

SENT. N. 591/2013

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
III^a SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

Composta dai magistrati:

Dott. Ignazio dE MARCO Presidente

Dott. Angelo DE MARCO Presidente aggiunto

Dott. Nicola LEONE Consigliere

Dott. Bruno Domenico TRIDICO Consigliere

Dott.ssa Maria Nicoletta QUARATO Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

1. sull'appello in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 40166 del Registro di Segreteria, proposto da TECNO TRAINING S.r.l. in liquidazione, con sede in Roma, in persona del liquidatore pro tempore signor Roberto D'ARPINO, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale in calce all'atto di appello, dall'avv. Stefano Sablone ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, via Polonia, n. 7,

2. sull'appello in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. 40163 del Registro di Segreteria, proposto dal signor Enrico LOBINU (c.f.), rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale in calce all'atto di appello, dall'avvocato Stefano Sablone ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, via Polonia, n. 7,

contro

La PROCURA REGIONALE della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio,

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lazio n. 46/2011 depositata in data 14 gennaio 2011 e notificata il 7 marzo 2011.

Visto gli atti d'appello e tutti gli altri atti e documenti di causa.

Uditi nella pubblica udienza del 10 aprile 2013 – con l'assistenza del Segretario signora Gerarda Calabrese - il relatore, Consigliere Maria Nicoletta Quarato, l'avvocato Sablone e il Vice procuratore generale, dott. Mario Condemi.

FATTO

Con la sentenza impugnata, la Sezione territoriale ha condannato il LOBINU - nella qualità di legale rappresentante legale e poi liquidatore della TECNO TRAINING Srl - al pagamento di euro 797.498,60, oltre agli interessi legali e alle spese di giustizia, in relazione al danno patito dall'erario per la indebita percezione, da parte della medesima società, di erogazioni pubbliche, a valere sugli stanziamenti del Fondo Sociale Europeo (FSE), riferite a progetti di formazione professionale risultati non svolti o realizzati solo in parte.

Quanto ai fatti, la GdF, Nucleo Polizia Tributaria di Roma, Sezione Frodi Comunitarie, nell'ambito di accertamenti sul corretto uso dei fondi comunitari, rilevava una serie di irregolarità, segnalate alla Procura (con nota del 14 marzo 2007), riguardanti la Società in esame, che avrebbe percepito indebitamente le predette erogazioni.

In data 24 gennaio 2008, la Procura regionale emetteva un primo invito nei confronti del LOBINU, nella sua qualità, chiedendo di fornire chiarimenti in merito a due determinate regionali - nn. D2430 e D2431 - che avevano revocato tre finanziamenti per l'ammontare complessivo di euro. 254.482,40 (c.d. percorsi vaucher). Nelle more del procedimento, la Regione competente comunicava di aver rideterminato la posizione finanziaria della società alla luce della revoca di ulteriori progetti di formazione; in particolare, comunicava che la società aveva ricevuto ulteriori finanziamenti per un totale di euro 543.016,20, riferiti a progetti di formazione professionale, risultati poi non svolti o realizzati solo in parte; per cui, con determina n. D1020 del 22 marzo 2007, l'Ente territoriale revocava l'accreditamento alla società TECNO TRAINING srl e, con successiva determina n. D1840 del 23 maggio 2007, revocava il

progetto n. 10155, richiedeva la restituzione della somma di euro 363.800,00; con determina n. D2096 del 20 luglio 2007, la stessa Amministrazione revocava tre percorsi formativi e richiedeva la restituzione della somma di euro 178.216,20.

In data 12 maggio 2008 il Requirente ha emesso un secondo invito a dedurre contestando, al LOBINU e alla Società, la posta complessiva di danno -risultante dagli accertamenti svolti dalla GdF e dalla Regione Lazio - relativa alle revoche di cui sopra per un totale di euro 543.016,20. Con il deposito dell'atto di citazione veniva precisato che la somma di euro. 797.498,60 - di cui ai diversi provvedimenti di revoca - non era stata restituita per cui rimaneva come posta di danno da porre a carico della Società e del LOBINU, nella sua qualità di rappresentante legale e poi liquidatore della TECNO TRAINING srl.

