

Sent. n. 386/2011



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA TOSCANA

composta dai seguenti magistrati

dott. Francesco PEZZELLA	Presidente
dott. Francesco D'ISANTO	Giudice
dott. Angelo BAX	Giudice estensore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità recante il n. 56589/REL del registro di segreteria, promosso dal Sostituto Procuratore Generale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 25 ottobre 2006 nei confronti dei sigg.ri:

Anna Maria Azzurri, rappresentata e difesa dall'avv. Gaetano Vicicone, presso il quale è elettivamente

domiciliata in Firenze, viale Mazzini n. 60;

Gabriello Mancini rappresentato e difeso dall'avv. Alberto Bianchi, presso il quale è elettivamente domiciliato in Firenze, P.zza Santo Spirito n. 10;

Michele Niccolai rappresentato e difeso dagli avv. ti Fabio Cartelli, Marco Mariani e Denis De Sanctis, ed elettivamente domiciliato presso lo studio degli ultimi due in Firenze, via Lamarmora n. 53;

Carlo Cammelli, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Manetti, presso il quale è elettivamente domiciliato in Firenze, via Varchi n. 69;

Uditi, nella pubblica udienza dell'1 dicembre 2010 il consigliere relatore dott. Angelo Bax, il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del dott. Paolo Crea, l'avv. Gaetano Vicicone per la sig.ra Anna Maria Azzurri, l'avv. Alberto Bianchi per il sig. Gabriello Mancini, l'avv. Maurizio Manetti per il sig. Carlo Cammelli e gli avv.ti Denis De Sanctis e Marco Mariani per il sig. Michele Niccolai;

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

FATTO

Con atto di citazione del 25 ottobre 2006 la Procura Regionale conveniva in giudizio davanti a questa Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti i sigg.ri Anna Maria

Azzurri, Gabriello Mancini, Michele Niccolai e Carlo Cammelli, in quanto ritenuti responsabili di un danno all'Erario pari a € 119.710,76 (o di diversa somma acclarata in corso di causa) oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e le spese di giudizio;

L'odierno giudizio trae origine da un esposto (in data 6 novembre 2003) del segretario del Consiglio Regionale della Regione Toscana, dott. Paolo Ritzu, secondo cui, a seguito della ricognizione dei beni mobili di proprietà del Consiglio e presenti nelle sedi consiliari, era stato accertato un ammanco di materiale informatico.

La base conoscitiva dell'indagine era costituita da una precedente ricognizione a fini inventariali, conclusa nell'ottobre 1988.

La parte attorea riteneva responsabili del menzionato ammanco i sigg.ri: a) Anna Maria Azzurri, dirigente del Servizio "Gestione Risorse Finanziarie e Servizi Logistici" del Consiglio Regionale della Toscana; b) Gabriello Mancini, ex dirigente dell'UOC "Gestione acquisti e Patrimonio" del Consiglio Regionale della Toscana; c) Michele Niccolai, ex consegnatario dei beni mobili inventariabili del Consiglio Regionale della Toscana; d) Carlo Cammelli, ex dirigente del "Servizio informatica", già UOC "sistema informatico" del Consiglio Regionale della Toscana.

La parte attorea provvedeva ad una ricostruzione delle disposizioni del Consiglio Regionale sulla gestione del patrimonio e sulle procedure inventariali, ribadendo che la disciplina in materia era divenuta sempre più articolata e specifica.

Il Regolamento interno di Amministrazione e Contabilità del Consiglio Regionale (RIAC), approvato con delib. del 21 maggio 1996, disponeva all'art. 57 che "il Provveditorato è competente per il mantenimento degli immobili, delle attrezzature e dei beni strumentali".

Successivamente con delib. n. 3 del 27 gennaio 1997 il Consiglio Regionale della Toscana - Ufficio di Presidenza - istituiva il "Servizio Gestione delle Risorse finanziarie e dei servizi logistici", avente compiti di acquisizione e gestione di beni e servizi, nonché l'inventariazione dei beni mobili ed immobili, ed il "Servizio gestione delle risorse di personale ed informatiche", con competenze nella pianificazione, sviluppo e gestione tecnica del sistema informatico del Consiglio Regionale.

Nell'ambito di tali servizi erano istituite (con delib. n. 5 in data 29 gennaio 1997) l'U.O.C. denominata "Servizio Gestione delle Risorse di personale ed informatiche", avente funzioni afferenti al ruolo del Provveditore previste nel RIAC del 1996, e l'U.O.C. denominata "Sistema

informatico", con competenze proprie del servizio cui l'UOC apparteneva.

In data 1 luglio 1997 fu approvato dal Consiglio Regionale della Toscana il nuovo RIAC che sostituiva il precedente emanato nel 1996.

