

## Sentenza n. 809/2012/A



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

= ° =

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE

composta dai seguenti magistrati:

Dott.ssa Piera MAGGI Presidente

Dott.ssa Maria FRATOCCHI Consigliere

Dott.ssa Rita LORETO Consigliere

Dott. Piergiorgio DELLA VENTURA Consigliere relatore

Dott. Massimo DI STEFANO Consigliere

Ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sugli appelli riuniti, proposti dalle persone sottoelencate, nei giudizi iscritti ai numeri del registro di segreteria della Sezione riportati a fianco di ciascun nominativo:

□ Paolo GRAZIADEI, elettivamente domiciliato in Roma, lungotevere Marzio n. 3, presso l'avv. Raffaele Izzo, che lo rappresenta e difende unitamente con l'avv. Stefano Bonatti (giudizio n. 40560);

□ Marco LIANI, elettivamente domiciliato in Roma, via Maria Cristina n. 2, presso l'avv. Giovanni Corbyons, rappresentato e difeso dagli avv.ti Vincenzo Saponara e Mario Viviani (giudizio n. 40563);

□ Maurizio MAURIZI, elettivamente domiciliato in Roma, via del Viminale n. 43, presso l'avv. Fabio Lorenzoni, che lo rappresenta e difende unitamente con l'avv. Aldo Travi (giudizio n. 40702);

□ Girolamo GENTILE, elettivamente domiciliato in Roma, viale B. Buoizzi n. 53, presso lo studio dell'Avvocato Prof. Claudio Russo, rappresentato e difeso in giudizio dagli Avvocati Vincenzo Maria Gentile e Alessandra Bazzani (giudizio n. 40706);

□ Dario DE CESARE, elettivamente domiciliato in Roma, via Angelo Emo n. 106, presso l'avv. Edoardo Giardino, che lo rappresenta e difende unitamente (giudizio n. 40765);

□ Sebastiano ARENA, elettivamente domiciliato in Roma, via Ippolito Nievo n. 61, scala D, presso l'avv. Ennio Mazzocco, rappresentato e difeso dall'avv. Massimo Sanguini (giudizio n. 40776);

□ Ettore Aurelio DARDANO, elettivamente domiciliato in Roma, via Giovanni Pierluigi da Palestrina n. 47, presso gli avv.ti Francesco Cardarelli e Filippo Lattanzi, che lo rappresentano e difendono (giudizio n. 40874),

tutti avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia 17.2.2011, n. 109.

VISTI gli atti e documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del giorno 6 luglio 2012, il consigliere relatore dr. Piergiorgio Della Ventura, il Pubblico ministero dr.ssa Alessandra Pomponio, nonché gli avvocati:

▪ Stefano Bonatti per Graziadei;

- Mario Viviani e Vincenzo Saponara, per Liani;
- Aldo Travi per Maurizi;
- Alessandra Bazzani per Gentile;
- Edoardo Giardino per de Cesare e, su delega dell'avv. Filippo Lattanzi, per Dardano;
- Massimo Sanguini per Arena.

### FATTO

Con la sentenza in epigrafe la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lombardia condannava gli odierni appellanti, all'epoca dei fatti dipendenti o dirigenti di ANAS S.p.A., al risarcimento dei danni patrimoniali (da maggiorazione dei prezzi d'appalto, nonchè alla concorrenza) e non patrimoniali (all'immagine) arrecati alla medesima ANAS e al Ministero dell'economia e delle finanze, in relazione a condotte illecite poste in essere dagli interessati al fine di assicurare l'aggiudicazione di vari appalti di opere pubbliche in favore di imprese compiacenti, a fronte di illecite dazioni di danaro.

I danni accertati e sanzionati erano conseguenza, secondo il Collegio di prime cure, di comportamenti delittuosi per i quali il GIP presso il Tribunale di Milano aveva emesso a carico degli interessati sei ordinanze di applicazione di misure cautelari e la sentenza 10.11.2005, n. 1962, di applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p., per i delitti di corruzione propria (art. 319 c.p.), abuso d'ufficio (art. 323 c.p.), truffa (art. 640 c.p.), ricettazione (art. 648 c.p.), riciclaggio (art. 648-bis c.p.), turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.).

Questi i fatti.

= ° =

A seguito di circostanziate notizie tratte dagli organi di stampa, il PM regionale esperiva, attraverso delega alla Guardia di finanza, attività istruttoria concernente numerosi appalti e contratti stipulati dall'ANAS, in relazione ai quali era emerso un sistema illecito finalizzato a commettere i delitti di turbativa d'asta, corruzione e truffa ai danni della stessa. Ad esito dell'attività istruttoria delegata, la Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Tributaria di Milano trasmetteva la relazione conclusiva, da cui emergevano diversi illeciti.

In data 10 gennaio 2005 la Procura della Repubblica presso il Tribunale Ordinario di Milano trasmetteva alla Procura generale della Corte dei Conti la comunicazione prevista dall'art. 129 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., rendendo noto di aver esercitato l'azione penale nei confronti di alcuni dipendenti di ANAS S.p.a. e trasmettendo copia della relativa richiesta di rinvio a giudizio in data 20 dicembre 2004 (procedimento penale n. 9706/2003 R.G.N.R. Mod. 21), nei confronti, tra gli altri, di:

- ARENA Sebastiano, in qualità di Capo Centro Manutenzione n. 3 "Varese – Como" dell'ANAS di Milano,
- DARDANO Ettore Aurelio, in qualità di Dirigente Amministrativo del Compartimento ANAS di Milano;
- DE CESARE Dario, in qualità di Direttore dell'Area Esercizio presso il Compartimento ANAS di Milano;
- GENTILE Girolamo, in qualità di Responsabile della Sezione Im-

pianti Tecnologici dell'ANAS di Milano;

- GRAZIADEI Paolo, in qualità di Capo Centro Manutentorio n. 3 –

Sondrio dell'ANAS di Milano;

- LIANI Marco, in qualità di Capo Nucleo del Centro Manutentorio n. 1 del Compartimento ANAS di Milano;

- MAURIZI Maurizio, in qualità di Capo Compartimento dell'ANAS di Milano.

In precedenza, il G.I.P. del Tribunale Ordinario di Milano aveva emesso sei ordinanze di applicazione di misure cautelari, che hanno riguardato, tra gli altri, anche i suddetti imputati.

Ad esito del procedimento penale, in relazione al quale l'ANAS S.p.a. si era costituita parte civile in data 7 giugno 2005, gli imputati erano condannati alle seguenti pene, su conforme richiesta delle parti ai sensi dell'art. 444 c.p.p., positivamente valutata dal GIP:

1. ARENA Sebastiano: anni uno e mesi due di reclusione;
2. DARDANO Ettore Aurelio: anni due di reclusione;
3. DE CESARE Dario: anni due di reclusione;
4. GENTILE Girolamo: anni uno di reclusione ed € 300,00 di multa;
5. GRAZIADEI Paolo: anni uno e mesi sei di reclusione;
6. LIANI Marco: mesi dieci di reclusione;
7. MAURIZI Maurizio: anni uno e mesi due di reclusione.

La sentenza del 10 novembre 2005, n. 1962, diventava irrevocabile nei confronti di tutti i condannati.

= ° =

L'atto di citazione della Procura regionale lombarda riporta per

estratto dalla su detta sentenza n. 1962/2005, le attività compiute dai predetti dipendenti ANAS in danno dell'ente e con condotte penalmente illecite.

Oltre a ciò, l'effettiva realizzazione delle predette condotte illecite, indicate nei capi di imputazione, avrebbe trovato riscontro in numerosi atti di indagine preliminare, consistenti principalmente in intercettazioni ambientali e telefoniche, nelle dichiarazioni rese dagli interessati e dagli imprenditori nel corso delle indagini preliminari e dalle perizie disposte dal pubblico ministero penale, oltre che dall'imponente documentazione contrattuale acquisita.

In estrema sintesi, emergeva - anche sulla scorta delle conclusioni formulate dai periti nominati in sede penale - l'utilizzazione di procedure di scelta del contraente privato ingiustificatamente derogatorie della normativa in materia di appalti pubblici, inadeguate forme di pubblicità della gara informale esperita e modalità di partecipazione alla stessa particolarmente e maliziosamente restrittive, che avrebbero comportato una limitata partecipazione alla gara stessa, da cui l'imputazione penale della turbata libertà degli incanti.

Con riguardo alle specifiche partite del danno contestato, il Procuratore regionale osservava anzi tutto, sul danno diretto, che la condotta dolosamente posta in essere dai convenuti avrebbe procurato un ingiustificato incremento dei costi sostenuti dall'ANAS S.p.a. per l'esecuzione dei numerosi contratti oggetto dell'accordo corruttivo e della turbativa d'asta; danno quantificato in misura pari alle tangenti erogate.

Circa il danno alla concorrenza, evidenziava che i funzionari avevano ricevuto le tangenti esplicitamente per fare aggiudicare gli appalti alle imprese corruttrici, con conseguente stipulazione di accordi contrattuali invalidi o comunque inefficaci in quanto illeciti. Il danno conseguente era commisurato ai sensi dell'art. 1226 c.c. all'utile di impresa (10 %) del valore dei lavori affidati illecitamente.

Veniva anche chiesto il ristoro del danno all'immagine dell'ANAS, sulla scorta della giurisprudenza di questa Corte e della Corte di Cassazione in materia.

= ° =

La sentenza impugnata condivideva sostanzialmente l'impostazione accusatoria.

In primo luogo, il Collegio di prime cure riteneva accertati fatti illeciti dedotti dal PM, anche alla stregua della giurisprudenza contabile e civile in tema di efficacia extrapenale della sentenza emessa ex art. 444 c.p.p.; sentenza che, pur non avendo valenza probatoria assoluta, determina a carico di colui nei cui confronti venga prodotta l'onere di produrre prove contrarie specifiche, tali non potendosi considerare mere allegazioni di motivazioni (quali stati d'animo, situazioni di prostrazione psico-fisica, ecc.) da talune difese indicate a fondamento della decisione dei rispettivi assistiti di assumersi una (asserita) inesistente responsabilità penale. Ad avviso della Sezione, nessuno dei convenuti ha assolto a tale onere probatorio, non avendo gli stessi dato dimostrazione di non aver percepito o accettato la promessa di somme di denaro o beni a remunerazione del compimento

di attività contrarie ai doveri di ufficio.

In merito poi alla sussistenza del nocumento patrimoniale lamentato dal PM, una prima voce di danno era individuata dalla sentenza nel costo ingiustamente sopportato dall'ANAS come conseguenza della percezione, da parte dei convenuti, di denaro o di beni a compenso della commissione di reati strumentali all'affidamento illecito di appalti di lavori alle imprese private (cd. danno da tangente).

Inoltre, era osservato, la stessa progettazione dei lavori veniva di fatto ordinariamente delegata dai funzionari dell'ente alle stesse imprese, con l'ovvia conseguenza che queste ultime venivano in tal modo a disporre di un potente strumento di definizione del costo dei lavori, utile a modulare il prezzo dell'appalto in funzione del proprio profitto.

La sentenza si pronunciava poi, diffusamente, sulle specifiche poste dannose relative a ciascuno specifico appalto contestato, determinando entità del danno e soggetti responsabili di ciascuna voce.

La seconda posta del danno è costituita dal c.d. danno alla concorrenza, che sarebbe stato determinato dal pagamento di quella parte del prezzo di contratto stipulato con le imprese corruttrici, in realtà non dovuta dall'amministrazione. Infatti, il Collegio ha condiviso l'impostazione del PM, secondo cui tutti i contratti presi in esame sono stati la conseguenza di accordi corruttivi, per cui gli stessi sono da considerare nulli o inefficaci. Per conseguenza, *"il danno contestato (€ 2.049.616,50) è stato commisurato ai sensi dell'art. 1226 c.c. all'utile di impresa (10 %) del valore dei lavori affidati illecitamente,*

*indebitamente corrisposto in esecuzione del contratto nullo, ovvero inefficace, in quanto stipulato a seguito di un illegittimo procedimento di scelta del contraente, in realtà solo apparente perché inficiato dall'accordo corruttivo".*

Sono invece state respinte alcune delle richieste attoree, relative agli affidamenti diretti effettuati nei casi di cui all'art. 147 del d.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (provvedimenti in casi di somma urgenza), non risultando sufficiente dimostrazione dell'inesistenza dei presupposti per l'applicazione di detta normativa.

La terza posta del danno addebitato ai convenuti è costituita dal danno all'immagine dell'ente di appartenenza e del Ministero dell'economia e delle finanze nella sua qualità di socio totalitario dell'ANAS SpA.

Ad avviso della Sezione, "*... sarebbe non difficile, ma praticamente impossibile negare che le attività illecite dei convenuti abbiano arrecato, in maniera grave e quasi irreparabile, un profondo discredito sia sull'amministrazione di appartenenza, sia sullo Stato, che prima attraverso il Ministero dei lavori pubblici (v. art. 1, comma 4 del d. l.vo 26-2-1994, n. 143) e ora per il tramite del Ministero dell'economia e delle finanze, nell'esercizio dei suoi poteri di azionista, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (che ha assorbito i compiti del Ministero dei Lavori Pubblici), ha il compito di vigilare sull'ANAS. E' appena il caso di osservare che il vero e proprio sistema criminoso impiantato dai convenuti, una volta disvelato, con ampia risonanza mediatica, ha ingenerato nella collettività sfiducia e di-*

*sistema gravissime nei confronti dell'amministrazione. Ancor prima, però, e probabilmente con effetti persino più deleteri, esso ha suscitato nel mondo imprenditoriale la radicata (e purtroppo fondata) convinzione che per rapportarsi proficuamente con l'ANAS, più che le qualità che dovrebbero contraddistinguere un buon imprenditore (competenza, affidabilità, capacità organizzativa, ecc.), fosse premiante la disponibilità a entrare nell'ottica criminale dei funzionari infedeli (a essere insomma "garbati", per ricorrere alla terminologia del DE CESARE). Non va infine sottovalutato come la condotta dei convenuti, proprio per le sue caratteristiche "sistemiche", abbia sicuramente reso a dir poco arduo ai funzionari onesti lo svolgere con serenità il proprio lavoro".*

Nel quantificare il nocumento in esame, la sentenza ha fatto ricorso alla misura delle tangenti percepite dai convenuti, condividendo la prospettazione attorea e con richiamo a Cassazione, sentenza n. 10847 dell'11 maggio 2007.

E' stata poi addebitata una quarta e ultima posta di danno al solo convenuto DE CESARE, in connessione con le condotte illecite descritte nel capo di imputazione n. 49 della richiesta di rinvio a giudizio del 20 dicembre 2004, relativamente all'esecuzione di lavori per la realizzazione di una galleria artificiale tra le gallerie Maccagno 1 e Maccagno 2 lungo la S.S. 394.

Il relativo danno è stato quantificato in € 131.950,51 e addebitato al DE CESARE nella misura del 50% (€ 65.975,26).

In sostanza, la sentenza ha riconosciuto la responsabilità dei

convenuti per i danni a loro ascritti, nelle misure complessive appresso indicate, oltre accessori e spese di giudizio:

❖ Sebastiano ARENA: € 37.054,00 (di cui € 29.257,60 in solido con DE CESARE) a favore dell'ANAS e € 5.850,00 (di cui € 3.350 in solido con DE CESARE) a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Ettore Aurelio DARDANO: € 717.790,72 (di cui € 468.434,67 in solido con MAURIZI) a favore dell'ANAS e € 142.025,65 a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Dario DE CESARE: € 626.912,05 (di cui € 89.308,29 in solido con GENTILE, € 90.494,15 in solido con GRAZIADEI, € 29.257,60 in solido con ARENA) a favore dell'ANAS e € 144.350,00 (di cui € 3.350 in solido con ARENA, € 25.000 in solido con GENTILE, € 11.000 in solido con GRAZIADEI, € 18.000 in solido con LIANI) a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Girolamo GENTILE: € 91.108,29 (di cui € 89.308,29 in solido con DE CESARE) a favore dell'ANAS e € 29.000 (di cui € 25.000 in solido con DE CESARE) a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Paolo GRAZIADEI: € 90.494,15 (in solido con DE CESARE) a favore dell'ANAS e € 12.823,07 (di cui € 11.000 in solido con DE CESARE) a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Marco LIANI: € 18.000,00 (in solido con DE CESARE) a favore del Ministero dell'economia e delle finanze;

❖ Maurizio MAURIZI: € 509.957,25 (di cui € 468.434,67 in solido

con DARDANO) a favore dell'ANAS e € 12.911,43 a favore del Ministero dell'economia e delle finanze.

= ° =

Avverso l'indicata sentenza, con distinti atti di appello, si sono gravati i soggetti condannati, chiedendone la riforma; i condannati medesimi, nei rispettivi atti d'appello, hanno chiesto – tutti tranne il sig. Gentile - di essere ammessi alla definizione agevolata del giudizio, di cui all'art. 1, commi 231-233 della legge 23.12.2005 n. 266, mediante pagamento di una somma corrispondente al 10% delle condanne di primo grado, ovvero (i sigg.ri Graziadei, Maurizi e Dardano) fino a un massimo del 20%.

Con decreto 2.12.2011, n. 79, questo Collegio d'appello - ritenendo che, nella specie, non potesse escludersi la configurabilità dell'elemento soggettivo del dolo a carico di ciascuno dei richiedenti, oltre che per necessità di un più approfondito accertamento del merito dell'intera vicenda – ha respinto le istanze medesime.

= ° =

Per quel che riguarda lo specifico contenuto degli appelli proposti, si evidenzia quanto segue.

**Appello GRAZIADEI (n. 40560):**

Nel suo atto d'appello (e nelle due memorie aggiunte del 28 ottobre 2011 e del 15 giugno 2012) il Graziadei sostanzialmente ha eccepito, in via preliminare, l'improcedibilità dell'azione per avvenuto integrale risarcimento del danno in base ad accordo transattivo, l'improcedibilità dell'azione con riferimento al danno all'immagine per

l'assenza di una sentenza irrevocabile di condanna in violazione della previsione dell'art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002, la nullità della citazione per genericità ed indeterminatezza. Nel merito, per il danno da tangente è stata affermata la regolarità degli affidamenti effettuati, per il danno alla concorrenza l'erronea quantificazione del danno con illegittimità del criterio adottato, per il danno all'immagine l'erronea sua quantificazione.

**Appello LIANI (n. 40563):**

Nel suo atto d'appello il Liani sostanzialmente ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti essendo l'ANAS una società per azioni di diritto privato, l'improponibilità dell'azione (avendo egli già risarcito l'Anas), la nullità della citazione in relazione alla partita di danno all'immagine ex art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009 per assenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002. Nel merito, l'appellante ha dedotto l'erronea quantificazione del danno all'immagine.