Nel giudizio di primo grado, si costituiva l'avv. Stefano Sablone per la TECNO TRAINING, in persona del liquidatore pro tempore Enrico LOBINU, eccependo: 1) difetto di giurisdizione, già sollevato in sede istruttoria, trattandosi di società di diritto privato, e quindi sottratta alla giurisdizione della Corte dei conti; 2) invalidità dell'atto di citazione per genericità delle deduzioni in violazione del diritto alla difesa; 3) sospensione del giudizio, in quanto pendenti ricorsi dinanzi al TAR Lazio per vizi di legittimità sia delle delibere di revoca sia delle richieste di restituzione dei finanziamenti.

All'udienza del 28 settembre 2009, la Sezione territoriale, ritenuta non matura la causa per la decisione, emetteva ordinanza istruttoria n. 451/09 - pubblicata il 7 ottobre 2009 - con la quale veniva disposto che la Procura regionale integrasse la documentazione già in atti con gli atti presso la Regione relativi alle modalità di concessione dei finanziamenti; nonché con i provvedimenti di revoca e la relativa istruttoria svolta che ne aveva determinato la scelta.

Eseguita la predetta ordinanza e fissata la nuova udienza di trattazione, la Sezione tratteneva la causa in decisione.

La Società appellante ha impugnato la sentenza in questione per i seguenti motivi:

1. l'unico soggetto passivo dell'azione di responsabilità è stata la Società e non il suo legale rappresentante pro tempore, all'epoca della

notificazione dell'atto di citazione - signor LOBINU - che non sarebbe mai stato personalmente evocato in giudizio. Peraltro, tutti i finanziamenti causativi degli addebiti sarebbero avvenuti in epoca anteriore all'assunzione della carica da parte del medesimo rappresentante pro tempore. Il vizio in iudicando e in procedendo inficierebbe la sentenza;

2. il mancato accoglimento dell'eccezione di sospensione del giudizio, atteso che, il ricorso avanti al TAR per l'annullamento degli atti di revoca dei finanziamenti riguarda l'accertamento del fatto genetico della pretesa responsabilità per cui è causa. Per essi difetterebbe il presupposto del mancato o inesatto svolgimento dei Corsi di formazione. Vi è pericolo di conflitto di giudicati, pertanto, sussiste l'innegabile pregiudizialità dell'accertamento della legittimità degli atti di revoca dei finanziamenti;

3. nel merito, il mancato assolvimento dell'onere della prova da parte del P.M., in particolare, con riguardo all'elemento psicologico del comportamento dannoso, sul quale la gravata sentenza tace del tutto;

4. contraddittorietà della motivazione della sentenza, in ordine agli elementi istruttori acquisiti in corso di causa con apposita ordinanza e non contenenti elementi di novità, con inammissibile formazione progressiva degli addebiti. Dapprima la Sezione territoriale con ordinanza ha disposto l'integrazione istruttoria, non ritenendo sufficienti le risultanze del fascicolo di causa e poi - acquisiti documenti già depositati dalla stessa Società (la relazione della Guardia di Finanza del marzo 2007, le tre determine di revoca dei finanziamenti depositate dopo l'invito a dedurre; la lettera della Regione del 14 luglio 2006) o del tutto irrilevanti (avvisi pubblici per la costituzione del catalogo per l'intera offerta formativa della Regione, comunicazioni interne con allegato stralcio del verbale della Guardia di Finanza) - ha ritenuto la causa matura per la decisione. Gli accertamenti sommari sui quali è fondata la decisione trovano conferma nelle considerazioni espresse in sentenza circa "una complessa e articolata vicenda criminale più ampia che ha coinvolto anche altre società". L'appellante sostiene al riguardo che non vi è mai stato alcun procedimento penale che l'ha vista coinvolta per i fatti in questione;