Il nuovo regolamento, richiamando le attribuzioni specifiche approvate con le delibere relative all'insediamento sia del servizio che delle UOC suddetti, disponeva all'art. 43 che la struttura competente in materia di contratti e patrimonio (ovvero la UOC "Gestione acquisti e patrimonio) era incaricata anche della tenuta dei registri di inventario nonché della gestione e contabilità dei magazzini, compresa la messa fuori uso del materiale e delle attrezzature non più utilizzabili.

Il Provveditore emanava la circolare n. 3826/22085 del 14 aprile 1998 contenente istruzioni dettagliate e modelli prestampati da utilizzare in caso di consegna, spostamento, smarrimento, sostituzione, riparazione ovvero messa fuori uso di un qualsiasi bene inventariabile.

Nel 2000 veniva soppressa l'UOC "Sistema informatico" e veniva costituito il "Servizio Informatica".

Nello stesso anno il coordinatore del Consiglio Regionale della regione Toscana (oggi Segretario Regionale), con decreto n. 15 del 15 marzo 2000, analogamente a quanto previsto per gli uffici della Giunta Regionale, istituiva

la figura del consegnatario dei beni mobili inventariabili, assegnandogli i compiti previsti dalla delib. n. 852 del 21 luglio 1997 della Giunta Regionale, con le funzioni, tra l'altro, di registrare tutte le acquisizioni, le dismissioni e le movimentazioni dei beni mobili.

La menzionata deliberazione forniva le definizioni dell'inventario e delle sue componenti documentali, e prevedeva i compiti assegnati al consegnatario (conservazione e distribuzione dei beni, redazione di scritture contabili, presa in carico e scarico di beni).

La deliberazione prevedeva, inoltre, che il consegnatario dovesse vigilare sulla permanenza dei beni presso gli uffici e sul loro eventuale spostamento dagli stessi, sicché nel caso di smarrimento o di ingiustificato deterioramento del bene, il consegnatario rispondeva per omessa vigilanza ed era responsabile dell'operato dei sub-consegnatari, applicandosi, in materia, i principi della responsabilità contabile.

In ordine alla individuazione del valore da assegnare ai beni, deduceva la parte attorea, il provvedimento regionale n. 852/1997 disponeva che il valore da assegnare era: a) quello di acquisto (desumibile dalla fattura comprensiva di IVA); b) quello di costo (nel caso di beni costruiti direttamente presso laboratori e officine

annesse ai vari uffici regionali) c) di stima (per i beni ricevuti in dono).

Nel caso di impossibilità di determinazione del valore con i suddetti modi, il valore assegnato simbolicamente ai beni era di L. 30.000.

La delibera prevedeva anche un'analitica disciplina nel caso di smarrimento o furto di beni (ricerca del bene, indagini sul bene ed eventuale denuncia ai Carabinieri).

Nel RIAC del 31 ottobre 2001 e dell'1 settembre 2004 i documenti dedicavano il capo IV (gestione patrimoniale) alle funzioni del consegnatario, alla funzione dell'inventario, ai termini di rendicontazione ed alle competenze del provveditorato in materia di acquisto, gestione e messa fuori uso dei beni mobili (artt. 18 - 21).

Sulla scorta della menzionata disciplina, nel mese di luglio 2003 si dispose l'aggiornamento dell'inventario del Consiglio Regionale, e fu predisposta la ricognizione di tutti i beni mobili di proprietà del Consiglio presente nelle varie sedi.

Dal riscontro dei dati acquisiti con quelli desumibili dai documenti contabili di acquisto, relativi al periodo decorrente dal 1998 (anno della precedente ricognizione) sino al 2003, si riscontrava un ammanco significativo del materiale informatico, secondo i dati riportati nello

schema di pagina 6 (sei) dell'atto di citazione.

La Procura contabile, ravvisando la sussistenza di una responsabilità contabile, provvedeva alla notifica dell'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.L. n. 453 in data 15 novembre 1993, siccome convertito con L.n.19 del 14 gennaio 1994, cui seguivano le controdeduzioni degli interessati e l'audizione, su richiesta, dell'arch. Michele Niccolai.

Sicché con riferimento a tale indebito ammanco il P.M. contabile citava in giudizio gli odierni convenuti, responsabili di non aver esercitato un'idonea azione di controllo e di vigilanza, per quanto di propria competenza, sui beni informatici di cui è causa, per sentirli condannare al pagamento in favore dell'Erario della somma di € 119.710,76, oltre alla rivalutazione monetaria, gli interessi legali e le spese di giudizio.

La parte attorea prospettava la sussistenza di responsabilità per i seguenti convenuti.