**Appello MAURIZI (n. 40702):**

Nel suo atto d'appello il Maurizi sostanzialmente ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione essendo l'ANAS una società per azioni di diritto privato, la violazione del principio "*ne bis in idem*" avendo egli già risarcito l'Anas con il pagamento di una somma "... a saldo e stralcio di ogni ragione", la nullità della citazione in relazione alla partita di danno all'immagine ex art. 17 comma 30-ter D.L.

n.78/2009 per violazione del termine stabilito nell'art.7 della legge 97/2001, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002 e non essendosi l'amministrazione costituita parte civile nel processo penale. Nel merito, ha contestato l'erronea ricostruzione dei fatti, basata su un eccessivo peso dato alla sentenza di patteggiamento e l'erroneo calcolo dell'ammontare del danno con riferimento al danno alla concorrenza e al danno all'immagine, l'erronea attribuzione di spese di giustizia non provate, il mancato uso del potere di riduzione dell'addebito.

**Appello GENTILE (n. 40706):**

Nel suo atto d'appello il Gentile sostanzialmente ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione essendo l'ANAS una società per azioni di diritto privato, la nullità della citazione in relazione alla partita di danno all'immagine violazione dell'art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009 per l'assenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna e per il mancato rispetto del termine stabilito nell'art.7 della legge 97/2001 per l'esercizio dell'azione, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002. Nel merito, ha lamentato l'erroneo calcolo dell'ammontare del danno con riferimento al danno alla concorrenza e al danno all'immagine, l'erronea interpretazione del dispositivo della sentenza penale in relazione al capo d'imputazione n. 57.

**Appello DE CESARE (n. 40765):**

Nel suo atto d'appello il De Cesare sostanzialmente ha eccepito, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione essendo l'ANAS una

società per azioni di diritto privato, l'inammissibilità dell'azione per indeterminatezza della citazione, improponibilità dell'azione per danno all'immagine per l'assenza di una sentenza irrevocabile di condanna ex art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009 e anche per violazione del termine stabilito nell'art. 7 della legge n. 97/2001, la violazione del principio "*ne bis in idem*" avendo egli già risarcito l'Anas, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002. Nel merito, ha dedotto l'erronea ricostruzione dei fatti, basata su un eccessivo peso dato alla sentenza di patteggiamento e l'erroneo calcolo dell'ammontare del danno da tangente, del danno alla concorrenza e del danno all'immagine, l'erronea attribuzione di spese di giustizia non provate, il mancato uso del potere di riduzione dell'addebito.

#### **Appello ARENA (n. 40776):**

Nel suo atto d'appello l'Arena sostanzialmente ha eccepito, in via preliminare, l'intervenuta prescrizione, essendo i fatti contestati risalenti al 2002. Nel merito, ha contestato l'erronea ricostruzione dei fatti, essendo le procedure legittime e la percezione di tangenti non provata, l'erroneo calcolo dell'ammontare del danno con riferimento al danno alla concorrenza (essendo stato ridotto l'importo complessivo dell'appalto oggetto del capo d'imputazione n. 40), e al danno all'immagine (avendo il Collegio considerato anche l'importo di una tangente riferita al capo d'imputazione n. 37, non considerata dallo stesso Collegio nel danno da tangente).

#### **Appello DARDANO (n. 40874):**

Nel suo atto d'appello il Dardano sostanzialmente ha eccepito,

in via preliminare, il difetto di giurisdizione essendo l'ANAS una società per azioni di diritto privato, l'incompetenza territoriale della Sezione Lombardia essendo egli residente all'estero, la nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza, la nullità della citazione in relazione alla partita di danno all'immagine ex art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009 per l'assenza di una sentenza irrevocabile di condanna e per violazione del termine stabilito nell'art. 7 della legge 97/2001, l'improponibilità dell'azione per avere egli già risarcito l'Anas prima del giudizio, l'intervenuta prescrizione essendo i fatti contestati risalenti al 2002 e conosciuti dalla Procura dal 2003. Nel merito, ha dedotto l'erronea ricostruzione dei fatti, basata su un eccessivo peso dato alla sentenza di patteggiamento e al ricorso alla prova per presunzioni nella quantificazione del danno da tangente, del danno alla concorrenza e del danno all'immagine.

= ° =

Con le proprie conclusioni, recentemente depositate, il Procuratore generale ha chiesto, in via preliminare, la riunione in rito di tutti gli appelli presentati nei confronti della stessa sentenza, ai sensi dell'art. 335 c.p.c..

Con riferimento ai singoli appelli, il medesimo PM ha evidenziato:

**GRAZIADEI (n. 40560):**

Sul primo motivo di gravame (violazione del principio del *ne bis in idem* avendo il Graziadei già provveduto a risarcire il danno a seguito di transazione con l'Anas), nega il PM che la valutazione opera-

ta dal giudice penale ai fini della concessione del beneficio del patteggiamento possa produrre effetti di giudicato nei termini indicati dall'art. 2909 c.c.; nè possono avere valore le dichiarazioni liberatorie rilasciate dall'ANAS e alla base della revoca della costituzione di parte civile nel processo penale, rientrando il diritto di credito al risarcimento del danno erariale tra i diritti indisponibili (cita Corte dei conti, sez. I, n.187/2002 e n.186/2005) ed in quanto connesso a finalità non solo risarcitorie ma anche sanzionatorie e preventive. In questa sede le somme già versate assumono rilievo solo per essere (come è stato correttamente fatto già) scomutate dalla condanna.

Relativamente alla asserita nullità della citazione per violazione dell'art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009 con riferimento al danno all'immagine, sicuramente perseguibile nel caso di specie in presenza di reati contro la PA, ricorda che la sentenza di patteggiamento prevista dall'art. 444, comma 2 c.p.p ai sensi dell'art. 445, comma 1-bis c.p.p., *"salve diverse disposizioni di legge, è equiparata a una pronuncia di condanna"*, con una valenza probatoria qualificata in giudizi diversi da quello penale; inoltre osserva che il termine di trenta giorni stabilito nell'art. 7 della legge 97/2001 per la proposizione della correlata azione di responsabilità contabile, come chiarito dalla giurisprudenza (cita Corte dei conti, Sezione III app., n. 303 del 13 ottobre 2008; Sezione I app., n. 508 del 25 novembre 2008; idem, n. 42 del 21 gennaio 2008; n. 132 del 12 giugno 2006), riguarda l'inizio del procedimento con l'apertura dell'istruttoria e non l'adozione dell'atto di citazione, ferma restando comunque la natura ordinatoria e non peren-

toria del termine medesimo.

Sulla prescrizione, osserva che le condotte illecite imputate ai convenuti coincidono con comportamenti delittuosi che, necessariamente, implicano l'occultamento doloso delle condotte medesime e, quindi, dei danni che da esse derivano; da ciò consegue un obiettivo impedimento ad agire, anche di carattere giuridico e non solo di mero fatto (cita Corte dei conti, Sezione II di appello, n. 296 del 20 settembre 2007; Sezione giurisdizionale Lazio, n. 844 del 12 giugno 2007; Sezione giurisdizionale Sardegna, n. 27 del 17 gennaio 2006).

Nel caso di specie, l'azione penale risulta promossa con la richiesta di emissione del decreto di rinvio a giudizio formulata dal Pubblico ministero penale in data 20 dicembre 2004 e, poiché l'invito a dedurre è stato notificato a tutti i convenuti entro la data del 2 novembre 2009 e l'atto medesimo ha formulato ai presunti responsabili un'espressa intimazione di pagamento delle somme dovute a titolo risarcitorio, deve ritenersi che l'azione risarcitoria sia stata proposta tempestivamente.

Ricorda anche l'intervenuta interruzione della prescrizione da parte dell'amministrazione che il 7/6/2005 si è costituita parte civile nel processo penale (anche se poi ha ritirato l'atto), il che interrompe il termine con effetti almeno istantanei (invece che permanenti).

Nel merito il Graziadei ha eccepito, per il danno da tangente, la regolarità degli affidamenti effettuati e l'erronea ricostruzione dei fatti basata su un eccessivo peso dato alla sentenza di patteggiamento. In realtà, osserva il Requirente, dalle indagini svolte in sede penale e

dalla Guardia di Finanza in sede contabile è emerso un articolato sistema illecito, coinvolgente i funzionari del Compartimento ANAS della Lombardia, nonché imprenditori privati attivi nel settore degli appalti pubblici di lavori gestiti da detto ufficio, finalizzato ad un vero e proprio commercio illecito degli appalti da parte dei funzionari corrotti, i quali ricevevano in compenso dazioni di denaro o altre utilità, ed attuato attraverso la commissione di reati quali la corruzione, la turbativa d'asta e la truffa ai danni dell'ente. A tale proposito è richiamata anche la documentazione attinta dal processo penale e, segnatamente, la sentenza penale di applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. emessa, tra gli altri, nei confronti di tutti i soggetti coinvolti nel presente giudizio, acquisita o formata nell'ambito delle indagini preliminari penali (interrogatori, intercettazioni, documenti, etc.).

Correttamente, ad avviso del PM, la sentenza impugnata ha ritenuto che la sentenza di patteggiamento avesse un "*particolare valore probatorio, vincibile solo attraverso specifiche prove contrarie*" (cita Sezione I di appello, n. 336 del 20-5-2009; n. 295 del 6-5-2009; Sezione II di appello, n. 304 del 15-6-2009).

Quanto alla contestata quantificazione del danno alla concorrenza, ricorda che la dimostrata contrarietà a norme imperative della causa concreta del contratto ne comporta la nullità *ab origine*, con la conseguenza che la violazione delle regole di concorrenza, rendendo illecita la causa del contratto, determina sempre un danno in capo all'amministrazione; l'accertamento incidentale dei profili d'illiceità del-

le condotte e di nullità o inefficacia del contratto, ai fini della verifica della sussistenza dei presupposti dell'azione di responsabilità, appartengono sicuramente alla giurisdizione della Corte dei conti (cita Cass., SS.UU., 25 gennaio 2006, n. 1378 e 3 novembre 2005, n. 21291). In tali casi, secondo il Procuratore, la quantificazione è necessariamente correlata alla norma che definisce, per gli appalti pubblici, l'utile d'impresa, ammontante al 10% del valore dell'appalto, ai sensi dell'art. 345 della L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, norma generalmente ritenuta dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato applicabile a tutti gli appalti.

Con riferimento al danno all'immagine, la sentenza secondo il PM ha fatto poi correttamente riferimento ai parametri elaborati dalla giurisprudenza ai fini della sua quantificazione: criteri oggettivi (gravità e reiterazione degli illeciti), soggettivi (posizione esponenziale dei soggetti coinvolti) e sociali (riferiti al clamor interno e alla diffusione mediatica della notizia). Tra i criteri elaborati dalla giurisprudenza in ipotesi di corruzione il più diffuso è proprio quello che fa riferimento all'importo della tangente inteso in questo caso come prezzo per la violazione della legalità e per comprare la parzialità dell'agire del pubblico funzionario.

Evidenza che dalle indagini svolte in sede penale e dalla Guardia di Finanza in sede contabile è emerso un articolato sistema illecito, coinvolgente funzionari ANAS, nonché imprenditori privati attivi nel settore degli appalti pubblici di lavori gestiti da detto ufficio, finalizzato ad un vero e proprio commercio illecito degli appalti da parte

dei funzionari corrotti, i quali ricevevano in compenso denaro o altre utilità, ed attuato attraverso la commissione di reati quali la corruzione, la turbativa d'asta e la truffa ai danni dell'ente.

Il Procuratore generale chiede quindi il rigetto dell'appello, con condanna alle spese del doppio grado di giudizio.

**LIANI (n. 40563):**

Il primo motivo di gravame attiene alla giurisdizione. A tale proposito il PM ritiene indubbio che l'ANAS, pur costituita in forma di società per azioni, presenti specificità tali da farla rientrare nel novero delle pubbliche amministrazioni: ricorda che la stessa giurisprudenza recente della Corte di Cassazione, che ha negato la giurisdizione della Corte dei conti per i danni inferti direttamente al patrimonio societario, ha fatto salva la giurisdizione della Corte dei conti in relazione alla "specificità di singole società a partecipazione pubblica il cui statuto sia soggetto a regole legali sui generis" (tanto si è ritenuto con riferimento alla RAI, v. sentenza n. 27092 del 2009).

A tal riguardo, evidenzia: a) la partecipazione totalitaria dello Stato; b) il fatto che la società sia concessionaria *ex lege* (v. comma 2 dell'art. 7 sopra cit.) di quasi tutti i compiti, in precedenza assegnati all'omonimo Ente nazionale per le strade dall'art. 2 del D.Lgs. 26-2-1994 n. 143, di sicuro rilievo pubblicistico, in quanto funzionali ad assicurare la mobilità su ruote in tutto il territorio nazionale (a mero titolo esemplificativo, si pensi alla costruzione di nuove strade statali e nuove autostrade, sia direttamente che in concessione, e all'adozione dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle

strade ed autostrade medesime); c) l'attribuzione diretta alla società di entrate di evidente natura pubblicistica, in quanto derivanti dall'utilizzazione di beni demaniali sui quali essa esercita i diritti ed i poteri dell'ente proprietario in virtù della concessione di cui sopra (art. 7, comma 1-*quinquies* del D.L. n. 138/2002, conv. con L. n. 178/2002); d) il fatto che il rapporto di lavoro del personale rimane disciplinato dalle precedenti disposizioni (comma 9 art. 7 sopra cit.); e) la sottoposizione della società al controllo della Corte dei conti con le modalità di cui all'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, nonché la possibilità per la società stessa di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato (comma 11 art. 7 sopra cit.); f) l'attribuzione al personale della società dei compiti di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e di tutela e controllo sull'uso delle strade; g) l'attribuzione alla società di poteri pubblicistici in relazione a lavori pubblici (approvazione di progetti, con dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza delle opere ai fini espropriativi, nonché l'emanazione di tutti gli atti del procedimento espropriativo, ai sensi del comma 2 dell'art. 7 cit.); h) il fatto che la società, in quanto organismo di diritto pubblico, come definito dall'art. 3, comma 26 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, è tenuta ad osservare le procedure di evidenza pubblica nell'affidamento degli appalti.

Sulle altre deduzioni in via pregiudiziale o preliminare, le argomentazioni del PM sono analoghe a quelle già innanzi descritte con riferimento all'appellante Graziadei.

Nel merito, il Liani ha eccepito l'erronea quantificazione del

danno all'immagine; in proposito, le deduzioni del PM sono anche qui analoghe a quelle dell'altro appellante. Con riferimento all'Amministrazione danneggiata, osserva che il primo Collegio si è attenuto a pronunce della Suprema Corte che considerano il danno all'immagine direttamente ricadente anche sul patrimonio dell'ente proprietario della società (Ministero dell'economia e delle finanze).

Il Procuratore generale chiede quindi il rigetto dell'appello, con condanna alle spese del doppio grado di giudizio.

**MAURIZI (n. 40702):**

Sulle deduzioni in via pregiudiziale o preliminare, le argomentazioni del PM sono analoghe a quelle già innanzi descritte con riferimento all'appellante Graziadei. Anche nel merito, per quel che riguarda il corretto valore da attribuire alla sentenza di patteggiamento, il danno alla concorrenza e il danno all'immagine, il PM espone considerazioni sostanzialmente analoghe a quelle relative all'appello Graziadei.

Infine, il PM ha ritenuto infondate le contestazioni dell'appellante relative all'attribuzione di spese di giustizia ritenute erronee e non provate (la loro giustificazione, precisa il PM, si ricava dalla distinta predisposta dalla Cancelleria della Sezione) e al mancato uso del potere di riduzione dell'addebito, ritenuto però dal PM medesimo incompatibile con la natura dolosa e con l'illecito arricchimento del Maurizi.

Il Procuratore generale chiede quindi il rigetto dell'appello, con condanna alle spese del doppio grado di giudizio.

**GENTILE (n. 40706):**

Le argomentazioni esposte dal Procuratore, in rito e nel merito, sono analoghe a quelle relative agli altri appellanti.

Nello specifico, con riguardo alla tesi difensiva del Gentile secondo cui l'unico reato per il quale gli è stata applicata la sanzione penale sarebbe quello di ricettazione, il Requirente ritiene di concordare con quanto sostenuto nella sentenza appellata: il riferimento esclusivo operato nella sentenza di patteggiamento al reato in questione è unicamente dovuto al fatto che, essendo la pena prevista al riguardo più grave rispetto a quella dell'altro reato contestato al convenuto, essa ha costituito la base per la commisurazione della sanzione complessiva. In ogni caso, qualora il giudice penale avesse ritenuto di escludere la responsabilità del Gentile in ordine al reato contestato nel capo di imputazione n. 17, lo avrebbe espressamente dichiarato, ai sensi dell'art. 129 c.p.p. (laddove invece il GUP ha espressamente affermato il contrario).

**DE CESARE (n. 40765):**

Le argomentazioni e considerazioni del Procuratore, in rito e nel merito, sono sostanzialmente analoghe a quelle di cui innanzi, relative agli altri appellanti.

**ARENA (n. 40776):**

In punto di prescrizione, le argomentazioni del Procuratore sono analoghe a quelle relative agli altri appellanti.

Nel merito, l'Arena ha eccepito l'erronea ricostruzione dei fatti da parte del Collegio essendo le procedure di affidamento dei lavori

legittime (come affermato dalla Commissione incaricata dall'Anas) e la percezione di tangenti non provata.

Al riguardo, osserva il Requirente che il Collegio si è basato su dichiarazioni ed intercettazioni dei protagonisti della vicenda, comprese in alcuni casi affermazioni dello stesso Arena. Per quanto riguarda il lavoro della Commissione, osserva che da una lettura attenta della relazione emerge che le valutazioni espresse sono in realtà il frutto di ciò che è stato alla stessa riferito dai protagonisti della vicenda (compreso lo stesso Arena che ha effettuato sopralluoghi), anche in merito alla sussistenza dei requisiti della somma urgenza ed in assenza di conoscenza degli esiti delle indagini penali.

Quanto all'asserito erroneo calcolo dell'ammontare del danno alla concorrenza, la documentazione allegata dimostra che l'importo considerato in sentenza è corretto, in quanto la riduzione dell'importo dell'appalto oggetto del capo d'imputazione n. 40 è avvenuta solo dopo l'affidamento dei lavori con il rito della somma urgenza.

Con riferimento al danno all'immagine, il PM ritiene condivisibile la scelta operata dal Collegio di considerare anche l'importo di una tangente riferita al capo d'imputazione n. 37 (euro 3.500), non considerata dallo stesso Collegio nel danno da tangente, in quanto tale somma, pur non essendo probabilmente stata ricaricata sull'appalto in questione (da cui l'esclusione del danno da tangente) ha comunque costituito il prezzo del coinvolgimento illecito dell'Arena, quindi il costo del disvalore sociale a danno dell'immagine degli enti coinvolti.