5. l'irrelevanza probatoria del verbale della Guardia di Finanza, le cui risultanze, da sole, non sono idonee a provare i fatti contestati; tanto più

in quanto la Società ha controdedotto in relazione al completamento dei predetti Corsi. In sentenza si afferma che le dichiarazioni della difesa risulterebbero smentite dai documenti allegati senza, però, indicare gli specifici atti. Di qui il vizio della motivazione, in quanto la generica affermazione impedisce ogni replica;

6. L'omessa motivazione in ordine alle prove fornite dalla Società circa lo svolgimento dei Corsi poichè, per la tipologia degli stessi, gli allievi erano tenuti a comunicare alla Regione la rinuncia o la loro mancata partecipazione. Nella Direttiva 126/05 l'allievo è l'unico beneficiario del finanziamento erogato e si impegna a frequentare l'attività formativa, nei termini e nei tempi stabiliti dall'Ente erogatore. Sia la direttiva sia la determina n. 2701 imponevano che, nel caso di rinuncia, l'utente dovesse darne immediata comunicazione scritta alla Direzione regionale; l'allievo era, pertanto, tenuto al rimborso dell'intero percorso formativo. Nessuna prova è stata prodotta in ordine all'effettiva responsabilità degli addebiti alla Società. L'appellante ha illustrato alcuni documenti a riprova di aver svolto correttamente l'attività di competenza (corso formativo codice 10155 per Esperto di sistemi approvato nel luglio 2005). Del resto per tale corso nessun addebito è stato mosso dalla Guardia di Finanza. Riguardo invece al corso inglese avanzato (euro 187.142,40) la G.d.F. dapprima ha confermato che le attività non erano soggette a rendiconto finale di spesa per poi concludere, a norma dell'art. 32 del regolamento CE n. 1260/1999, che i rimborsi devono comunque trovare corrispondente giustificazione di spesa. La Società ha rispettato le prescrizioni dell'autorità di pagamento (la Regione). La G.d.F. non ha comunque computato gli ammortamenti, i contributi in natura (costi figurativi) e le spese generali (reg. CE 1685/2000);

7. L'omessa motivazione sul rigetto delle richieste istruttorie della Società, oltre all'errata indicazione del quantum del danno e la mancata considerazione dei vantaggi conseguiti dall'Amministrazione. Persino la G.d.F. ha riconosciuto il minor importo di euro 177.330,17 da restituire alla Regione.

L'appellante ha concluso chiedendo: in via pregiudiziale, la sospensione del giudizio, in attesa della sentenza del TAR; nel merito, in via preliminare accertare e dichiarare l'invalidità dell'atto di citazione per la genericità delle deduzioni svolte; respingere ogni addebito nei

confronti della Società in liquidazione previo, occorrendo, accertamento dell'inesistenza della responsabilità della Società e il difetto di legittimazione passiva del LOBINU, in proprio e nella sua qualità di rappresentante legale; in via meramente gradata, determinare l'esatta quantificazione del danno erariale, all'esito di espletando accertamento tecnico, con vittoria di spese di lite; in via istruttoria è stata chiesta l'ammissione di prova per testi sui quesiti indicati; CTU tesa ad accertare gli oneri sostenuti dalla Società per i Corsi svolti; ordine di esibizione, ex art. 210 c.p.c., alla Regione Lazio di tutta la documentazione indicata nell'atto di appello.

Anche il LOBINU ha interposto appello eccependo che:

- non sarebbe mai stato chiamato personalmente in giudizio, ma solo in qualità di liquidatore della Società all'epoca della notifica dell'atto di citazione (31 ottobre 2008);

- la sentenza di condanna non sarebbe stata emessa nei suoi confronti, bensì della sola Società di cui è stato rappresentante legale e poi liquidatore fino al 23 luglio 2010;

- quale amministratore unico alla data della nomina (20 giugno 2006) i fatti dannosi erano già stati posti in essere (incassati gli acconti e terminati i corsi). Difetterebbe la sua legittimazione passiva sia sostanziale sia processuale.

