente consortile è titolare.

Infatti, dall’indagine è emerso che in tutti i rapporti contrattuali di fornitura di servizi informatici già stipulati, la SEDIT subentrava al precedente fornitore degli stessi, ovvero la società SIGMA s.r.l. di Padova (socio anch’essa nella misura del 10%), alle stesse condizioni e modalità operative già pattuite originariamente; il Consorzio, preso atto di tale subentro, stipulava un’apposita convenzione regolatrice dei relativi rapporti (approvata con deliberazione della Deputazione n.334/1998).

Pertanto, non vi è dubbio che, come giustamente affermato nella sentenza impugnata, a fronte dei medesimi servizi informatici già in precedenza erogabile direttamente, il Consorzio ha dovuto accollarsi le spese sostenute dalla società per il suo funzionamento, nell’elevata (74%) percentuale corrispondente alla sua quota di partecipazione.

Inoltre, non avendo la società una propria struttura aziendale almeno per il periodo in contestazione, dunque fino all’anno 2004, il Consorzio ha dovuto subire la perdita derivante dall’utilizzo, di fatto, di suoi beni materiali e dipendenti senza ricevere corrispettivo alcuno (nella misura del 26% delle restanti quote intestate ad altri soggetti partecipanti, nella restante misura costituendo invece un risparmio di spesa per il medesimo in quanto socio).

Sul piano dell’utilità, come giustamente affermato nella sentenza, la partecipazione è risultata assolutamente non rispondente all’interesse pubblico consortile che aveva determinato l’adesione iniziale, ovvero quello di affidare alla società la *“gestione”* dei servizi informatici, laddove si è trattato di una mera attività di *“intermediazione”* coi

precedenti fornitori.

Essa non ha consentito neanche di conseguire l'obiettivo secondario che caratterizza la gestione dell'ente pubblico economico in quanto il risultato economico di esercizio è risultato assestato su valori positivi (utile) assolutamente irrisori (euro 1.693,00 nel 2001, euro 3.004,00 nel 2002) ed addirittura negativo (perdita) nel 2003 (euro 5.802,00).

In ogni caso, essendo stato il Consorzio, (eccetto modestissime somme introitate da terzi nel 2001 e nel 2002), l'unico cliente della società nel periodo 2001-2004, esso è scaturito soltanto dai ricavi (e quindi dal margine operativo lordo della gestione) ottenuti dalle vendite di servizi al medesimo.

A nulla vale, al fine di contestare la sussistenza del danno, il rilievo della difficoltà iniziali di avvio dell'attività dovute alla situazione economica del periodo post-terremoto (appello n.28126) in quanto, oltre a non giustificare il dato obiettivo del connotato anti-economico e disutile della partecipazione, va rilevato che il danno accertato copre peraltro un lasso temporale che va dal 2001 al 2004, quindi protrattosi ben oltre l'evento naturale, allorquando ancora la società, come giustamente affermato nella sentenza era ancora priva di una sua struttura aziendale per l'espletamento dell'attività.

Quanto al rilievo secondo cui la "fittizietà" sarebbe contraddetta dalla posta dannosa derivante dall'uso non autorizzato di strutture e di personale del Consorzio, (appello n.28126), dal momento che tale connotato non va inteso, ad avviso di questo Collegio, in termini di "inesistenza" della società, come sopra si è chiarito, è danno anche il nocumento subito dal Consorzio per essere stato privato dell'utilità derivante dai suoi beni materiali e dall'attività lavorativa dei suoi dipendenti, senza ricevere alcun compenso.

Nel contempo, del tutto infondato è il rilievo (appello n.28251) secondo cui nel non

dotarsi di mezzi e personale, l'ente pubblico economico-socio avrebbe conseguito addirittura un risparmio di spesa in relazione alle difficoltà gestionali iniziali, in quanto va considerato che le difficoltà di avvio non sono state solo iniziali, bensì si sono prolungate per molti anni durante i quali esso ha comunque sostenuto ingenti spese per assicurarne il funzionamento.

