



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA SICILIA

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Luciana Savagnone Presidente

Dott. Guido Petrigli Consigliere

Dott. Igina Maio Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A N. 293/2014

nel giudizio per responsabilità amministrativa, iscritto al n. 60795 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale della Corte dei Conti per la Sicilia nei confronti di:

- D'Orsi Eugenio Benedetto, nato a Palma di Montechiaro (AG) il 21 marzo 1958 e residente ad Agrigento, viale dei Pini n. 13, (CF DRS GBN 58C21 G282D), rappresentato e difeso dagli avvocati Girolamo Rubino e Lucia Alfieri ed elettivamente domiciliato in Palermo, Via G. Oberdan n. 5 presso lo studio legale Rubino;
- Gennaro Ignazio, nato a Sciacca (AG) il 2 ottobre 1958 e residente ad Agrigento, Via Papa Luciani n. 5, (CF GNN GNZ 58R02I533I), rappresentato e difeso dagli avvocati Alessandro Dagnino e Vincenzo Caponnetto ed elettivamente domiciliato presso lo studio del primo in Palermo, piazza Virgilio n. 4;

- Amato Antonio, nato a Castelvetro (TP) e residente ad Agrigento in piazzetta Pitagora n. 5, (CF MTA NTN 51H18 C286 D), elettivamente domiciliato presso lo studio legale dell'avv. Salvatore Greco in Palermo, Corso Calatafimi n. 319, rappresentato e difeso dall'avv. Antonino Gaziano;
- Muratore Paolo, nato a Ravanusa (AG) il 7/11/1957 e residente in Agrigento in Via Magellano n. 19/, (CF MRT PLA 57S07 H194M), rappresentato e difeso dall'avv. Cristina Mancuso ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avvocato Michele Roccella in Palermo, Piazza Marina n. 12;
- Hamel Pietro, nato a Porto Empedocle (TP) il 14/10/1951 e residente in Agrigento via Europa n. 3, (CF HML PRI 51 R 14 F299 G), rappresentato e difeso dall'avvocato Diego Galuzzo ed elettivamente domiciliato in Agrigento, Via Imera n. 154;
- Graci Antonino, nato a Campobello di Licata (TP) il 26 marzo 1950, residente in Agrigento Via Panoramica dei Templi n. 28, (CF GRC NNN 50 C 26 B 520F); rappresentato e difeso dall'avvocato Rosa Salvago ed elettivamente domiciliata in Agrigento, Via P.Nenni 77, presso lo studio Salvago;
- Gucciardo Gaetano, nato in Argentina il 18 maggio 1952 e residente ad Agrigento in Via Acrone 39, (CF GCC GTN 52 E 18 Z 600K), rappresentato e difeso dall'avv. Daniela Ciancimino ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Nicola Giudice in Palermo, via Massimo D'Azeglio n. 27/C;
- Cinquemani Rosario, nato il 20 ottobre 1951 ad Agrigento ed ivi residente in Via delle Ortensie n. 16, (CF CNQ RSR 51S20 A089Z), rappresentato e difeso dall'avvocato Rosa Salvago ed elettivamente domiciliata in Agrigento, Via P.Nenni 77, presso lo studio Salvago;
- Mammo Zagarella Stefano, nato a Favara (AG) il 12/10/1958 ed ivi residente in Via IV novembre n. 113,(CF MMM SFN 58 R 12 D514X), rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Nicotra con studio in Favara , Via Papa Luciani n. 18;
- Miccichè Giuseppina, nata ad Agrigento il 3/10/1955 e residente in Milano in Via Poggi Felici n. 1, (CF MCC GPP 55R43 A089M), elettivamente domiciliato presso lo studio legale dell'avv. Salvatore Greco in Palermo, Corso Calatafimi n. 319, rappresentata e difesa dall'avv. Antonino Gaziano.

Visti: il T.U. 12.7.1934, n.1214; il R.D. 13.8.1933, n.1038; il [D.L. 15.11.1993, n.453](#), convertito, con modificazioni, in [L. 14.1.1994, n.19](#); la [L. 14.1.1994, n.20](#); il [D.L. 23.10.1996, n.543](#), convertito, con modificazioni, in [L. 20.12.1996, n.639](#).

Visti tutti gli atti e documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 6 novembre 2013, il relatore dott. Guido Petrigli, il Pubblico Ministero dr. Alessandro Sperandeo e l'avvocato Alfieri per

D'Orsi, l'avv. Salvago per Graci e Cinquemani; l'avv. Ciancimino per Gucciardo; l'avv. Galluzzo, per il convenuto Hamel; l'avv. Dagnino, in favore del convenuto Gennaro; l'avv. Gaziano, difensore del convenuto Amato, il quale in udienza si costituisce per il convenuto Miccichè ed interviene anche per delega orale dell'avv. Accardo; l'avv. Mancuso per il convenuto Muratore; l'avv. Nicotra per il convenuto Mammo Zagarella.

FATTO

Il Nucleo di polizia tributaria della Guardia di Finanza di Agrigento segnalava di avere accertato l'irregolare gestione di alcune spese effettuate, nel periodo dal 2008 al 2010, dalla Provincia regionale di Agrigento individuando i diversi autori di un significativo pregiudizio economico all'Amministrazione.

Sono stati tracciati 5 diversi profili di danno erariale:

- 1) Illeciti rimborsi di spese per asseriti pranzi istituzionali, imputati al fondo di rappresentanza;
- 2) Spese indicate come di rappresentanza ma, nei fatti, non inerenti all'attività istituzionale nonché prive di utilità per l'Amministrazione;
- 3) Affidamenti d'incarico a professionisti esterni all'Amministrazione provinciale in contrasto con la normativa effettivamente applicabile;
- 4) Approvvigionamento di beni e servizi e finanziamenti a terzi in dispregio della normativa di settore;
- 5) Illecita appropriazione dei beni materiali e immateriali dell'Amministrazione.

Secondo la prospettazione attorea gli odierni convenuti hanno posto in essere condotte, connotate dal coefficiente psicologico previsto dalla normativa, che hanno causato un nocumento patrimoniale attuale, certo e concreto alle casse della Provincia regionale, pari complessivamente a € 156.398,17.

1. Con riferimento al primo punto, relativo agli illegittimi rimborsi di spese per pranzi istituzionali al fondo di rappresentanza, ha assunto il PM che, dall'esame di n. 63 buoni di pagamento, è emerso che il Presidente della Provincia, dr. Eugenio Benedetto D'Orsi, ha fruito di un rimborso in contanti, pari complessivamente ad € 19.143,76, per i pranzi di rappresentanza consumati nel periodo dal novembre 2008 al novembre 2010.

L'interessato presentava al dirigente del settore, dr. Ignazio Gennaro, la documentazione, convalidata con sottoscrizione, asseritamente diretta a giustificare le spese sostenute per i pranzi; il dr. Gennaro, verificatane la conformità legale e l'attinenza istituzionale, passava la pratica, convalidata con propria sottoscrizione in aggiunta al Presidente, all'economista autorizzando l'imputazione del costo sul fondo di rappresentanza; l'economista, identificabile dapprima in Amato Antonio e poi in Muratore Paolo, all'esito del controllo

positivo della documentazione prodotta a sostegno dell'importo, emetteva buono di spesa con pagamento successivo per contanti all'interessato.

La Procura ha, quindi, osservato che, dall'esame dei n. 63 buoni di spesa, è emerso :

- che la documentazione fiscale prodotta per giustificare la spesa e ottenere il rimborso era giuridicamente inesistente;
- tutta la spesa non è imputabile al capitolo fondo di rappresentanza, a cui si era attinto per rimborsare il Presidente D'Orsi, in quanto non contemplata nell'apposito regolamento delle attività e delle spese di rappresentanza;
- tutti i provvedimenti del dirigente competente, dr. Gennaro, che hanno autorizzato il rimborso dei pasti a favore del Presidente, sono, per quanto formalmente avvenuti nel rispetto dell'art. 6 del regolamento delle attività e delle spese di rappresentanza, illegittimi, siccome difettosi di motivazione, anche minima, diretta a dimostrare che il pranzo aveva perseguito i fini istituzionali dell'Amministrazione, ossia che il pranzo era inerente e che la spesa aveva prodotto un'utilità per l'Ente pubblico.

Alla luce di tali premesse, secondo l'organo che procede, è incontestabile che le modalità di gestione del denaro pubblico adottate nella circostanza appaiono sorrette da un diverso grado di colpevolezza. Il D'Orsi e il Gennaro hanno tenuto condotte consapevolmente dirette a non adempiere doveri ed obblighi di servizio, con volontà di integrare l'evento dannoso e, pertanto, hanno agito con dolo in adimplendo.

Nel qual caso, il danno certo, concreto ed attuale di € 19.143,76, va imputato per intero al D'Orsi, quale utilizzatore finale, e al Gennaro, che istituì e autorizzò l'intera spesa illecita.

L'economista Amato Paolo, che ha vagliato, liquidato e pagato spese per € 14.864,75, risponde, in via sussidiaria, a titolo di colpa grave, per tale posta (corrispondente al 78% del danno complessivo pari a € 19.143,76); l'economista Muratore Paolo risponde, invece, in via sussidiaria, a titolo di colpa grave della spesa che ha vagliato, liquidato e pagato pari a € 4.279,01 (ossia il 22% di € 19.143,76).

2. In relazione al secondo punto, concernente spese surrettiziamente indicate come di rappresentanza, prive di utilità per l'Amministrazione e non inerenti all'attività istituzionale, ricorda il PM che, dal mese di ottobre 2008 al mese di dicembre 2010, il Presidente della Provincia dr. D'Orsi ha, ripetutamente, disposto che il dirigente del settore competente, dr. Gennaro, acquistasse costosa oggettistica (penne montblanc, borse e portafogli Piquadro ecc.) con esborsi, come confermato dalle fatture rinvenute, complessivamente pari a € 15.004,00.

La Guardia di Finanza non ha trovato documentazione che comprovasse l'acquisto degli oggetti per rappresentanza, ossia che gli oggetti erano stati esclusivamente trasferiti a persone esterne alla Provincia; anzi è stato accertato che beneficiari di una parte dell'oggettistica erano stati soggetti in servizio alla Provincia (lo stesso D'Orsi e la sua segretaria Leda Amato).

Dalla documentazione acquisita è emerso che i ripetuti acquisti sono stati effettuati presso 2 rivenditori corrispondenti a Cart 2000 Sarcuto srl e Cartoleria T. Sarcuto.

Dall'esame del registro delle spese economali e di rappresentanza, confrontato con le fatture rinvenute, è apparso che l'approvvigionamento è avvenuto illecitamente per le seguenti ragioni:

- in contrasto con quanto stabilito dall'art. 1 del regolamento delle attività e delle spese di rappresentanza dell'Amministrazione provinciale (Delibera C.P. 71/2000);
- in violazione dei principi pacificamente affermati dal Giudice contabile in punto di spese di rappresentanza;
- in arbitraria mancanza, stante la norma specifica (art. 34 della L.R. 7/2002) in combinato disposto con l'art. 125 del Codice degli appalti) di confronto concorrenziale, teso ad ampliare il numero dei concorrenti: sia al fine di poter scegliere quello è più economico ed efficiente, sia allo scopo di redistribuire le risorse pubbliche .

Alla luce delle osservazioni esposte, secondo la Procura, non sussistono dubbi sulla condotta dolosa tenuta dal Gennaro, che ha effettuato spese a vista con soldi pubblici, prive di qualsivoglia utilità, solamente per soddisfare l'obiettivo del D'Orsi, consistente nel mantenere alta la sua visibilità individuale.

Pertanto, tenuto conto (peraltro) della circostanza che sugli oggetti in questione non è stato apposto alcun segno idoneo a promuovere l'immagine della Provincia regionale di Agrigento e tenuto conto dell'effettivo concorso delle singole condotte alla causazione di tale partita di danno erariale e del regime di solidarietà passiva, discendente dall'imputazione dolosa dell'illecito in discussione, la somma contestata è da addossare ai convenuti d'Orsi e Gennaro.

3. Per quanto concerne il terzo punto, affidamenti d'incarichi a professionisti esterni all'Amministrazione provinciale, in contrasto con la normativa effettivamente applicabile, dagli accertamenti effettuati dai Militari è emerso che, dal mese di Ottobre 2009 al maggio 2010, sono stati realizzati n. 13 affidamenti, per la redazione di frazionamenti/ suddivisioni d'immobili di proprietà della Provincia , in funzione di accatastamento, che hanno causato alle casse dell'Ente il c.d. danno alla tutela della concorrenza.

Assume la Procura che i sigg. D'Orsi Eugenio, Hamel Pietro, Gucciardo Gaetano, Cinquemani Rosario e Graci Antonino, nelle rispettive qualità di Presidente della Provincia, di dirigenti dei competenti settori e di responsabili dei procedimenti, hanno affidato servizi connessi all'accatastamento di immobili provinciali a 13 professionisti esterni, in presunta conformità a quanto previsto dalla disciplina applicabile in Sicilia , ma, in realtà, in contrasto con la legge *ratione temporis* applicabile in Sicilia .

Nel periodo temporale in cui la Provincia ha emanato il regolamento per le acquisizioni in economia di lavori, beni e servizi e poi ha affidato direttamente 13 servizi per la redazione di suddivisioni di immobili di proprietà della Provincia, era vigente, riguardo all'affidamento con procedura negoziata degli appalti in economia, quanto disposto dall'art. 125 del Codice degli appalti (dlgs. 163/2006) coordinato con le norme dettate nell'art. 34 della legge regionale 7/2002. Dal coordinamento delle due fonti emerge che , per i servizi e le forniture inferiori ai 20 mila euro, mentre nelle altre Regioni era consentito l'affidamento diretto da parte del Responsabile del procedimento ex art. 125 del Codice , in Sicilia era imposta la gara informale con invito di almeno 5 ditte anche per gli affidamenti inferiori a 25 mila euro.

Secondo la Procura il regolamento adottato è illegittimo per violazione di legge (art. 34 della L.r. 7/2002) riguardo all'affidamento degli appalti di fornitura di beni e servizi con effetti negativi sugli atti applicativi in primo luogo, sui 13 affidamenti diretti effettuati dall'Amministrazione nel periodo ottobre 2009/maggio 2010.

Gli affidamenti, di per sé illegittimi per violazione di legge, considerati complessivamente hanno costituito il mezzo per eludere l'applicazione della normativa imperativa contenuta nell'art. 7, comma 6, del dlgs 165/01 s.m.i.

L'amministrazione, per quanto nel periodo in riferimento avesse alle sue dipendenze n. 62 dipendenti con mansioni di geometri, architetti e ingegneri, si è risolta ad affidare all'esterno, senza corrispettivo e senza pubblicità, incarichi funzionali all'accatastamento, di facile esecuzione che potevano essere realizzati, con risparmio di spesa, dalle professionalità disponibili al suo interno.

Nello stesso periodo in cui la Provincia procedeva agli affidamenti esterni, autorizzava alcuni tra i 62 dipendenti alle dipendenze, con qualifiche e profili professionali del tipo in esame, a svolgere incarichi extraistituzionali presso altri enti pubblici e privati.