In data 18 marzo 2013, la Procura generale ha depositato proprie conclusioni scritte.

L'estraneità del LOBINU al giudizio non inficia la correttezza della condanna a carico della Società, soggetto legittimato dal punto di vista passivo, cui è imputabile anche un atteggiamento psicologico - consistito nelle condotte di coloro che per essa hanno agito almeno con colpa grave - per non aver assicurato il corretto svolgimento dei corsi, trattenendo in modo indebito, a vantaggio della Società, i fondi pubblici ricevuti quale corrispettivo. L'eventuale condanna in appello dovrà essere pronunciata nei confronti della Società in liquidazione, in persona del nuovo rappresentante legale.

Non è necessaria la sospensione del presente giudizio, in quanto non vi è rapporto di pregiudizialità tra i due processi. Nel merito, il primo Giudice ha correttamente evidenziato la sussistenza di sufficienti

elementi di prova, circa il fatto che la Società abbia indebitamente utilizzato le erogazioni dei fondi FSE, poi revocati con provvedimenti regionali.

Alcuni progetti di formazione non furono mai realizzati (per mancato raggiungimento del numero minimo) ed altri sono stati realizzati solo in parte. Non sussiste la necessità di ulteriori incombenti istruttori, né può tenersi conto di ipotetici vantaggi conseguiti, atteso che i corsi non sono stati svolti come previsto. Il P.G. ha concluso chiedendo l'accoglimento dell'appello del signor LOBINU e il rigetto dell'appello proposto dalla Società condannandola - in persona dell'attuale liquidatore - al pagamento, in favore della regione Lazio, dell'importo stabilito dal primo Giudice, oltre alle spese del doppio grado di giudizio.

All'odierna udienza, le parti hanno richiamato le argomentazioni e le conclusioni di cui ai rispettivi atti scritti.

Considerato in

DIRITTO

Gli appelli, rivolti avverso la stessa sentenza, devono essere riuniti ai sensi dell'art. 335 c.p.c.

L'appello della società TECNO TRAINING S.r.l. è infondato, mentre deve trovare accoglimento il gravame proposto dal signor Enrico LOBINU.

Il thema decidendum del presente giudizio riguarda l'accertamento della responsabilità della Società appellante per il danno patrimoniale, asseritamente arrecato alla Regione Lazio, attraverso l'indebita percezione di fondi (comunitari e nazionali), cofinanziati dal FSE, finalizzati all'espletamento di Corsi di formazione, nell'ambito del Quadro comunitario di sostegno per il periodo 2000 - 2006 (Programma operativo della regione Lazio, Obiettivo 3).

Con la sentenza di primo grado, che ha accertato la responsabilità amministrativo-contabile in capo alla Società, il LOBINU è stato condannato al risarcimento del danno solo in qualità di rappresentante legale e poi liquidatore della TECNO TRAINING s.r.l.

Preliminarmente, deve essere rigettata la richiesta di sospensione del giudizio, in attesa della definizione del processo amministrativo,

pendente presso il TAR del Lazio, per i lamentati vizi di legittimità dei provvedimenti di revoca degli stanziamenti, pagati o da erogare, in favore della medesima Società.

Al riguardo, la Sezione rileva che il Giudice contabile dispone di un potere di autonomo apprezzamento dei fatti asseritamente costitutivi della fattispecie di responsabilità amministrativa anche laddove i medesimi fatti abbiano una rilevanza civile, penale o amministrativa e, come tali, siano oggetto di apprezzamento innanzi a diverso Giudice.

Nell'esercizio di tale autonomo potere, possono e debbono essere valutati gli elementi di prova acquisiti nel fascicolo di causa.

Non vi è rapporto di pregiudizialità tra i due giudizi – amministrativo e contabile – in questione, non fosse altro perché i motivi dei ricorsi amministrativi (in atti) riguardano vizi di legittimità di provvedimenti – quali, ad esempio, la violazione di disposizioni di legge in materia di procedimento amministrativo (legge n. 241 del 1990 e successive modificazioni e integrazioni) e, nel merito, nulla aggiungono a quanto eccepito e documentato da parte interessata nella presente controversia.