**DARDANO (n. 40874):**

Sulle deduzioni in via pregiudiziale o preliminare, le argomentazioni del PM sono analoghe a quelle già innanzi descritte con riferimento all'appellante Graziadei. Anche nel merito, per quel che riguarda il corretto valore da attribuire alla sentenza di patteggiamento, il danno alla concorrenza e il danno all'immagine, il PM espone considerazioni sostanzialmente analoghe a quelle relative all'appello Graziadei.

= ° =

All'udienza dibattimentale odierna, ha preso per primo la parola il PM, per negare in rito la carenza di giurisdizione ipotizzata da alcuni appellanti. Sottolinea l'evoluzione della giurisprudenza della Cassazione, che distingue nel caso delle società il danno riferibile alla società, da quello arrecato alle risorse dell'azionista pubblico. Le SpA possono essere considerate vere pubbliche amministrazioni qualora sussistano certi presupposti (cita il caso RAI): partecipazione pubblica totalitaria; la natura di concessionaria di attribuzioni in precedenza pubbliche o comunque di servizi pubblici; l'attribuzione di beni pubblici; la sottoposizione al controllo della Corte dei conti; l'attribuzione di poteri pubblicistici (es. in materia di circolazione stradale, espropriazione, etc.); l'obbligo di rispettare procedure ad evidenza pubblica, etc.. L'ANAS ha tutte queste caratteristiche. Inoltre, la trasformazione in SpA è del 2002, e le condotte illecite in esame sono tutte precedenti a tale data.

Sulla doglianza relativa alla prescrizione, evidenzia che qui c'è stato occultamento doloso dei fatti illeciti (che è insito nella natura

stessa di tali reati), per cui la prescrizione decorre da epoca non precedente alla richiesta di rinvio a giudizio, anche ai sensi dell'art. 129 c.p.p.. Non vi è stata conoscibilità al momento dell'avvio delle indagini penali (come argomentato da alcuni appellanti). Inoltre, l'ANAS si costituì parte civile nel giudizio penale; anche se tale costituzione è stata revocata, si è avuta almeno un'interruzione istantanea, anche se non permanente, del decorso del termine.

Sull'intervenuta transazione (con lesione del "*ne bis in idem*"), il PM ricorda che tali transazioni hanno valore nel solo giudizio penale nel quale sono intervenute, e comunque la titolarità dell'azione contabile appartiene al solo PM contabile, poiché la natura stessa della responsabilità non è solo risarcitorio, ma anche sanzionatorio (si pensi al danno all'immagine); trattasi di diritti indisponibili da parte dell'ente pubblico. Le somme già versate andranno scomutate dal *quantum* della condanna in questa sede: operazione già effettuata nella sentenza.

Sulla violazione dell'art. 17, comma 30-ter, le doglianze non hanno fondamento sotto alcuno dei profili dedotti. In primo luogo, si tratta di reati risarcibili sotto il profilo del danno all'immagine, e comunque l'art. 445, comma 1-bis c.p.p. parifica espressamente la pronuncia ex art. 444 c.p.p. a quelle di condanna. Su presunto, mancato rispetto del termine di 30 gg. ex art. 129 c.p.p., richiama la giurisprudenza secondo cui il termine si riferisce solo all'apertura dell'istruttoria del PM contabile, non certo all'emissione della citazione.

Nel merito, il Procuratore precisa il valore da attribuire alla sen-

tenza penale di patteggiamento, che riguarda la piena valutabilità, da parte del Giudice contabile, degli elementi istruttori e del processo penale; inoltre, la stessa sentenza di patteggiamento ha comunque un valore particolare, vincibile solo per mezzo di prove contrarie di particolare rilevanza. Osserva, poi, che il GUP non ha pronunciato assoluzione, come sarebbe stato tenuto a fare in caso di insussistenza dei presupposti per una condanna. E' poi richiamato l'ampio, restante materiale probatorio. Evidenzia anche che la sentenza ha diversificato le posizioni, dimostrando di non essersi adagiata sulle conclusioni della sentenza penale.

E' emerso un vasto, illecito commercio illecito degli appalti di lavori pubblici, con creazione di un vero e proprio sistema tangenzio, testimoniato dalle stesse ammissioni di alcuni degli odierni appellanti.

La quantificazione dei danni è comunque effetto di stime minimali, che non possono tenere conto di tutte le reali conseguenze dannose del sistema creato; la giurisprudenza ha distinto il danno da tangente, alla concorrenza e all'immagine, con valutazione certamente minima dell'effettivo pregiudizio per l'erario. Il danno è stato quantificato, caso per caso, nell'importo della tangente, solo laddove il Giudice ha valutato che la tangente stessa è stata "scaricata" sul prezzo dell'appalto, con conseguente arricchimento senza causa. Lo stesso danno alla concorrenza è stato determinato correttamente, ancorchè in via equitativa, in relazione all'indebito utile conseguito dall'impresa. Né si è tenuto conto (con riferimento a qualche profilo d'appello) della diminuzione del prezzo, se avvenuto dopo l'affidamento dell'appalto,

oppure della circostanza che la tangente fu percepita dopo tale momento.

Per il danno all'immagine, è giusto il parametro dell'importo della tangente (= il prezzo dell'illecito), che peraltro non è l'unico adottato dai Giudici contabili.

Circa l'asserita, piena legittimità degli appalti affidati, che sarebbe stata affermata dalla relazione della Commissione interna dell'ANAS, rileva il PM che tale relazione non ha affatto legittimato l'operato degli appellanti, limitandosi ad esporre il punto di vista dei funzionari interessati; del resto, era impossibile per la Commissione stessa affermare, a distanza di tempo, se effettivamente vi furono i presupposti di somma urgenza.

Da ultimo, contesta il Procuratore che le spese di giustizia addebitate siano state eccessive; deposita a tale riguardo copia della distinta di tali spese, presente nel fascicolo di primo grado.

Per il resto, il PM si riporta agli scritti depositati.

L'avv. Bonatti, per Graziadei, evidenzia in punto di elemento probatorio che il ricorso al patteggiamento non può costituire elemento indiziario assorbente di tutti gli altri profili; in ogni caso, esso non può in alcun modo dimostrare l'esistenza di un danno. Evidenzia poi che al sig. Graziadei fu proposta una transazione "tombale" delle sue pendenze con l'ANAS, mentre invece vi è stata la successiva citazione in sede contabile, che ha utilizzato quale elemento probatorio proprio l'avvenuta transazione. In concreto, il Graziadei aveva proprio il compito di indicare, nei casi di somma urgenza, le imprese da chia-

mare, e tali compiti assolve regolarmente, applicando il prezzario regionale su opere regolarmente eseguite e collaudate; la sentenza non ha mai dimostrato il contrario, essendosi limitata a richiamare la sentenza di patteggiamento e la transazione; la condanna è avvenuta sulla base di mere presunzioni. Ritiene poi scorretto l'addebito del danno all'immagine, in carenza di una sentenza irrevocabile di condanna a suo carico.

L'avv. Bazzani, per Gentile, sulla prescrizione chiarisce anzi tutto che l'ANAS non si costituì parte civile nel processo penale, rimanendo parte offesa dal reato. Per il resto, evidenzia che gli interessati furono tratti in arresto nel 2002, e nel 2003 la Procura regionale aprì la vertenza, dando incarico alla Guardia di finanza. Non è quindi possibile richiamare l'occultamento doloso del danno. Inoltre, la stessa comunicazione ex art. 129 c.p.p. avvenne nel 2004.

Il termine decorre perciò dal 2003, e l'invito a dedurre del 2009 è tardivo. Inoltre, l'ANAS non potrebbe interrompere la prescrizione costituendosi parte civile nel giudizio penale, non essendo titolare del relativo diritto.

Sulla specifica posizione di Gentile, l'appellante è stato condannato per un'ipotesi di percezione di tangenti e per ricettazione (reato che non consente la condanna per danno all'immagine). Inoltre, uno dei tre affidamenti per somma urgenza disposti dal Gentile fu revocato (perizia n. 1335): dunque tale partita di danno va scorporata.

L'avv. Sanguini, per Arena, si riporta agli scritti. Sulla somma urgenza, fa notare che l'operato del sig. Arena fu basato su perizie

che indicavano l'esistenza dei presupposti per la somma urgenza, e le stesse direttive prevedevano l'affidamento a ditte che si trovassero in loco. Circa il capo d'imputazione 39, contesta che vi sia stata prova della dazione e, comunque, tale capo d'imputazione costituisce una mera duplicazione del capo 37 (la perizia è la stessa, n. 1335). Per il capo d'imputazione 40, vi fu promessa di tangente, ma non la successiva dazione (richiama capo 23, che invece è stato valutato correttamente dalla sentenza); inoltre, lo stesso costo dell'appalto era di 53.000 euro, non 131.000; né qui potrebbe valere l'originario valore dell'appalto, come indicato dal PM in udienza.

L'avv. Giardino interviene per de Cesare e Dardano. Insiste sul difetto di giurisdizione. Richiama Cassazione, SS.UU., 9.3.2012, n. 3692 e 14655/2011: si ritiene irrilevante la natura pubblica del soggetto, ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile. Sulla cessazione della materia del contendere, evidenzia che a de Cesare vengono contestate tangenti per 219.000 euro, invece che 119.000, e comunque egli pagò in via transattiva ben 300.000 euro. L'ANAS (soggetto danneggiato) dichiara poi di accettare tale somma. Più in generale, l'accertamento del danno erariale non ha nulla a che vedere con quanto acceduto nella sede penale; il PM contabile ha effettuato una valutazione esclusivamente presuntiva. Capo 17, è attribuita a de Cesare 50.000 euro, anziché 20.000. Nel complesso, il totale delle tangenti contestate da de Cesare è molto minore di quelle effettive.

Non può poi esservi danno erariale in mancanza di illecito, che

non è stato dimostrato se non in virtù di presunzioni; in particolare, il de Cesare non aveva alcuna possibilità di affidare gli appalti.

Sul danno alla concorrenza, richiama la relazione della Commissione ANAS, che contrariamente a quanto detto dal PM riconobbe la sussistenza dei presupposti per la somma urgenza (che ha rappresentato la quasi totalità delle fattispecie contestate al de Cesare), e l'avvenuto affidamento a imprese sempre diverse tra loro. L'operato dei tecnici era poi sottoposto al vaglio di una Commissione appositamente istituita. Ulteriore errore di calcolo è rappresentato dall'utile d'impresa, quantificato in oltre 400.000 euro, e non 371.000, quale effettivamente è stato.

Richiama poi Cassazione, 10857/2009, che evidenzia come in caso di risarcimento avvenuto prima del giudizio, si imponga l'assoluzione.

Sul Dardano, insiste sulla incompetenza territoriale e sull'inesistenza di danno (ha restituito all'ANAS un importo maggiore della stessa tangente percepita).

In subordine, chiede l'esercizio del potere riduttivo.

L'avv. Viviani, per Liani, insiste sul difetto di giurisdizione e richiama l'ultima memoria prodotta. Evidenzia che i dipendenti di una SpA hanno già una responsabilità civile nei confronti dei soci; non possono essere chiamati anche in sede contabile.

Liani non è stato condannato né per responsabilità diretta né per danno alla concorrenza, non essendo stati acclarati fatti specifici a suo carico; la condanna vi è stata solo per danno all'immagine, che

però dovrebbe essere dimostrato. Richiama poi la transazione, che la stessa ANAS dichiara essere pienamente satisfattiva delle ragioni della società.

Insiste poi sulla compiuta prescrizione: l'istruttoria contabile è del 2003 e non vi è stata successiva, valida interruzione.

Chiede l'assoluzione dell'appellante, con il favore delle spese.

L'avv. Travi, per Maurizi, contesta le spese addebitate in prime cure; a tale doglianza non è stato risposto adeguatamente e in tempo dal PM.

Insiste sul difetto di giurisdizione: i dipendenti di una SpA hanno già una responsabilità civile nei confronti dei soci; non possono essere chiamati anche in sede contabile. Ricorda che la Cassazione ha escluso la giurisdizione nei confronti di Poste SpA, che ha caratteristiche del tutto simili ad ANAS; la stessa vicenda RAI, richiamata dal PM, ha elementi particolari, costituiti dal collegamento di tale società con il Parlamento, per il tramite della Commissione di vigilanza.

In riferimento alla prescrizione, insiste sull'inesistenza di una costituzione di parte civile di ANAS nel processo penale (anche se era stata assunta deliberazione in tal senso).

Al Maurizi si contesta, anzi tutto, di aver favorito un certo imprenditore a fronte di due orologi d'oro: tale preferenza era però impedita dalla strettissima procedura da seguire per detti affidamenti; non è invece possibile riferirsi a mere presunzioni. Dei 4 affidamenti in somma urgenza, due furono in seguito revocati. Gli è stato poi contestato di avere accelerato alcuni pagamenti, quando invece il Maurizi

istituì un apposito registro, per garantire il rispetto cronologico nei pagamenti delle varie ditte. La terza vicenda riguarda l'aver favorito un'impresa in un appalto, a fronte di una tangente che la stessa sentenza, a pag. 87, afferma invece essere stata pagata al solo dr. Dardano; né è corretto richiamare a dimostrazione di tali favori il bando di gara, ritenuto "compiacente". Fu il Dardano a ricevere la tangente e a "veicolare" la gara; e comunque, in ogni caso un affidamento vi sarebbe stato (alla seconda classificata), con un risparmio irrilevante per ANAS.

Il PM, in replica, evidenzia che per il danno all'immagine la legge non richiede una sentenza irrevocabile "... emessa a seguito di dibattimento".

Sul prezzario regionale, evidenzia che esso si forma sulla base della media degli ultimi appalti affidati: dunque, il rispetto del prezzario non esclude i prezzi "gonfiati".

Sulla prescrizione, precisa che l'apertura di un'istruttoria non ha nulla a che vedere con la prescrizione dell'azione; la stessa GdF solo nel 2007, dopo la fine del processo penale, fu in grado di depositare la sua relazione.

Sulla costituzione di parte civile, richiama l'allegato n. 35 della GdF, e chiarisce che si può patteggiare, in caso di costituzione di parte civile, solo se c'è risarcimento: proprio ciò che è avvenuto.

Insiste sull'irrelevanza della transazione, trattandosi di diritti indisponibili.

Sulla giurisdizione, ritiene non significativa la sentenza su Po-

ste SpA, che non esamina tutti gli odierni criteri di collegamento, in particolare i poteri e le prerogative che essa può vantare e l'utilizzo di soldi pubblici per interessi pure pubblici.

Richiama pagg. 120 e 122 della sentenza, per i punti specifici evidenziati dai difensori.

## **DIRITTO**

**1.** In rito, si dispone la riunione degli odierni appelli, ai sensi dell'art. 335 c.p.c., in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

**2.** Ancora in via pregiudiziale, la prima e più generale questione, sollevata pressoché da tutti gli odierni appellanti, attiene alla provvista di giurisdizione di questo Giudice della contabilità pubblica in ordine alla vicenda per la quale è causa.

I ricorrenti sigg.ri Liani, Maurizi, Gentile, De Cesare e Dardano, infatti, affermano il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, anche sulla scorta delle posizioni espresse di recente dalla Cassazione a Sezioni unite (specialmente le sentenze nn. 3692/2012 e 14655/2011), poiché l'ANAS è una società per azioni di diritto privato.

**2.1.** Com'è noto, il problema relativo alla possibile sussistenza di un rapporto di servizio di entità private con una pubblica amministrazione, si era posto inizialmente con riguardo agli amministratori e dipendenti degli enti pubblici economici, per i quali il Giudice della nomofilia aveva in un primo tempo affermato che la giurisdizione della Corte dei conti era da ritenersi sussistente solo limitatamente agli atti che esorbitano dall'esercizio imprenditoriale proprio di questi enti, e si ricolleghino, dunque, a poteri autoritativi di autorganizzazione, re-

standone invece escluse le attività d'impresa, svolte in regime di diritto privato (Cass. civ., SS.UU., 2 marzo 1982, n. 1282; id., 21 ottobre 1983, n. 6178; id, 11 febbraio 2002, n. 1945/ord.; id, 20 febbraio 2003, n. 2605/ord.).

In seguito, tuttavia, la medesima Cassazione ebbe a rimeditare tale orientamento. Con la - oramai nota - ordinanza 22 dicembre 2003, n. 19667, le SS.UU. affermarono, infatti, che esiste la giurisdizione della Corte dei conti in ordine agli illeciti commessi da amministratori e dipendenti che abbiano cagionato danni agli enti pubblici economici da cui dipendono. Argomentava, la Suprema Corte, nel senso che l'adozione di forme privatistiche per l'organizzazione dell'ente pubblico o per la sua attività, in ogni caso non potrebbe certo avere l'effetto di trasformare il denaro amministrato, che è pubblico – in ragione del suo provenire dalla finanza pubblica - in denaro “privato”, del cui buon uso sia come tale consentito disinteressarsi.

Tale nuova linea interpretativa della Corte regolatrice della giurisdizione veniva ribadita in numerose, ulteriori pronunzie. La successiva decisione della Cassazione a Sezioni Unite intervenuta nell'argomento (la sentenza 26 febbraio 2004, n. 3899), affermava l'esistenza di un rapporto di servizio – e quindi della giurisdizione contabile - tra un comune e una società per azioni, il cui capitale era detenuto in maggioranza dallo stesso comune, che a tale società aveva affidato in concessione alcuni servizi. In particolare, le Sezioni Unite rilevavano che il rapporto tra l'ente locale e la società in tali casi è caratterizzato “... dall'inserimento del soggetto esterno nell'iter procedi-

*mentale dell'ente pubblico come compartecipe dell'attività a fini pubblici di quest'ultimo*: il che, appunto, costituisce il presupposto "per l'assoggettamento alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità patrimoniale per danno erariale". Nello stesso senso erano le considerazioni espresse dalle SS.UU. della Cassazione, nelle ordinanze 2 luglio 2004, n. 12192 e 12 ottobre 2004, n. 20132, in cui era affermato che per la sussistenza del rapporto di servizio con l'ente pubblico è sufficiente che un soggetto (sia pure privato) venga investito dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore della pubblica amministrazione, con inserimento nell'organizzazione della medesima e con particolari vincoli ed obblighi diretti ad assicurare la rispondenza dell'attività stessa alle esigenze generali cui è preordinata, restando dunque irrilevante il titolo giuridico col quale avvenga tale investimento. Detti principi sono stati ribaditi più volte dalle SS.UU., anche di recente: v. le sentenze 12 marzo 2004, n. 5163; 20 novembre 2007, n. 24002; 16 febbraio 2010, n. 3672 e le ordinanze 3 luglio 2009, n. 15599; 24 novembre 2009, nn. 24671 e 24672; 4 dicembre 2009, n. 25495; 16 dicembre 2009, n. 26280; 22 novembre 2010, n. 23599; 9 maggio 2011, n. 10063; da ultimo, l'ordinanza 30 dicembre 2011, n. 30786.