4. In ordine al quarto punto, corrispondente all'approvvigionamento di beni , servizi e finanziamenti a terzi in spregio delle normative di settore, secondo la Procura, con n. 15 determinazioni dirigenziali, si sarebbero disposte fuoriuscite di pubbliche risorse , in violazione gravemente colposa del dato normativo, evidenziandosi casi in cui si sono concessi , con dolo civilistico , finanziamenti a terzi senza alcuna utilità dimostrabile per l'Amministrazione, al solo scopo di alimentare la visibilità del Presidente della Provincia con attribuzione , in

assenza di effettivo confronto concorrenziale, di benefici economici a predeterminati soggetti scelti direttamente dall'Organo politico .

Le determine esaminate sono:

1) la determina dirigenziale n. 172/2008 del dirigente settore URP, dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento, dr.ssa Miccichè Giuseppina, sulla base dell'atto 59624/2008 del Presidente D'Orsi, con la quale si sono disposte, e poi pagate, spese di presunta rappresentanza, pari a € 3.120,00, per servizio di ospitalità della squadra nazionale italiana di pallamano.

2) la determina dirigenziale n. 173/2008 del dirigente del settore Urp dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base dell'atto 59624/2008 del Presidente D'Orsi, con la quale si sono disposte e poi pagate spese di presunta rappresentanza, pari complessivamente a € 3.560,00, per servizio di ospitalità della squadra nazionale di pallamano delle Isole Faraoer.

3) la determina dirigenziale n. 1438/2010 del dirigente del settore Urp dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento, dr. Mammo Zagarella, sulla base degli atti 22297/2010 e 23909/2010 del Presidente D'Orsi, con la quale si sono finanziate spese, pari a € 19.484,00, per attività connesse al XX torneo di calcio nazionale Paolo Palmisani.

Secondo l'organo che procede la condotta in concorso è connotata dal dolo civilistico avendo comportato la spesa, sine titulo, di € 4.535,00, relativa al servizio di pagamento delle spese, a favore dell'ANCAPI . La restante spesa pari a € 14.949,00, erogata per grave negligenza dal D'Orsi, Gennaro e Zagarella, avrebbe causato il danno alla concorrenza;

4) la determina dirigenziale n. 1454/2010 con la quale la dr.ssa Miccichè Giuseppina, in sostituzione del dirigente del settore URP, su proposta della stessa in qualità di responsabile, sulla base dell'atto n. 2309/2010 del Presidente D'Orsi, ha finanziato una spesa complessiva di € 9.888,00 per servizi connessi al XX torneo di calcio nazionale Paolo Palmisani.

Il danno viene attribuito, quale danno alla concorrenza, nella misura del 5% della somma indicata, pari dunque a € 494,40, da addossare in parti eguali al D'Orsi e alla Miccichè.

5) la determina dirigenziale n. 3549/2010 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 53556/2009 del Presidente D'Orsi, con la quale si sono acquisiti servizi e beni per una spesa complessiva di € 7.550,00 relativi alla manifestazione tenutasi nella " Scala reale dell'Ente". Nella suddetta somma sono state ricomprese 500 euro per l'acquisto di 50 copie del libro redatto dal sacerdote Pirrera S., " anni verdi in seminario", avvenuto in contrasto con quanto stabilito dall'art. 12 [L. 241/1990](#).

6) determina dirigenziale n. 3477/2009 del dirigente del settore Urp dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base dell'atto 53556/2009 del Presidente D'Orsi, si sono acquisiti servizi e beni per una spesa complessiva di € 15.721,20 relativi alla manifestazione tenutasi nella "Scala reale dell'Ente". Ciò ha generato un danno alla tutela della concorrenza, pari al 5% dell'importo, e dunque € 786,00, somma che va suddivisa pro quota (€ 393,00).

7) determina dirigenziale n. 789/2010 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base dell'atto n. 7991/2010 del Presidente D'Orsi, con la quale venivano acquistate n. 8 penne Montblanc per presunte esigenze di rappresentanza per una spesa complessiva di € 2.000,00.

Nella specie si ritiene vi sia stata violazione dell'art. 1 del regolamento, approvato con delibera CP 71/2000, che permette esclusivamente spese di modico valore:

Del danno vengono chiamati a rispondere il D'Orsi nella misura del 60 % (€ 1.200,00) e i sigg Gennaro e Miccichè nella misura del 20% ciascuno (ossia € 400,00 cadauno).

8) determina dirigenziale n. 169/2008 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 58292/2008 del Presidente D'Orsi, con la quale si sono acquistati 12 vasi artistici (spesa di € 3.024,00) in conto "rappresentanza".

La Procura ha ritenuto danno soltanto la fornitura dei 12 vasi artistici.

Del danno erariale vengono chiamati a rispondere i sigg. D'Orsi, nella misura del 60 % (€ 1.800,00) e i sigg Gennaro e Miccichè nella misura del 20% ciascuno (ossia € 600,00 cadauno).

9) determina dirigenziale n. 149/2008 del dirigente del settore URP dr. Ignazio Gennaro, su proposta della Miccichè, pari a € 7.000,00 per servizi (di ristorazione, pubblicità e prestazioni d'opera) connessi alla rassegna Voci del Sud 2008 Palma di Montechiaro organizzata dalla Biblioteca comunale del Comune;

10) determina dirigenziale n. 171/2008 del dirigente del settore URP dr. Ignazio Gennaro, con la quale si sono disposte spese di rappresentanza, pari, complessivamente, a € 5.000,00 per servizio di ristorazione connesso alla cena di gala a favore di Autorità ecclesiastica.

11) determina dirigenziale n. 1269/2010 del dirigente del settore URP dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento dr.ssa Miccichè Giuseppina, con la quale si sono acquistati complementi di arredo per una spesa complessiva di € 2.800,00 per allestimenti necessari alla Scala reale dell'Ente.

Il danno contestato è un vulnus alla tutela della concorrenza ed è attribuito nella misura del 5% di € 2800,00, ossia € 140,00, da attribuire pro quota, pari a € 70,00 al dirigente dr. Gennaro e alla Miccichè.

12) Con determina dirigenziale n. 2155/2009 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 30128/2009 del Presidente D'Orsi, si sono sostenute spese di rappresentanza, pari complessivamente a € 30.000,00, per ospitalità alberghiera, a favore di una compagnia teatrale recitante la rappresentazione " Notre Dame de Paris".

13) Con determina dirigenziale n. 821/2009 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 14073/2009 del Presidente D'Orsi, si sono sostenute spese per complessivi € 2.900,00 per ospitalità alberghiera e altri servizi connessi all'evento " la tutela dei beni culturali. Nella circostanza i responsabili del procedimento e del provvedimento piuttosto che procedimentalizzare l'interesse perseguito dall'Amministrazione, hanno consapevolmente scelto di attivare e concludere l'erroneo procedimento amministrativo (trattativa privata ex art. 25 del citato regolamento) disposto senza competenza dall'Organo politico. La spesa di € 2.900,00 ha, in egual misura, causato danno erariale che, considerando il pari apporto causale e il regime di solidarietà discendente dalla condotta dolosa, deve essere attribuito ai sigg. D'Orsi, Gennaro e Miccichè.

14) Con determina dirigenziale n. 1805/2010 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 29682/2010 del Presidente D'Orsi, si è finanziata la spesa di € 50.000,00 per i costi derivanti dall'ospitalità alberghiera offerta ai componenti di compagnia teatrale recitanti l'opera musicale " I promessi sposi".

Nella circostanza i responsabili del procedimento e del provvedimento, piuttosto che procedimentalizzare l'interesse perseguito dall'Amministrazione, hanno consapevolmente scelto di attivare e concludere l'erroneo procedimento amministrativo (trattativa privata ex art. 25 del citato regolamento) disposto senza competenza dall'Organo politico. La spesa di € 50 mila euro costituisce danno patrimoniale alle casse della Provincia. Il danno erariale, considerato il pari apporto causale e il regime di solidarietà discendente dalla condotta dolosa, deve, secondo la Procura , essere attribuito ai sigg. D'Orsi, Gennaro e Miccichè.

15) Con determinazioni dirigenziali nn. 261 e n. 227 del 28 dicembre 2007, il dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della delibera di indirizzo della G.P. n. 307/2007, ha finanziato rispettivamente la spesa di € 25.000,00 e di € 22.000,00 (totale € 47.000,00) per la fornitura di beni e servizi resi dalla ditta Tourist Service in occasione della manifestazione Capodanno in Piazza. Gli affidamenti sarebbero avvenuti in attuazione della disciplina prevista dall'art. 25, comma 1 lett. b del regolamento dei contratti di cui alla delibera C.P. 118/1999, ma in realtà la normativa richiamata non ha

avuto integrale applicazione, Non risulta che sia stata accertata, a cura del responsabile, la caratteristica dell'unicità del fornitore richiesta dal precetto.

Per altro verso, la richiamata normativa regolamentare era nel 2007 da ritenere tacitamente abrogata e non più utilizzabile per regolare simili fattispecie, giusto quanto stabilito dal disposto dell'[art. 57 del dlgs 163/2006](#) (cd. codice dei contratti e dell'art. 32 della legge regionale n. 7/2002).

Il comportamento dei due presunti corresponsabili appare connotato da dolo civilistico, siccome consapevolmente diretto a non applicare la pertinente normativa, al fine di fare confluire risorse pubbliche, senza alcun, pur minimo, confronto concorrenziale, nelle mani di soggetti predestinati.

Affiora il danno alla tutela della concorrenza ammontante al 5% della spesa complessiva pari ad € 47.000,00. Il detto 5%, pari a € 2.350,00, da addossare parimenti , stante l'apporto causale e il regime di solidarietà discendente dalla ritenuta condotta dolosa ai due convenuti Gennaro e Miccichè.

5. In relazione al punto quinto, riguardante l'illecita appropriazione dei beni materiali e immateriali dell'Amministrazione , la Guardia di Finanza comunicava che il Presidente D'Orsi, appropriatosi indebitamente di n. 40 palme tipo Washintonia di proprietà della Provincia , le faceva collocare nel giardino antistante l'abitazione privata del figlio in fase di costruzione e per soprammercato, facendo leva sul metus, induceva l'agronomo alle dipendenze della Provincia, dr. Giovanni Allett, a seguire i lavori di iniziale sistemazione e messa a dimora di piante nel detto giardino.

Dette piante appartenevano ad un lotto di 5844 piante acquistate dalla Provincia , per abbellire l'orto botanico e le scuole della circoscrizione, dal vivaista Rotulo Luigi Antonino per un prezzo complessivo di € 9.000,00.

Nella specie, è stata accertata anche la presenza dell'agronomo, durante l'orario di lavoro, per seguire i lavori di messa in opera delle piante presso il giardino antistante l'abitazione privata del figlio del Presidente D'Orsi.

La mancata resa del servizio (danno da disservizio) per giorni 3 , da parte dell'agronomo Alletto, è stata quantificata in € 268,23, risultante dalla paga giornaliera moltiplicata per 3 giorni . Di tale danno ,a titolo di dolo, viene chiamato a rispondere il Presidente D'Orsi , sulla base del regime delle presunzioni ex artt. 2727, 2729 cc, del generale principio dell'evidenza , rimanendo l'agronomo in una situazione di grave sudditanza psicologica.

Conclusivamente, per gli eventi dannosi descritti, la Procura ha chiamato a rispondere i sig.ri:

- 1) D'Orsi e Gennaro in solido per l'importo pari a € 19.143,76;
- 2) D'Orsi e Gennaro in solido per l'importo, pari a € 15.004,00;

- 3) D'Orsi , Graci e Cinquemani in solido per l'importo , pari a € 2.414,89;
- 4) Gucciardo, Hamel, D'Orsi, Graci e Cinquemani in solido per l'importo , pari a € 2.260,44;
- 5) D'Orsi, Gennaro e Miccichè in solido per l'importo , pari a € 94.604 costituente la somma delle voci di danno individuate ai nn. 1,2, 7 , 8 12, 13 14 del paragrafo IV;
- 6) Gennaro e Miccichè in solido per l'importo, pari a € 14.850,00, costituente la somma della voci di danno individuate ai nn. 5, 9 , 10 e 15 del paragrafo IV;
- 7) D'Orsi ,Gennaro e Mammo Zagarella in solido per l'importo, pari a € 4.535,00, di cui alla partita di danno individuata al n. 3 del paragrafo IV;
- 8) D'Orsi per l'importo, pari a € 1.068,23, indicato al paragrafo V.

Per comportamento gravemente negligente, con riguardo all'esame del fatto e del diritto da applicare, errando nell'interpretazione della normativa, nonostante l'obiettiva certezza interpretativa, per scelta fatta in base ad opinioni soggettive, noncurante della sana gestione finanziaria della Provincia, i sigg.ri:

- 1) Amato in via sussidiaria per la somma di € 14.864,75 sopraindicata a l paragrafo I;
- 2) Muratore, in via sussidiaria, per la somma di € 4.279,01 sopraindicata al paragrafo I;
- 3) D'Orsi, Gennaro, e Mammo Zagarella, ciascuno per l'importo di € 249,15, per il danno di cui al n. 3, del paragrafo IV;
- 4) D'Orsi e Miccichè, ciascuno per il danno pari a € 247,20 per il danno individuato al n. 4 del paragrafo IV;
- 5) Gennaro e Miccichè, ciascuno per € 175,00, per il danno individuato al n. 5 del paragrafo IV;
- 6) Gennaro e Miccichè, ciascuno per € 393,00, per il danno individuato al n. 6 del paragrafo IV;
- 7) Gennaro e Miccichè, ciascuno per € 70,00, per il danno individuato al n. 11 del paragrafo IV.

In data 12 aprile 2013 , si costituiva in giudizio il convenuto D'Orsi Eugenio, con il patrocinio degli avvocati Girolamo Rubino e Lucia Alfieri.

In via preliminare la difesa ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione in quanto l'invito a dedurre risulta notificato in data 26 maggio 2012 e la citazione depositata in data 24 dicembre 2012, quindi, ben oltre il termine di 120 giorni fissato dall'[art. 5 della legge n. 19/1994](#).

Poi ha dedotto l'infondatezza degli addebiti di responsabilità erariale, svolgendo articolate difese in ordine alle singole contestazioni come segue.

In ordine alla prima contestazione, nessuna espressa motivazione doveva corredare il provvedimento di autorizzazione al rimborso delle spese adottato dal Dirigente.

Sulla contestazione contrassegnata dal punto 2), riguardante le spese indicate come di rappresentanza ma prive di utilità per l'amministrazione e non inerenti all'attività istituzionale, il convenuto ha eccepito che gli oggetti acquistati rientrano tra le spese previste dal regolamento n. 71 del 2000 della Provincia di Agrigento, trattandosi di spese volte ad esprimere il ruolo, la dignità, il decoro e il prestigio dell'Ente Provincia.

Sulla contestazione contrassegnata dal n. 3), relativa agli affidamenti di incarichi a professionisti esterni all'amministrazione provinciale in contrasto con la normativa applicabile, la difesa ha rilevato che non pertinente appare il rinvio alla previsione di cui all'art. 7, comma 6 D.L.gs. n. 165/2001, atteso che si tratta di norma disciplinante attività di altra consulenza e professionalità, nonché incarichi di ricerca e studio.