Per i due distinti processi sono diversi il petitum e la causa petendi. In questa sede non valgono ex se le irregolarità e le illegittimità degli atti, bensì rileva il riscontro o meno del corretto e proficuo utilizzo del denaro pubblico per finalità di interesse generale.

Anche la richiesta di acquisizione di prova per testi non ha pregio, atteso che tutte le domande prospettate nell'atto di appello della Società possono e debbono evincersi dalla documentazione già acquisita al fascicolo di causa.

Per le ragioni di cui si dirà appresso, devono essere respinti pure gli ulteriori motivi di appello, concernenti la domanda di CTU - per l'esatta determinazione delle spese subite dalla Società in relazione ai corsi di formazione de quibus – e la declaratoria di invalidità dell'atto di citazione per genericità delle deduzioni ivi svolte e conseguente violazione del diritto di difesa.

Nel merito, occorre fin da subito chiarire che l'oggetto degli addebiti, per cui è causa, riguarda il mancato conseguimento degli obiettivi di interesse pubblico sottesi all'erogazione delle relative risorse.

In termini diversi, l'omessa o anche solo parziale realizzazione dei Corsi di formazione ha determinato l'inutile dispendio di denaro pubblico, in quanto l'interesse perseguito dall'Amministrazione non è stato efficacemente realizzato.

Non vi è dubbio che, lo stanziamento di spesa era stato effettuato, dalla Regione alla Società in questione, a fronte di prestazioni ben determinate, dal punto di vista qualitativo e quantitativo; la violazione degli standard dell'offerta formativa ha impedito che gli stessi fondi venissero affidati ad altre imprese, le quali avrebbero potuto più efficacemente (per l'Amministrazione) avvantaggiarsi di detto contributo e, comunque, la Regione non avrebbe subito una spesa priva di ogni beneficio per la collettività.

L'intero importo dei contributi concessi alla TECNO TRAINING s.r.l. è da considerare quale indebita percezione dei contributi cofinanziati, la cui erogazione patrimoniale è priva di causa. La responsabilità risarcitoria a carico della Società è connessa allo sviamento delle risorse dal fine pubblico predeterminato.

Quanto ai singoli illeciti, la GdF ha accertato che i costi documentati per le attività di formazione sono risultati sensibilmente inferiori rispetto agli importi concessi per il loro svolgimento.

A fronte di tali rilievi, parte appellante, non ha opposto alcuna prova dalla quale risulti una diversa realtà contabile, limitandosi ad avanzare generiche lagnanze su pretese omissioni di quote di ammortamento e di costi generali non considerati dai verificatori.

Parte appellante ha, altresì, lamentato che – in base alla normativa di settore – non sussistevano obblighi di rendicontazione per i corsi a voucher. Appare evidente l'errore di valutazione in cui è incorsa la Società. Al riguardo la Sezione deve ribadire che, nel presente giudizio non rilevano gli obblighi formali, quali la redazione di uno specifico documento di rendicontazione da produrre all'Amministrazione, bensì, a discolpa, occorre accertare il concreto e corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Anche a voler ammettere l'insussistenza dell'obbligo di rendiconto, rimane fermo il potere - della Regione e degli altri Organi preposti al controllo della spesa - di chiedere e ottenere l'esatta contabilità dei costi

soportati dall'impresa e cofinanziati dalla Comunità europea e dallo Stato italiano (anche nelle sue articolazioni territoriali).

Ebbene, nulla è stato documentato dalla Società in relazione a eventuali maggiori costi sostenuti, rispetto a quelli riscontrati dalla GdF.