Insomma, è stato affermato che non è decisiva, ai fini del radicamento della giurisdizione contabile di responsabilità amministrativa, la verifica degli strumenti giuridici (di diritto privato o pubblico) prescelti per una data attività, o la natura (pubblica o privata) del soggetto agente, ma l'oggettivo perseguimento dei pubblici interessi e la

qualificazione pubblica delle risorse gestite: ogni qual volta si discuta se le sostanze pubbliche siano state correttamente utilizzate e siano effettivamente servite per realizzare le finalità di pubblico interesse cui erano destinate, non potrebbe essere revocabile in dubbio che il Giudice naturale, deputato nel nostro ordinamento ad un tale tipo di verifica, ai sensi dell'art. 103, comma 2, Cost., è appunto la Corte dei conti.

La posizione della Corte regolatrice della giurisdizione ha avuto un notevole rilievo, specie tenendo presente la tendenza, sempre più diffusa, alla c.d. "esternalizzazione" dei servizi pubblici, spesso erogati da figure soggettive, anche private, distinte dall'ente pubblico di riferimento: è stato dunque precisato, dalle su dette pronunzie della Cassazione, che questi soggetti ugualmente devono ritenersi sottoposti, in caso di illecita gestione di risorse pubbliche, causativa di danno, alla giurisdizione della Corte dei conti.

Va poi rilevato che, nel frattempo, anche il legislatore è intervenuto nella materia, con l'art. 16-*bis* del D.L. 31 dicembre 2007 n. 248, inserito dalla legge di conversione 28 febbraio 2008 n. 31. Tale norma ha stabilito che per le società con azioni quotate in mercati regolamentati, con partecipazione anche indiretta dello Stato o di altre amministrazioni o di enti pubblici inferiore al 50 per cento, nonché per le loro controllate, la responsabilità degli amministratori e dei dipendenti è regolata dalle norme del diritto civile e le relative controversie sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario.

Si era inizialmente ritenuto, da parte degli orientamenti mag-

gioritari espressisi in merito, che tale disposizione valesse quale conferma indiretta, da parte del legislatore, della giurisdizione della Corte dei conti nei confronti delle società partecipate diverse da quelle per le quali è stata fatta espressa riserva di giurisdizione per il giudice ordinario.

Nella più recente giurisprudenza della Cassazione, invece, ha iniziato a farsi strada, pur con non poche incertezze (come più oltre verrà evidenziato), una diversa posizione in tema di riparto della giurisdizione e di sussistenza del rapporto di servizio con l'ente pubblico. Con la sentenza 19 dicembre 2009, n. 26806, le Sezioni Unite hanno così affermato che spetta al Giudice ordinario la giurisdizione in ordine all'azione di risarcimento dei danni subiti da una società a partecipazione pubblica per effetto di condotte illecite degli amministratori o dei dipendenti, non essendo in tal caso configurabile, avuto riguardo all'autonoma personalità giuridica della società, né un rapporto di servizio tra l'agente e l'ente pubblico titolare della partecipazione, né un danno direttamente arrecato allo Stato o ad altro ente pubblico, idonei a radicare la giurisdizione della Corte dei conti; quest'ultima ha invece cognizione, sempre secondo la pronuncia citata, quando l'azione di responsabilità trovi fondamento nel comportamento di chi, quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio, in tal modo pregiudicando il valore della partecipazione, ovvero in comportamenti degli amministratori o dei sindaci tali da compromettere la ragione stessa della partecipazione sociale

dell'ente pubblico, strumentale al perseguimento di finalità pubbliche ed implicante l'impiego di risorse pubbliche, o da arrecare direttamente pregiudizio al suo patrimonio. In quest'ultimo caso, l'azione erariale concorrerebbe con l'azione civile prevista dagli artt. 2395 e 2476, comma 6, cod. civ..

Con successive ordinanze 5 luglio 2011, n. 14655, 7 luglio 2011, n. 14957 e 12 ottobre 2011, n. 20941, nonché nella sentenza n. 3692/2012, cit., le SS.UU. hanno confermato che l'azione di responsabilità a carico degli amministratori di una società per azioni a partecipazione pubblica, anche se maggioritaria o addirittura totalitaria, per il danno patrimoniale subito dalla compagine sociale, è assoggettata alla giurisdizione ordinaria, *"... atteso che, da un lato, l'autonoma personalità giuridica della società porta ad escludere l'esistenza di un rapporto di servizio tra amministratori, sindaci e dipendenti e P.A. e, dall'altro, il danno cagionato dalla mala gestio incide in via diretta solo sul patrimonio della società, che resta privato e separato da quello dei soc"*. E dunque, hanno ritenuto tali ultime pronunzie della Cassazione che la semplice partecipazione societaria dell'ente pubblico non costituisca un criterio di collegamento sufficiente per radicare la giurisdizione contabile sugli illeciti commessi dagli amministratori della società privata ai danni di quest'ultima.

Va peraltro segnalata, in senso contrario - per limitarsi alle sole pronunzie recentissime - la sentenza 9.5.2011 n. 10063, già sopra ricordata, nella quale le SS.UU. hanno affermato la giurisdizione contabile nei confronti degli amministratori di una società partecipata da

pubbliche amministrazioni per lo svolgimento di finalità pubbliche, ribadendo nell'occasione che "... *il problema va risolto esaminando caso per caso se la società per azioni sia un soggetto non solo formalmente ma anche << sostanzialmente >> privato ovvero se essa sia un mero modello organizzatorio del quale si avvalga la P.A. al fine di perseguire le proprie finalità*", nonché l'ordinanza 30.12.2011, n. 30786 (sempre affermativa della giurisdizione contabile, nella considerazione che "... *interpretazioni restrittive delle disposizioni che fissano l'ambito della giurisdizione del giudice contabile appaiono tanto meno giustificabili quanto più siano suscettibili di risolversi nella restrizione del numero degli obbligati a risarcire il danno in definitiva provocato all'intera comunità*"); senza dimenticare la successiva ordinanza (espressamente definita) interlocutoria, 24 febbraio 2012, n. 2815, nella quale le medesime SS.UU. sembrano voler rimeditare *funditus* l'intera problematica, avendo infatti rinviato la decisione — si tratta di un regolamento di giurisdizione — al fine di acquisire una relazione da parte dell'Ufficio del massimario, in ordine ai principi enunciati dalle ultime sentenze in materia, nonché le osservazioni della dottrina in proposito.

**2.2.** L'intera problematica, dunque – e nonostante le certezze professate al riguardo dagli appellanti - appare tutt'altro che di scontata (o comunque semplice) soluzione.

La realtà, ad avviso di questo Collegio, è che non sia possibile né corretto, a fronte della variegata realtà dell'attuale modalità di azione dei pubblici poteri, valorizzare un unico criterio di collegamento,

al fine di individuare la sussistenza del necessario rapporto di servizio con l'Erario e, di conseguenza, la cognizione di questa Corte per le vertenze in tema di contabilità pubblica; ciò potrebbe anzi spiegare, almeno in parte, le oscillazioni giurisprudenziali (a volte in verità solo apparenti) di cui innanzi s'è fatto sintetico cenno.

Laddove, infatti, il rapporto tra l'ente pubblico e la società sia di mera natura partecipativa, come nell'ipotesi di cui alla ricordata sentenza n. 26806/2009 delle SS.UU., la presenza del capitale sociale di provenienza (anche) pubblica – in assenza di ulteriori, fondamentali elementi, primo fra tutti lo svolgimento di attività di pubblico interesse - non fa perdere alla società la natura di ente privato, per cui è corretto concludere che la responsabilità degli amministratori per i danni arrecati alla società venga disciplinata dalle norme del codice civile e la giurisdizione spetti al giudice ordinario. Qualora, invece, si tratti di una società costituita per lo svolgimento di servizi pubblici, o che si venga a configurare quale "*longa manus*" dell'ente stesso, con un rapporto di vera e propria compenetrazione organica tra la società e l'ente pubblico, si è in presenza di un modello organizzatorio della stessa P.A., sia pure per certi versi atipico, con la conseguenza che il danno prodotto dagli amministratori al patrimonio di quella società dovrà qualificarsi come erariale e la giurisdizione appartenere a questo Giudice contabile.

Diversamente opinando, sarebbe allora sufficiente a qualsiasi amministrazione, dal governo centrale agli enti locali, creare altrettante S.p.A., con partecipazione pubblica maggioritaria o anche totalita-

ria (stando alla tesi degli appellanti), cui far gestire servizi pubblici con risorse anch'esse completamente pubbliche - in astratto, non esistono specifici limiti in proposito - per eludere sempre, in tal modo, la giurisdizione di responsabilità erariale. E' di palmare evidenza l'inaccettabilità di una simile conclusione.

**2.3.** Le argomentazioni appena svolte acquistano valore e si impongono come necessarie, vieppiù nell'attuale assetto normativo, caratterizzato (specie per questi profili) dall'assoluta prevalenza di elementi e principi provenienti dall'ordinamento europeo, il quale notoriamente non conosce e non accetta distinzioni basate sulla natura del soggetto agente.

In materia, operano infatti tuttora i canoni fondamentali di cui alla Direttiva 2004/18/CE, che all'art. 1 comma 9, intende come "organismo di diritto pubblico" (*Public Equivalent Body*) qualsiasi organismo: 1) istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale; 2) dotato di personalità giuridica; 3) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico.

L'allegato III della su detta direttiva n. 2004/18/CE fornisce anche, per ciascuno Stato membro, un elenco delle categorie e degli

organismi da qualificarsi di diritto pubblico. Per l'Italia, ad es., sono espressamente indicati, come organismi di diritto pubblico, tra gli altri, la Società "Stretto di Messina", l'Ente nazionale per l'aviazione civile – ENAC, l'Ente nazionale per l'assistenza al volo – ENAV, e infine (appunto), l'ANAS S.p.a. (che, si ricorda, all'epoca era già da un biennio una società per azioni).

Le regole su dette, come pure noto, sono state trasfuse nella legislazione nazionale: l'art. 3, comma 26 del Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, egualmente dispone – ripetendo le espressioni della Direttiva - che *"L'«organismo di diritto pubblico» è qualsiasi organismo, anche in forma societaria:*

- *istituito per soddisfare specificatamente esigenze di interesse generale, aventi carattere non industriale o commerciale;*
- *dotato di personalità giuridica;*
- *la cui attività sia finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico oppure la cui gestione sia soggetta al controllo di questi ultimi oppure il cui organo d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sia costituito da membri dei quali più della metà è designata dallo Stato, dagli enti pubblici territoriali o da altri organismi di diritto pubblico".*

L'allegato III del Codice dei contratti medesimo annovera anch'esso l'ANAS tra gli organismi di diritto pubblico.

Ai fini della qualificazione di un soggetto come organismo di diritto pubblico, anche secondo la giurisprudenza comunitaria (v. Corte di giustizia, sentenza 10 novembre 1998, C-360/1996) e nazionale,

occorre fare riferimento a due condizioni, una di segno positivo e una di segno negativo (non essendo sufficiente che la persona giuridica abbia una partecipazione pubblica, anche maggioritaria): la prima consiste nella circostanza che quel soggetto sia stato istituito al fine di soddisfare un bisogno di interesse generale, ovvero riferibile ad una collettività di soggetti di ampiezza e contenuti tali da giustificare la creazione di un organismo soggetto all'influenza dominante dell'autorità pubblica (v. Cassazione, SS.UU., n. 97/2004); la seconda condizione è che il bisogno che il soggetto è chiamato a soddisfare non abbia natura industriale commerciale (non sia cioè suscettibile di soddisfacimento mediante lo svolgimento di attività di carattere industriale e commerciale).

E dunque, richiamare puramente e semplicemente – come sembrano fare gli appellanti – talune sentenze delle SS.UU. (es., la n. 3692/2012 e la n. 14655/2011), per concludere che l'azione di responsabilità a carico degli amministratori o dipendenti di una società per azioni a partecipazione pubblica, anche se totalitaria, vada assoggettata alla giurisdizione del giudice ordinario e non del giudice contabile, ripetendo che *"... da un lato, l'autonoma personalità giuridica della società porta ad escludere l'esistenza di un rapporto di servizio tra amministratori, sindaci e dipendenti e P.A. e, dall'altro, il danno cagionato dalla mala gestio incide in via diretta solo sul patrimonio della società, che resta privato e separato da quello dei soci"* (v. SS.UU., n. 3692/2012), appare riduttivo e semplicistico.

Né pare soddisfacente, nell'ottica di un'adeguata tutela del

pubblico Erario, la soluzione prospettata sempre dalla Suprema Corte, ad es. nella sentenza 19.12.2009, n. 2686, cit., per la quale il sistema raggiungerebbe il suo completamento nell'azione di responsabilità verso gli amministratori pubblici (rappresentanti dell'azionista pubblico di maggioranza) i quali non promuovono, innanzi al Giudice ordinario, l'azione di responsabilità nei confronti dei danneggianti diretti.

Si tratta, infatti, di una soluzione indubbiamente priva di effetti, come la storia insegna (anche quella di questa stessa vicenda!): l'esercizio dell'azione di responsabilità sociale da parte dei rappresentanti del socio pubblico nei confronti degli amministratori della società partecipata, troverebbe infatti notevolissimi (se non insormontabili) ostacoli nella mancanza, in capo ad essi, dei poteri istruttori propri della Procura contabile. Ad es, per restare nell'ambito proprio dell'odierna fattispecie, quante possibilità vi sarebbero state per il socio pubblico (anzi, per qualunque assemblea di soci) di scoprire i gravi illeciti e i danni che caratterizzarono le opere pubbliche per le quali è causa, se non fossero intervenuti prima il PM penale e poi quello contabile con le loro indagini?

Insomma, aderendo alla tesi negativa della giurisdizione della Corte dei conti, si restringerebbe inaccettabilmente il novero dei responsabili tenuti al ristoro del danno patito dall'Erario, rendendo inoltre assai più difficoltosa l'azione di recupero, rimessa all'iniziativa di soggetti in oggettiva posizione di contiguità con i danneggianti: iniziativa peraltro discrezionale, giacchè l'azione civile non ha i caratteri

dell'obbligatorietà e necessarietà di quella contabile (art. 82 L. cont. Stato).

**2.4.** E tale ultima notazione evoca un ulteriore elemento, che si ritiene decisivo per operare una scelta meditata sulla provvista di giurisdizione nei confronti degli amministratori o dipendenti di società partecipate, per i danni arrecati all'azionista pubblico. Ed infatti, un'interpretazione che assegnasse al Giudice ordinario la giurisdizione sui danni a società partecipate da enti pubblici potrebbe determinare, se trattasi di società deputate allo svolgimento di servizi pubblici, la violazione dei fondamenti costituzionali e degli stessi principi del diritto UE, con la responsabilità dello Stato-giudice per inadempimento al medesimo diritto comunitario: il quale, come ampiamente noto, valorizza l'interesse dei cittadini e delle imprese contribuenti ad una gestione delle risorse pubbliche trasparente, sana, efficiente ed economica (v., in proposito, Corte di giustizia, sentenze 30 settembre 2003, C-224/01, caso *Köbler* e 13 giugno 2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo*).

Più esattamente, vengono qui in rilievo gli artt. 117 e 119 Cost. e l'art. 126 del Trattato dell'Unione europea (ex art. 104 TCE), unitamente al Protocollo n. 12 sui disavanzi pubblici eccessivi, i Regolamenti del Consiglio del 17 giugno 1997, n. 1446 e 1447, la Risoluzione del Consiglio 17 giugno 1997, n. 97/C (*Patto di stabilità e crescita comunitario*); il Regolamento del Consiglio europeo del 25 giugno 1996, n. 2223/96 sul conto economico consolidato delle Pubbliche amministrazioni (c.d. sistema SEC/95): tutto questo complesso nor-

mativo postula un controllo magistratuale, o comunque indipendente e neutrale, su tutte le gestioni pubbliche, onde verificare, con trasparenza e tracciabilità, l'esistenza di gestioni inefficienti e diseconomiche di risorse pubbliche.

Il diritto dell'Unione europea, difatti, nel prevedere la procedura di sorveglianza multilaterale sui disavanzi eccessivi, ha imposto a tutti gli Stati di porre in essere meccanismi idonei a elaborare i dati finanziari da trasmettere alle Istituzioni europee, per consentire le necessarie verifiche. Proprio in ottemperanza a tali principi, la legislazione nazionale ha modificato gli strumenti di finanza pubblica introducendo, tra l'altro, il patto di stabilità interno, la decisione di finanza pubblica, la legge di stabilità (legge n. 196/2009) ed il conto economico consolidato delle Pubbliche amministrazioni, nel quale sono considerate anche le risorse consumate attraverso partecipazioni in società di gestione di servizi pubblici.

E le stesse linee di politica legislativa interna, tese all'attuazione del federalismo fiscale e del principio di tracciabilità dei tributi, richiedono a loro volta un più incisivo, efficiente (e complessivo) controllo della gestione della spesa pubblica.

In tale contesto si pone la giurisdizione della Corte dei conti "*nelle materie di contabilità pubblica*" (art. 103, comma 2, Cost.), che viene attivata dall'organo requirente pubblico (Procure regionali) a tutela delle risorse pubbliche, provenienti dai versamenti dei contribuenti: azione pubblica e necessaria, perché strumentale al perseguimento delle finalità costituzionali ed europee di tutela e salvaguardia delle

pubbliche risorse, della loro efficiente gestione e dell'eliminazione degli sprechi e inefficienze che impediscono la corretta gestione del denaro pubblico e, conseguentemente, dell'obiettivo del pareggio di bilancio; obiettivo centrale delle politiche economiche degli Stati dell'Unione Europea e, proprio per questo, oggetto della proposta di "patto fiscale europeo".

La giurisdizione di responsabilità attribuita dalla Carta fondamentale alla Corte dei conti, dunque, è strumentale al soddisfacimento di relevantissimi e preminenti interessi pubblici, a vantaggio dell'intera collettività dei cittadini e delle imprese contribuenti, sicchè un'interpretazione restrittiva delle disposizioni che ne definiscono l'ambito, appare non solo non giustificabile (come già affermato dalla Suprema Corte nell'ordinanza n. 30786/2011, prima ricordata), ma anche lesiva di basilari principi di rango costituzionale ed europeo: escludere da tale contesto una quota ingentissima di risorse pubbliche, quelle gestite da soggetti formalmente privati (e per questa sola ragione), rappresenta un *vulnus* altrettanto grave e inconcepibile ai principi di integrità e trasparenza della finanza pubblica allargata, innanzi richiamati.

Sembra anzi il caso di chiedersi – qualora venisse a prevalere la tesi negativa della giurisdizione contabile su tali fattispecie - come potrebbe essere valutata, in sede europea, proprio in tempi di controlli severissimi sulla corretta gestione delle risorse pubbliche da parte degli Stati membri, una tale, sostanziale assenza di tutela pubblica su fondi pubblici di non trascurabile (anzi elevatissima) entità.