Sulla contestazione contrassegnata dal n. 4 (riguardante l'approvvigionamento dei beni e servizi e finanziamenti a terzi in dispregio delle normative di settore) la difesa ha puntualizzato che per servizi o forniture inferiori a 20 mila euro è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

Nel caso concreto, nessun danno è possibile scorgere nelle determinazioni assunte con le quali si dava ospitalità alle squadre italiane e delle isole Faeroer di pallamano.

Per di più deve ritenersi insussistente il paventato danno economico in ipotesi subito dalla Provincia, posto che per ciascun atleta l'Ente ha speso la somma di € 40,00 a fronte di una quotazione alberghiera ufficiale oscillante tra i 130 euro e i 150 euro.

Sulla contestazione contrassegnata dal n. 5, riguardante l'illecita appropriazione dei beni materiali e immateriali dell'amministrazione, la difesa si è soffermata sul fatto che, per tabulas, risulta che delle 231 palme acquistate e messe a dimora nell'ottobre 2010 ne risultavano ben 225. Nessuna contestazione, poi, è possibile muovere al D'Orsi solo perché l'Alletto si era allontanato dall'ufficio.

In data 29 aprile 2013, si costituiva in giudizio il convenuto Gennaro Ignazio, con il patrocinio degli avvocati Alessandro Dagnino e Vincenzo Caponnetto.

In via preliminare la difesa ha eccepito l'insufficiente motivazione dell'atto di citazione e la conseguente nullità per difetto della causa petendi.

In ordine al primo addebito, il Gennaro ha rilevato che, nella relativa produzione, sono riportati soltanto i lati frontali delle ricevute e non il retro dove la motivazione viene apposta. Ora, nonostante nessuna disposizione regolamentare lo prevedesse espressamente, risulta, dai documenti fiscali allegati ai singoli buoni di spesa, che, nel retro di ciascuna ricevuta, il D'orsi indicava succintamente la causale del pasto, apponendovi la propria sottoscrizione.

Nondimeno, non può essere consentito al dirigente di sindacare l'opportunità che rientra nell'alveo della discrezionalità politica dell'organo apicale dell'Amministrazione di intrattenere o incontrare a pranzo o colazione un rappresentante istituzionale, purchè la spesa presenti evidenti connotati estrinseci di legittimità.

Sulla contestazione riguardante le spese indicate come di rappresentanza ma prive di utilità per l'amministrazione e non inerenti all'attività istituzionale, il convenuto ha eccepito che gli oggetti acquistati rientrano tra le spese previste dal regolamento n. 71 del 2000 della Provincia di Agrigento, trattandosi di spese volte ad esprimere il ruolo, la dignità, il decoro e il prestigio dell'Ente Provincia.

Nella specie gli atti con cui le predette spese risultano autorizzate indicano le ragioni di spesa, gli importi della stessa e la previsione in bilancio.

Il convenuto ha poi esaminato, analiticamente, le singole fatture, evidenziando che nessun danno erariale è stato recato.

Per tutte le ragioni sopra esposte non è stato commesso alcun danno erariale e nessun comportamento antiggiuridico è possibile scorgere.

Sulla contestazione contrassegnata dal n. 3), relativa agli affidamenti di incarichi a professionisti esterni all'amministrazione provinciale in contrasto con la normativa applicabile, la difesa ha rilevato che non pertinente appare il rinvio alla previsione di cui all'[art. 12 della legge 241 del 1990](#) che disciplina una fattispecie diversa: ovvero l'erogazione di contributi a soggetti terzi.

Nei casi in questione nessuna erogazione di beneficio economico è avvenuta; l'Ente ha partecipato all'evento provvedendo all'acquisizione diretta di beni e servizi utili alla riuscita dell'iniziativa proposta.

Sulla contestazione contrassegnata dal n. 4), riguardante l'approvvigionamento dei beni e servizi e finanziamenti a terzi in dispregio delle normative di settore, la difesa ha puntualizzato che, a mente dell'art. 125, comma 11 del [dlgs n. 163/2006](#), per servizi o forniture inferiori a 20 mila euro, è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento; così, a mente dell'art. 16, comma 4 del regolamento del Consiglio Provinciale n. 227

dell'11 dicembre 2007, è consentito l'affidamento diretto da parte del dirigente competente a procedere all'affidamento.

Non solo gli affidamenti erano pienamente legittimi, ma per di più le direttive impartite dal Presidente, lungi dal potersi ritenere atti a contenuto ordinatorio, scaturiscono da un procedimento volto alla valutazione dell'opportunità e fattibilità degli interventi e delle attività da autorizzare.

Con riguardo alla determinazione dirigenziale n. 3549 del 2010, la difesa ha osservato che nonostante sia stata impegnata la somma di 500 euro per l'acquisto di 50 copie del libro del sacerdote Stefano Pirrera, la stessa somma ad oggi non risulta pagata.

Conclusivamente, non solo manca l'antigiuridicità del fatto e la colpevolezza, ma anche la prova del danno e del nesso di causalità.

In relazione al danno, infine, ha osservato la difesa che, comunque, occorrerebbe tener conto dell'utilità certamente conseguita dallo stesso Ente, in applicazione del ben noto principio della compensatio lucri cum damno.

In data 24 aprile 2013 si costituiva in giudizio il convenuto Amato, con il patrocinio dell'avv. Gaziano.

Preliminarmente veniva chiesta la sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale, posto che il pm ordinario di Agrigento, dott. Giacomo Forte, chiedeva l'assoluzione perché il fatto non sussiste per il sig. Amato Antonio, odierno convenuto.

Poi soffermandosi sui compiti dell'economista, la difesa ha messo in luce che nessun comportamento materiale asseritamente ascrivibile ad una responsabilità causalmente riconducibile ad un danno erariale è rinvenibile dal corredo motivazionale dell'atto di citazione della Procura regionale.

Neppure in via sussidiaria è possibile scorgere colpa grave in relazione a quanto prescritto dall'art. 6, comma 3 del regolamento per le spese di rappresentanza della Provincia regionale di Agrigento, che testualmente dispone che le spese sono autorizzate, di volta in volta, dal dirigente competente sulla base delle direttive emanate dal Presidente della Provincia.

In data 26 aprile 2013 si è costituito in giudizio il convenuto Graci Antonino, con il patrocinio dell'avvocato Rosa Salvago.

Ha sostenuto il difensore che la ricostruzione in fatto e in diritto operata mostra, inequivocabilmente, l'assoluta mancanza di dolo o colpa grave dedotta dal Procuratore.

Nessuna prova è stata fornita in ordine alla cointeressenza tra l'organo che ha designato il professionista e il deducente.

In data 24 aprile 2013 si costituiva in giudizio il convenuto Muratore Paolo , con il patrocinio dell'avv. Cristina Mancuso .

Anche questo difensore ha chiesto, preliminarment, la sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale, posto che gli esiti dei procedimenti penali hanno rilevanza nel processo amministrativo contabile.

Nel merito ha osservato che nessuna contestazione può essere mossa al deducente, che, nel pieno rispetto delle disposizioni regolamentari, ha liquidato le spese sulla scorta della documentazione fiscale munita della sottoscrizione del Presidente dell'Ente e dell'autorizzazione del dirigente del settore.

L'economista, ossia il Sig. Muratore, in quanto agente contabile è tenuto esclusivamente a svolgere mansioni di mera esecuzione del provvedimento rimborso materiale previamente autorizzato dal responsabile del settore. Nessuna colpa grave pare possa scorgersi nella condotta del convenuto.

Con fascicolo aggiunto in data 30 ottobre 2013 la difesa ha prodotto copia della sentenza n. 154/203 del Tribunale di Agrigento (Ufficio Giudice per le Indagini Preliminari), da cui si evince che il Muratore è stato ritenuto esente da responsabilità per non avere commesso il fatto.

Con memoria depositata in data 26 aprile 2013, il convenuto Hamel, personalmente e con l'ausilio del suo difensore, si è costituito spiegando le ragioni per cui deve essere ritenuto esente da qualsivoglia addebito.

Ha rilevato, in particolare, che il [decreto legislativo n. 163/2006](#) è pienamente applicabile, così come recita espressamente il decreto assessoriale 11 maggio 2007 dell'assessorato regionale dei Lavori Pubblici avente ad oggetto ambito di applicazione , limiti di spesa da seguire per l'acquisizione in economia di beni e servizi.

Ha poi aggiunto che, tra i dipendenti in forza agli Uffici tecnici, non risulta alcun geometra autorizzato a svolgere incarichi extraistituzionali mentre gli incarichi ai dirigenti non possono certamente ritenersi assimilabili a quelli in trattazione.

Nessun artificioso frazionamento è possibile individuare atteso che gli incarichi conferiti si riferiscono a distinte pratiche di lavori pubblici , le cui somme per espropriazioni erano inserite nei quadri economici dei vari progetti collocati in un lungo arco di tempo, in zone diverse e molto distanti fra loro.

Per quanto riguarda la valutazione dell'Ute, il fatto che vi siano parcelle liquidate in più e parcelle liquidate in meno, comunque, dimostra, che la valutazione dell'Ute non può costituire elemento di misura della congruità e che nella gestione delle procedure non vi è stata alcuna intenzionalità o dolo.

Ha, infine, evidenziato che l'Ente provincia , da sempre, non ha in dotazione strumenti di rilevazione topografica, stante la materiale impossibilità di

svolgere, in Agrigento un'adeguata manutenzione che in strumenti di tale delicatezza richiede costosissime convenzioni con società di livello nazionale non operanti sul territorio.

Con memoria difensiva prodotta in data 26 aprile 2013, con il patrocinio dell'avv. Daniela Ciancimino , il convenuto Gucciardo ha chiesto, in via preliminare, la sospensione del giudizio per contemporanea pendenza del procedimento penale per gli stessi fatti fino alla sentenza passata in giudicato.

Ha poi chiesto che sia dichiarata la nullità della citazione per indeterminatezza delle domande e delle contestazioni.

Nel merito, ha sostenuto che nel procedimento per l'affidamento degli incarichi da accatastamento e frazionamento relativi agli affidamenti che gli vengono addebitati, egli ha curato solo la parte finale del procedimento, che già era sostanzialmente concluso ed istruito, sottoscrivendo le scritture.

La difesa ha poi precisato che la stessa delibera di G.P. n. 407/2006 conteneva una dettagliata relazione sulla situazione degli Uffici e di quello delle Espropriazioni, del quale evidenziava la carenza di risorse interne e di personale per l'incommensurabile mole di lavoro da affrontare .

In tale delibera veniva allegata e riproposta la situazione contenuta nella relazione del 14 settembre 2004, a firma del dirigente dell'ufficio espropriazioni Ing. Renato Buscaglia, che già rappresentava la situazione di grave precarietà dell'ufficio Espropriazioni, con termini della pubblica utilità già scaduti per la mancata definizione delle pratiche e quindi divenute illegittime, definendola una situazione di emergenza.

Con delibera n. 37 del 2009 l'Amministrazione aveva verificato e preso atto che l'Ufficio non era nelle condizioni di personale , di organizzazione e di strumentazione necessari per effettuare con personale all'interno i frazionamenti e accatastamenti , oggetto di incarichi successivamente conferiti all'esterni a liberi professionisti. Si è applicata la procedura dell'affidamento diretto ai sensi dell'art. 125 comma 11 della [dlgs 163/2006](#).

Il fatto, dunque, non sussiste, non integrando la condotta alcuna violazione di norma di legge o di regolamento, diversamente da quanto contestato.

La notevole mole di lavoro accumulata nel tempo, di cui sono prova le relazioni dei dirigenti, non consentiva al detto personale di adempiere a tutti gli obblighi e di ciò l'Amministrazione ne era pienamente consapevole.

Nessuna condotta dolosa può ritenersi addebitabile all'odierno convenuto.

Per quanto concerne i presunti maggiori costi, che si assestano sul 5%, tale differenza riscontrata attiene sicuramente alla maggiore incidenza sui costi di ammortamento della struttura e comprende anche gli utili cui hanno diritto il liberi professionisti.

I compensi pattuiti risultano dunque congrui e anche convenienti per la Pubblica Amministrazione.

Ribadita la piena legittimità del proprio operato, nonché la completa assenza in ogni caso di dolo o colpa grave, nessun danno erariale o comunque pregiudizio è riscontrabile.

Ad ulteriore conferma della congruità dei compensi erogati ai professionisti, la difesa ha ricordato che è stato redatto uno studio di settore, che viene utilizzato dall'Agazia delle Entrate, relativo alla reale prestazione resa in un incarico tra quelli contestati, quello al geometra Petrucci, rientrante tra incarichi di accatastamento e frazionamento . Lo stesso evidenzia che il compenso pagato è congruo anche per il fisco.

In data 26 aprile 2013 si è costituito in giudizio il convenuto Cinquemani Rosario, con il patrocinio dell'avvocato Rosa Salvago.

Ha sostenuto questo difensore che la ricostruzione di fatto e di diritto operata mostra inequivocabilmente la assoluta mancanza di dolo o colpa grave dedotta dal Procuratore. Nessuna prova è stata fornita in ordine alla cointeressenza tra l'organo che ha designato il professionista e il deducente.

Quanto al dedotto danno, la difesa ha osservato come sia errata la conclusione cui è pervenuto il PM dopo l'esame del computo richiesto dall'Agazia delle Entrate.

Con memoria versata in atti in data 24 aprile 2013, il convenuto Mammo Zagarella, con il patrocinio dell'avvocato Angelo Nicotra , in via preliminare, ha chiesto che sia sospeso in attesa della definizione del procedimento penale.

Per quanto concerne l'affidamento all'Ancapi, ritenuto in contrasto con le prescrizioni di cui all'[art. 12 della legge 241/1990](#), la difesa ha precisato che nessuna somma è stata ad oggi liquidata, e quindi non vi è stato alcun danno per l'Ente. Mancano, quindi, esistenza ed indefettibilità del danno che sono presupposti indefettibili dell'azione di responsabilità .

Alla luce della documentazione in atti, il Dott. Mammo Zagarella afferma di avere soltanto fatto il proprio lavoro, diligentemente, non potendo certamente esimersi dal provvedere a quanto gli veniva richiesto in forza di un atto dell'Amministrazione perfettamente legittimo, né tanto meno sindacare le motivazioni, anch'esse perfettamente legittime, dell'intervento.

Nessuna colpa grave è possibile scorgere nella sua condotta e non vi è nemmeno contrasto interpretativo di norme, che, peraltro, qualora vi fosse stato, escluderebbe la colpa grave.

Con memoria integrativa versata in atti in data 16 ottobre 2013 , il convenuto Mammo Zagarella, ha comunicato che, in data 15 maggio 2013, il GUP del Tribunale di Agrigento, dott. Mosti, ha pronunciato sentenza n. 15/7/2013,

resa in giudizio abbreviato, di assoluzione perché il fatto non sussiste. Ha poi ribadito, come risulta dalla certificazione prot. n. 25591 del 3 ottobre 2013 del Direttore Generale della Provincia di Agrigento, che nessuna somma è stata liquidata ed ovviamente pagata all'ANCAPI.