Inoltre - così come si evince dagli atti depositati dallo stesso appellante (all. 15 all'atto di gravame) - per il Corso di inglese avanzato (n. C5423): 1) manca tutta la documentazione contabile per la quale fu denunciato il furto; 2) il Corso fu effettuato per 24 allievi, pur essendo stato inizialmente finanziato per 54 unità; 3) non risulta alcun documento dal quale accertare l'effettivo numero delle rinunce dei partecipanti. Tali risultanze sono emerse soltanto in sede di verifica amministrativa, effettuata dalla Regione, in quanto le relative informazioni non furono tempestivamente segnalate dall'Ente erogatore del servizio.

Ancora, i Corsi contrassegnati con i nn. C5431, C5310 e C 5440 non sono stati mai attivati, così come espressamente ammesso dalla Società stessa.

Riguardo agli altri Corsi di formazione (quali quelli per Office automation), l'attività di formazione è stata svolta per un numero decisamente esiguo di partecipanti, per di più ritirati, quasi tutti, ben prima dell'esame finale (all. 19 all'atto di appello); il Corso per disegnatore si concluse con l'esame finale di soli 6 partecipanti.

Il Collegio, alla luce di tali incontrovertibili risultanze documentali, non può fare a meno di rilevare che è stata completamente disattesa la finalità di pubblico interesse al proficuo svolgimento dell'intera attività di formazione. Nessun beneficio per la collettività è derivato dalla spendita del denaro pubblico.

Di conseguenza, è certo che la TECNO TRAINING s.r.l. - nell'esercizio della sua attività - ha indebitamente percepito contributi, senza aver conseguito gli obiettivi di interesse pubblico sottesi all'erogazione delle relative risorse.

Sussistono, pertanto, tutti gli elementi della fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile, in capo alla predetta Società: la condotta illecita del soggetto legato da rapporto di servizio con l'Amministrazione, il pregiudizio subito dall'Amministrazione pubblica,

l'elemento psicologico della colpa grave, il rapporto di causalità tra la condotta e il danno.

Quanto all'elemento psicologico, basti osservare che la Società – per mezzo delle persone fisiche che in essa e per essa hanno agito - ha tenuto una condotta commissiva e omissiva, con grave e inescusabile trascuratezza nei confronti dell'Amministrazione, chiedendo e ottenendo i contributi de quibus.

Tale condotta è, con ogni evidenza, la fonte unica e diretta del danno subito dalla Regione.

Il quantum del danno è pari all'intero importo dei provvedimenti di attribuzione dei contributi in questione, così come determinato nella sentenza di primo grado.

Delle somme eventualmente rimborsate dalla Società all'Amministrazione e dei rapporti di debito/credito fra essi soggetti si dovrà tenere conto in sede di esecuzione della presente sentenza.

Invece, per quel che attiene alla posizione del signor LOBINU, il Collegio accoglie l'appello, atteso che è provata la sua estraneità ai fatti di causa, tenuto anche conto che, alla data di svolgimento del processo di primo grado, l'interessato era cessato dall'incarico.

Ogni altra domanda o eccezione risulta assorbita.

Le spese di giudizio e di difesa seguono la soccombenza e sono determinate in dispositivo.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI - III SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

definitivamente pronunciando, ogni avversa istanza eccezione e deduzione respinta e previa riunione degli appelli:

respinge l'appello proposto dalla TECNO TRAINING S.r.l avverso la sentenza n. 46/2011 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Lazio che, per l'effetto, è confermata. Condanna l'appellante al pagamento delle spese del giudizio del grado che si liquidano in complessivi euro 112,00 (centododici/00).

accoglie l'appello proposto dal signor Enrico LOBINU avverso la sentenza n. 46/2011 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Lazio. Le spese di difesa sono determinate in complessivi euro 1.500.00 (millecinquecento/00) per entrambi i gradi di giudizio.

Così deciso nella Camera di consiglio del 10 aprile 2013.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

F.to Maria Nicoletta Quarato

F.to Ignazio de Marco

Depositata in Segreteria il 16/09/2013

p. Il Direttore

IL FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO

F.TO DOTT.SSA ANNA MARIA GUIDI