**2.5.** Oltre a tutto quanto appena osservato, occorre poi considerare che il legislatore, quando ha voluto escludere la giurisdizione della Corte, peraltro in fattispecie ben diverse da quella all'esame (società quotate in borsa con partecipazione pubblica *minoritaria*) è intervenuto appositamente (l'art. 16-*bis* del d.l. 31 dicembre 2007 n. 248, convertito in legge 28 febbraio 2008, n. 31, sopra ricordato).

E, a conferma di quanto sopra, non può non considerarsi la recentissima entrata in vigore della legge 6 luglio 2012, n. 94, "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica*", in vigore dal 7 luglio 2012. Orbene, l'art. 2 di tale normativa, nell'istituire un apposito Commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi, ha cura di specificare, al comma 2, che "*Tra le amministrazioni pubbliche sono incluse tutte le amministrazioni, autorità, anche indipendenti, organismi, uffici, agenzie o soggetti pubblici comunque denominati e gli enti locali, nonché le società a totale partecipazione pubblica diretta e indiretta e le società non quotate controllate da soggetti pubblici nonché, limitatamente alla spesa sanitaria, le amministrazioni regionali commissariate per la redazione e l'attuazione del piano di rientro dal disavanzo sanitario. Alle società a totale partecipazione pubblica e alle loro controllate che gestiscono servizi di interesse generale su tutto il territorio nazionale la disciplina del presente decreto si applica solo qualora abbiano registrato perdite negli ultimi tre esercizi*". Insomma, le S.p.A. a totale partecipazione pubblica, diretta e indiretta, e le loro controllate

te vanno considerate, ai fini della tutela dell'integrità economica e finanziaria complessiva del sistema-Paese, vere e proprie pubbliche amministrazioni, al pari di tutte le altre (anche se non si applicano loro, per lo meno non integralmente, le specifiche disposizioni di razionalizzazione recate dalla legge).

Né meno significativa appare altra, ancor più recente innovazione normativa, quella recata dall'art. 4, comma 12 del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135, "*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*". Detta ultima disposizione, anch'essa nell'ottica di una razionalizzazione e riduzione complessiva della spesa pubblica, espressamente qualifica senz'altro come danno erariale l'erogazione di compensi indebiti (o l'effettuazione di assunzioni oltre i limiti) da parte delle società partecipate a loro dipendenti, indipendentemente dalla verifica circa l'eventualità che ciò si traduca in danno per l'ente partecipante: "*in caso di violazione dei suddetti vincoli [cioè quelli specificati, con riferimento alle spese, dai commi precedenti dello stesso art. 4] gli amministratori esecutivi e i dirigenti responsabili della società rispondono, a titolo di danno erariale, per le retribuzioni ed i compensi erogati in virtù dei contratti stipulati*". E si badi bene che qui i soggetti interessati sono, con previsione amplissima, tutte le "... società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001" (v. ar-

ticolo 1).

Non è chi non veda il chiaro carattere interpretativo (e non già innovativo) di dette due normative, le quali non fanno altro che ribadire e specificare i canoni fondamentali, già fissati dalle norme generali (europee, costituzionali e ordinarie) prima esaminate, e concretizzati da plurimi (e convincenti) arresti giurisprudenziali, in tema di coordinamento e salvaguardia dell'integrità della finanza pubblica, complessivamente intesa, nell'ottica del più generale rispetto dei vincoli imposti dalla UE: norme, in altri termini, che non lasciano alcun residuo dubbio circa 1) la natura pubblica di determinati organismi, al di là della forma giuridica o del *nomen iuris* per essi adottato; 2) ma, sopra tutto, il carattere erariale dei relativi danni, siccome inferti, in definitiva, al patrimonio pubblico.

**2.6.** E' agevole, a questo punto tirare le fila di quanto fin qui esposto, e risolvere la questione concreta all'esame del Collegio.

Non sembrano sussistere dubbi, invero, circa la piena sussistenza, nel caso di specie, di tutti i caratteri ed elementi qualificanti la provvista di giurisdizione contabile per i danni di cui si discute.

Come noto, l'ANAS era inizialmente un'azienda autonoma dello Stato, trasformata in ente pubblico economico dal D.Lgs. 26.2.1994, n. 143 e successivo D.P.C.M. del 26.7.1995; in seguito, con il D.L. 8 luglio 2002, n. 138, convertito con legge 8 agosto 2002, n. 178, l'ANAS medesima è stata trasformata in società per azioni avente per unico socio il Ministero dell'economia e delle finanze. Sotto la vigilanza tecnica e operativa del Ministero delle infrastrutture e dei

trasporti, la società ha il compito di gestire la rete stradale ed autostradale italiana di interesse nazionale; più in particolare, ANAS Spa è concessionaria, ai sensi dell'art. 7, comma 2 del D.L. n. 138/2002, cit., delle funzioni e dei compiti in precedenza assegnati all'omonimo Ente pubblico economico, e che sono finalizzati ad assicurare la mobilità su ruote in tutto il territorio nazionale: gestione e manutenzione delle principali vie di comunicazione; adozione dei provvedimenti necessari ai fini della sicurezza del traffico (ivi compresa l'attribuzione al personale della società dei compiti di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale); costruzione di nuove strade statali e autostrade, con possibilità di "spendere" potestà pubblicistiche (approvazione di progetti, dichiarazione di pubblica utilità, diretta realizzazione di procedimenti espropriativi, etc.) e correlativa necessità di osservare le procedure di evidenza pubblica nell'affidamento degli appalti (art. 3, comma 26 del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, cit.).

Si tratta, dunque, di compiti e funzioni di evidente e – sopra tutto - diretta natura pubblica (nonchè caratterizzati da modalità operative anch'esse non certo "private"): la cura e gestione della rete stradale, unitamente alla tutela dell'ordine pubblico, costituiscono anzi, storicamente, le funzioni considerate, da sempre e ovunque, pubbliche "per eccellenza".

E tali funzioni (altro elemento decisivo) sono svolte da ANAS con risorse pubbliche, provenienti dalla fiscalità generale ovvero derivanti dall'utilizzazione di beni demaniali in virtù della concessione di

cui sopra (art. 7, comma 1-*quinquies* del D.L. n. 138/2002, conv. con L. n. 178/2002). Del corretto utilizzo di dette risorse chi amministra nell'ambito di ANAS non può quindi evitare di dare conto, secondo le regole della contabilità pubblica: tanto è vero che la società stessa è sottoposta – ancorchè privata, ad ulteriore dimostrazione dell'irrelevanza dell'assetto strutturale ed organizzativo - al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259; ancora, e sempre per le stesse ragioni, la società può avvalersi, per la propria difesa in giudizio, del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

Da ultimo, occorre richiamare la sostanziale natura pubblica di ANAS S.p.A., come espressamente qualificata già dalla Direttiva 2004/18/CE, prima ricordata, poi dallo stesso Codice dei contratti pubblici (art. 3, c. 26, cit.): norme anch'esse da ritenersi non certo innovative (caratteri e funzioni del soggetto-ANAS rimanevano gli stessi), ma meramente ricognitive della preesistente realtà.

E ciò, non senza evidenziare come su tali elementi si sia già espressamente pronunciata la giurisprudenza UE, non manifestando dubbi di sorta sulla natura pubblica di ANAS S.p.A. e delle relative attività. Si richiama, in proposito, la sentenza della Corte di giustizia europea, Sez. II, 27.10.2005, n. C/187/04 (Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana), riguardante la vicenda della costruzione e gestione delle autostrade della Valtrompia e della Pedemontana Veneta Ovest, affidate dall'ANAS ad altra società mediante concessioni dirette non precedute da pubblicazione di un bando di gara. Ha affermato nell'occasione la Corte di giustizia che "*In quanto*

*l'ente pubblico ANAS S.p.A. ha affidato la costruzione e la gestione delle autostrade ... mediante concessioni dirette non precedute da pubblicazione di un bando di gara, senza che ne ricorressero i presupposti, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza della direttiva del Consiglio 14 giugno 1993, 93/37/CEE, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori (...)"*; e ciò ha comportato la condanna dello Stato italiano.

In definitiva, e senza ulteriormente dilungarsi, va qui affermata con decisione la sussistenza di tutti gli indici caratterizzanti la natura sostanzialmente pubblica tanto dell'ente nell'ambito del quale hanno operato gli appellanti, quanto (*a fortiori*) dell'attività da essi svolta (con risorse totalmente pubbliche e per realizzare interessi pubblici) e, di conseguenza, dell'indubbia provvista di giurisdizione di questa Corte dei conti, ai sensi dell'art. 103, comma 2, Cost..

**3.** Sempre in via pregiudiziale, è stata contestata l'improcedibilità dell'azione per avvenuto integrale risarcimento del danno in base ad accordi transattivi, con violazione del principio del *ne bis in idem* (appellanti Graziadei, Liani, Maurizi, De Cesare, Dardano).

Le censure su dette sono prive di pregio e vanno disattese.

Premesso che è solo a seguito del giudizio che si determina l'entità del pregiudizio da risarcire e che la stessa operazione transattiva lascia presumere che il danno, riferito a più fattispecie, ammontasse a cifre superiori, si osserva che la Procura regionale è la sola titolare dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile, posta a

tutela dell'interesse generale alla conservazione ed alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici pubblici. Si tratta di un diritto non solo per sua natura indisponibile, ma del quale l'Amministrazione lesa non ha alcuna capacità di disporre, non potendo né promuovere la correlativa azione né rinunciarvi; da ciò consegue che una transazione operata dall'amministrazione non potrebbe valere in alcun modo a inibire il potere di questo Giudice di pronunciarsi sul risarcimento. In tal senso la giurisprudenza di questa Corte è ormai consolidata (v., *ex plurimis*, Sezione I app., 29.10.2008, n. 458, 1.4.2008, n. 149, 1.10.2007, n. 296 e 17.7.2007, n. 204; Sezione giurisdizionale Lombardia, 10.7.2008, n. 467; Sezione giurisdizionale Lazio, 13.6.2005, n. 1130) ed anzi, ha anche affermato (*ex multis* Sezione I app., n. 296/2007, cit. e n. 187/2003) che la transazione, essendo un contratto finalizzato alla definizione od alla prevenzione di una lite attraverso reciproche concessioni, detta un assetto di interessi modificativo della realtà giuridica, anche attraverso la rinuncia a far valere propri diritti (art. 1965 c.c.); e dunque, presupposto necessario del contratto è la capacità delle parti di disporre dei diritti che formano oggetto della lite, mentre non possono essere transatti i diritti indisponibili (art. 1966 c.c.).

Ora, il diritto fatto valere attraverso l'azione di responsabilità amministrativo-contabile è posto a tutela dell'interesse generale alla conservazione ed alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici pubblici ed è esercitabile esclusivamente dal competente Procuratore regionale presso la Corte dei conti. Si tratta, pertanto, di un di-

ritto non solo per sua natura indisponibile, ma del quale l'amministrazione lesa non ha alcuna capacità di disporre, non potendo né promuovere la correlativa azione né rinunciarvi.

D'altro canto la completa soddisfazione dei diritti dell'erario non è stata adeguatamente dimostrata dagli appellanti (proprio poiché si tratta di transazione); e, comunque, anche a voler ritenere che il giudice determini il danno in via equitativa nella misura riconosciuta nella transazione, non si verterebbe in tema di inammissibilità dell'azione nei confronti del convenuto, come opinato da alcuni degli appellanti, ma di decisione di merito sull'entità del danno in un giudizio regolarmente incardinato e, quindi, ammissibile.

Ciò non esclude, naturalmente, che in sede esecutiva dovrà tenersi conto delle somme risarcite dalle parti, ove siano espressamente riferibili ai casi e alle imputazioni di cui si occupa il presente giudizio; del resto, come pure evidenziato dal Procuratore generale, le somme risultanti già versate sono state già considerate dal primo Giudice, per essere scomutate dal *quantum* della condanna finale.

**4.** I sigg.ri Graziadei, Liani, Gentile, De Cesare e Dardano sostengono poi l'improcedibilità dell'azione giuscontabile con riferimento al danno all'immagine, per l'assenza nel caso di specie di una sentenza irrevocabile di condanna, con violazione da parte del Giudice territoriale della previsione dell'art. 17 comma 30-ter D.L. n.78/2009. Il solo sig. Gentile sembra evocare, inoltre, l'impossibilità di una sua condanna per tale voce di danno, essendo egli stato condannato in sede penale unicamente per ricettazione, e tale reato a suo dire è uno di quelli per i

quali non è consentita la condanna in sede contabile per danno all'immagine.

Anche tali doglianze devono essere respinte.

**4.1.** Per quel che riguarda il profilo generale, si ricorda che la norma interessata dispone, nella parte che qui interessa, che “... *Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (...)*”.

Prevede a sua volta l'art. 7 L. n. 97/2001, che “*La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'articolo 3 per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato (...)*”.

La legge, dunque, parla di “*sentenza irrevocabile di condanna*”, riferita ad una specifica categoria di reati.

Il primo punto in contestazione riguarda, dunque, la valenza da attribuire alla sentenza emessa a seguito di patteggiamento; se essa cioè rientri, o meno, nelle previsioni del Legislatore, sopra riportate.

In proposito, ritiene questo Giudicante sufficiente fare riferimento all'inequivoca formulazione normativa dell'art. 445, comma 1-*bis* del c.p.p., laddove precisa, con riferimento alla sentenza con la quale il giudice applica all'imputato la pena da lui richiesta e concordata con il PM (art. 444 c.p.p. medesimo), che “... *Salve diverse di-*

*sposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”.*

Né potrebbe valere il riferimento alla prima parte del medesimo comma 1-*bis*, il quale nega che tale tipo di pronuncia abbia efficacia nei giudizi civili o amministrativi: invero, tale specifica previsione si riferisce all’automatica vincolatività dell’accertamento dei fatti, compiuto dal Giudice penale, nei giudizi civile e amministrativo, ai sensi dell’art. 651 c.p.p. (nel senso che in difetto di dibattimento, detti fatti non possono ritenersi come accertati e devono essere oggetto di specifico esame); non è invece esclusa la valenza dispositiva della pronuncia definitiva assunta in sede penale, anche se in assenza di dibattimento, come appunto dispone la seconda parte del medesimo comma, sopra riportata.

E non v’è dubbio, ad avviso del Collegio, che l’art. 7 L. 97/2001, richiamato dal D.L. n. 78/2009, di cui gli appellanti assumono la violazione, faccia riferimento ad una qualsiasi pronuncia di condanna a carico di dipendenti di pubbliche amministrazioni, quando prevede la comunicazione della “*sentenza irrevocabile di condanna*” pronunciata dal Giudice penale al PM contabile (dunque, anche quella ex art. 445, cit.): cfr., *in terminis*, per analoga fattispecie, Corte dei conti, Sezione III app., 21.4.2010, n. 305.

**4.2.** L’ulteriore profilo evocato dall’appellante sig. Gentile riguarda, invece, la natura dei reati che secondo l’art. 17 su ricordato consentono la condanna per danno all’immagine: se cioè la norma si riferisca ai soli “... *delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I*

*del titolo II del libro secondo del codice penale*” di cui all’art. 7 L. n. 97/2001, pure innanzi citato, ovvero se sia possibile agire anche a seguito di condanna per altro tipo di reato.

Il problema è reale, e neppure potrebbe ritenersi risolto dalle argomentazioni contenute nella sentenza della Corte Costituzionale n. 355/2010, citata dall’appellante e che – nel dichiarare infondata la questione di costituzionalità che era stata sollevata in ordine all’art. 17, c. 30-ter in esame - ha affermato (per l’appunto) che la norma deve essere letta nel senso che il legislatore ha “... *delimitato, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità del danno per lesione dell’immagine dell’amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integri gli estremi di una particolare categoria di delitti*”. Ritiene pertanto parte appellante che tale linea interpretativa sia vincolante, come l’unica ammessa per i Giudici di merito: nel senso, cioè, che il reato di ricettazione non possa di per sé consentire la condanna per danno all’immagine in sede giuscontabile.

In realtà non è così. La sentenza della Corte Costituzionale n. 355 del 2010 è una sentenza di rigetto e dunque - a differenza di quelle dichiarative di illegittimità costituzionale, che hanno efficacia *erga omnes* - determina un vincolo (nemmeno assoluto) solo per il giudice del procedimento nel quale la relativa questione è stata sollevata; negli altri procedimenti, invece, il giudice conserva il poterdovere di interpretare, in piena autonomia, la norma denunciata (anche in difformità dall’interpretazione fatta propria dalla Corte Costitu-

zionale), sempre che il risultato ermeneutico sia adeguato ai principi costituzionali (*in terminis*, cfr. Cassazione penale, Sezioni Unite, n. 23016 del 2004 e Corte dei conti, Sezione giurisdizionale Toscana, 18.3.2011, n. 90). In conseguenza di ciò, resta possibile per questo Giudice contabile scegliere un'interpretazione dell'art. 17, comma 30-ter, diversa da quella fatta propria dalla Corte Costituzionale nella citata sentenza n. 355 del 2010 (secondo cui l'azione risarcitoria per danni all'immagine dell'ente pubblico, da parte della procura contabile, potrebbe essere attivata soltanto in presenza di un reato ascrivibile alla categoria dei "delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione").

Ed invero, come già ampiamente posto in luce da numerosi arresti della giurisprudenza contabile, che questa Sezione pienamente condivide e fa propri, la Corte dei conti ben può pronunciare condanna al risarcimento di un danno all'immagine, pur dopo la novella legislativa di cui al ripetuto art. 17, comma 30-ter, anche se il danno deriva non da un reato contro la pubblica amministrazione ma da un altro tipo di reato. La norma in esame, infatti, non indica direttamente i casi in cui può essere esercitata l'azione contabile per danno all'immagine, ma rinvia ai "cas" e "mod" previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97; tale riferimento implica, da un lato, la comunicazione al P.M. contabile della sentenza irrevocabile di condanna pronunciata per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I, titolo II del libro II del codice penale (i "cas" indicati dalla norma) e, dall'altro, l'obbligo per il P.M. penale di comunicare al P.M.

contabile, ex art. 129 delle norme di attuazione del c.p.p., l'esercizio dell'azione penale per i reati, di qualsiasi natura, che abbiano cagionato un danno per l'erario (i "modi" indicati dal medesimo Legislatore): cfr., *ex plurimis*, Corte dei conti, Sezione III app., 13.4.2012, n. 286; Sezione giurisdizionale Toscana, n. 90/2011, cit.; Sezione giurisdizionale Lombardia, nn. 640 e 641/2009; nn. 16, 50, 130, 131, 132, 318 e 813/2010; Sezione giurisdizionale Lazio, n. 462/2009.