A ciò aggiungasi che comunque appare evidente che qualora la società avesse avuto la capacità di realizzare immediatamente l'oggetto sociale, in assoluta coerenza con le finalità consortili che avevano nel 1998 determinato l'adesione, la successiva partecipazione del Consorzio avrebbe avuto connotati di utilità ed economicità che avrebbero escluso *in re ipsa* la sussistenza del danno.

Quanto all'importo di euro 33.403,00 per vendite a terzi che tutti gli appellanti (appelli n.28126 e n. 28251) eccepiscono doversi detrarre dal preteso nocumento, va rilevato esso è stato già considerato dal Collegio di prime cure e detratto dal danno accertato, peraltro in termini finanche, ad un attento esame, assolutamente favorevoli agli odierni appellanti, in quanto trattasi degli incassi relativi a tutto il periodo contestato in citazione (1998-2004) e non solo a quello a cui si riferisce il danno oggetto della condanna di primo grado, per effetto della parziale prescrizione, (2001-2004) (le vendite di quest'ultimo periodo risultano infatti, di circa euro 450,00, dovendosi escludere gli interessi attivi sul conto corrente, come si evince dall'allegato n.10 alla relazione della Guardia di Finanza del 1° aprile 2005).

Un ulteriore motivo (appelli n.28126 e n.28251) con cui si contesta l'esistenza del danno, si fonda sull'incremento del valore del patrimonio netto che nella perizia contabile prodotta in primo grado il perito Burani ha accertato in complessivi euro 50.000,00, di talchè, per il Consorzio, nella misura del 74% (dunque euro 37.000,00).

Pertanto, ad avviso degli appellanti, in caso di vendita della partecipazione la plusvalenza che ne sarebbe derivato per il Consorzio, rispetto al valore iniziale della

partecipazione di euro 19.108,91 (il 74% del capitale sociale di euro 25.811,00), ammonterebbe ad oltre 17.000,00 euro.

Detta plusvalenza scaturisce esclusivamente dall'incremento attribuito ad una specifica posta attiva di bilancio ovvero l'avviamento, calcolata dal perito applicando una formula matematica, che esprime la capacità prospettica della società di produrre un reddito, in un arco temporale di otto anni, superiore rispetto a quello ottenibile dall'applicazione del tasso corrente di redditività del patrimonio; pertanto, con il suo inserimento l'attivo complessivo dello stato patrimoniale finisce per accrescersi, rispetto a quello risultante dal bilancio societario approvato, di oltre 28.000,00 euro.

Orbene, va rilevato anzitutto che, come giustamente affermato dal Collegio di primo grado, detto presunto incremento si basa su dati di bilancio relativi ai soli anni 2004-2005; inoltre - quel che più rileva -, trattasi evidentemente di un valore meramente stimato che, essendo basato su proiezioni reddituali future (il reddito medio normale atteso), risulta assolutamente inidoneo ad abbattere nella sua integralità il danno, tenuto conto che già il Collegio di prime cure ha valutato, ex art.1, comma 1 bis, l.n.20/1994, in euro 10.226,29 le utilità tratte dalla SEDIT dai beni materiali ed immateriali comunque acquisiti al patrimonio aziendale, ivi compreso proprio l'avviamento.

Pertanto, i motivi di appello in ordine all'inesistenza del danno sono infondati e vanno respinti, per l'effetto si conferma l'importo complessivo quantificato nella decisione di primo grado, di euro 38.000,00 (trentottomila/00).

Passando ora all'esame del motivo di appello (n.28126) con cui gli appellanti Giannantoni e Settimi contestano l'affermata sussistenza del connotato soggettivo della condotta, va rilevato che nei loro confronti esso è stato inquadrato sin dall'atto di citazione nel dolo cosiddetto "contrattuale" (ovvero *in adimplendo*), concetto che, dall'ambito civilistico, è stato trasfuso con pacifica giurisprudenza, in quello contabile,

essendo stato espressamente previsto, in alternativa alla colpa grave, dall'art.1, comma 1, della l.n.20/1994.

Esso consiste nella consapevolezza e nella volontà dell'azione o omissione *contra legem*, in quanto violativa dei doveri pubblicistici nascenti dal rapporto di servizio (*ex multis* Sez. I Appello n. 356/2010; Sez. III Appello n. 510/2004; Sez. II Appello n. 10/2007; n. 94/2008; n. 615/2011; n. 741/2012 ).