La sig.ra Maria Azzurri, dirigente del Servizio "Gestione Risorse Finanziarie e Servizi Logistici" del Consiglio Regionale della Regione Toscana, era responsabile di tutte le attività ad essa assegnate e svolte dai dipendenti UOC, ivi compresa l'inventariazione dei beni mobili ed immobili, di competenza della U.O.C. "Gestione acquisti e patrimonio diretta dal sig. Gabriello Mancini (cfr. delib.

n. 3 in data 29 gennaio 1997 del Consiglio Regionale della Toscana e delib. n. 5 in data 29 gennaio 1997).

La condotta imputabile alla sig.ra Azzurri era di comportamento omissivo, non avendo esercitato la necessaria azione di controllo volta al rispetto di tutte le direttive concernenti la corretta custodia, inventariazione e controllo dei beni risultanti mancanti.

Il dovere di controllo si evinceva sia dal dettato normativo di cui all'artt. 17, comma 1, lett. d) del D.Lvo 30 marzo 2001 n. 165, che poneva ai dirigenti il dovere di sostituirsi, in caso di inerzia, agli uffici che da essi dipendono, sia dalle sommarie informazioni rese in sede di indagine dalle persone sentite che hanno indicato nella sig.ra Azzurri la responsabile di vertice della struttura da cui dipendevano tutti gli altri soggetti convenuti.

Con riferimento al sig. Gabriello Mancini, responsabile sino al 30 giugno 2001 (data del suo pensionamento) dell'UOC denominata "gestione acquisti e patrimonio", egli svolgeva le funzioni di Provveditore con il compito, anche attraverso il personale assegnato, della tenuta dei registri di inventario, nonché della gestione e contabilità dei magazzini, compresa la messa fuori uso del materiale e della attrezzature non più utilizzabili. In seguito, con la istituzione il 15 marzo 2000, della figura del consegnatario (sig. Michele Niccolai), il sig. Mancini

diveniva responsabile anche di quest'ultimo e del suo sostituto.

Il comportamento addebitabile era da ravvisare nell'omissione di chi, pur rivestendo la carica di responsabile dell'UOC "Gestione acquisti e patrimonio", non aveva esercitato la necessaria azione di controllo tesa al rispetto di tutte le direttive circa l'inventariazione ed il controllo dei beni in seguito risultati mancanti.

Né, osservava la Procura, rilevava l'osservazione del convenuto secondo cui l'intera gestione del materiale informatico era di competenza dell'ufficio informatica, assunto smentito dal sig. Niccolai ed in contrasto con i doveri posti ai consegnatari dai provvedimenti amministrativi sopra richiamati.

La posizione del sig. Michele Niccolai, consegnatario dei beni mobili inventariabili del Consiglio Regionale dal 15 marzo 2000 al 7 ottobre 2003, determinava una ipotesi di responsabilità per il mancato espletamento delle funzioni assegnategli, compresa l'inventariazione e la tenuta dei beni oggetto di causa.

Asseriva la Procura essere irrilevante la mancata redazione del verbale di consegna tra il precedente consegnatario ed il suo successore, questione dedotta dal convenuto, atteso che le regole contabili prevedono la

responsabilità per l'esercizio anche di fatto delle funzioni di consegnatario, pur in assenza del verbale di consegna e degli inventari.

Del resto la delib. G.R. n. 852 del 1997 prevedeva che i beni non inventariabili erano "amministrati" attraverso un semplice registro di carico e scarico, sicché, a prescindere dalle formalità della gestione, era quest'ultima determinante per l'applicazione delle norme in materia.

Vieppiù non risultava adottata, da parte del convenuto, alcuna iniziativa in materia, doverosa, per rimediare alla mancanza di documentazione.

Né vi era un problema di confusione tra la gestione imputabile al Niccolai e quella del suo predecessore, almeno per il periodo 2000 - 2003, in cui il sig. Niccolai aveva ricoperto l'incarico di consegnatario (laddove la controversia attiene a beni informatici scomparsi nel periodo 1998 - 2003).

Anche per il periodo 1998 - 2000 un'attivazione tempestiva, ovvero al momento della nomina del consegnatario (assenza del verbale di consegna e degli inventari) avrebbe determinato la riduzione del danno.

Osservava, la Procura, in ordine al calcolo del valore dei beni e considerando la naturale obsolescenza dei beni informatici, che il computer, pur di scarso valore, era

idoneo a fornire utilità residue fino alla dismissione da parte dell'Amministrazione che, per soddisfare le proprie esigenze, avrebbe dovuto provvedere a nuovi acquisti dello stesso materiale.

Lo stato di assoluto disordine nella gestione dei beni informatici, per di più, aveva consentito sia gli ammanchi che il loro perpetuarsi nel tempo (cfr. audizione del sig. Meneghini).

Infine la posizione del sig. Carlo Cammelli, responsabile sino al 30 settembre 2000 dell'UOC "Sistema informatico" e dall'1 ottobre 2000 del "Servizio Informatica".