Quella appena recata costituisce interpretazione consentita e (sopra tutto) costituzionalmente orientata della norma in questione, posto che una limitazione del numero o della tipologia di reati suscettibili in astratto di causare danno all'immagine alla p.a. non sarebbe, secondo questo Giudicante, né ragionevole né corretta.

E dunque, le ipotizzate violazioni dell'art. 17, comma 30-ter del decreto-legge n. 78/2009 e succ. mod., innanzi ricordate, non si ritengono sussistano in alcun modo.

**5.** La violazione dell'art. 17, comma 30-ter del D.L. n.78/2009 è stata prospettata anche sotto un ulteriore, diverso profilo. Gli appellanti sigg.ri Maurizi, Gentile, De Cesare e Dardano prospettano infatti la nullità dell'atto di citazione in relazione al danno all'immagine, per violazione del termine stabilito nell'art. 7 della legge 97/2001, già ricordato, e nella parte in cui la norma stessa precisa che "*La sentenza irrevocabile di condanna ... è comunicata al competente Procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato*".

Ad avviso degli appellanti, l'azione, in quanto esercitata dal PM contabile oltre il detto termine di trenta giorni, sarebbe perciò intempestiva.

Tale pretesa è priva di qualsiasi fondamento.

In primo luogo, infatti, come ampiamente chiarito dalla giurisprudenza, la norma non prevede alcuna decadenza dell'azione risarcitoria contabile per l'inosservanza del su detto termine di trenta giorni, che va perciò ritenuto di natura ordinatoria e non perentoria (*ex multis*, v. Corte dei conti, Sezione I app., 25.11.2008, n. 508 e 12.6.2006, n. 132); ciò, del resto, in piena armonia con i principi generali in materia, secondo cui i termini perentori sono quelli per i quali vi è specifica sanzione o che siano espressamente qualificati tali.

Il termine di 30 giorni, previsto dal citato art. 7 per l'avvio del procedimento di responsabilità dopo la comunicazione della sentenza penale irrevocabile di condanna per i delitti contro la P.A., potrà essere semmai inteso nel senso che entro i 30 giorni dalla comunicazione della sentenza penale irrevocabile il Requirente contabile dovrà dare l'avvio all'attività istruttoria ritenuta necessaria, ma giammai all'adozione dell'atto di citazione in giudizio, poiché tale interpretazione si rivelerebbe incompatibile, per la ristrettezza dei termini, con l'esercizio degli adempimenti prodromici previsti per legge a tale scopo (Corte dei conti, Sezione III app., 13.10.2008, n. 303; Sezione I app., 21.1.2008, n. 42 e n. 132/2006, cit.).

**6.** Sempre in via pregiudiziale, va poi disattesa la doglianza di inammissibilità della citazione per una presunta sua genericità

(sigg.ri Graziadei, De Cesare e Dardano).

Invero, va escluso nettamente che ricorra nella specie la lamentata carenza espositiva dell'atto introduttivo, del quale risultano evidenti tanto il *petitum* che la *causa petendi*, e più in generale tutti gli elementi necessari per una completa delibazione della vicenda da parte del Collegio giudicante di primo grado.

E comunque, va al riguardo evidenziato come la costante giurisprudenza di questo Giudice abbia da tempo precisato che l'atto di citazione è strumento processuale che, per assolvere alla duplice funzione di *vocatio in ius* e di *editio actionis*, deve contenere gli elementi necessari per consentire al giudice di pervenire alla richiesta pronuncia (artt. 3 R.D. 13 agosto 1933, n. 1038 e 163, n. 3, c.p.c.); e, pertanto, se risultano chiaramente esposti i fatti in conseguenza dei quali viene ravvisata la sussistenza del danno erariale e sono altresì indicati i titoli sui quali è fondata la domanda di risarcimento, l'omessa (eventuale) specificazione delle singole responsabilità o quote (o voci) di danno non possono assurgere a vizio di nullità. In altri termini, la fattispecie della assoluta incertezza in ordine all'oggetto della domanda, di cui all'art. 164, comma 4, c.p.c. – che comporta la nullità della citazione, con conseguente inammissibilità della domanda attrice - potrebbe verificarsi solo qualora mancassero del tutto le conclusioni in ordine all'oggetto della domanda, o quando alcune delle indicazioni fornite fossero contraddittorie o insufficienti, tanto da non consentire di dedurre, secondo il libero apprezzamento del giudice, l'elemento della domanda attrice richiesto dalla legge (v., *ex plurimis*, Corte dei

conti, Sezione III app., 2.11.2010, n. 746; SS.RR., 10.6.1986, n. 107;

Sezione giurisdizionale Lazio, 30.3.2010, n. 738; Sezione giurisdizio-

nale Calabria, 7.12.2010, n. 699). Circostanza che, a tutta evidenza,

non si verifica nel caso di specie, nel quale, si ribadisce, sono del tut-

to chiari *petitum* e *causa petendi*: tanto da avere consentito alla dife-

sa controdeduzioni complete, puntuali e articolate (v. Corte dei conti,

Sezione I app., 18.5.2012, n. 256 e Sezione giurisdizionale Lazio,

3.12.2010, n. 2350).

**7.** L'appellante sig. Dardano ha chiesto la riforma della prima sentenza, laddove non ha accolto l'eccezione di incompetenza territoriale della Sezione Lombardia, che sarebbe stata invece doverosa essendo egli residente all'estero.

Dispone in proposito l'art. 2 della legge 8 ottobre 1984, n. 658

(norma la cui applicazione per la generalità dei giudizi contabili è sta-

bilita dall'art. 1, comma 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 19, di con-

versione del D.L. n. 453/1993): *"Sono attribuiti alla sezione di cui al*

*precedente articolo, in base alle norme e ai principi concernenti l'atti-*

*ività giurisdizionale della Corte dei conti: a) i giudizi di conto e di re-*

*sponsabilità e i giudizi a istanza di parte in materia di contabilità pub-*

*blica riguardanti i tesorieri e gli altri agenti contabili, gli amministratori*

*e i funzionari e agenti della regione, delle province, dei comuni e degli*

*altri enti locali nonché degli enti regionali; b) i giudizi di conto e di re-*

*sponsabilità e i giudizi a istanza di parte riguardanti gli agenti contabi-*

*li, gli amministratori e funzionari, impiegati e agenti di uffici e organi*

*dello Stato e di enti pubblici aventi sede o uffici nella regione, quando*

*l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto da cui deriva il danno si sia verificato nel territorio della regione; (...)*".

La norma di cui al citato art. 2, lett. b) – quella cioè che riguarda l'odierna fattispecie – si riferisce dunque al criterio penalistico del *forum commissi delicti* (art. 8 c.p.p.), qualora risultino coinvolti soggetti (agenti contabili, amministratori, funzionari e impiegati) legati da rapporto di servizio con uffici o organi dello Stato o con enti pubblici aventi sede nella regione e l'attività di gestione di beni pubblici si sia svolta nell'ambito del territorio regionale, ovvero il fatto da cui deriva il danno si sia verificato nel territorio della regione.

Per quel che riguarda l'effettiva portata e i limiti di applicazione del su detto criterio normativo, hanno chiarito le Sezioni riunite di questa Corte dei conti (sentenza 13.2.2002, n. 4/QM) che *"il criterio principale per l'attribuzione di competenza alle Sezioni regionali della Corte dei conti è costituito dall'incardinazione del pubblico amministratore o dipendente - supposto autore del comportamento illecito - nella sede o ufficio ubicati nella regione, mentre, qualora nella produzione del danno contabile concorrano o confluiscono più comportamenti illeciti di soggetti incardinati presso uffici o sedi di diverse regioni, criterio ulteriore per determinare il giudice competente è dato dall'individuazione del fatto giuridico (o dell'attività gestoria) necessariamente causativo del danno e la sua ascrizione al soggetto che lo ha posto in essere, in forza dell'incardinazione presso una sede, un ufficio, un organo dello Stato o di un ente pubblico"*.

E dunque, nell'odierna fattispecie a nulla rileva che il soggetto interessato non risieda nella regione Lombardia (ma all'estero), perché qui opera il criterio, innanzi esposto, secondo cui la competenza spetta alla Sezione giurisdizionale della regione in cui ha avuto luogo l'attività da ritenere causativa del danno (v. Corte dei conti, Sezione I app., 13.6.2011, n. 256; Sezione III app., 14.1.2010, n. 23; Sezione giurisdizionale Toscana, 11.2.2009, n. 94; Sezione giurisdizionale Emilia Romagna, 30.5.2007, n. 445; Sezione giurisdizionale Campania, 10.5.2007, n. 877).

Del tutto corretta, perciò, si appalesa la scelta compiuta in proposito dal primo Giudicante.

**8.** In via preliminare, è stata contestata la sentenza in punto di mancata declaratoria della prescrizione, che gli appellanti ritengono invece essere certamente decorsa, in quanto i fatti contestati risalgono al 2002, a fronte dell'invito a dedurre notificato ai convenuti solo nel novembre 2009 (Graziadei, Liani, Maurizi, Gentile, De Cesare, Arena e Dardano).

Anche tale doglianza va respinta, siccome infondata.

**8.1.** Va premesso al riguardo che, ai sensi dell'art. 1, comma 2 della legge 14.1.1994 n. 20 (come successivamente modificata dalla legge 20.12.1996 n. 639), "*Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso 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*". La prescrizione, dunque, decorre dalla data in cui si è verificato il *fatto dannoso* e tale data è stata

identificata dalla giurisprudenza in quella in cui si è verificato il danno quale componente del "fatto" (*ex plurimis*, v. Corte dei conti, SS.RR., 29 gennaio 1997, n. 12 e Cassazione civile, Sez. III, 12 agosto 1995, n. 8845); in particolare, si osserva, il Legislatore ha sancito espressamente il principio secondo il quale, nel caso di occultamento doloso, il termine di decorrenza della prescrizione non può che decorrere dalla data della sua scoperta.

Orbene, ritiene questo Giudice che nei casi – come quello all'esame - di indebita percezione di denaro, collegata con la consumazione di fatti delittuosi, si debba ritenere *in re ipsa* la sussistenza di un doloso occultamento del danno: cfr., in proposito, *ex plurimis*, Corte dei conti, SS.RR., 15.2.1999, n. 3 e 11.2.1994, n. 929; Sezione I app., 25.11.2008, n. 508; Sezione II app., 20.9.2007, n. 296 e 13.4.2000, n. 134; Sezione III app., 2.4.1999, n. 63. Tale situazione, a sua volta, comporta un obiettivo impedimento ad agire, di carattere giuridico e non di mero fatto: ciò implica che l'azione contabile può essere iniziata solo allorchè il fatto comportante responsabilità amministrativa viene non meramente scoperto, ma quando esso assume una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa.

Non vi è allora dubbio che l'inizio del termine di prescrizione, in tali evenienze, debba essere individuato nel momento in cui il danno stesso è stato delineato in tutte le sue componenti, a seguito del provvedimento di rinvio a giudizio in sede penale: momento che indubbiamente rappresenta, anche in virtù di quanto disposto dall'art.

2935 del c.c. (“la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere”) il *dies a quo* di decorrenza, secondo quanto ampiamente chiarito dalla pacifica giurisprudenza di questa Corte dei conti, che questo Collegio condivide appieno: cfr. SS.RR., 25.10.1996, n. 63; Sezione I app., 5.2.2008, n. 64; id., 4.12.2007, n. 497; id., 11.7.2007, n. 194; id., 16.4.2007, n. 94; Sezione II app., 7.6.2004, n. 184; id., 2.2.2004, n. 29; id., 29.5.2003, n. 208; Sezione III app., 26.3.2007, n. 73; id., 16.1.2002, n. 10; Sezione app. Sicilia, 22.4.2004, n. 66.

Né potrebbe valere, in contrario, quanto fatto presente da tutti gli appellanti, laddove evidenziano che già in data 29.4.2003 la Procura regionale lombarda conferì delega alla Guardia di finanza di indagare sui fatti in questione, a seguito delle notizie circostanziate che aveva ricevuto (e dunque, almeno da quella data vi era un’adeguata conoscenza dei fatti da parte del PM, tale da giustificare l’istruttoria).

E’ d’uopo replicare, al riguardo, che prima del rinvio a giudizio nella sede penale non potrebbero ritenersi sussistere gli elementi minimi per la *notitia damni*, quando – come nella specie – si tratti di vicende caratterizzate da comportamenti delittuosi e, quindi, insuscettibili di scoperta in tutti i loro elementi, a seguito di indagine su documentazione amministrativa: la quale, per fare un solo esempio, mai potrebbe far emergere la percezione delle tangenti e i correlativi delitti e illeciti nell’assegnazione degli appalti.

**8.2.** Da quanto riferito innanzi, consegue l’infondatezza della tesi degli appellanti, secondo cui il termine iniziale di decorrenza della

prescrizione andrebbe fissato alla data di percezione delle tangenti in contestazione; tesi che contrasta, invero, non solo con la lettera e la stessa *ratio* del su ricordato art. 1, comma 2, L. 20/1994 (il quale postula, in caso di occultamento doloso, la scoperta del danno da parte dell'amministrazione o del PM contabile), ma anche con lo stesso art. 129, comma 3, disp. att. c.p.p., il quale per parte sua prevede l'obbligo di informativa, da parte del PM penale, solo al termine della fase delle indagini preliminari.

Ed infatti, se nell'odierna fattispecie è ben vero che fatti in contestazione risalgono tutti all'anno 2002, è altrettanto certo che la scoperta effettiva degli illeciti medesimi si è avuta non prima il 20.12.2004, data del rinvio a giudizio in sede penale; in relazione a ciò l'invito a dedurre del Procuratore regionale in data 2.11.2009, contenente espressa intimazione di pagamento (e dunque interruttivo a sua volta della prescrizione) si pone come tempestivo.

E comunque, *ad abundantiam*, come ricordato dal PM negli scritti depositati e all'odierno dibattimento, occorre anche tenere conto dell'intervenuta interruzione della prescrizione da parte dell'ANAS, la quale con memoria del 7.6.2005, in atti, dall'inequivoco tenore letterale, si è costituita parte civile nel processo penale: "*L'ANAS S.p.A. (...) per ogni effetto di legge si costituisce parte civile nel procedimento penale n. 9706/02 r.g.n.r. – n. 3789/02 r.g.g.i.p. (...) al fine di ottenere il risarcimento di tutti i danni, materiali e morali (...) arrecati alla predetta società dalle condotte di reato ascritte agli imputati*".

Se anche tale atto è stato in seguito ritirato (per effetto, appun-

to, delle intervenute transazioni di cui s'è detto innanzi), si è verificata comunque l'interruzione del termine con effetti istantanei; il che rende ancor più e definitivamente infondata la doglianza degli appellanti, a fronte - si ripete - dell'invito a dedurre del 2009 e della citazione di poco successiva.

La doglianza relativa alla prescrizione deve essere dunque respinta, siccome infondata.

**9.** E' a questo punto possibile esaminare il merito della complessa vicenda odierna.

Tutti gli appellanti, con argomentazioni non dissimili tra loro, hanno in via generale lamentato l'erronea ricostruzione dei fatti da parte del primo Giudice, basata a loro dire su un eccessivo peso dato alla sentenza di patteggiamento, e insistono, con particolare riferimento al danno da tangente, sulla sostanziale regolarità degli affidamenti effettuati e sull'assenza di documenti per l'erario, essendo state le relative spese contenute in limiti di assoluta regolarità.

Tali deduzioni si appalesano prive di pregio.

Non possono sorgere dubbi, invero, sull'esistenza, nell'ambito del Compartimento ANAS Lombardia, di un vero e proprio sistema illecito, instaurato da taluni funzionari e avente lo scopo di veicolare sapientemente l'*iter* amministrativo di assegnazione degli appalti verso ben precise imprese "amiche" dietro adeguato corrispettivo, sistema complesso ma ben organizzato (v., ad es., l'accorta prassi di alternare tra di loro le ditte coinvolte negli affidamenti): le condanne comminate, i relativi titoli di reato - corruzione, abuso d'ufficio, turbati-

va d'asta, truffa, ricettazione, etc. - e lo stesso comportamento degli imputati nel processo penale, ne sono dimostrazione ben più che sufficiente.

Non sembra, davvero, che il Giudice territoriale abbia conferito un'importanza esagerata ai numerosi e concordanti elementi di riscontro acquisiti agli atti, comprese le dichiarazioni confessorie nel corso dell'istruttoria penale. Basti leggere la relazione in data 11.6.2007 della Guardia di finanza, Nucleo di polizia tributaria di Milano - che descrive ampiamente e analiticamente, lavoro per lavoro, il meccanismo illecito creato "scientificamente" per la gestione dei contratti di appalto - e sopra tutto il materiale allegato a detta relazione, per lo più proveniente dall'istruttoria penale. Si consideri, inoltre, la sentenza n. 4522/2005, emessa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., di condanna degli interessati a pesanti pene detentive per reati gravi: non v'è ragione alcuna per ritenere priva di rilievo tale pronuncia, attesa anche l'inesistenza di qualsivoglia prova contraria, offerta in proposito dagli appellanti circa una loro estraneità a quei fatti.

A tale proposito, due ordini di considerazioni si impongono, a fronte delle deduzioni proposte negli appelli odierni.

**9.1.** Sotto un primo profilo, è ben vero che la sentenza con la quale il giudice applica all'imputato la pena da lui richiesta e concordata con il Pubblico ministero, pur equiparata a una pronuncia di condanna ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 445, c. 1 c.p.p., non è tuttavia ontologicamente qualificabile come tale; essa trae infatti origine essenzialmente da un accordo delle parti, caratterizzato, per quanto attiene

all'imputato, dalla rinuncia a contestare la propria responsabilità. Ne consegue che, secondo la giurisprudenza civile, non potrebbe farsi discendere da detta sentenza la prova dell'ammissione di responsabilità da parte dell'imputato e ritenere che tale prova sia utilizzabile nel giudizio civile (cfr. Cassazione, Sezione lavoro, 16.4.2003, n. 6047).

Nella giurisprudenza di questa Corte dei conti prevale invece la diversa tesi secondo la quale il Giudice può ritenere come tacita ammissione di colpevolezza la decisione dell'imputato di chiedere il patteggiamento della pena e che nei giudizi diversi da quello penale, pur non essendo precluso al medesimo Giudice l'accertamento e la valutazione dei fatti difforme da quello contenuto nella sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p., quest'ultima assume un particolare valore probatorio, vincibile solo attraverso specifiche prove contrarie (Corte dei Conti, Sezione II app., 30.6.2010, n. 269; Sezione app. Sicilia, 30.3.2010, n. 103; Sezione I app., 6.5.2009, n. 295, 9.5.2008, n. 209 e 7.1.2004, n. 3; Sezione III app., 31.12.2007, n. 501). Insomma, specialmente dopo la novellazione dell'art. 445 c.p.c. da parte dell'art. 2 L. 27 marzo 2001, n. 97, è del tutto pacifica la posizione secondo cui la sentenza penale di applicazione della pena su richiesta delle parti ex art. 444 c.p.p. costituisce indiscutibile elemento di prova per il giudice di merito, il quale ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il Giudice penale avrebbe prestato fede a tale ammissione. Pertanto detto riconoscimento, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia

del giudicato, ben può essere utilizzato come prova nel giudizio di legittimità.