Orbene, i predetti appellanti sostengono che esso sarebbe stato desunto, del tutto apoditticamente, dal ruolo da loro rivestito nell'ambito dell'organizzazione societaria e di quella consortile, senza considerare invece che la gestione, sia della società che dell'ente pubblico – socio, si svolge attraverso atti di organi collegiali.

Orbene, tale motivo è assolutamente infondato in quanto lo statuto del Consorzio, all'art.29, comma 1, lett.c) e d) attribuisce al Presidente un generale compito di sovrintendere all'amministrazione consorziale e di curare l'esecuzione delle deliberazioni ed al Vice-Presidente (art.30) di sostituirlo e di coadiuvarlo nell'espletamento delle sue funzioni.

Come giustamente osservato nella sentenza impugnata, i predetti appellanti, proprio per il fatto di ricoprire anche cariche nell'organo collegiale a cui competeva l'attività gestionale della società (rispettivamente, presidente e componente del consiglio di amministrazione), dunque in ragione della commistione tra le medesime, hanno violato, scientemente e volontariamente, i doveri di servizio connessi a quelle, nel contempo, ricoperte nell'ente consortile.

Essi imponevano loro di agire nella cura costante dell'interesse pubblico del medesimo, - in relazione alle finalità che la deliberazione di adesione intendeva realizzare -, ovvero quello di garantire che la partecipazione nella SEDIT permanesse soltanto in quanto si rivelasse utile ed economica per l'ente pubblico, nei termini sopra specificati, il che non è invece stato, almeno per il periodo in contestazione.

La sentenza ha ben posto anche in evidenza che l'omesso dovere di "vigilanza" sulla Sedit, loro pure contestato in citazione, risulta "riduttivo" rispetto a detta condotta principale di natura chiaramente dolosa, di talchè ha ritenuto, per tale ragione, giustificato l'incremento delle percentuali di riparto del danno rispetto a quelle contestate dalla Procura a Giannantoni ed a Settimi - .

Detto connotato è stato affermato, del tutto correttamente interpretando la domanda attrice, giova precisarsi, con esclusivo riferimento, anche per Giannantoni, ai soli obblighi derivanti dal rapporto di servizio con l'ente pubblico-socio.

Passando, ora, all'esame del motivo di appello (n.28251) con cui anche i componenti del Collegio dei Revisori, D'Alfonso, Damiani e Brunelli, contestano il connotato soggettivo della condotta affermato nella decisione impugnata, ovvero la colpa grave (e non il dolo contrattuale, come erroneamente invece afferma nel parere conclusionale la Procura Generale – pag.31), esso va parimenti respinto.

Invero, va premesso che le competenze intestate dallo statuto consortile, (approvato con deliberazione del Consiglio Regionale dell'Umbria n.18/1990), a detto organo hanno ad oggetto non solo il controllo dei documenti contabili (bilancio, consuntivo, atti di impegno delle spese e di accertamento delle entrate), ma si estende, per espressa previsione, all'intera gestione non solo finanziaria ma anche amministrativa (comma 6, lett. a "*controlla la gestione finanziaria, rimettendo semestralmente una relazione sull'andamento della stessa e di quella amministrativa al presidente dell'Ente, formulando osservazioni e rilievi, ove occorra*").

Peraltro, anche la norma generale contenuta nell'art.239 del d.lgvo n.267/2000, invocata dagli appellanti, prevede alla lett.c) del comma 1, che detto organo eserciti una vigilanza, oltre che sulla regolarità contabile e finanziaria, anche su quella "*economica*" della gestione.

Orbene, proprio la circostanza, analiticamente illustrata, (sulla scorta della



documentazione versata agli atti del fascicolo di primo grado) nella decisione impugnata (pagg.64-66), che essi hanno più volte segnalato la necessità, nell'esaminare i bilanci ed i consuntivi del Consorzio, che i documenti contabili fossero corredati dagli ultimi bilanci approvati della SEDIT, implica la loro piena consapevolezza che fosse necessario acquisire le relative risultanze gestionali al fine di consentire al Consiglio dei Delegati di esaminare *"l'utilizzo dei fondi consorziali impiegati in una società della quale fa parte"* (vedasi verbale del 9 giugno 2000 relativo al consuntivo 1999).