Con memoria versata in atti in data 23 aprile 2013, la convenuta Miccichè Giuseppina, con l'assistenza dell'avv. Antonino Accardo, ha chiesto, in via preliminare, la sospensione del giudizio in attesa della definizione del procedimento penale o quantomeno della definizione dell'udienza preliminare.

Ha poi eccepito la prescrizione dell'azione e nel merito l'insussistenza della dedotta responsabilità amministrativa.

Circa l'elemento soggettivo, ha sostenuto che nessuna colpa grave può essere ipotizzata nella condotta da lei posta in essere, essendo indubbio che la stessa si muoveva tenendo conto di direttive, istruzioni, prassi dell'amministrazione, sempre previa disposizione del proprio organo superiore.

All'odierna udienza dibattimentale, il PM ha analizzato la posizione di ciascun convenuto, e precisamente, per D'Orsi, Eugenio Benedetto, ha confermato integralmente il contenuto dell'atto di citazione, ad eccezione della fattispecie di danno, pari ad €. 4.535,00, esposta in citazione al capitolo IV punto 3, con la conseguenza che tale posta non può essere accollata né a D'Orsi né a Zagarella (cfr. memoria Mammo Zagarella eccezione inattualità del danno) né a Gennaro.

Per quanto riguarda l'eccezione di inammissibilità della citazione, ha sottolineato l'assoluto rispetto dei termini di notificazione della citazione con riferimento all'invito a dedurre per tutti i convenuti, così come confermato dalle SSRR 25/3/2005 n.1 QM e SSRR 29/01/2003 n. 7/QM. Infine si è opposto alla sospensione stante l'autonomia dei giudizi.

Per Gennaro, il PM non ha condiviso la posizione della difesa circa l'insufficienza della causa petendi sottolineando, al contrario, la ricorrenza degli elementi tipici della responsabilità amministrativa e la descrizione dettagliata dei fatti nella loro materialità.

Ha confermato l'atto di citazione, salvo che per due partite di danno: la fattispecie individuata nel capitolo IV punto 3 della citazione pari ad €. 4.535 e quella relativa alle fatture indicate sotto la lettera ii) da pag. 29 a pag.33 della memoria difensiva, per un importo pari a €. 2.984. Infine ha sottolineato che la sentenza di assoluzione n. 154/2013 del Tribunale di Agrigento a favore dello stesso non ha effetti preclusivi sul presente giudizio.

Per Amato, il PM, alla luce delle memorie prodotte dalla difesa e della sentenza n. 154/2013 del Tribunale di Agrigento di assoluzione, con la formula "per non avere commesso il fatto", ha espresso il convincimento che il convenuto debba essere prosciolto da ogni addebito sulla base dell'art. 652 c.p.p., con la conseguenza che la sentenza penale di assoluzione ha efficacia di

giudicato nel presente giudizio, stante l'assenza del nesso di causalità tra la condotta del convenuto ed il reato per il quale era stato imputato.

Anche per Muratore, ha chiesto il proscioglimento dall'addebito, essendo la posizione del Muratore uguale a quella dell'Amato.

Per Hammel , Graci, Gucciaro e Cinquemani ha confermato l'atto di citazione.

Per Mammo Zagarella, non ha ritenuto corretto il quadro normativo di riferimento preso in considerazione dal GIP del Tribunale di Agrigento, il quale ha assolto il convenuto con la sentenza n.150/2013; pertanto il Pm ha ritenuto non applicabile alla fattispecie l'art. 652 del c.p.p., e ha insistito sulla richiesta di condanna del convenuto.

Per Miccichè , ha ribadito la richiesta di condanna, considerata la sussistenza del requisito del dolo e della colpa grave della convenuta. Ha poi sottolineato che l'intervenuta sentenza di assoluzione n. 154/2013 del Tribunale di Agrigento non assume alcuna efficacia preclusiva nel presente giudizio mancando la coincidenza tra il quadro normativo individuato dal GIP e quello individuato nell'atto di citazione dal PM contabile.

L'avv. Alfieri, difensore di D'Orsi, si è riportato interamente alla memoria depositata, soffermandosi sulla contestazione riguardante l'illecita appropriazione di palme da parte del convenuto.

Su tale punto, infatti, ha sottolineato l'infondatezza delle accuse mosse dalla Procura basate solo su dichiarazioni generiche e inattendibili smentite dai dati numerici desumibili dai documenti di consegna che attestano la messa a dimora delle palme presso gli enti destinatari.

L'avv. Salvago, difensore dei convenuti Graci e Cinquemani, si è riportato interamente alle memorie depositate, insistendo per l'assoluzione dei suoi assistiti da ogni addebito.

L'avv. Ciancimino, difensore del convenuto Gucciardo, ha depositato in udienza documentazione, insistendo per l'assoluzione del suo assistito da ogni addebito.

L'avv. Galluzzo, difensore del convenuto Hamel, ha sviluppato le ragioni della memoria depositata, chiedendo il rigetto delle domande attoree.

L'avv. Dagnino, difensore del convenuto Gennaro, ha chiesto, in via principale, il rigetto della domanda formulata dalla Procura in quanto infondata in fatto e diritto; in via subordinata, ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo.

L'avv. Gaziano, difensore del convenuto Amato, il quale in udienza si è costituito anche per la convenuta Miccichè ed è intervenuto anche per delega orale dell'avv. Accardo, nel riportarsi alla sentenza pronunciata dal Tribunale di Agrigento perché passata in giudicato, ha insistito per l'assoluzione dei convenuti.

L'avv. Mancuso per il convenuto Muratore ha concordato con quanto affermato dal PM.

L'avv. Nicotra, difensore del convenuto Mammo Zagarella, ha prodotto in udienza la sentenza di assoluzione pronunciata in sede di giudizio abbreviato ed insistito nella comparsa di costituzione, rinunciando alla richiesta di sospensione, nel riflesso del passaggio in giudicato della sentenza di assoluzione.

DIRITTO

1. In via preliminare deve rigettarsi la richiesta di sospensione del processo contabile in attesa della definizione del processo penale pendente davanti al Tribunale di Agrigento, stante l'autonomia del giudizio di responsabilità davanti alla Corte dei conti rispetto all'azione penale.

Si deve, infatti, osservare che il nostro ordinamento non è più ispirato al principio dell'unità della giurisdizione e della prevalenza del giudizio penale su quello civile, e che, viceversa, è stato instaurato dal legislatore il diverso sistema della pressochè completa autonomia e separazione dei due giudizi nel senso che, tranne alcune particolari ipotesi di sospensione del processo civile previste dall'art. 75, comma 3, del nuovo codice di procedura penale, il processo civile deve proseguire il suo corso senza essere influenzato dal processo penale; inoltre, il giudice civile deve procedere ad autonomo accertamento dei fatti e della responsabilità dedotti in giudizio ((Ex multis, C. Conti, Sez. II App., 18/11/2010, n. 472 Corte dei Conti, Sez. Appello per la regione Siciliana n. 136/A/2013).

Tale conclusione tanto più vale nel caso in esame sol considerando che, per alcuni convenuti, il processo penale, nelle more della celebrazione dell'odierno giudizio, ha avuto la sua consacrazione definitiva.

2. Deve essere poi scrutinata l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, per violazione dell'[art. 5 della L. n. 19/1994](#), sollevata dalla difesa del convenuto D'Orsi.

La dedotta eccezione è priva di pregio.

Nell'ipotesi in cui l'invito a dedurre sia diretto ad una pluralità di destinatari, la decorrenza del termine per la proposizione dell'atto di citazione non può riferirsi ai singoli soggetti, dando così luogo a computi distinti, ma si pone in rapporto diretto con le indagini e con la fattispecie, che debbono essere considerate unitariamente, essendo l'invito stesso funzionale al completamento dell'istruttoria. Ne consegue che solo l'ultimo degli inviti a dedurre, segnando un punto d'arrivo, eventualmente transitorio, delle indagini, determina, con la sua notifica, il decorso del termine per il deposito dell'atto di citazione (C. Conti, Sez. II, 21/01/2002, n. 14).

Peraltro, il termine per la presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile avvia la cd. fase "preprocessuale" prevista per la eventuale successiva instaurazione del giudizio di responsabilità con il deposito dell'atto di citazione; pertanto ad esso si applica la sospensione dei termini feriali valevole per il processo (C. Conti, Sez. riunite, 15/02/2007, n. 1).

Corollario delle su estese considerazioni è il rigetto dell'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, stante l'evidente rispetto dei termini da parte della Procura.

3. Va poi ricordato che, in limine litis, alla udienza dibattimentale, il PM, alla luce delle memorie prodotte dalla difesa e della sentenza n. 154/2013 del Tribunale di Agrigento di assoluzione (con la formula "per non avere commesso il fatto"), ha chiesto che i convenuti Amato Antonio e Muratore Paolo siano prosciolti da ogni addebito sulla base dell'art. 652 c.p.p.

Sul punto il Collegio osserva che, nel giudizio di responsabilità presso il giudice contabile, stante il principio di obbligatorietà dell'azione, dopo il rinvio a giudizio non è più consentita, sotto qualunque forma, la rinuncia all'azione da parte del Pubblico ministero essendo comunque doverosa, una volta respinte le eccezioni preliminari, una pronuncia giudiziale sul merito delle responsabilità.

Le conclusioni del Procuratore generale, infatti, non sono determinanti a fini del decidere, posto che la richiesta di assoluzione dei convenuti da ultimo citati, non può essere considerata rinuncia alla domanda giudiziale: l'azione di responsabilità è, infatti, irrinunciabile ed irretrattabile.

Sussiste anche nel processo di responsabilità amministrativa il "diritto al processo" - corollario del fondamentale diritto alla difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione - che consiste nel diritto di colui che è stato ritenuto colpevole di condotta comunque antiggiuridica di veder valutata la condotta medesima da parte del giudice.

In buona sostanza il P.M. opera a tutela di interessi obiettivi dell'ordinamento, per cui l'azione, una volta esercitata, esce dalla disponibilità del requirente; e, pertanto, è inammissibile la rinuncia all'azione di responsabilità manifestata dal rappresentante del Pubblico ministero, col consequenziale effetto della doverosità da parte del giudice di pronuncia nel merito sulla responsabilità.

In altri termini, pur tenendo doverosamente conto della richiesta di proscioglimento da parte del PM , al giudice spetta la valutazione definitiva.

Orbene, nel caso in esame, non è revocabile in dubbio che la sentenza n. 154/2013 del Tribunale di Agrigento di assoluzione con la formula "per non avere commesso il fatto", per i convenuti Muratore Paolo e Amato Antonino, i quali sono stati prosciolti da ogni addebito sulla base dell'art. 652 c.p.p. determina, quale logico corollario, che la sentenza penale di assoluzione ha efficacia di giudicato nel presente giudizio, stante l'assenza del nesso di

causalità tra la condotta dei convenuti ed il reato per il quale erano stati imputati.

A termini dell'art. 652 c.p.p., infatti, la sentenza penale irrevocabile di assoluzione, pronunciata a seguito di dibattimento, ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima e pertanto, entro tali limiti, e con riferimento a fatti materiali identici, la stessa fa stato nel giudizio amministrativo per il risarcimento dei danni erariali (C. Conti, Sez. III App., 29/03/2007, n. 96).

Del resto, ai convenuti si contestava di aver dato corso, nella veste di impiegati dell'amministrazione provinciale con mansioni di economi, ai rimborsi di spese di rappresentanza richiesti dal Presidente della Provincia e non supportati da idonea documentazione giustificativa. Il regolamento provinciale dell'attività e delle spese di rappresentanza, approvato con delibera consiliare n. 71/2000, prevedeva che " In esecuzione della autorizzazioni ricevute, l'Economo attiva le procedure di competenza".

La norma, dunque, non lasciava alcun margine di discrezionalità ovvero di giudizio in capo all'economo, il quale, dinanzi alle autorizzazioni, doveva attivare le procedure di pagamento.

Per la totale mancanza del nesso di causalità, i convenuti Muratore e Amato vanno, pertanto, dichiarati esenti da qualsivoglia responsabilità.

4. Esaminiamo ora le posizioni degli altri convenuti.

4. 1 Preliminarmente si reputa infondata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione proposta, ai sensi dell'art. 164, comma 4°, c.p.c., per genericità e indeterminatezza dell'oggetto e/o della domanda, sollevata dalle difese dei convenuti Gennaro e Gucciardo.

Queste ultime (difese) hanno controdedotto non genericamente ma puntualmente in ordine ai fatti imputati a ciascun singolo convenuto (C. Conti Lazio, Sez. giurisdiz., 03/12/2010, n. 2350): ciò dimostra, appunto, la completezza e contezza degli elementi offerti dal PM.

In disparte tali considerazioni, l'atto introduttivo appare tutto fuorchè generico e indeterminato.

Certo la prospettazione può essere condivisa o meno, ritenuta o meno fornita di adeguato supporto probatorio, ma non può predicarsi , certamente, un'asserita indeterminatezza o genericità.

4.2 Sempre, in via preliminare, il Collegio deve esaminare l'eccezione di prescrizione sollevata, verosimilmente, come eccezione di stile, dal convenuto Miccichè Giuseppina.

L'eccezione è infondata.

Com'è noto, ai sensi dell'art. 1 comma 2 della legge n. 20 del 14 gennaio 1994, come sostituito dall'art. 3 comma 1 lett. B) [l. 20.12.1996, n. 639](#), il diritto al risarcimento del danno erariale si prescrive in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

Per fatto dannoso deve intendersi, in generale, non il momento del comportamento difforme dalle regole, ma quello del verificarsi dell'eventus damni: è da tale momento che l'organo inquirente contabile può legittimamente esercitare l'actio damni (ex plurimis C.conti Sez. I n. 130 del 12.05.1998; id. n. 441 del 16.12.2002; id. n. 205 del 31.05.2004; id Sez. II n. 339 del 11.11.2002).

In particolare la giurisprudenza consolidata di questa Corte afferma che, in tema di responsabilità per erogazione di somme non dovute, la prescrizione decorre dal momento in cui avviene il pagamento, senza che si debba tener conto della data del fatto che ha reso dovuta l'erogazione, (ex multis C.conti, Sez. Giur.le I n. 272 del 01.08.2002; id. Sez. I n. 304 del 18.09.2003; id. Sez. II n. 97 del 26.03.2002; id. Sez. III n. 343 del 23.07.2003).

Non v'è dubbio che le più risalenti determine oggetto di esame sono del 2008 (172/2008, 173/2008, 169/2008, 149/2008, 171/2008) , i pagamenti sono avvenuti in epoca successiva, e l'atto di citazione, peraltro depositato il 24 dicembre 2012, è stato preceduto da inviti a dedurre con valenza, semmai necessaria, interruttiva della prescrizione all'invito a dedurre (C. Conti, Sez. riunite, 20/12/2000, n. 14).