Questo Collegio pienamente condivide tali ultime posizioni.

**9.2.** Dalle su dette considerazioni, discende anche che il materiale di un giudizio diverso da quello contabile ben può essere esaminato e valutato da questo Giudice contabile, per essere posto (unitamente a tutta la restante documentazione) a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del diritto di difesa di alcuno.

Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, tutti gli elementi utili per la conoscenza dei fatti, comunque acquisiti, anche in sede processuale e preprocessuale penale, devono e possono essere oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudice contabile, in quanto concorrono, ex art. 116 c.p.c., alla formazione del convincimento sull'esistenza dell'eventuale danno e delle conseguenti responsabilità amministrative (Corte dei conti, Sezione I app., 14.11.2011, n. 516; 18.3.2010, n. 188; 11 settembre 2009, n. 544; 9 maggio 2008, n. 209; 11 gennaio 2006, n. 7).

In ogni caso, i fatti emersi in sede penale sono stati, nella presente fattispecie, autonomamente apprezzati dal Collegio di prime cure a fini qualificatori diversi rispetto al giudizio penale, che è indirizzato, esclusivamente, all'accadimento dell'esistenza del reato ed alla erogazione della pena nei confronti del colpevole (Corte dei conti, Sezione I app., 11 gennaio 2006 n. 7 e 18 marzo 2010, n. 188; Sezione III app., 14 febbraio 2005, n. 75). Oltre a ciò, le motivazioni dell'impugnata decisione testimoniano ampiamente come il convinci-

mento dei Giudici di prime cure si sia basato non soltanto sugli elementi probatori emersi in sede penale, ma anche sui risultati delle indagini compiute dalla Procura contabile e sulla restante documentazione presente in atti, comprese (si ripete) dichiarazioni autoaccusatorie ed intercettazioni dei protagonisti della vicenda.

E comunque, come già accennato (v. il precedente punto 6) in relazione a tutto il complesso del materiale probatorio esistente i soggetti convenuti nel giudizio hanno avuto piena possibilità di interloquire e difendersi, senza tuttavia riuscire a dimostrare in alcun modo l'infondatezza o la non rilevanza, nel presente processo, delle conclusioni di condanna di cui alla sentenza nella sede penale.

Né ha pregio alcuno il riferimento, operato da alcune difese, alla relazione della Commissione interna dell'ANAS, che avrebbe dimostrato la regolarità degli appalti aggiudicati: in primo luogo ciò non corrisponde al vero, come risulta dalla lettura, ad es. delle pagine 34 (dove non si esclude la possibilità di sopravvalutazioni delle situazioni di pericolo), 35 (si evidenzia la "*... quasi generale contestualità tra le dichiarazioni di somma urgenza e l'affidamento/consegna dei lavori all'impresa esecutrice*"), 36 ("*... in nessun caso è risultato che siano state rivolte richieste di offerte ad altre imprese oltre quelle affidatarie*"), 41 ("*... notata diversità dei ribassi per l'affidamento di lavori anche della stessa tipologia, per cui si ritiene di segnalare l'opportunità di provvedere ad eventuali aggiustamenti in sede di approvazione delle perizie*"); etc. etc.. Insomma, altro che correttezza e regolarità!

Senza dimenticare, poi, che anche molte delle valutazioni favo-

revoli che sarebbero state espresse dalla Commissione, si limitano in realtà a riportare quanto riferito dai protagonisti della vicenda (es., v. pag. 37 e segg.), anche in merito alla sussistenza dei requisiti della somma urgenza. E occorre infine tenere presente - avverte la stessa relazione (pag. 34) – che il tempo trascorso e l'avvenuta, successiva riparazione di molti dei danni “... *non hanno consentito alla Commissione, nel corso dei sopralluoghi effettuati, di avere una completa percezione di quanto verificatosi*”.

Insomma, l'invocata relazione, lungi dallo scagionare gli appellanti, costituisce, unitamente a tutta la restante (amplissima) documentazione in atti, elemento ulteriore a carico degli interessati.

Vanno pertanto confermate le valutazioni del primo Giudice: piena sussistenza degli illeciti per i quali è causa e sicura, relativa responsabilità degli odierni appellanti.

**10.** E neppure potrebbe dubitarsi che i gravissimi comportamenti tenuti dai funzionari ANAS nelle vicende che li hanno visti coinvolti abbiano comportato danni di ingente entità, diretti e d'immagine, al patrimonio pubblico.

**10.1.** Per quel che riguarda il *danno da tangente* — individuato in sentenza nei maggiori costi sostenuti dall'ANAS per aggiudicare i lavori — è noto, in base alla comune esperienza, che il costo di illecite dazioni di danaro si traduce, comunemente, in un aumento dei prezzi rispetto a quelli di mercato.

Accertato, dunque, che si verte in materia di fatti penalmente rilevanti, commessi dagli attuali appellanti, colpevoli di vari reati con

percezione di tangenti, deve essere confermato l'orientamento maggioritario della giurisprudenza di questa Corte riguardo al concetto di "traslazione" dell'importo delle tangenti sui prezzi di aggiudicazione dei contratti pubblici, s'intende secondo il principio di un accadimento ragionevole e notorio, fatta salva la prova contraria (v. Corte dei conti, Sezione I app., 19.11.2007 n. 451 e 3.12.2008, n. 532) e sopra tutto senza alcuna automaticità nella determinazione dell'importo del danno stesso (v. Corte dei conti, Sezioni riunite, 28 maggio 1999, n. 16/QM): come ampiamente posto in rilievo dall'impugnata sentenza (pag. 79 e segg.), e sulla scorta di quanto illustrato dalla relazione della Guardia di finanza prima ricordata (v., ad es., pag. 111 e segg.), risulta dimostrato nel concreto che per i lavori affidati – a seguito di gara, o meno - sarebbe stato possibile, per la società pubblica, ottenere ribassi ben maggiori di quelli in effetti concordati con le varie imprese: ma è del tutto ovvio che il funzionario che ha riscosso una tangente, non potrà poi tutelare adeguatamente, in sede di affidamento dei lavori, la posizione della p.a., di fronte ad un'impresa che lo "scontò" all'amministrazione lo ha già praticato (consegnandone però l'importo al funzionario medesimo).

E' questo, in sostanza, il senso corretto del concetto di "traslazione" della tangente. E si tratta, peraltro, di un principio affermato dalla stessa Corte di Cassazione, sempre in relazione alla percezione di tangenti in materia di opere pubbliche; dette prestazioni in danaro, infatti, lungi dal poter essere considerate come meri atti di liberalità da parte del privato imprenditore, sottintendono, al contrario, precise

controprestazioni di favore che espongono l'amministrazione a costi superiori, quanto meno pari alla somma tangenzia versata, oltre a produrre un'inevitabile lesione al prestigio e alla reputazione della pubblica amministrazione (Cass., SS.UU., 6.11.2003 n. 19661).

E che gli illeciti di cui all'odierna vertenza abbiano comportato effettivamente maggiori esborsi per la stazione appaltante, è testimoniato più che a sufficienza, ad es., da quanto esposto nella relazione della Guardia di finanza, come già ricordato, oltre che in quella dei CTU del Tribunale di Milano, ing. Guerriero e arch. Bracchi.

**10.2.** Ulteriore figura di danno che viene contestata è il *danno alla concorrenza*. Si tratta, come noto, di un'autonoma categoria dannosa individuata, in tempi (relativamente) recenti, dalla giurisprudenza contabile, a carico ad es. di funzionari pubblici che, in violazione delle norme sull'evidenza pubblica, avessero rivelato notizie riservate ad uno dei concorrenti ad una gara pubblica per favorirlo illecitamente (v. Sezione giurisdizionale Lombardia, 29.12.2008, n. 980), o comunque avessero affidato dei lavori senza il previo esperimento della dovuta gara pubblica, in violazione dei principi dell'ordinamento comunitario (v. Sezione giurisdizionale Lombardia, 14.7.2006, n. 447, Sezione giurisdizionale Umbria, 12.10.2009, n. 122; Sezione giurisdizionale Piemonte, 3.11.2009, n. 221; Sezione giurisdizionale Toscana, 27.9.2010, n. 357 e Sezione giurisdizionale Abruzzo, 20.1.2011, n. 23); ciò nella considerazione che "... *La violazione delle regole della concorrenza determina tanto una lesione degli interessi dei partecipanti alla gara per l'acquisizione di quote di mercato, quanto una per-*

*dita della possibilità per l'amministrazione di scegliere tra le migliori offerte, con conseguente dispendio di risorse pubbliche"* (v. Sezione giurisdizionale Abruzzo, n. 23/2011, cit.).

Le sentenze in materia tendono, quindi, a rafforzare l'obbligo del rispetto dei principi generali, in particolare quelli di derivazione europea, che devono essere attuati dalle amministrazioni con responsabilità e rispetto della legalità: si veda, in particolare, l'art. 81 - già art. 85 - del Trattato UE, il quale vieta gli accordi e le pratiche concordate che abbiano "... *per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune*"; norma sempre interpretata in maniera particolarmente severa dalla giurisprudenza della Corte di giustizia (v. sentenza Société Technique Minière del 30 giugno 1966; IAZ Internazional Belgium e altri/Commissione dell'8 novembre 1983; Hasselblad (GB) Limited/Commissione del 21 febbraio 1984; Verband der Deutschen Sachversicherer/Commissione del 27 gennaio 1987).

In tale quadro, il puntuale rispetto delle regole sull'evidenza pubblica dev'essere, dunque, il *modus agendi* tipico e normale della pubblica amministrazione, poiché tende a favorire l'economicità dell'azione amministrativa ed il confronto effettivamente concorrenziale tra aspiranti contraenti, garantendo altresì il perseguimento dell'efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, oltre che della legalità e della trasparenza.

E dunque, in caso di violazione delle su dette regole, i relativi contratti, frutto di accordi corruttivi tra i rappresentanti della parte

pubblica e le imprese affidatarie dei lavori, devono ritenersi nulli (ex *multis*, v. Cassazione civile, 5.5.2008, n. 11031 e 16.2.2010, n. 3672, citate anche dal primo Giudice), con la conseguenza che la corresponsione del prezzo da parte dell'ente costituisce indebito pagamento, fatta tuttavia salva la necessità di tenere conto dell'utilità comunque conseguita dall'amministrazione, ai sensi dell'art. 1, comma 1-*bis* della legge 14.1.1994, n. 20.

In questi casi, il danno da risarcire alla pubblica amministrazione viene calcolato, in via equitativa, tenendo conto del criterio di quantificazione del margine di profitto dell'appaltatore nei contratti con le pubbliche amministrazioni (v. Sezione giurisdizionale Umbria, n. 122/2009, Sezione giurisdizionale Toscana, n. 357/2010 e Sezione giurisdizionale Abruzzo, n. 23/2011, già citate); ad esempio, nell'odierna fattispecie la quantificazione è stata operata dal Giudice territoriale facendo riferimento alla norma che definisce, per gli appalti pubblici, l'utile d'impresa, ammontante al 10% del valore dell'appalto (art. 345 della L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F).

Nel concreto, si tratta poi di determinare con correttezza l'entità dei maggiori costi indebiti, coordinandoli con gli importi del danno c.d. da tangente. Se ne dirà in prosieguo (v. il punto 11.2).

**10.3.** Infine, non potrebbe ragionevolmente negarsi che le vicende per le quali è causa abbiano comportato, parallelamente, anche un serio *danno all'immagine* della società pubblica, che va addebitato ai dipendenti che si sono macchiati di reati della gravità di quelli innanzi ricordati, spendendo il nome dell'ANAS S.p.A. e certamente, dunque,

minandone il prestigio e la credibilità nei confronti degli utenti e più in generale dell'opinione pubblica.

E certi determinati comportamenti sono risultati (e tuttora risultano) particolarmente spregevoli, proprio in quanto posti in essere in occasione di lavori urgenti, finalizzati a ripristinare importanti vie di comunicazione dopo disastri ambientali gravi e imprevisi, che avevano provocato danni enormi a cose e persone, mettendo letteralmente in ginocchio un'intera regione e minacciando la stessa incolumità dei residenti: è stata sfruttata, dai funzionari infedeli, l'oggettiva situazione di emergenza e disperazione, che a sua volta determinava l'impossibilità di seguire percorsi amministrativi ordinari o, comunque, di prestare attenzione a tutti i profili formali dell'iter amministrativo. Proprio quando ci sarebbe stato bisogno del massimo senso di responsabilità da parte di ciascuno, la situazione è stata invece reputata particolarmente propizia per la commissione di illeciti, che la sensibilità dell'opinione pubblica ha perciò – e giustamente - avvertito come vieppiù odiosi e ignobili.

Non sembra, in altri termini, che il primo Giudicante abbia esagerato nell'individuazione o, comunque, nella complessiva quantificazione del danno all'immagine: il quale esiste, è grave e risulta essere stato anzi perfino contenuto nel *quantum*. Gli stessi parametri adottati in proposito dalla sentenza impugnata sembrano, a questo Collegio, del tutto congrui e corretti: la determinazione basata sull'entità delle tangenti percepite dai responsabili dei fatti criminosi, in questo caso, valorizza a dovere i diversi elementi: l'entità degli arricchimenti illeciti,

l'oggettiva gravità dell'accaduto, le modalità di realizzazione degli illeciti, la reiterazione delle condotte, la diffusione di tali notizie nell'ambito della collettività (anzi, in questo caso, molto ben oltre l'ambito meramente locale), il ruolo e la qualifica degli autori degli illeciti stessi.

Il risarcimento risultante appare, si ripete, fin troppo ragionevole.

Velleitaria, infine, è la doglianza di alcuni degli appellanti, i quali oppongono che in tal modo l'importo della tangente verrebbe da essi pagato due volte. E' sufficiente, in proposito, ribattere che si tratta di una diversa (e ulteriore) voce di danno, per la quale il prezzo dell'illecito costituisce solo un parametro di stima del *quantum*.

**11.** Vanno dunque esaminate le singole vicende dannose, seguendo per comodità espositiva l'ordine riportato in sentenza.

**11.1.** Per ciò che riguarda il *danno da tangente*, il primo Giudice, si ricorda, ha ritenuto di quantificare tale voce dannosa in una misura pari alle tangenti percepite dai funzionari; ciò a fronte di prove più che sicure - come visto innanzi - dell'esistenza di maggiori costi per l'ente appaltante, che ha pagato quei lavori molto più del dovuto (si legga, per fare un solo esempio, la tabella di pag. 60 della relazione dei CTU del Tribunale penale, innanzi ricordata, la quale indica, voce per voce, gli ingiusti incrementi percentuali, in qualche caso enormi, dei costi di una delle opere di maggiore importo).

Tanto premesso, questo Collegio di secondo grado ritiene pienamente fondate, e da confermare quindi, anche nel *quantum*, le statuizioni relative al danno da tangente, contenute nella sentenza impu-

gnata.

Più in particolare, sulla base di quanto innanzi esposto in via generale, e ritenuta raggiunta la piena prova dei fatti, si appalesano fondate e ragionevoli le argomentazioni e le relative determinazioni assunte dal Giudice territoriale, con riferimento ai seguenti capi di imputazione, oggetto di appello:

□ Capo di imputazione n. 1) a carico di MAURIZI, quantificato dal primo Giudice nella misura di € 20.658,28;

□ Capo di imputazione n. 5) a carico di MAURIZI e DARDANO: per la voce di danno in esame la percezione della relativa tangente ha visto protagonista il solo DARDANO, al quale è stato addebitato in via esclusiva il relativo danno, pari all'importo dell'illecita dazione di denaro (lire 300 milioni = € 154.937,07);

□ Capo di imputazione n. 8) a carico di DARDANO. Devono ritenersi pienamente provate le illecite dazioni e la loro riferibilità agli appalti interessati, per cui il danno, ammontante a € 129.114,22, va addebitato all'interessato;

□ Capo di imputazione n. 17) a carico di DE CESARE e GENTILE. il danno di che trattasi va posto a carico dei due in solido tra loro, dato il carattere doloso della condotta e l'illecito arricchimento conseguito, da considerare certo, nonostante le doglianze avanzate dai due appellanti: ne sono ampia prova le risultanze delle intercettazioni di cui è cenno alle pagg. 24-29 della relazione della G.d.F. Per quel che riguarda l'importo della tangente in esame, vanno peraltro accolte le doglianze dell'appellante de Cesare: detta tangen-

te è stata pari a € 20.000 (e non 50.000, come statuito in prime cure), secondo quanto risulta dalla relazione della G.d.F., tabella A;

□ Capo di imputazione n. 19) a carico di DE CESARE e n. 57) a carico di GENTILE. Poiché per la relativa tangente il GENTILE è stato imputato e ha patteggiato la pena per il reato di ricettazione (il quale implica che il percettore di somme di denaro di provenienza illecita non abbia concorso nel reato da cui provengono), appare ragionevole escludere la responsabilità di quest'ultimo, per cui l'intero danno, pari a € 120.000, va posto a carico del solo DE CESARE, come correttamente deciso dal primo Giudice;

□ Capo di imputazione n. 27) a carico di DE CESARE: il danno, pari a € 38.000, va ascritto alla responsabilità del soggetto;

□ Capo di imputazione n. 29) a carico di DE CESARE. l'importo del danno è stato quantificato dal Giudice di prime cure in € 12.000 e posto a carico del funzionario, stante la natura dolosa della condotta e l'illecito arricchimento conseguito. La statuizione va sostanzialmente confermata, con la necessità tuttavia di rideterminare il *quantum* in € 6.000, importo della tangente materialmente percepita dal sig. de Cesare, secondo la tabella A della relazione della G.d.F., tabella A;

□ Capo di imputazione n. 31) a carico di DE CESARE e GRAZIADEI. Ai due funzionari è da addebitare un danno pari a € 6.000 per il primo incarico relativo a tale capo e a € 4.000 per il secondo;

□ Capo di imputazione n. 33) a carico di DE CESARE e GRAZIADEI: l'intero importo del danno è stato quantificato dal Giudice di prime

cure in € 12.000 e posto a carico dei due funzionari in solido tra loro, stante la natura dolosa della condotta e l'illecito arricchimento conseguito. La statuizione va confermata, con necessità tuttavia di rideterminare l'importo della condanna in € 8.000, dovendosi tenere conto che € 4.000 erano stati percepiti dal terzo compartecipe del reato, in questa sede non presente, come risulta dalla tabella A allegata alla relazione della G.d.F.;

□ Capo di imputazione n. 35) a carico di GRAZIADEI. Il danno è stato correttamente quantificato nell'1,5% dei lavori (1,5% di Lire 147.949.539 = Lire 2.219.243 = € 1.146,14 - prima tangente) + € 2.500 (seconda tangente) = € 3.646,14;

□ Capo di imputazione n. 37) a carico di DE CESARE e ARENA. Il danno va posto a carico dei predetti in solido, e ammonta a € 3.200 (cifra che più si avvicina alla percentuale del 5% dell'importo dei lavori, indicata nel capo di imputazione);

□ Capo di imputazione n. 39) a carico di ARENA. Il danno, pari a € 5.000, va interamente posto a carico dell'interessato;

□ Capi di imputazione n. 42) e 44) a carico di DE CESARE. Il danno va addebitato interamente al DE CESARE, tenuto conto della natura dolosa della sua condotta e dell'illecito arricchimento conseguito; pur tuttavia, anche qui l'importo deve essere ridotto a € 5.000 (in luogo dei 10.000 addebitati in prime cure), secondo quanto riportato nella tabella A della relazione della G.d.F., cit..