Pertanto, la grave colpevolezza della condotta loro ascritta nella decisione di prime cure, - intesa quale atteggiamento antidoveroso della volontà, che deve essere valutata sulla base di quelli che la giurisprudenza contabile ha individuato essere indici sintomatici del suo manifestarsi (cosiddetta colpa *"in concreto"*) - va senz'altro confermata per avere, con un' inescusabile diligenza, omesso di assumere, in mancanza di riscontro a quanto da loro pure reiteratamente evidenziato e sollecitato nei verbali (rendiconto 1999, bilancio 2001, rendiconto 2001), senza quindi dovere attendere segnalazioni in merito da parte degli amministratori del Consorzio e della stessa SEDIT, le conseguenti determinazioni, anche in termini di osservazioni e rilievi scritti, onde, come giustamente affermato nella sentenza, *"assicurare un controllo reale (e non semplicemente "cartolare") sulla partecipazione consortile alla Sedit"*(pag.66).

Anche questo motivo di appello va quindi respinto e per l'effetto va confermato il connotato soggettivo della condotta riconosciuto in prime cure nei confronti di tutti gli appellanti, ovvero il dolo contrattuale nei confronti dei sigg. Giannantoni e Settimi e della colpa grave nei confronti dei sigg. D'Alfonso, Damiani e Brunelli.

In definitiva, il Collegio respinge entrambi gli appelli n.28126 e n.28251) e per l'effetto conferma la condanna degli appellanti al risarcimento del danno, in favore del

Consorzio della Bonificazione Umbra di Spoleto, nelle quote di danno ivi accertate, ovvero euro 20.000,00 (ventimila/00) a Giannantoni, euro 6.000,00 (seimila/00) a Settimi ed euro 12.000,00 (dodicimila/00), in parti eguali tra loro, a D'Alfonso, Damiani e Brunelli, (dunque euro 4.000,00 ciascuno).

A detti importi vanno aggiunti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado, fino all'effettivo soddisfo.

Oltre alle spese già liquidate nella sentenza, secondo i criteri indicati nella parte motiva, per il giudizio di primo grado, condanna gli appellanti al pagamento delle spese anche di questo grado, in parti eguali tra loro, nell'importo complessivo che viene liquidato nel dispositivo.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

definitivamente pronunciando, nei termini di cui in motivazione, *contrariis reiectis*, previa riunione in rito,

RESPINGE

gli appelli iscritti ai n.28126, proposto dai sigg. Ugo Giannanotoni e Orlando Settimi e 28251, proposto dai sigg. Giulio D'Alfonso, Mauro Damiani e Pierleopoldo Brunelli e per l'effetto conferma la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Giurisdizionale per la Regione Umbria n.354/E.L./2006, depositata in data 8 novembre 2006, recante la condanna degli appellanti al risarcimento del danno, in favore del Consorzio della Bonificazione Umbra di Spoleto, nelle quote di danno ivi accertate, ovvero euro 20.000,00 (ventimila/00) a Giannantoni, euro 6.000,00 (seimila/00) a Settimi ed euro 12.000,00 (dodicimila/00), in parti eguali tra loro, a D'Alfonso, Damiani e Brunelli, (dunque euro 4.000,00 ciascuno).

Ai predetti importi vanno aggiunti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della

sentenza di primo grado, fino all'integrale soddisfo.

Ferme restando le spese liquidate nella predetta sentenza per il giudizio di primo grado, condanna gli appellanti al pagamento, in parti eguali, anche delle spese di questo grado di giudizio che liquida in complessivi euro 336,26 (euro trecentotrentasei/26).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2013

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(dott.ssa Daniela Acanfora)

(dott. Enzo Rotolo)

F.to Daniela Acanfora

F.to Enzo Rotolo

Depositata in Segreteria il 6 GIU. 2013

Il Dirigente

(dott.ssa Daniela D'Amaro)

F.to Daniela D'Amaro