Il Cammelli era responsabile, secondo le suddette disposizioni, della pianificazione, sviluppo e gestione tecnica del sistema informatico del Consiglio Regionale. Tuttavia dalle risultanze istruttorie emergeva che gli uffici del comparto informatica avessero esercitato un ruolo diverso dalle competenze attribuitegli, provvedendo alla verifica della rispondenza del materiale acquistato rispetto a quanto ordinato.

Le dichiarazioni rese dalle persone informate sui fatti, nonostante le contrarie dichiarazioni rese dal convenuto, avevano indicato nell'ufficio diretto dal Cammelli quello che di fatto procedeva all'assegnazione dei beni.

Nella specie, deduceva la Procura, erano mancati del tutto i compiti di vigilanza e di controllo oggetto dei beni

informatici di cui si controverte, favorendo una sparizione sistematica degli stessi, in assenza di una corretta ed appropriata documentazione contabile.

Per la quantificazione del danno la Procura adottava i seguenti criteri: a) per il materiale acquistato dal 1998 al 2003 i singoli importi erano stati desunti dagli elenchi allegati alla denuncia riscontrati, ove possibile, con le fatture di acquisto; b) per il materiale acquistato prima del 1998, vista la irreperibilità della documentazione contabile, era stato adottato il criterio di cui al punto a), prendendo come riferimento i beni analoghi di minor valore tra quelli indicati.

Concludeva, la parte attorea, per la sussistenza del danno erariale pari a € 119.710, 06 oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

Si costituiva in giudizio la sig.ra Anna Maria Azzurri, dirigente del "Servizio Gestione e Risorse", giusta delib. n. 177 in data 29 gennaio 1996, ed in seguito responsabile del "Servizio Gestione delle risorse Finanziarie e dei servizi logistici", giusta delib. 27 gennaio 1997 n. 3.

Dopo una ricostruzione dell'organigramma e delle rispettive competenze, la sig.ra Azzurri deduceva di aver avuto rassicurazioni del nuovo responsabile della posizione organizzativa "attività di provveditorato", sig. Giovannelli (nominato a seguito del pensionamento del sig.

Mancini), che la nuova redazione dell'inventario del Consiglio Regionale era stato completato e tutta l'attività del Provveditorato era perfettamente funzionante e ben controllata.

In punto di diritto, osservava la sig.ra Azzurri, il servizio "gestione risorse non rappresentava una struttura apicale di livello dirigenziale, ma era in rapporto di collaborazione - coordinamento con l'UOC "Gestione Acquisti e Patrimonio", e la struttura relativa alla gestione patrimoniale aveva quale responsabile la figura del provveditore.

Inoltre i beni informatici oggetto dell'inchiesta erano gestiti in maniera completamente autonoma dall'UOC "Sistema Informatico".

Nel 2000 l'UOC "Servizio Informatica" era divenuto un vero e proprio servizio a se stante assolutamente indipendente, su cui la sig.ra Azzurri non poteva impartire direttive e su cui non era tenuta a controllare l'operato.

La sig.ra Azzurri, deduceva il legale difensore, non aveva nessun potere di gestione, direzione e controllo, ma rivestiva l'esclusiva funzione di coadiuvare e coordinare le varie unità operative, dotate di autonomia propria; sicché, non sussistendo un onere generalizzato di controllo delle pratiche d'ufficio, non poteva configurarsi una responsabilità, vista la individualità

delle competenze: concludeva, pertanto, per l'assoluzione da ogni addebito.

La convenuta contestava la quantificazione del danno, atteso che l'ammontare del danno di beni rapidamente soggetti ad obsolescenza non rappresentava l'effettivo danneggiamento dell'ente pubblico, e la stima del 2006 riguardava danni risalenti a tre anni precedenti.

Il sig. Gabriello Mancini deduceva di aver ultimato un inventario dei beni mobili presenti nel Consiglio Regionale il 31 ottobre 1998, eccepiva l'efficacia del decreto di archiviazione adottato in sede penale nei suoi confronti, unitamente alla prescrizione del diritto al risarcimento, decorrendo il termine quinquennale dalla "conoscibilità obiettiva" del danno erariale.

In punto di fatto il Mancini deduceva che in data 15 marzo 2000 (decr. n.4) era stato nominato un consegnatario responsabile dei beni mobili del Consiglio Regionale (che riferiva unicamente alla dott.ssa Azzurri) per cui dal 15 marzo 2000 tale responsabilità non poteva sussistere e, inoltre, dal 30 giugno 2001 (due anni prima dell'inventario) era andato in pensione, per cui da tale data non vi era alcuna responsabilità per la sparizione dei beni.

L'insussistenza della responsabilità derivava sia dall'assenza di prova che il danno si era verificato nel

periodo in cui il sig. Mancini aveva svolto le mansioni attribuite dalla Procura, sia dal quadro normativo delle competenze in cui il sig. Cammelli era il responsabile dell'UOC "sistema informatico" dapprima e del "Servizio informatico - servizio gestione delle risorse di personale ed informatiche" in seguito.