**11.2.** Con riferimento invece al *danno alla concorrenza*, si ricorda ancora che il Giudice territoriale ha ritenuto di quantificare tale nocu-

mento nella misura percentuale del 10% dell'importo di aggiudicazione dei singoli lavori, al netto dei ribassi e IVA compresa, con esclusione di taluni lavori (per i capi nn. 17 e 35); gli importi di condanna risultanti sono stati pertanto i seguenti (in solido quando riferiti a più persone):

- Capo di imputazione n. 1 (MAURIZI) € 35.952,87;
- Capi di imputaz. 5 e 7 (MAURIZI e DARDANO) € 468.434,67;
- Capo di imputaz. 8 (DARDANO) € 169.080,80;
- Capo di imputaz. 17 (DE CESARE e GENTILE) € 14.308,29;
- Capi di imputaz. 19, 23 e 57 (DE CESARE) € 312.492,46;
- Capo di imputaz. 27 (DE CESARE) € 27.593,52;
- Capo di imputaz. 29 (DE CESARE) € 26.314,75;
- Capo di imputaz. 31 (DE CESARE e GRAZIADEI) € 24.544,39;
- Capo di imputaz. 31 (DE CESARE e GRAZIADEI) € 35.008,59;
- Capo di imputaz. 35 (GRAZIADEI) € 7.640,96;
- Capo di imputaz. 37 (DE CESARE e ARENA) € 8.179,20;
- Capo di imputaz. 39 (ARENA) € 13.166,40;
- Capo di imputaz. 40 (DE CESARE e ARENA) € 14.528,40;
- Capi di imputaz. 42 e 44 (DE CESARE) € 18.476,02.

Al riguardo, ritiene questo Collegio d'appello che tali voci di addebito debbano essere in gran parte riviste.

Ed infatti, ferma restando la correttezza dell'impostazione generale descritta al precedente punto 10.2 - secondo la quale la violazione delle regole della concorrenza si risolve in un aumento di costi a carico dell'amministrazione, causato da una situazione di oligopolio

delle imprese appaltatrici – è altresì evidente che, nel caso presente, tale voce dannosa finirebbe inevitabilmente con il costituire una duplicazione del danno definito “da tangente”, e cioè della traslazione del compenso corruttivo nel corrispettivo dell'appalto.

In altri termini: se si afferma (correttamente) che le tangenti percepite hanno illecitamente aumentato il prezzo dei relativi appalti per la pubblica amministrazione (v. il punto 10.1), allora non è possibile addebitare per gli stessi lavori una seconda percentuale di “sovrapprezzo”, senza la positiva dimostrazione dell'ulteriore quota di danno: ed infatti, già lo stesso danno da tangente, calcolato in via equitativa a norma dell'art. 1226 c.c., tiene conto e comprende ogni possibile elemento dell'aumento del corrispettivo in cui consiste il danno patrimoniale, ovvero il maggiore, ingiusto prezzo pagato dall'ente pubblico per quei lavori.

E dunque, appare doveroso evitare la duplicazione della condanna, con riferimento a quelle opere per le quali già è stato individuato il più alto, indebito esborso *sub specie* del danno patrimoniale c.d. da tangente.

Nel concreto, pertanto, il Collegio ritiene di addebitare, a titolo di (ulteriore) danno patrimoniale, da illecita lesione della concorrenza, la somma di € 14.528,40 a DE CESARE e ARENA, in solido tra loro, relativa al capo di imputazione n. 40 e non considerata sotto il profilo dei maggiori costi conseguenti alla percezione illecita di tangenti. Non valgono al riguardo, in senso contrario, le doglianze dell'appellante Arena: né quelle in ordine al *quantum* ritenuto eccessivo (dato che

esso è stato già ridotto dal primo Giudice), né le altre circa l'invocata, effettiva ricorrenza dei presupposti per la somma urgenza, a fronte delle prove più che certe dell'esistenza di un illecito accordo tra i due funzionari e gli imprenditori Rocco e Simone (v. la relazione della G.d.F., citata anche a pag. 123 della sentenza appellata).

Per il resto, le condanne per danno patrimoniale diretto, corrispondenti ai diversi capi di imputazione, devono ritenersi adeguate, e compensative dei maggiori costi sopportati dal pubblico Erario per i relativi lavori, come innanzi osservato.

In particolare, la voce di condanna per le opere di cui al capo di imputazione n. 7, che il primo Giudice ha quantificato € 468.434,67 a carico di Maurizi e Dardano, deve escludersi perché per gli stessi lavori (cioè quelli di cui al precedente capo 5: v., in proposito, la sentenza penale del Tribunale di Milano dell'11.11.2005, più volte ricordata, pag. 10) vi è stata già la condanna a titolo di danno da tangente; lo stesso è a dirsi per le opere di cui ai capi di imputazione nn. 19, 23 e 57, anch'esse già considerate ai fini della condanna di cui al precedente punto 11.1 (la condanna comminata al de Cesare dal primo Giudice riguardava infatti le stesse opere di cui al capo d'imputazione n. 19: v. la sentenza penale sopra citata, pagg. 17 e segg.).

Per i capi di imputazione nn. 49 e 50, vengono infine condivise le argomentazioni del primo Giudice, il quale in entrambi i casi ha escluso la responsabilità dei convenuti sotto il profilo della lesione della concorrenza.

La rideterminazione dei carichi di condanna per il danno patri-

moniale, come appena operata, assorbe e comunque rende ultronee le doglianze di alcuni degli appellanti, riferite a taluni specifici capi di imputazione per danno alla concorrenza (capi d'imputazione nn. 17 e 57 per GENTILE; capo d'imputazione n. 39 per ARENA; capo d'imputazione n. 17 per DE CESARE).

**11.3.** Il Collegio territoriale ha poi individuato una diversa, ulteriore posta di danno patrimoniale diretto, addebitata al solo DE CESARE, connessa con il capo di imputazione n. 49 della richiesta di rinvio a giudizio penale (delitto di cui agli artt. 110, 353, commi 1 e 2 c.p.) e relativa all'esecuzione dei lavori per la realizzazione di una galleria artificiale tra le gallerie Maccagno 1 – Maccagno 2 lungo la S.S. 394.

In relazione a tale voce, è in effetti risultato provato che l'appellante, in concorso con altri soggetti, ha contribuito ad alterare la gara per l'aggiudicazione dei lavori, al fine di favorirne l'aggiudicazione ad un'impresa "amica"; tale obiettivo non è stato poi conseguito, per cui la Sezione territoriale ha giustamente ritenuto di escludere per tale fattispecie il danno alla concorrenza (cfr., in proposito, il precedente punto 12).

Pur tuttavia, la perizia dei CTU penali, innanzi ricordata, ha anche accertato che il prezzo dell'appalto posto a base d'asta è stato calcolato sulla base di un elenco prezzi non congruo in relazione a quella tipologia di lavori (è stato cioè adottato l'elenco per le manutenzioni ordinarie e straordinarie, anziché quello per i lavori straordinari), con importi superiori, e spesso di molto, a quelli contenuti nell'elenco prezzi che sarebbe stato da adottare. Identiche le conclusioni della re-

lazione della Guardia di finanza, anch'essa sopra ricordata. Egualmente indiscutibile è la riconducibilità del relativo danno ingiusto al funzionario, responsabile del procedimento, in concorso con altri, a titolo doloso, date le evidenti falsità contenute negli atti da lui emanati.

Il relativo danno, prendendo a base l'elenco prezzi è stato quantificato in € 131.950,51 e addebitato al DE CESARE nella misura del 50% (€ 65.975,26), tenuto conto dell'apporto causale di altri alla produzione del danno medesimo.

Questo Giudice ritiene corretta e ragionevole la determinazione della sentenza che merita, quindi, piena conferma sul punto.

**11.4.** Infine, con riferimento al *danno all'immagine*, liquidato dal primo Collegio in un importo corrispondente a quello delle tangenti delle quali è stata accertata la percezione, valgono le considerazioni innanzi spese (v. il punto 10.3): trattasi di somme del tutto ragionevoli e di ammontare tutt'altro che elevato, se rapportato alla gravità dei rispettivi comportamenti e al conseguente discredito derivato perciò all'ente di riferimento e più in generale alla p.a.. Ugualmente corretta appare la riferibilità della metà di detta voce dannosa allo Stato (Ministero economia e finanze) in quanto tale, perché azionista unico di ANAS S.p.A. e dunque, in tale qualità, colpito nella stessa misura della società dal discredito di cui innanzi.

Le statuizioni della sentenza vanno, pertanto, confermate per tutti i condannati, non ravvisando questo Giudicante motivo alcuno per ridurre il *quantum*.

Le specifiche condanne restano dunque le seguenti, riferite per

quanto riguarda il 50% all'ANAS S.p.A. e per l'altro 50% al Ministero dell'economia e delle finanze:

- ARENA (capo n. 39) € 5.000,00;
- ARENA e DE CESARE (capo n. 37) € 6.700,00 in solido;
- DARDANO (capi 5 e 8) € 284.051,29;
- DE CESARE (capi 19, 27, 29, 42 e 44) € 174.000,00;
- DE CESARE e GENTILE (capo n. 17) € 50.000,00 in solido;
- DE CESARE e LIANI (capo n. 25) € 38.000,00 in solido;
- DE CESARE e GRAZIADEI (capi 31 e 33) € 22.000,00 in solido;
- GENTILE (capo n. 57) € 8.000,00;
- GRAZIADEI (capo n. 35) € 3.646,14;
- MAURIZI (capi 1 e 3) € 25.822,85.

**12.** Vi sono due ultimi profili di contestazione da delibare.

Il primo di essi riguarda il mancato uso del potere di riduzione dell'addebito (appellanti MAURIZI e DE CESARE) e non merita accoglimento.

Al riguardo, è sufficiente evidenziare che il beneficio del potere riduttivo, per giurisprudenza pacifica, non spetta nei casi (appunto) di comportamento doloso (così, *ex plurimis*, SS.RR., 17.9.1986, n. 513/A; Sezione I app., 1.6.2010, n. 387; Sezione III app., 1.7.2002, n. 228; Sezione II app., 6.11.2000, n. 338) e, comunque, esso non costituisce certo un diritto del soggetto convenuto ma una facoltà discrezionale che il Giudice contabile può esercitare o meno. In questo caso, per tutto quanto innanzi argomentato, non vi erano comunque gli elementi per far luogo ad alcuna sia pur minima riduzione.

E' stata, infine, lamentata un'erronea attribuzione di spese di giustizia, non provate (MAURIZI, DE CESARE).

A tale doglianza ha bene replicato il PM in udienza – e il Collegio pienamente condivide - evidenziando l'infondatezza di tali censure: la liquidazione delle spese di giustizia si basa sui calcoli risultanti dalla "distinta" predisposta dalla Cancelleria della Sezione su dati ed elementi oggettivi, e da ritenere dunque corretta fino a prova contraria, non fornita dagli appellanti.

**13.** In conclusione, i carichi di condanna devono essere nel complesso rideterminati come segue (al "lordo", naturalmente, delle somme già *medio tempore* risarcite dagli interessati in sede penale):

❖ GRAZIADEI:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 34.469,21, di cui € 29.000 in solido con De Cesare;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.823,07, di cui € 11.000 in solido con De Cesare;

❖ LIANI:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 19.000 in solido con De Cesare
- a favore del Ministero economia e finanze: € 19.000 in solido con De Cesare

❖ MAURIZI:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 33.569,70;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.911,42

❖ GENTILE:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 49.000, di cui € 45.000 in solido

- a favore del Ministero economia e finanze: € 29.000, di cui €

25.000 in solido con De Cesare;

❖ DE CESARE:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 436.053,66, dei quali € 45.000 in

solido con Gentile, € 29.000 in solido con Graziadei, €

21.078,40 in solido con Arena e € 19.000 in solido con Liani;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 145.350, dei quali

€ 3.350 in solido con Arena, € 25.000 in solido con Gentile, €

19.000 in solido con Liani e € 11.000,00 in solido con Graziadei;

dei;

❖ ARENA:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 28.578,40, di cui € 21.078,40 in so-

lido con De Cesare;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 5.850, di cui €

3.350 in solido con De Cesare;

❖ DARDANO:

- a favore di ANAS S.p.A.: € 426.076,93;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 142.025,64.

Alle somme di cui innanzi vanno tuttavia sottratti, come accennato, gli importi già risarciti all'ANAS, vale a dire:

□ GRAZIADEI € 15.169;

□ LIANI € 20.000;

□ MAURIZI € 28.000;

□ GENTILE € 2.200;

□ DE CESARE € 300.000 (ai quali occorre aggiungere, come si vedrà tra poco, € 19.000 versati da LIANI + € 9.699,79

versati da GRAZIADEI + € 5.370 versati da ARENA);

□ ARENA € 12.870;

□ DARDANO € 345.801.

Pertanto, il carico finale e complessivo di condanna di ciascuno degli appellanti è quello di cui al prospetto seguente:

a) GRAZIADEI (appello n. 40560):

- a favore di ANAS: € (34.469,21 – 15.169) = € 19.300,21, in solido con De Cesare;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.823,07, di cui € 11.000 in solido con De Cesare;

b) LIANI (appello n. 40563):

- a favore del Ministero economia e finanze: € 18.000, in solido con De Cesare. La somma di € 20.000, già risarciti dall'interessato, è stata imputata per € 19.000 al debito nei confronti dell'ANAS e per € 1.000 a quello verso il Ministero;

c) MAURIZI (appello n. 40702):

- a favore di ANAS S.p.A.: € (33.569,70 – 28.000) = 5.569,70;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.911,42

d) GENTILE (appello n. 40706):

- a favore di ANAS S.p.A.: (€ 49.000 – 2.200) = € 46.800, dei quali € 45.000 in solido con De Cesare;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 29.000, dei quali € 25.000 in solido con De Cesare;

e) DE CESARE (appello n. 40765):

- a favore di ANAS S.p.A.: € (436.053,66 – 334.069,79) = €

101.983,87, di cui € 45.000 in solido con Gentile, € 19.300,21

in solido con Graziadei (cioè € 29.000 - € 9.699,79 già risarciti

da Graziadei) e € 15.708,40 in solido con Arena (tenuto conto

anche qui di quanto già risarcito);

- a favore del Ministero economia e finanze: € 144.350, di cui €

3.350 in solido con Arena, 25.000 in solido con Gentile, €

18.000 in solido con Liani e € 11.000,00 in solido con Graziadei;

dei;

f) ARENA (appello n. 40776):

- a favore di ANAS S.p.A.: € (28.578,40 – 12.870) = €

15.708,40, in solido con De Cesare;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 5.850, di cui €

3.350 in solido con De Cesare;

g) DARDANO (appello n. 40874):

- a favore di ANAS: € (426.076,93 - 345.801) = € 80.275,93;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 142.025,64;

In tali termini, viene dunque riformata la sentenza di prime cure, in parziale accoglimento degli appelli proposti (tutti ad eccezione di quello del sig. Liani, che viene rigettato).

Sulle somme come sopra determinate dovranno essere corrisposti la rivalutazione monetaria - da calcolarsi sulla base degli indici ISTAT, con decorrenza dalla data della sentenza penale di patteggiamento, e sino alla data di deposito dell'appellata sentenza di primo

grado - nonchè gli interessi legali sulle somme rivalutate, da calcolarsi dalla data di deposito della sentenza di primo grado e sino al pagamento.

Le spese di giudizio in favore dello Stato, da ultimo, seguono la soccombenza e devono essere poste a carico degli appellanti, in solido e in parti uguali.

P. Q. M.

La Corte dei conti – Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, previa riunione in rito, ogni contraria istanza ed eccezione reiette:

1) ACCOGLIE PARZIALMENTE gli appelli sottoindicati e, per l'effetto, condanna gli appellanti alle seguenti somme, maggiorate di rivalutazione monetaria ed interessi calcolati come riportato in diritto:

a) GRAZIADEI (appello n. 40560):

- a favore di ANAS: € 19.300,21, in solido con De Cesare;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.823,07, di cui € 11.000 in solido con De Cesare;

b) MAURIZI (appello n. 40702):

- a favore di ANAS S.p.A.: € 5.569,70;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 12.911,42

c) GENTILE (appello n. 40706):

- a favore di ANAS S.p.A.: € 46.800, dei quali € 45.000 in solido con De Cesare;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 29.000, dei quali

€ 25.000 in solido con De Cesare;

d) DE CESARE (appello n. 40765):

- a favore di ANAS S.p.A.: € 101.983,87, di cui € 45.000 in solido con Gentile, € 19.300,21 in solido con Graziadei e € 15.708,40 in solido con Arena;

- a favore del Ministero economia e finanze: € 144.350, di cui € 3.350 in solido con Arena, 25.000 in solido con Gentile, € 18.000 in solido con Liani e € 11.000,00 in solido con Graziadei;

e) ARENA (appello n. 40776):

- a favore di ANAS S.p.A.: € 15.708,40, in solido con De Cesare;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 5.850, di cui € 3.350 in solido con De Cesare;

f) DARDANO (appello n. 40874):

- a favore di ANAS: € 80.275,93;
- a favore del Ministero economia e finanze: € 142.025,64;

2) RIGETTA l'appello n. 40563, proposto dal sig. Marco LIANI, con conseguente, integrale conferma dell'impugnata decisione di primo grado (condanna al risarcimento di € 18.000, in solido con De Cesare, a favore del Ministero economia e finanze);

3) CONDANNA infine gli appellanti, in solido e in parti uguali, alla rifusione delle spese del presente grado di giudizio in favore dello Stato; spese che, all'atto della presente decisione, sono liquidate in € \_\_\_\_\_ (€ \_\_\_\_\_).

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio dei giorni 6 luglio e 9 novembre 2012.

IL RELATORE

(Piergiorgio Della Ventura)

IL PRESIDENTE

(Piera Maggi)

Depositata in Segreteria

il 14.12.2012

Il Dirigente