5. Esauriti i molteplici aspetti preliminari, con riguardo alle posizioni dei convenuti tutti (ad eccezione di quelle già scrutinate, ossia quelle di Muratore Paolo e Amato Antonino), occorre adesso, per fluidità espositiva, esaminare partitamente le contestazioni mosse dalla Procura, così come caldate nell'atto introduttivo.

6. Con riferimento al primo profilo di danno, relativo agli illegittimi rimborsi di spese per pranzi istituzionali al fondo di rappresentanza, la domanda è fondata.

Dall'esame di n. 63 buoni di pagamento, è inequivocabilmente emerso che il Presidente della Provincia, dr. Eugenio Benedetto D'Orsi, ha fruito di un rimborso in contanti, pari complessivamente ad € 19.143,76, per pranzi consumati nel periodo dal novembre 2008 al novembre 2010.

Questa, in sintesi, la scansione procedimentale.

L'interessato presentava al dirigente del settore, dr. Ignazio Gennaro, la documentazione, convalidata con sottoscrizione, asseritamente diretta a giustificare le spese sostenute per i pranzi; il dr. Gennaro, verificatane la

conformità legale e l'attinenza istituzionale, passava la pratica, convalidata con propria sottoscrizione in aggiunta a quella del Presidente all'economista, autorizzando l'imputazione del costo sul fondo di rappresentanza; l'economista, identificabile dapprima in Amato Antonio e poi in Muratore Paolo, all'esito del controllo positivo della documentazione prodotta a sostegno dell'importo, emetteva buono di spesa con pagamento successivo, per contanti all'interessato.

Ritiene il Collegio che tutti i provvedimenti del dirigente competente, dr. Gennaro Ignazio, che hanno autorizzato il rimborso dei pasti a favore del Presidente, dr. D'Orsi Eugenio Benedetto, sono, per quanto formalmente avvenuti nel rispetto dell'art. 6 del regolamento delle attività e delle spese di rappresentanza, illegittimi, poiché difettosi di motivazione anche minima, diretta a dimostrare che il pranzo aveva perseguito i fini istituzionali dell'Amministrazione, ossia che il pranzo era inerente e che la spesa aveva prodotto un'utilità per l'Ente pubblico.

Alla luce di tali premesse le modalità di gestione del denaro pubblico adottate nella circostanza, appaiono sorrette da un diverso grado di colpevolezza.

Nel merito, il Collegio deve esaminare la vicenda descritta nella premessa in fatto e procedere alla verifica della sussistenza degli elementi tipici della responsabilità amministrativa che si sostanziano in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, in una condotta connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, nonché, nella sussistenza di un rapporto di servizio fra colui che lo ha determinato e l'ente danneggiato.

Con riferimento all'elemento oggettivo del documento patrimoniale, si ritiene condivisibile quanto esposto dall'organo requirente con riferimento all'anno del danno erariale ravvisabile nella vicenda in esame e derivante da spese per pasti e spese di rappresentanza da considerare indebite.

In tal senso e con riguardo alle spese di rappresentanza si evidenzia, in termini generali, che esse:

- devono essere finalizzate a promuovere o a incrementare l'immagine dell'ente pubblico all'esterno e non devono corrispondere a finalità o a soddisfazioni personali degli amministratori o dei dipendenti pubblici dell'ente erogante;
- sono ammesse quando rispondono a precisi requisiti e, in particolare, devono essere previste nel bilancio dell'ente, devono rispondere a rigorosi criteri di ragionevolezza esposti compiutamente nelle deliberazioni formali con le quali sono autorizzate, deve esistere una stretta corrispondenza con i fini istituzionali dell'ente nell'ambito di relazioni con altri soggetti pubblici o privati e la persona destinataria finale della spesa di rappresentanza, devono essere riferite ad un soggetto estraneo all'amministrazione o alla società pubblica che ricopre un ruolo apicale e rappresentativo nel proprio ente di appartenenza.

Da questi principi e criteri generali non pare discostarsi la disciplina posta per le spese di rappresentanza dal "Regolamento di amministrazione e contabilità della Provincia di Agrigento".

Per potersi definire una spesa come di rappresentanza, devono esistere lo stretto legame con i fini istituzionali dell'ente e la necessità dell'ente di una proiezione esterna o di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, al fine di mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione e richiamare l'attenzione di soggetti qualificati.

Deve escludersi che l'attività di rappresentanza possa configurarsi nell'ambito dei normali rapporti istituzionali e di servizio o nei confronti di soggetti i quali, ancorchè esterni all'ente stesso, non siano tuttavia rappresentativi degli organismi di appartenenza.

Le spese di rappresentanza devono rispondere a criteri rigorosi di ragionevolezza, che vanno esplicitati, attraverso un'adeguata e puntuale dimostrazione documentale delle circostanze e dei motivi che inducono a sostenerla, oltre che della qualifica dei soggetti che ne hanno beneficiato (C. conti, sez. I, n. 38 del 02.04.1993; id. sez. contr., n. 109 del 01.08.1995; id. Sez. II, n. 31/A del 03.02.1998; id. Sez. I, n. 118/A del 06.05.1998; id. sez. II, n. 162/A del 27.05.1999, id. Sez. II, n. 106 del 29.03.2002; id. Sez. Lazio, n. 1181 del 17.06.2009; id. Sez. II, 25.08.2010).

Le spese non rispondenti a detti canoni, in quanto sostenute sine titulo, costituiscono danno ingiusto per l'ente.

Alla luce degli esposti principi, può affermarsi che le spese di cui è causa, non si presentano lecite sotto il profilo amministrativo-contabile.

Ad ogni modo, anche a tener conto delle osservazioni della difesa al riguardo delle singole spese, si rileva che quelle effettuate presso ristoranti non possono ritenersi lecite, in quanto in carenza dei presupposti surriferiti (proiezione esterna, estraneità e particolare rappresentatività dei soggetti, accrescimento del prestigio).

Gli argomenti difensivi per "decostruire" l'impianto accusatorio non convincono, per quanto suggestivi e apprezzabili per lo sforzo difensivo dispiegato.

La difesa del D'Orsi, sul punto, si basa essenzialmente su due notazioni .

La prima richiama la fonte normativa disciplinante le modalità di rimborso, ossia il regolamento, approvato con delibera del consiglio provinciale della provincia regionale di Agrigento n. 71 del 3 aprile 2000, che disciplina l'uso delle risorse destinate ad attività di rappresentanza.

Secondo la lettura offerta dalla difesa nessuna motivazione doveva corredare il provvedimento di autorizzazione.

In ogni caso il Presidente D'Orsi allegava comunque alla richiesta di rimborso l'indicazione della specifica circostanza o dell'evento

La seconda (notazione) considera le indicazioni mere direttive che non avevano né potrebbero avere alcuna refluenza.

La difesa del Gennaro, dopo un'ampia e puntuale ricostruzione normativa, per confutare la prospettazione attorea, in modo icastico, afferma che le motivazioni dei provvedimenti mancherebbero sol perché riportate sul retro dei provvedimenti medesimi e le copie prodotte e compulsate al fascicolo dalla Procura sarebbero incomplete.

I dedotti argomenti considerati unitariamente, non appaiono condivisibili.

La motivazione dei provvedimenti era ed è cogente.

Il principio di separazione dei poteri non ha alcuna valenza nella specie, atteso che non possono certamente ritenersi mere direttive quelle con le quali il Presidente esortava il dr. Gennaro a validare le sue richieste di rimborso dei pranzi goduti .

La difesa del Gennaro , attenta e precisa, ovviamente è speculare rispetto a quella del D'Orsi .

In primis, come cennato in modo suggestivo, adombra una carenza probatoria dell'azione attorea per non avere prodotto le copie anche con il retro, laddove era riportata la motivazione per i pranzi. Poi aggiunge che le motivazioni erano riportate e, in ogni caso, il Gennaro apponeva un mero visto, svolgendo, dunque, una funzione meramente notarile.

Non appare recepibile la ricostruzione tesa a sminuire la responsabilità del Gennaro, come quella tesa a elidere quella del D'Orsi.

Il Gennaro era dirigente del settore e non poteva limitarsi a validare richieste di rimborsi carenti sotto il profilo motivazionale, La mera dicitura "pranzo con parlamentari", non può affatto ritenersi sufficiente per giustificare l'esborso di denaro pubblico .

Men che mai valga come esimente la vetusta circostanza che tanto era sempre andata così, quasi a giustificare pregresse prassi contra legem.

Sulla non necessità di motivazione si rinvia a quanto previamente cennato sull'obbligo di giustificare qualunque spesa per ragioni istituzionali, senza nascondersi dietro "la cortina fumogena" della fede privilegiata da attribuire alle dichiarazioni rese dal sindaco, salvo smentita con querela di falso.

La circostanza della mancata produzione al fascicolo dei documenti anche con il retro, appare contraddetta dalla visione della notevole documentazione riversata dalla Procura.

Se poi si va a vedere la documentazione fiscale, non poche perplessità suscita la lettura della stessa.

La visione del buono n. 1038 del 16/1/2008 afferiva al rimborso di spese per pranzi istituzionali in data 15/12/2008 con assessori regionali; il 16 dicembre a pranzo e a cena con operatori culturali; un'altra volta per € 300,00 con l'ing. Hamel; altre volte viene adoperata la laconica locuzione "giornalisti", "operatori culturali", "politici", "imprenditori", "Sindacalisti", "Deputati", "Operatori economici", "Operatori sociali", "Operatori sanità", "Imprenditori".

Appare quanto mai singolare ritenere che le esigenze di riservatezza politica o istituzionale legittimassero il convenuto D'Orsi a utilizzare formule generiche per indicare i soggetti con i quali lo stesso si incontrava per asseriti fini istituzionali.

In taluni casi venivano prodotte ricevute non fiscali (buoni n. 971 del 2/12/2008; n.781 del 4/9/2008); in altri casi, addirittura, pur essendo il documento fiscale autentico, il pagamento veniva fatto da altri e effettuato con carta di credito non intestata al D'Orsi.

Alla luce di quanto sopra, il D'Orsi e il Gennaro hanno tenuto condotte, a voler essere indulgent, quantomeno gravemente colpose dirette a non adempiere doveri ed obblighi di servizio e vanno ritenuti responsabili del danno erariale contestato.

Nel qual caso, il danno certo, concreto ed attuale è di € 19.143,76 e va imputato per 2/3 (€ 12.765,06) al convenuto D'Orsi Eugenio Benedetto, quale utilizzatore finale, e per 1/3 (€ 6.381,25) al Gennaro Ignazio che istituì e autorizzò l'intera spesa illecita.

7. In relazione al secondo profilo del danno, concernente spese surrettiziamente indicate come di rappresentanza, prive di utilità per l'Amministrazione e non inerenti all'attività istituzionale, è stato accertato, ricorda il PM, che, dal mese di ottobre 2008, al mese di dicembre 2010, il Presidente della Provincia di Agrigento, dr. D'Orsi ha, ripetutamente, disposto che il dirigente del settore competente, dr. Gennaro, acquistasse, costosa oggettistica (penne montblanc, borse e portafogli Piquadro ecc.) con notevoli esborsi, come confermato dalle fatture rinvenute, complessivamente pari a € 15.004,00.

La Guardia di Finanza non ha trovato documentazione che comprovasse l'acquisto degli oggetti per rappresentanza, ossia che gli oggetti erano stati esclusivamente trasferiti a persone esterne alla Provincia; anzi è stato accertato che beneficiari di una parte dell'oggettistica erano stati soggetti in servizio alla Provincia (lo stesso D'Orsi e la sua segretaria Leda Amato).

Dalla documentazione acquisita è emerso che i ripetuti acquisti sono stati effettuati presso 2 rivenditori, corrispondenti a Cart 2000 Sarcuto srl e Cartoleria T. Sarcuto. Dall'esame del registro delle spese economali e di

rappresentanza confrontato con le fatture rinvenute, è apparso che l'approvvigionamento è avvenuto illecitamente per le seguenti ragioni:

-in contrasto con quanto stabilito dall'art. 1 del regolamento delle attività e delle spese di rappresentanza dell'Amministrazione provinciale (Delibera C.P. 71/2000) , a tenore della quale rientrano tra le spese di rappresentanza quelle concernenti " targhe, coppe, omaggi d modico valore , libri, fregi, gagliardetti, distintivi, stampe, ecc.) ad autorità, visitatori insigni, ospiti, finalizzati alla promozione esterna dell'immagine della Provincia in campo nazionale e internazionale;

-in violazione dei principi pacificamente affermati dal Giudice contabile in punto di spese di rappresentanza, ovvero le spese devono rispondere a criteri di ragionevolezza e ogni spesa che non risponde a predetti canoni è ingiusta.

Alla luce delle osservazioni esposte, non sussistono dubbi sulla condotta gravemente colposa tenuta dal Gennaro, che, in completo dispregio del fondamentale principio della procedimentalizzazione amministrativa, ha effettuato spese a vista con soldi pubblici , prive di qualsivoglia utilità.

Pertanto, tenuto conto dell'effettivo concorso delle singole condotte alla causazione di tale partita di danno erariale, e dal regime di solidarietà passiva, discendente dall'imputazione dolosa dell'illecito in discussione, l'addebito pari a € 15.004,00 è da addossare ai convenuti d'Orsi e Gennaro.

L'iscrizione delle spese in oggetto fra quelle di rappresentanza intanto è giustificata in quanto è destinata ad attività rivolte a proiettare l'amministrazione all'esterno in rapporto ai propri fini istituzionali e che si fondano sull'effettiva esigenza per l'ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, al fine di mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione e richiamare l'attenzione di soggetti qualificati, oltre che dell'opinione pubblica in generale.

L'acquisto dei gadget costituisce così un atto di mera liberalità espressamente vietato dal citato regolamento che, con riferimento alle spese di rappresentanza, afferma puntualmente che "le stesse non devono in ogni caso risolversi in mera liberalità o in benefici aggiuntivi a favore dei dipendenti o dei componenti degli organi istituzionali o di altri organismi all'interno del Consiglio".

Ne consegue che gli odierni convenuti con le delibere in esame hanno effettuato una spesa non solo non soddisfacente di alcun interesse pubblico, ma soprattutto non corrispondente alla causa attributiva del relativo potere e, quindi, illegittima.

La distribuzione delle borse e delle penne in questione soddisfa, infatti, un interesse meramente privatistico assolutamente estraneo ai fini dell'ente, mediante l'impiego di risorse finanziarie pubbliche, e costituisce, quindi, una scelta assolutamente irrazionale sotto il profilo dei parametri di efficacia,

efficienza e economicità dell'azione amministrativa, che configurano i canoni del principio costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione. Da quanto esposto emerge che ricorrono tutti gli elementi costitutivi della fattispecie della responsabilità amministrativa.

In particolare, dall'antigiuridicità delle scelte effettuate in aperta violazione della normativa, di legge e regolamentare, deriva anche la sussistenza dell'elemento soggettivo che appare tanto più grave in quanto vi è insita la consapevolezza dell'impiego di risorse pubbliche per fini meramente privatistici.