La responsabilità per gli ammanchi, al più, gravava in capo agli utenti diretti del materiale scomparso.

In ordine al quantum del danno, premesso che quest'ultimo era rappresentato da una concreta ed effettiva diminuzione patrimoniale dell'Amministrazione, e vista la diminuzione in modo esponenziale dei dispositivi informatici con il passare del tempo, occorre procedere ad una riquantificazione del danno con una CTU, al fine di accertare il valore effettivo del materiale mancante.

In estremo subordine occorre procedere ad una riquantificazione del danno a carico del sig. Mancini, con un diverso importo in ordine al materiale acquistato precedentemente al 15 marzo 2000, o prima del 30 giugno 2001, con un effettivo valore da accertare da parte del CTU.

Concludeva, il convenuto, per la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa e per il rigetto della domanda e in subordine il sig. Mancini chiedeva la riduzione dell'importo per un valore pari a € 70.830,16,

ed in ulteriore subordine per la somma di € 101.167,00, mentre in via istruttoria il sig. Mancini chiedeva l'ammissione di prove testimoniali, in ordine al disuso di alcuni computers ed all'assemblaggio degli stessi, e l'espletamento di una CTU al fine della verifica di un'effettiva diminuzione patrimoniale.

Anche il sig. Cammelli si costituiva in giudizio ed eccepiva di aver avuto compiti: a) di svolgimento di istruttoria per l'acquisto di beni informatici; b) di verifica di corrispondenza del materiale acquistato con quanto ordinato.

Le menzionate competenze determinavano una responsabilità per le procedure di liquidazione della spesa, ma non vi era responsabilità per i relativi ammanchi del materiale informatico, atteso che l'obbligo di vigilanza non era a carico del sig. Cammelli, ma incombeva sui dirigenti cui erano assegnati o sui singoli assegnatari.

Il Cammelli aveva avuto unicamente ruoli tecnici, ed al massimo attribuzioni amministrative relative alle procedure di liquidazione delle spese di acquisto, mentre non vi era stata alcuna inosservanza di procedure amministrative.

Il danno e la quantificazione operata dalla Procura, secondo il convenuto, difettava di certezza, considerato che erano state utilizzate indagini parziali in sede

amministrativa, non aveva considerato che il valore monetario dei dispositivi informatici diminuiva in modo esponenziale con il passare del tempo, e si eccepiva, pertanto, l'incongruenza probatoria.

Concludeva, il Cammelli, per il rigetto delle pretese attoree e, in subordine, per la riduzione dell'ammontare del danno accertato in misura proporzionale alla propria colpa; in via istruttoria chiedeva la prova testimoniale sulle incombenze effettivamente assegnategli.

Il sig. Michele Niccolai eccepiva, in primo luogo, la pregressa situazione di incertezza, non avendo ricevuto (nel 2000) alcun verbale di consegna, e non avendo ricevuto addirittura, alla data della costituzione in giudizio, l'inventario, mentre sul piano del danno eccepiva una stima dei beni esorbitante, ed in ogni caso l'assenza l'elemento soggettivo, vista la ubicazione degli uffici in sedi diverse e la dimensione degli stessi.

Sul piano probatorio il sig. Niccolai rimarcava che la Procura si era limitata a recepire l'indagine amministrativa, per cui chiedeva l'assoluzione da ogni addebito.

A seguito della sentenza parziale 879/2007 (con cui si statuiva sull'inefficacia nel presente giudizio del decreto di archiviazione disposto in sede di procedimento penale e sulla tempestività dell'azione amministrativa), e

della ordinanza n. 164/2007 in data 18 ottobre 2007, questo Collegio ordinava alla Guardia di Finanza - Reparto Tecnico Logistico Amministrativo Toscano - Ufficio Logistico Sezione Telematica N.I.M. un approfondimento istruttorio, cui l'ufficio incaricato ottemperava con relazione del 5 maggio 2008 prot. n. 21346/5428 dichiarando che: a) la valutazione dell'ammanto doveva operarsi sulla base dei valori di carico, risultando irrilevante la data di immissione delle merci nel magazzino; b) la valutazione dell'ammanto alla data del 6 novembre 2003 (data dell'esposto del dott. Paolo Ritzu) anche tenendo conto della naturale obsolescenza dei beni informatici era pari a € 119.710,76.

Con memoria depositata il 18 giugno 2009 l'avv. Alberto Bianchi, per il dott. Gabriello Mancini, sollevava dubbi sulla terzietà dell'organo investito della consulenza (avendo la stessa organizzazione - seppure con diversa articolazione interna - supportato l'iniziativa accusatoria), contestava la valutazione resa, che era esattamente identica a quanto contestato nell'atto di citazione, e che peraltro non aveva consentito il contraddittorio con la partecipazione di consulenti di parte, mentre non vi era stata un'adeguata considerazione delle deduzioni rese dal sig. Gabriello Mancini.

La genericità e l'apoditticità delle argomentazioni e dei

dati citati nella ctu, legittimavano la richiesta di rinnovazione della consulenza tecnica, da affidarsi ad organismo diverso dalla Guardia di Finanza o, in subordine, ad una rimessione in termini per consentire gli approfondimenti istruttorio conseguenti e da svolgere in contraddittorio tra il consulente d'ufficio ed i consulenti tecnici nominati dalle parti.

Insisteva, quindi, sulle conclusioni rese nella comparsa di costituzione e sulle suddette richieste istruttorie.

Con ulteriore ordinanza n. 164/2007 in data 18 ottobre 2007 il Collegio chiedeva al Comando regionale della Guardia di Finanza - Regione Toscana - Ufficio N.I.M. un parere sulla valutazione dell'ammanto, dovendosi tener conto, in ogni caso del verosimile valore dei suddetti beni informatici; con ulteriore ordinanza n. 2/2009 il Collegio, vista l'eccezione sollevata da tutti i difensori dei convenuti dell'assenza di contraddittorio nello svolgimento dell'attività peritale, disponeva la rinnovazione della stessa affidandola al dott. Daniele Da Prato Witting, il quale depositava la propria perizia in data 11 novembre 2009.

Nelle conclusioni del menzionato parere il c. t.u. affermava :

a) "in sintesi i beni oggetti di stima non hanno una identificazione tale, per quantità e qualità, che permetta

di dare una stima attendibile”;

b) “gli esercizi di calcolo svolti dal CTU ci riportano a valori complessivi che si aggirano, per criteri più credibili in 20.000 e 24.000 €”.

Con memoria del 21 maggio 2010 l’avv. Alberto Bianchi, legale difensore del dott. Gabriello Mancini, lamentava:

a) di non aver avuto alcun avviso di fissazione di udienza del 16 giugno 2010, e di aver appreso della stessa grazie ad “una mail spedita dai difensori delle altre parti in giudizio”; b) che “la notifica dell’avviso di fissazione di udienza relativa al dott. Gabriello Mancini non era andata a buon fine e la notifica non era stata ripetuta”; c) che ciò era “causa di evidente lesione del diritto di difesa del dott. Mancini, il quale non aveva avuto adeguato tempo per predisporre le proprie difese per causa a lui non imputabili, e chiedeva un rinvio dell’udienza”.

Gli altri convenuti depositavano ulteriori memorie.

Il legale difensore del dott. Carlo Cammelli con memoria del 27 maggio 2010 deduceva in ordine:

a) alle competenze di cui era titolare (attività consulenziale e competenze strettamente tecnico - operative cui era estraneo ogni obbligo di vigilanza sui beni informatici (non essendovi attribuzioni specifiche in merito né in forza del RUIC del 1997 né in quello del 2001 e neppure in via di fatto);

b) alla materiale impossibilità della individuazione specifica dei beni di cui si contesta l'ammanco, come osservato nella c.t.u. (pagg. 6,7 e 8) che rimarcava nella relazione al giudice criticità in ogni fase della gestione del materiale informatico (e d'altro canto, si osservava, la stessa relazione riservata Naldini del 4 settembre 2003 evidenziava un'incompletezza della documentazione contabile);

c) all'impossibilità di una ricostruzione analitica dei beni informatici, che non solo era dovuta alla gestione in ingresso ed alla successiva manutenzione, ma anche alla gestione dei fuori uso e dello smaltimento degli apparati, per cui non era chiaro a quali entità ci si dovesse riferire;

d) alla incerta individuazione dei singoli beni da valutare, la quale determinava, di conseguenza, anche una inattendibile operazione di valutazione dei singoli beni che potevano in sostanza avere un importo (comprendendovi anche il costo di smaltimento di un bene) avente un valore zero, con conseguenziale reiezione della domanda.