Per consolidata giurisprudenza, infatti, le spese di rappresentanza sono quelle destinate ad attività rivolte a proiettare l'amministrazione all'esterno in rapporto ai propri fini istituzionali (Corte dei conti, Sezione controllo Regione Molise n. 371/C del 29 dicembre 1994), devono fondarsi sull'effettiva esigenza per l'ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti estranei, al fine di mantenere o accrescere il prestigio dell'amministrazione e richiamare l'attenzione di soggetti qualificati, oltre che dell'opinione pubblica in generale (Corte dei conti, Sezione controllo Regione Molise n. 462 del 2 settembre 1992), potendo gravare sul capitolo di bilancio concernente le spese di rappresentanza soltanto erogazioni per atti di ospitalità, premi, omaggi simbolici, cerimonie e similari disposte in occasione di incontri e manifestazioni significative (Corte dei conti, Sezione controllo Regione Piemonte n. 58271 del 29 dicembre 1982).

Né vale ad esentare da responsabilità i convenuti D'Orsi e Gennaro, la considerazione circa una consolidata prassi che escluderebbe la sussistenza del requisito soggettivo della colpa grave.

Sul punto la Sezione ritiene di dover convenire con la prospettazione dell'organo requirente, secondo la quale neppure la dimostrata esistenza di una prassi favorevole alla distribuzione di mere regalie eliderebbe la responsabilità dei convenuti, atteso che l'evidente ed indiscutibile illegittimità di una tale prassi pone in capo a soggetti deputati a rappresentare una pubblica amministrazione l'obbligo di disapplicarla proprio in quanto *contra legem*.

Peraltro, un amministratore accorto avrebbe dovuto indicare chiaramente i soggetti fruitori .

Le spese di rappresentanza, infatti, devono essere esposte nei rendiconti in maniera non globale o forfettaria, bensì in modo da evidenziare precisi riferimenti soggettivi, temporali e modali che consentano un'adeguata valutazione della rispondenza ai fini pubblici delle spese stesse.

Inoltre, gli aspetti formali e sostanziali connessi agli adempimenti amministrativi e gestionali richiedono una cura qualificata relativamente:

a. alla esposizione, nella parte motiva dei provvedimenti, delle circostanze e delle ragioni che determinano la spesa con riguardo, altresì, alla qualificazione pubblica o di rilevanza sociale del destinatario dell'attività;

b. all'allegazione di documentazione per quanto possibile puntuale della spesa dalla quale possa evincersi la natura delle erogazioni e le circostanze nelle quali sono state determinate;

c. coerentemente ai punti che precedono, alla dimostrazione che l'eventuale attività connessa a quella di rappresentanza, qualora si estrinsechi nell'acquisizione di beni o di servizi sia stata svolta conformemente alla normativa contabile che regola la materia. In particolare, all'acquisto di beni da destinare ad omaggi se riguardanti prodotti di comune commercio deve procedersi mediante l'espletamento delle procedure di scelta del terzo contraente previste dalla legge a garanzia delle ragioni economiche dell'Amministrazione.

Si aggiunga che tutti gli oggetti devono essere regolarmente assunti in carico negli appositi inventari sui quali va annotato il discarico con la precisa indicazione del destinatario dell'omaggio e dell'occasione che lo ha determinato.

Alla luce di quanto sopra, il D'Orsi e il Gennaro hanno tenuto condotte, quantomeno gravemente colpose, dirette a non adempiere doveri ed obblighi di servizio e vanno ritenuti responsabili del danno erariale contestato.

In linea con quanto precisato dal PM in udienza, va ovviamente defalcato, dalla somma contestata, l'importo di € 2.984,00, somma che attiene ad altro .

Come provato dalla difesa del convenuto Gennaro le fatture b. 12P del 23 marzo 2009, 12P del 13 marzo 2009, 45P del 13 novembre 2009, 00458 del 17 novembre 2008, 19P del 19 novembre 2008, 21 P del 24 novembre 2008, 22P del 17 dicembre 2010, 326 del 13 novembre 2009 si riferiscono ad altro capitolo di bilancio , 1120, art. 8 Acquisto cancelleria, carta, stampati , prodotti consumabile, esercizi vari.

Nel qual caso il danno, pari a € 12.020,00 (€ 15.004,00- € 2.984,00), va imputato per 2/3 (€ 8.013,33) al D'Orsi, quale utilizzatore finale, e per 1/3 (€ 4.006,66) al Gennaro che istituì e autorizzò l'intera spesa illecita.

Sulla richiesta di applicabilità dell'istituto della compensatio lucri cum damno (cfr. memoria difensiva Gennaro Ignazio), come osservato più volte da questa Sezione in fattispecie come queste, non può trovare ingresso il principio in questione con cui è possibile dare rilievo ai risultati comunque conseguiti dall'organo contestato nell'interesse della comunità amministrata: il vizio che colpisce la struttura e/o i poteri di un organo pubblico, infatti, fa sì che gli oneri finanziari da questo generati siano completamente e irrimediabilmente contra legem, e perciò costituiscano integralmente danno erariale, restando così preclusa qualsivoglia operazione compensativa.

8. Per quanto concerne il terzo profilo di danno afferente gli affidamenti di incarichi a professionisti esterni all'Amministrazione provinciale in contrasto con la normativa effettivamente applicabile, dagli accertamenti effettuati dai Militari secondo la Procura sarebbero stati realizzati n. 13 affidamenti, per la redazione di frazionamenti/ suddivisioni di immobili di proprietà della Provincia, in funzione di accatastamento, che hanno causato alle casse dell'Ente il c.d. danno alla tutela della concorrenza.

Di tale danno, per la Procura sarebbero tenuti a risponderne i convenuti D'Orsi Eugenio, Hamel Pietro, Gucciardo Gaetano, Cinquemani Rosario e Graci Antonino, nelle rispettive qualità di Presidente della Provincia, di dirigenti dei competenti settori e di responsabili dei procedimenti.

Assume la Procura che l'amministrazione, per quanto nel periodo in riferimento avesse alle sue dipendenze n. 62 dipendenti con mansioni di geometri, architetti e ingegneri, si è risolta ad affidare all'esterno, senza corrispettivo e senza pubblicità, incarichi funzionali all'accatastamento, di facile esecuzione che potevano essere realizzati, con risparmio di spesa, dalle professionalità disponibili al suo interno.

Nello stesso periodo in cui la Provincia procedeva agli affidamenti esterni, avrebbe autorizzato alcuni tra i 62 dipendenti alle sue dipendenze, con qualifiche e profili professionali del tipo in esame, a svolgere incarichi extraistituzionali presso altri enti pubblici e privati.

In pratica, secondo la chiave di lettura offerta dall'organo requirente, gli odierni convenuti hanno agito scientemente, in violazione di diverse norme comunitarie ed interne di evidenza pubblica, causando il c.d. "danno alla concorrenza".

La Procura ha riconosciuto un danno certo, attuale e concreto solo nell'eccedenza pagata ad alcuni professionisti, come accertato grazie al contributo offerto dall'Agenzia del Territorio.

Il Collegio reputa non condivisibile la prospettazione attorea.

La contestazione concerne due delibere dirigenziali (n.1485 e 2912 del 2009) in base alle quali sarebbero stati disposti n. 13 affidamenti di incarichi funzionali alla redazione di frazionamenti di immobili di proprietà della Provincia mediante l'utilizzo di procedure negoziate senza previa pubblicazione del bando di gara.

Gli incarichi in questione rappresentano incarichi di acquisizione di servizi in economia disciplinati dal D.lgs n. 163/2006, art. 125, comma 11, secondo cui, per l'affidamento di servizi e forniture inferiori a 20 mila euro, oggi 40 mila, è consentito l'affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento.

In via preliminare va rammentato che il c.d. danno erariale alla concorrenza è quello conseguente ad affidamenti di pubblici lavori, servizi e forniture, in

assenza di una procedura comparativa tra operatori economici; in violazione, pertanto, delle regole comunitarie e nazionali in materia di par condicio e favor participationis - dunque un pregiudizio patrimoniale costituito "dalla differenza tra la spesa effettivamente sostenuta dall'amministrazione e quella (minore) che, invece, avrebbe potuto ottenere assolvendo l'obbligo della procedura concorsuale".

Due sono i maggiori orientamenti giurisprudenziali sul punto, come peraltro ricordato nella stessa informativa della Guardia di Finanza (informativa su cui si fonda l'azione coltivata dalla Procura).

Secondo un orientamento il danno è in re ipsa (Così, Corte dei conti sez. Lombardia n. 447/2006 della Sezione Giurisdizionale Lombardia di questa Corte).

Secondo un altro orientamento , al quale ritiene di aderire il Collegi, "il danno alla concorrenza, non diversamente da qualunque altra tipologia di danno patrimoniale, non può ritenersi sussistente in re ipsa per il solo fatto, cioè, che sia stato illegittimamente pretermesso il confronto tra più offerte. Deve dirsi, piuttosto, che l'omissione della gara costituisce un indizio di danno, in quanto suscita il sospetto che il prezzo contrattuale non corrisponda al minor prezzo che sarebbe stato ottenibile dal confronto di più offerte. Trattandosi, però, pur sempre e soltanto di un sospetto, occorre dimostrare che effettivamente nel caso concreto la violazione delle norme sulla scelta del contraente abbia determinato una maggiore spendita di denaro pubblico; dimostrazione che potrà essere raggiunta con il ricorso a ogni idoneo mezzo di prova, quale può essere la comparazione con i prezzi o con i ribassi conseguiti a seguito di gara per lavori o servizi dello stesso genere di quello in contestazione. Ed è ovvio che solo in ipotesi di dimostrata esistenza del danno potrà farsi ricorso alla liquidazione con valutazione equitativa, che - come è ben noto - è prevista dall'art. 1226 c.c. proprio per sopperire alla impossibilità o, comunque, alla particolare difficoltà di quantificare un danno di cui sia, però, certa l'esistenza".

Per affermare la sussistenza di un danno alla concorrenza non è allora sufficiente il riscontro della violazione delle regole sulla scelta dei concorrenti, ma occorre provare che data tale violazione sia derivata una perdita patrimoniale (Corte dei conti sez. II appello 20 aprile 2011 n, 198).

In altri termini, si tratta di violazione dalla quale "può anche discendere una responsabilità erariale di tipo risarcitorio, soltanto se ad essa si accompagna anche la mancata realizzazione di più favorevoli condizioni negoziali, pure attendibilmente conseguibili, in base agli andamenti del mercato, qualora fossero stati contattati più operatori economici di settore".

Emerge dunque che la semplice lesione del principio di concorrenza non è di per sé sufficiente a fondare un'azione erariale di tipo risarcitorio, occorrendo - a tali fini- anche la sussistenza di un danno, che la Procura è tenuta ad indicare e dimostrare nella sua intrinseca consistenza e, quindi, nella sua quantificazione.

Ebbene, nel caso di specie, non risulta che la Procura abbia in alcun modo illustrato le ragioni per cui ha ritenuto sussistente un danno.

Dalle risultanze documentali in atti, pertanto, emerge chiaramente come nessun addebito possa muoversi ai convenuti per il profilo di danno esaminato, sol considerando che l'asserita assenza di confronto concorrenziale nell'attribuzione degli incarichi in questione appare contraddetta per tabulas dal tenore delle medesime delibere che individuavano comunque una procedura di confronto tra le diverse offerte pervenute dai tecnici individuati, nel rispetto della trasparenza.

Nel danno alla concorrenza si tratta, in effetti, di dover provare in concreto che l'applicazione della normativa concorrenziale avrebbe prodotto un risparmio di spesa effettivo in capo all'amministrazione.

In tale ultimo caso nessuna prova occorre addurre da parte della procura regionale, poiché è nell'assenza di un titolo a fondamento della spesa pubblica che si consuma la responsabilità in discorso.

L'utile di impresa incassato dall'operatore economico rappresenta - in considerazione dell'invalidità del contratto di affidamento - prestazione sine titulo (trattasi, appunto, dell'eccedenza rispetto all'arricchimento senza causa ex art. 2041 c.c di cui ha beneficiato la p.a.) e come tale, per ciò solo, costituisce evento di danno di una più ampia fattispecie di responsabilità erariale.

Non trattasi cioè di un pregiudizio alla concorrenza nell'accezione adoperata dall'altro orientamento dei giudici contabili, laddove, invece, occorre in effetti comprovare che, quell'utile di impresa, ove fossero state rispettate le norme sull'evidenza pubblica, non sarebbe spettato o comunque non nella misura in concreto elargita dalla pa.

Nella diversa ipotesi in discorso, in sintesi, si configura un danno erariale, assumendosi come priva di causa la spesa pubblica a remunerazione dell'utile di impresa dovendo invero l'esborso della p.a. considerarsi "autorizzato" nei soli limiti dell'arricchimento (senza causa) dell'ente pubblico conseguente all'avvenuta esecuzione dei lavori, del servizio, della fornitura, ecc.

Anche la giurisprudenza della Corte di Cassazione, con riferimento all'analogia problematica del danno da concorrenza sleale, ha ripetutamente affermato (Cass. Sez. I n. 19430/2003; 7306/2009; Sez. II n. 16294/2012) che l'antigiuridicità del comportamento non può andare disgiunta dalla valutazione delle conseguenze che ha prodotto il danno cagionato da atti di concorrenza sleale; danno che si configura come conseguenza diversa ed ulteriore rispetto alla distorsione delle regole della concorrenza che deve essere autonomamente provato secondo i principi generali che regolano il risarcimento da fatto illecito, con la conseguenza che solo la dimostrazione dell'esistenza del danno consente il ricorso al criterio equitativo ai fini della sua quantificazione".

Nel caso in esame è accaduto che la Provincia regionale di Agrigento, al fine di poter eseguire taluni lavori stradali ed edili, ha occupato immobili di proprietà di privati.

Per acquisire detti immobili, l'ente ha ravvisato la necessità di procedere al frazionamento delle particelle interessate dai predetti lavori.

Con delibera di Giunta n. 37/2009 è stata assegnata al Direttore del settore la dotazione finanziaria di € 150.000,00 prevedendosi di limitare l'esternalizzazione degli incarichi ai soli i frazionamenti e accatastamenti e di mantenere in house, tramite l'Ufficio espropriazioni, le procedure relative all'acquisizione sanante per le quali, invece, la precedente delibera della Giunta n. 407 del 22.12.2006 prevedeva di conferire incarichi esterni.

L'esame della delibera consente di rilevare una dettagliata relazione sulla situazione dell'ufficio espropriazioni e sulla carenza di risorse umane e di personale a fronte di una incommensurabile mole di lavoro da affrontare.

La nota n. 29913 del 14 settembre 2004, precedente alla deliberazione medesima, evidenziava una situazione dell'ufficio espropriazione di emergenza, con termini di pubblica utilità già scaduti per la mancata definizione delle pratiche divenute illegittime.

SI accertava l'inidoneità degli Uffici ad effettuare l'attività di frazionamento ed accatastamento degli immobili dando mandato al Dirigente del settore espropriazioni di attivare le procedure per l'acquisizione di atti tecnici quali i frazionamenti accatastamenti e quant'altro per definire gli assetti proprietari.