Il sig. Michele Niccolai, con memoria del 24 maggio 2010 chiedeva l'esclusione da ogni responsabilità osservando quanto segue:

a) le competenze del sig. Niccolai riguardavano gli arredi, le opere d'arte, i quadri e le stampe e non il

materiale informatico di cui non esisteva, peraltro, un inventario (contrariamente a quanto asserito dalla Procura) alla data (15 marzo 2000) in cui l'arch. Niccolai era stato nominato consegnatario: pertanto l'insussistente dato di partenza da cui deriverebbe l'ammanco privava di fondatezza la tesi sostenuta dalla Procura;

b) il materiale informatico veniva gestito non dal sig. Niccolai ma dal "servizio informatica" ed il modus operandi afferente al materiale informatico pur in distonia da precise registrazioni inventariali, comportava l'assemblaggio di parti nuove con parti efficienti di computer dimessi con conseguenti economie di spesa per il bilancio del Consiglio Regionale: del rinvenimento di fatture di acquisto di parti di ricambio e della gestione in siffatto modo del materiale informatico si dava atto nella relazione del c.t.u.;

c) la incerta individuazione dei singoli beni da valutare determinava, di conseguenza, anche una inattendibile operazione di valutazione dei singoli beni che potevano in sostanza avere un importo (comprendendovi anche il costo di smaltimento di un bene) pari a un valore zero, con conseguenziale reiezione della domanda.

d) non era configurabile l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave nel comportamento dell'arch. Niccolai con conseguenziale infondatezza della domanda.

La dott.ssa Azzurri, con memoria del 27 maggio 2010, dopo un'articolata ricostruzione della fattispecie, eccepiva che:

a) la struttura relativa alla gestione patrimoniale aveva quale responsabile la figura del provveditore ed il Dirigente del Servizio Gestione Risorse non poteva esercitare alcun tipo di controllo sui beni, ed a maggior ragione sui beni informatici, i quali venivano gestiti in maniera completamente autonoma dall'UOC "Sistema informatico: pertanto la dott.ssa Azzurri non aveva nei confronti dell'UOC "Gestione e acquisti e patrimonio" nessun potere di gestione, direzione e controllo;

b) anche nell'ipotesi si dovesse considerare il Provveditorato struttura dipendente e subordinata alle direttive del dirigente del Servizio cui apparteneva, andava esclusa la responsabilità non sussistendo un obbligo del dirigente per negligenze riferite a singoli affari istruiti e definiti dalla struttura burocratica, siccome statuito dalla giurisprudenza contabile, e vigendo il principio di individuali responsabilità e competenze in materia di riforma del pubblico impiego, in linea con gli orientamenti della giurisprudenza amministrativa la quale esclude poteri di interferenza e surrogazione dei dirigenti degli enti locali con le mansioni e compiti facenti capo ad altri soggetti;

c) l'impossibilità di identificare precisamente i beni oggetto dell'ammanco e, di conseguenza, l'esistenza del danno erariale e la successiva quantificazione (che il c.t.u. stimava nella somma di € 20.000-24.000 come "esercizi di calcolo"), determinava un'insussistenza della responsabilità amministrativa, siccome si poteva evincere dalle perizie del c.t.u. dott. Daniele Da Prato Witting e dal c.t.p. dott. Alessandro Papini.

In prossimità dell'odierna udienza di discussione il legale difensore del si. Gabriello Mancini depositava in data 8 novembre 2010 memoria difensiva con cui, anche sulla scorta delle argomentazioni rese dal proprio consulente di parte chiedeva l'assoluzione da ogni addebito o, comunque, in subordine individuava un quantum di responsabilità inferiore a quella prospettata in sede attorea.

Si perveniva all'odierna udienza di discussione in cui i legali difensori insistevano sulle deduzioni difensive, mentre la parte attorea insisteva per la natura del giudizio di conto della fattispecie oggetto di discussione e chiedeva la condanna degli odierni convenuti; quindi la causa veniva introitata per la decisione.

DIRITTO

1. La sentenza entra nel merito della questione, dopo che la Sezione ha definito con sentenza parziale 3 ottobre

2007 n. 879 le questioni pregiudiziali (rapporti tra processo penale e contabile) e preliminari al merito (prescrizione dell'azione di responsabilità), mentre con ordinanze istruttorie si è pervenuti ad una quantificazione del presunto danno erariale (ordd. n. 18 ottobre 2007 n. 164, 20 gennaio 2009 n. 2 e 20 aprile 2009 n. 55).

2. Occorre in primo luogo verificare se sussiste, nella specie, un danno erariale ed in che misura, ove sussistente, esso debba essere quantificato.

Punto di partenza per la valutazione del danno erariale, pur tenendo conto delle osservazioni dei consulenti di parte, non può che essere la relazione del dott. Daniele Da Prato Witting, c.t.u. di questo Collegio, che depositando la consulenza tecnica d'ufficio - stima, ha avuto modo di affermare che "la gestione del patrimonio afferente alla sfera dei sistemi informativi, per la parte dei dispositivi destinati agli utenti è stata condotta con criteri non rigorosi...e tale gestione non pare appropriata alla necessità di trasparenza di gestione di un grande ente pubblico. Si è infatti evidenziato come il materiale in ingresso fosse inventariato in maniera disomogenea, con denominazioni talvolta forvianti e registrando fatture cumulative, prive di dettaglio dei costi... Tali beni venivano successivamente mantenuti in

maniera poco formalizzata, con smontaggi e successivi assemblaggi in forme diverse dall'originale, senza adeguata documentazione.....".