Peraltro, priva di supporto probatorio appare la tesi attorea laddove si sostiene che i costi che la Provincia avrebbe affrontato nell'ipotesi di incarico conferito, semmai possibile, a personale dipendente, sarebbero stati certamente inferiori rispetto a quelli sostenuti affidando gli incarichi di frazionamento a professionisti esterni.

A suffragare tale convincimento non peregrine appaiono le deduzioni difensive volte a confutare l'impianto accusatorio.

Si ricordano, tra le altre, quelle prodotte dal convenuto Hamel, il quale ha sottolineato che " Il PM determina il danno sottraendo, dal costo complessivo lordo dell'incarico (compresi gli oneri riflessi), il costo netto della sola competenza tecnica indicando un costo maggiore non correttamente determinato".

Da un semplice esame della valutazione fatta sempre dall'Agenzia si rileva, relativamente ad uno degli incarichi non contestati, un importo liquidato inferiore a quello valutato dall'Agenzia. Il fatto che vi siano delle parcelle liquidate in più delle valutazioni dell'UTE dimostra che la valutazione dell'UTE non può costituire elemento di misura della congruità .

Gli studi di settore dimostrano (cfr. memoria difensiva Gucciardo) la congruità dei compensi pagati.

9. In ordine al quarto punto, corrispondente all'approvvigionamento di beni , servizi e finanziamenti a terzi in spregio delle normative di settore, secondo la Procura con n. 15 determinazioni dirigenziali, si sarebbero disposte fuoriuscite di pubbliche risorse , in violazione gravemente colposa del dato normativo, evidenziandosi casi in cui si sono concessi , con dolo civilistico , finanziamenti a terzi senza alcuna utilità dimostrabile per l'Amministrazione al solo scopo di alimentare la visibilità del Presidente delle Provincia con attribuzione , in assenza di effettivo confronto concorrenziale , di benefici economici a predeterminati soggetti scelti direttamente dall'Organo politico .

Preliminarmente si rammenta che certamente sussiste insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali di un pubblico amministratore nel senso che alla Corte non è permesso di valutare e sindacare l'opportunità e la convenienza amministrativa delle scelte effettuate e quindi le ragioni per le quali la pubblica autorità abbia proceduto a una opzione piuttosto che ad un'altra per il perseguimento dei propri fini istituzionali, essendo vietata ogni ingerenza nell'attività di ponderazione comparata degli interessi.

Tuttavia, una volta operata la scelta, è, però, consentito al giudice contabile di procedere a una valutazione dell'operato dell'amministratore in punto di legittimità, alla stregua delle regole c.d. interne dell'azione amministrativa, previste anche dall'[art. 1 della L. n. 241/1990](#), al fine di appurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, congruità, logicità, ragionevolezza, che devono presiedere all'esercizio dell'azione amministrativa, come già affermato da questo stesso organo giurisdizionale (C Conti Sicilia, Sez. giurisdiz., 15/10/2010, n. 2152).

10. Le singole voci poste a fondamento dell'azione mossa dall'organo requirente, pertanto, vanno esaminate, alla luce delle argomentazioni delle difese e della documentazione contenuta in atti.

Sempre in via preliminare si rammenta che, anche per tale profilo di danno, la Procura ha mosso precise contestazioni.

Occorre allora esaminare partitamente le determine, al fine di ravvisare o meno un supposto danno erariale.

11.1 e 11.2 Le prime due determine vengono esaminate insieme.

Con la prima determina dirigenziale n.172/2008 del dirigente settore URP, dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento, dr.ssa Micciché Giuseppina, sulla base dell'atto 59624/2008 del Presidente D'Orsi, si sono disposte, e poi pagate, spese di presunta rappresentanza pari a € 3.120,00 per servizio di ospitalità della squadra nazionale italiana di pallamano.

Con la seconda determina dirigenziale n. 173/2008 del dirigente del settore Urp dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base dell'atto 59624/2008 del Presidente D'Orsi, si sono disposte e poi pagate spese di presunta rappresentanza pari complessivamente a € 3.560,00 per servizio di ospitalità della squadra nazionale di pallamano delle Isole Faraoer.

Le due fattispecie sono assimilabili.

Contrariamente a quanto affermato dalla Pubblica accusa, ritiene il Collegio che le richieste di sponsorizzazione dell'incontro della nazionale italiana di pallamano con quella delle isole Faraoer appaiono ammissibili; ne consegue che le somme corrisposte rientrano a pieno titolo tra le finalità dell'ente medesimo .

Come cennato in premessa, operata la scelta, che è insindacabile, è, però, consentito al giudice contabile di procedere a una valutazione dell'operato dell'amministratore in punto di legittimità, alla stregua delle regole c.d. interne dell'azione amministrativa, previste anche dall'[art. 1 della L. n. 241/1990](#), al fine di appurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, congruità, logicità, ragionevolezza, che devono presiedere all'esercizio dell'azione amministrativa.

Tali principi non appaiono scalfiti.

Superfluo appare rilevare come, evidenti ragioni agonistiche e di bon senso vietavano il soggiorno nel medesimo albergo da parte di squadre antagoniste.

L'evento più che arrecare vantaggio e visibilità all'immagine del Presidente della Provincia, non può non avere determinato una notevole attenzione mediatica per l'intero territorio, con verosimili ritorni di immagine per l'amministrazione stessa.

Per tali ragioni , per le poste di danno pari a € 3120,00, i convenuti D'Orsi, Gennaro e Miccichè vanno dichiarati assolti dall'addebito. 11.3 Con riferimento alla determina dirigenziale n.1438/2010 del dirigente del settore Urp dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento, dr. Mammo Zagarella, sulla base degli atti 22297/2010 e 23909/2010 del Presidente D'Orsi, si sono finanziate spese pari a € 19.484,00 per attività connesse al XX torneo di calcio nazionale Paolo Palmisani. Si è fatto, nella circostanza, applicazione della normativa prevista dall'art. 16, comma 4, del regolamento sugli acquisti in economia illegittima in quanto contraria all'art. 34 della legge regionale n. 7/2002.

Secondo l'organo che procede, la condotta è connotata dal dolo civilistico, avendo comportato la spesa, sine titulo, di € 4.535,00, relativa al servizio di pagamento delle spese organizzative erogata all'Ancapi, in quanto avvenuta in patente violazione delle prescrizioni di cui all'art. 12 [l. 241/1990](#).

Per tale profilo di danno , preliminarmente, in accoglimento della deduzione sollevata dal dr. Mammo Zagarella , tenuto conto delle precisazioni svolte un'udienza dal PM, va ritenuta inammissibile l'azione per la posta di danno postulata al capitolo IV, punto 3 dell'atto di citazione (pagg. 31,32), sopradescritta per inattualità del danno non essendo stato pagato, ad oggi, alcunché.

La restante spesa, pari ad € 14.949,00, erogata per grave negligenza avrebbe, secondo la Procura, causato il danno da concorrenza. Viene, dunque, contestato il 5% di € 14.949,00, ovvero € 747,45, da suddividere in parti eguali.

A tal fine si richiama quanto sopra evidenziato, per escludere la mancanza di elementi probatori inequivocabili per affermare un danno da tutela alla concorrenza, ritenuto , secondo il collegio non già ex se evidenziabile.

Per tirare le fila, i convenuti D'Orsi, Gennaro e Mammo Zagarella vanno dichiarati esenti da ogni addebito per la posta di danno ora esaminata.

11. 4 Le medesime considerazioni testè esposte sono trasponibili con riferimento alla determina dirigenziale n. 1454/2010 della dr.ssa Miccichè Giuseppina, con cui si finanziava una spesa complessiva di € 9.888,00 per servizi connessi al XX torneo di calcio Paolo Palmisani. Anche in tal caso viene contestato un danno alla tutela della concorrenza in re ipsa.

Per il danno , pari al 5% della somma di € 9.888,00, ovvero € 494,40 i convenuti D'Orsi e Miccichè vanno dichiarati esenti da responsabilità.

11.5 Del pari le considerazioni espresse previamente in tema di tutela della concorrenza conducono a non riconoscere fondata l'azione tesa a censurare l'asserito danno recato dalla determina dirigenziale n. 3549/2010 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, con la quale si sono acquisiti servizi e beni per una spesa complessiva di € 7.550,00 relativi alla manifestazione tenutasi nella " Scala reale dell'Ente".

Viene contestato il danno da vulnus alla concorrenza che viene stimato nella misura di € 350,00, ma ritenuto , per tutto quanto sopra cennato, non configurabile perché mancante di concretezza e determinatezza.

La somma di 500 euro per l'acquisto di 50 copie del libro redatto dal sacerdote Pirrera S., " Anni verdi in seminario", non è dimostrata l'attualità del danno per mancato pagamento, come sostenuto dalla difesa del convenuto Gennaro .

In mancanza di elementi probatori certi, nessuna azione è plausibile coltivare, cosicché, per la posta di danno esaminata , i sigg. D'Orsi e Gennaro vanno assolti da ogni addebito.

11.6 Per la determina dirigenziale n. 3477/2009 con la quale si sono acquisiti servizi e beni per una spesa complessiva di € 15.721,20, relativi alla

manifestazione tenutasi nella " Scala reale dell'Ente, la contestazione mossa è articolata come danno alla concorrenza. Valgano sul punto le motivazioni sopra tracciate. I convenuti Gennaro , Miccichè e 'Orsi vanno dichiarati esenti da ogni addebito.

11.7 Con riferimento alla determina dirigenziale n. 789/2010, del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base dell'atto n. 7991/2010 del Presidente D'Orsi, con la quale venivano acquistate n. 8 penne Montblanc per presunte esigenze di rappresentanza per una spesa complessiva di € 2.000,00.

Nella specie si ritiene vi sia stata violazione dell'art.1 del regolamento, approvato con delibera CP 71/2000 che permette esclusivamente spese di modico valore. Per il resto si richiamano per relationem, le motivazioni espresse al punto 2 della parte motiva.

Del danno devono rispondere il D'Orsi nella misura di 2/3 (€ 1.333,33) e i sigg Gennaro e Miccichè nella misura del 1/3 (ossia € 333,33 cadauno).

11.8 Con riferimento alla determina dirigenziale n. 169/2008 con la quale dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 58292/2008 del Presidente D'Orsi, si sono acquistati 12 vasi artistici (spesa di € 3.024,00) in conto "rappresentanza".

La Procura ha ritenuto danno soltanto la fornitura dei 12 vasi artistici, ritenendo sussistente violazione dell'art. 1 del regolamento delle attività/ spese di rappresentanza approvato con delibera C.P. 71/2000 che permette soltanto spese di rappresentanza di modico valore.

Il Collegio condivide tale prospettazione non rivenendosi, peraltro, alcuna indicazione sulla destinazione finale dei vasi medesimi acquistati ciascuno per la cifra di € 252,00 l'uno.

Del danno erariale devono ritenersi responsabili il sig. D'Orsi, nella misura del 2/3 (€ 2.016,00) e i sigg. Gennaro e Miccichè nella misura di 1/3 (ossia € 504,00 cadauno).

11.9- 11.10 Con riferimento alle poste di danno contrassegnate dai nn 9 e 10, ovvero le determine dirigenziali n. 149/2008, pari a € 7.000,00 per servizi (di ristorazione, pubblicità e prestazioni d'opera) connessi alla rassegna Voci del Sud 2008 Palma di Montechiaro organizzata dalla Biblioteca comunale del Comune, e n. 171/2008, con la quale si sono disposte spese di rappresentanza, pari, complessivamente, a € 5.000,00 per servizio di ristorazione connesso alla cena di gala a favore di Autorità ecclesiastica, non sembra possa scorgersi alcun danno, a meno che si voglia sindacare la scelta, che, invece, questo collegio ritiene insindacabile.

Nel caso in esame, va rilevato che il servizio di cena di gala era stato previsto in onore di Sua Eminenza, Cardinale Tarcisio Bertone, Segretario di Stato del Vaticano.

Considerata l'importanza dell'evento e l'evidente interesse pubblico, neppure la valutazione dell'operato dell'amministratore in punto di legittimità, alla stregua delle regole c.d. interne dell'azione amministrativa, previste anche dall'[art. 1 della L. n. 241/1990](#), al fine di appurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, congruità, logicità, ragionevolezza, che devono presiedere all'esercizio dell'azione amministrativa, sembra poter accreditare qualsivoglia responsabilità in capo ai convenuti Gennaro, Miccichè D'Orsi, i quali vanno ritenuti esenti da responsabilità.

11.11 Con riferimento al punto 11, ossia la determina dirigenziale n. 1269/2010, con la quale si sono acquistati complementi di arredo per una spesa complessiva di € 2.800,00 per allestimenti necessari alla Scala reale dell'Ente, la Procura si sofferma sul danno alla tutela alla concorrenza intravedendo in re ipsa un danno.

Per ragioni di economia espositiva, per le argomentazioni sopra esposte per altre poste di danno, non si ritiene possa in alcun modo essere ascritto alcun addebito ai convenuti Gennaro, Miccichè e D'Orsi, che vanno, pertanto, dichiarati esenti da responsabilità.

11.12 Con riferimento alla determina dirigenziale n. 2155/2009 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 30128/2009 del Presidente D'Orsi, si sono sostenute spese di rappresentanza, pari complessivamente a € 30.000,00, per ospitalità alberghiera a favore di una compagnia teatrale recitante la rappresentazione "Notre Dame de Paris".

Non v'è dubbio che, nel sindacare le scelte discrezionali della p.a., la valutazione del giudice contabile va svolta in limiti ben circoscritti, dovendo essere compiuta con giudizio "ex ante", anzichè sulla base dei risultati ottenuti con la scelta operata, e con il riscontro dei principi della congruità, logicità, razionalità, ragionevolezza e obiettività (C. Conti, Sez. II, 01/12/2000, n. 396).

Le ragioni sopra richiamate per giustificare le determine dirigenziali nn. 149/2008 e 171/2008, soccorrono per escludere qualsivoglia responsabilità in capo ai convenuti Gennaro, Miccichè e D'Orsi, che vanno, pertanto, dichiarati esenti da responsabilità.

11.13 Con determina dirigenziale n. 821/2009 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 14073/2009 del Presidente D'Orsi, si sono sostenute spese per complessivi € 2.900,00 per ospitalità alberghiera e altri servizi connessi all'evento "La tutela dei beni culturali".

Non sembra possa scorgersi alcun danno per la posta in esame , a meno che si voglia sindacare la scelta, che è,però,insindacabile.

Del resto la valutazione dell'operato dell'amministratore, in punto di legittimità, alla stregua delle regole c.d. interne dell'azione amministrativa, previste anche dall'[art. 1 della L. n. 241/1990](#), al fine di appurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, congruità, logicità, ragionevolezza, che devono presiedere all'esercizio dell'azione amministrativa, non sembra poter accreditare qualsivoglia responsabilità in capo ai convenuti Gennaro, Miccichè e D'Orsi, i quali vanno ritenuti esenti da responsabilità .

Anche in tal caso, per ragioni di snellezza espositiva, per le argomentazioni sopra esposte per altre poste di danno, non si ritiene possa in alcun modo essere ascritto alcun addebito ai convenuti Gennaro, Miccichè e D'Orsi, che vanno, pertanto, dichiarati esenti da responsabilità.

11.14 Va ora esaminata la determina dirigenziale n. 1805/2010 del dirigente del settore Urp, dr. Ignazio Gennaro, su proposta del responsabile del procedimento dr.ssa Miccichè, sulla base della direttiva 29682/2010 del Presidente D'Orsi, con la quale si è finanziata la spesa di € 50.000,00 per i costi derivanti dall'ospitalità alberghiera offerta ai componenti di compagnia teatrale recitanti l'opera musicale " I promessi sposi".

Nella circostanza la spesa di € 50 mila euro non costituisce danno patrimoniale alle casse della Provincia, proprio alla luce delle argomentazioni sopra espresse, tra l'altro, per la determina dirigenziale n. 171/2008.

E certamente consentito e anzi connaturato alla tipologia di giudizio, il vaglio dell'attività discrezionale degli amministratori, con riferimento alla rispondenza della stessa a criteri di razionalità e congruità, rilevabili dalla comune esperienza amministrativa al fine di stabilire se la scelta risponda a quei criteri di prudente apprezzamento cui deve sempre ispirarsi l'azione dei pubblici apparati.

Orbene, dalla lettura della determina in esame, è agevole riscontrare le ragioni sottese alla volontà di aderire alla richiesta, segnatamente evidenziando l'opportunità e l'utilità pubblica correlata alla promozione dell'iniziativa proposta, sia al fine di qualificare l'immagine della provincia di Agrigento come " Ente promotore e sostenitore di iniziative culturali", sia al fine di promuovere il patrimonio archeologico paesaggistico del territorio

Anche in tal caso, per ragioni di snellezza espositiva, per le argomentazioni sopra esposte per altre poste di danno, non si ritiene possa in alcun modo essere ascritto alcun addebito ai convenuti Gennaro, Miccichè e D'Orsi, che vanno, pertanto, dichiarati esenti da responsabilità.

11.15 Con riguardo alle determinazioni dirigenziali nn. 261 e n. 227 del 28 dicembre 2007, con le quali il dr. Ignazio Gennaro, su proposta della dr.ssa Miccichè, sulla base della delibera di indirizzo della G.P. n. 307/2007, ha

finanziato rispettivamente la spesa di € 25.000,00 e di € 22.000,00 (totale € 47.000,00) per la fornitura di beni e servizi resi dalla ditta Tourist Service in occasione della manifestazione Capodanno in Piazza, si osserva quanto segue.

Secondo la Procura "affiora", nella specie , il danno alla tutela della concorrenza, ammontante al 5% della spesa complessiva.

Per affermare la sussistenza di un danno alla concorrenza, non è allora sufficiente il riscontro della violazione delle regole sulla scelta dei concorrenti, ma occorre provare che da tale violazione sia derivata un perdita patrimoniale.

Le diffuse e articolate argomentazioni sopra esposte consentono di esimere il Collegio dall'indugiare a respingere, sul punto, la domanda attorea.

I convenuti D'Orsi, Gennaro e Miccichè vanno dichiarati esenti da tale addebito.

12. In relazione al quinto e ultimo profilo di danno profilato dal Procuratore, riguardante l'illecita appropriazione dei beni materiali e immateriali dell'Amministrazione, si rileva quanto segue.

La Guardia di Finanza ha comunicato che il Presidente D'orsi, si sarebbe appropriato indebitamente di n. 40 palme tipo Washintonia di proprietà della Provincia; le avrebbe fatte collocare nel giardino antistante l'abitazione privata del figlio in fase di costruzione e a soprammercato, e facendo leva sul metus, avrebbe indotto l'agronomo alle dipendenze della Provincia, dr. Giovanni Allett, a seguire i lavori di iniziale sistemazione e messa a dimora di piante nel detto giardino.

Dette piante, secondo l'ipotesi accusatoria, appartenevano ad un lotto di 5844 piante acquistate dalla Provincia per abbellire l'orto botanico e le scuole della circoscrizione dal vivaista Rotulo Luigi Antonino per un prezzo complessivo di € 9.000,00.

Il citato Rotulo ha dichiarato che il prezzo delle 40 palme ammonta a € 800,00

.

Nella specie, secondo la Procura sarebbe stata accertata anche la presenza dell'agronomo, durante l'orario di lavoro, per seguire i lavori di messa a dimora delle piante presso il giardino antistante l'abitazione privata del figlio del Presidente D'Orsi.

La mancata resa del servizio (danno da disservizio) per giorni 3, da parte dell'agronomo Alletto, è stata quantificata in € 268,23, risultante dalla paga giornaliera moltiplicata per 3 giorni.

Orbene, risulta per tabulas che l'azienda vivaistica Rotulo Luigi Antonio aveva inoltrato alla Provincia regionale di Agrigento una proposta di vendita di tutte le piante presenti in vivaio per cessazione attività, riscontrata favorevolmente

dall'amministrazione provinciale previa valutazione della relativa disponibilità finanziaria.

Il Presidente, con propria direttiva dava mandato al competente dirigente di procedere all'acquisto della piante (n. 5844).

Con successiva determina dirigenziale n. 2269/2010, a firma dei direttori Ing. Bernardo Barone e Gaetano Gucciardo, predisposta dal responsabile del procedimento Ing. Giovanni Alletto, veniva approvata l'offerta della ditta Rotulo.

L'offerta comprendeva, tra le altre, un numero complessivo di 231 palme di tipo Washington.

In virtù della direttiva presidenziale 2285/2010 del 12 luglio 2010 e con determina dirigenziale n. 2269 del 12/12/2010 si formalizzava l'acquisto di un numero complessivo di 5844 piante per la somma di € 9.900,00.

Il responsabile del procedimento, il geometra Alletto Giovanni, per conto della Provincia Regionale di Agrigento, procedeva, sin dal 2010, ad effettuare la consegna della piante acquistate presso le scuole della Provincia nonché presso il giardino botanico.

Orbene, è noto che, in base al principio consacrato nell'art. 115 c.p.c., il giudice ha l'obbligo di decidere iuxta alligata et probata. Ciò importa, tra l'altro, che la decisione sia tratta unicamente dalle allegazioni delle parti, cioè dalle circostanze di fatto dedotte a fondamento della domanda o dell'eccezione, e dalle prove offerte dalle parti medesime.

Detta norma è intesa ad assicurare il rispetto dei principi fondamentali della difesa e del contraddittorio, impedendo che una parte possa subire una decisione basata su fatti ad essa sconosciuti ed in relazione ai quali non si sia potuta difendere. Cass. civ., Sez. II, 06/09/2002, n. 12980).

Ora, al di là delle eventuali acquisizioni nell'omologo procedimento penale, questo Giudice deve delibare sulla documentazione prodotta dalla parte attorea che sostiene l'accusa e dalla difesa del convenuto che offre elementi a sostegno dell'infondatezza.

Orbene, la difesa ha riferito, provandolo che, a fronte delle 231 palme di tipo Whashingtonia, si è proceduto alla consegna di:

- n. 10 palme al Capo dell'Istituto Sciascia di Canicattì;
- n. 5 palme al Capo dell'Istituto Liceo Scientifico Sciascia di Canicattì;
- n. 8 palme al Capo dell'Istituto Re Capriata di Licata;
- n. 20 palme al Capo dell'Istituto Sciascia di Agrigento;

n. 6 palme al Capo dell'istituto Vetrano di Sciacca;

n. 92 palme whashington piccole al giardino Botanico;

n. 84 palme whashington grandi al giardino botanico.

Il totale delle piante di tipo Washington consegnate e messe a dimora nell'ottobre 2010 era pari a 225.

Se è vero tale dato, e non si hanno, allo stato, elementi per confutarlo, se ne deduce l'infondatezza della domanda attorea.

Risulterebbero non messe a dimora 6 piante del tipo Washington.

Senonchè risulta che non tutte le piante furono inizialmente consegnate, ma alcune vennero lasciate nel vivaio del sig. Rotulo e consegnate in data 26 luglio 2011.

Si aggiunga che nel verbale di consegna, redatto per l'appunto in data 26 luglio 2011, si riferisce di un furto di piante subito dal vivaista che, per tale ragione, e anche al fine di sostituire talune piante nelle more appassite, aveva spontaneamente provveduto alla sostituzione delle piante lasciate a deposito con altre di valore equipollente.

Nel verbale in questione si fa riferimento a 37 piante palme di tipo whashington, che certamente non facevano parte della fornitura originaria di palme, come disposta nel 2010 e comunque, come attestato in verbale, regolarmente consegnate alla Provincia.

Su tali documenti il Collegio è chiamato a vagliare la responsabilità del D'Orsi.

La Procura ha, invero, citato le dichiarazioni rese dall'Alletto, dal sig. Rotulo e dal sig. Chiavetta.

Ora, in disparte qualunque considerazione sulla genericità delle stesse (L'Alletto dava consigli sulla messa in dimora di 40 piante non conoscendo la provenienza delle stesse; gli altri facevano riferimento ad un non meglio precisato funzionario che li invitava a prendere le piante per conto del Presidente e a portarle presso l'abitazione del figlio del D'Orsi), non v'è chi non veda che qualunque dichiarazione deve, per assurgere al rango di prova, essere sottoposta alla cd. "cross examination", plausibile in un contraddittorio pieno e non già unilateralmente riportata.

Logico corollario delle su estese considerazioni è il proscioglimento dalle contestazioni mosse al D'Orsi per l'asserita indebita appropriazione di beni materiali.

Anche le contestazioni relative ad un danno da disservizio non appaiono supportate da adeguato corredo probatorio, restando mere ipotesi accusatorie, non provate allo stato degli atti.

L'unico dato certo è l'allontanamento dal servizio del geometra Alletto Giovanni il 26 novembre 2010, come accertato dalla Guardia di Finanza.

Sulla scorta di tale elemento si può ipotizzare, ma anche occorre provare che lo stesso è allontanato a causa di una asserita sudditanza psicologica nei confronti del D'Orsi, sì da prefigurare un danno da disservizio.

La mancanza di elementi probatori che, in base all'art. 2697 cc. , spetta alla parte attorea offrire, comporta la reiezione, anche su tale punto, della domanda del PM e, dunque, l'assoluzione del D'Orsi dall'addebito contestato.

13. Conclusivamente il Collegio dichiara inammissibili le domande per la posta di danno postulata al capitolo IV, punto 3 dell'atto di citazione, nonché per la posta di danno richiesta al capitolo I, punto 5 per l'importo di € 500,00, per mancanza di prova circa l'attualità del danno.

Assolve i convenuti Amato Antonio e Muratore Paolo, Hamel Piero, Graci Antonino e Gucciardo Gaetano, Cinquemani Rosario, Mammo Zagarella Stefano da qualsivoglia contestazione.

Liquida le spese di giudizio, in favore dei convenuti Amato Antonio, Muratore Paolo, Hamel Piero, Graci Antonino, Gucciardo Gaetano, Cinquemani Rosario e Mammo Zagarella Stefano, nella misura di € 1.800,00 ciascuno, oltre IVA e CPA.

Condanna D'Orsi Eugenio Benedetto al pagamento, in favore della Provincia di Agrigento, alla somma complessiva di € 24.127,72, pari alla somma di € 12.765,06 (primo profilo danno, punto 6, pag. 48 della sentenza)+ € 8.013,33 (secondo profilo danno, punto 7, pag. 54)+ € 1.333,33 (quarto profilo danno, punto 11.7, pag. 69) + € 2.016,00 (quarto profilo danno, punto 11.8, pag. 69), oltre la rivalutazione monetaria, da calcolare secondo l'indice ISTAT di cui all'art. 150 delle disposizioni di attuazione al c.p.c., a decorrere dalla data degli esborsi e fino alla pubblicazione della presente decisione, e agli interessi legali decorrenti da tale ultima data e fino al soddisfo.

Condanna Gennaro Ignazio al pagamento, in favore della Provincia di Agrigento, della somma complessiva di € 11.224,74, pari alla somma di € 6.381,25 (primo profilo danno, punto 6, pag. 48 della sentenza)+ € 4.006,16 (secondo profilo danno, punto 7, pag. 54)+ € 333,33 (quarto profilo danno, punto 11.7, pag. 69) + € 504,00 (quarto profilo danno, punto 11.8, pag. 69), oltre la rivalutazione monetaria, da calcolare secondo l'indice ISTAT di cui all'art. 150 delle disposizioni di attuazione al c.p.c., a decorrere dalla data degli esborsi e fino alla pubblicazione della presente decisione, e agli interessi legali decorrenti da tale ultima data e fino al soddisfo.

Condanna Miccichè Giuseppina al pagamento, in favore della Provincia di Agrigento, della somma complessiva di € 837,33, pari alla somma di € 333,33 (quarto profilo danno, punto 11.7, pag. 69) + € 504,00 (quarto profilo danno, punto 11.8, pag. 69) oltre la rivalutazione monetaria, da calcolare secondo l'indice ISTAT di cui all'art. 150 delle disposizioni di attuazione al c.p.c., a decorrere dalla data degli esborsi e fino alla pubblicazione della presente decisione, e agli interessi legali decorrenti da tale ultima data e fino al soddisfo.

Condanna i convenuti D'Orsi Eugenio Benedetto, Gennaro Ignazio e Miccichè Giuseppina al pagamento delle spese di giudizio, in favore dell'Erario, liquidate in € 1.801,72, da ripartire in parti eguali .

P.Q.M.

La Corte dei Cont, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sicilian, definitivamente pronunciando:

1. dichiara inammissibili le domande per la posta di danno postulata al capitolo IV, punto 3 dell'atto di citazione, per l'importo di € 4.535,00, e per la posta di danno richiesta al capitolo I, punto 5, per l'importo di € 500,00;

2. assolve i convenuti Amato Antonio, Muratore Paolo, Hamel Piero, Graci Antonino, Gucciardo Gaetano, Cinquemani Rosario e Mammo Zagarella Stefano da ogni addebito.

3. condanna al pagamento in favore della Provincia di Agrigento:

- D'Orsi Eugenio Benedetto alla somma complessiva di € 24.127,72;
- Gennaro Ignazio alla somma complessiva di € 11.224,74;
- Miccichè Giuseppina alla somma complessiva di € 837,33.

Al risarcimento così determinato deve essere aggiunta la rivalutazione monetaria da calcolarsi secondo l'indice ISTAT di cui all'art. 150 delle disposizioni di attuazione al c.p.c., a decorrere dalla data degli esborsi e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza ed interessi, nella misura legale, sull'importo rivalutato, da tale ultima data e fino al soddisfo del credito erariale .

4. Condanna i convenuti D'Orsi Eugenio Benedetto, Gennaro Ignazio e Miccichè Giuseppina al pagamento delle spese di giudizio, in favore dell'Erario, liquidate in € 1.801,72, da ripartire in parti eguali, nella misura di €. 600,57 ciascuno.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 6 novembre 2013 e del 28 novembre 2013.

L'estensore Il Presidente

F.to Dr. Guido Petrigni F.to Dr.ssa Luciana Savagnone

Depositata in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 13 febbraio 2014

Il Direttore della Segreteria

F.to Dr.ssa Rita Casamichele