L'identificazione dei beni oggetto dell'ammanco va operata, ed il Collegio condivide questa osservazione del c.t.u., unicamente con riferimento a beni per cui è documentata o l'acquisto o l'inventariazione, non essendo possibile parlare di ammanco per beni in ordine ai quali non vi è alcuna informazione, con seguente insussistenza del danno erariale.

Pur nell'alea dell'incerta identificazione dei beni, il c.t.u. ha ritenuto di non poter utilizzare il criterio di prezzo di listino alla data di immissione delle merci nel magazzino, cioè un criterio "nuovo per usato", perché contrario al dettame normativo previsto dall'art. 52 R.D. 1214 del 12 luglio 1934, laddove si parla di valore perduto, e di far riferimento alla perdita subita dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 1226 c.c., per il quale il danno subito, ove non possa essere determinato nel suo preciso ammontare, è liquidato dal giudice con valutazione equitativa: cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lombardia 10 dicembre 2004 n. 1497.

2.1. Il calcolo dei valori di stima dei beni, secondo il c.t.u., è determinabile secondo 5 criteri:

a) valore ammortizzato in 5 anni: il valore trova

fondamento nei criteri di ammortamento civilistico e fiscale dei beni strumentali (ma non tiene conto dell'alta obsolescenza di alcune tipologie di materiale informatico): il calcolo è fatto approssimando l'età del bene all'anno intero e riducendone il valore di acquisto di una quota del 20% annuo;

b) valore ammortizzato in 4 anni: tale valore risponde ad un compromesso tra ammortamento accelerato e quello ordinario (il calcolo è come sopra al punto a) con riduzione di una quota del 25% annuo);

c) valore ammortizzato in 3 anni: siffatto valore corrisponde ad un criterio "estremo" di ammortamento accelerato, che per alcune tipologie di beni informatici è più simile al valore di mercato (il calcolo prevede la riduzione del valore di acquisto di una quota del 33,33% annuo);

d) valore di mercato stimato: tale criterio prevede quote di ammortamento variabili per tipologia di bene informatico, considerando un differente ciclo di vita per un computer da tavolo (smontabile ed aggiornabile), un portatile (per sua natura monolitico e ad alti costi di aggiornamento), monitor e stampanti, che hanno minor obsolescenza;

e) infine il valore criterio della Circolare Ministeriale (Ministero Economia e Finanze - Ragioneria Generale dello

Stato) n. 42 del 2004, con cui sono state assegnate istruzioni per il rinnovo degli inventari degli enti pubblici, per operare una ricognizione della situazione reale al 31 dicembre 2005. Nella detta circolare è previsto che i beni informatici si ammortizzano in 5 anni se acquisiti prima del 2000 ed in 4 anni (quota annua 25%) se acquisiti dopo il 2000. Pertanto, partendo dal valore di carico, si calcola la perdita di valore del 20 o 25% l'anno. Se risultasse un valore residuo zero, bisognerebbe valutare se potevano essere comunque utili, e in tal caso il loro valore non si potrebbe che stimare in modo forfetario con l. 30.000.

Il c.t.u. ritiene il valore di mercato stimato come meglio rappresentativo del valore dei beni oggetto di causa, atteso che ricade "nel mezzo della gamma delle altre valutazioni".

Il Collegio ritiene sia condivisibile il criterio individuato dalla circolare MEF - RGS, sia perché esso ha un ancoraggio normativo, sia perché lo specifico ambito di disciplina (inventario e valutazione) tien conto adeguatamente del criterio di ammortamento più veloce che connota i beni informatici.

Il danno erariale, quindi, in applicazione del criterio di valutazione equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c. (visto che il danno di cui è stata raggiunta la prova

dell'esistenza, è particolarmente difficile nella sua precisa determinazione, cfr. Sezione giurisdizionale Regione Lazio 13 gennaio 2004 n. 52) e del valore di stima ai sensi della Circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato 30 dicembre 2004 n. 42, va quantificato in € 20.000,00.

Sulla legittimità del ricorso alla valutazione equitativa in presenza di elementi oggettivi e certi dai quali desumere in termini di certezza o di elevata probabilità l'esistenza di un pregiudizio economicamente valutabile, cfr. Sez. I Centr. 20 luglio 2010, n. 463.

3. Determinato il quantum del danno erariale, si esaminano ora le posizioni dei singoli convenuti.

3.1. Si configura certamente una responsabilità a titolo di colpa grave per i sigg.ri Gabriello Mancini e Michele Niccolai a titolo di responsabilità contabile.

Il sig. Gabriello Mancini (responsabile del Provveditorato) è stato responsabile dall'1 aprile 1996 sino al 30 giugno 2001 (data di cessazione di rapporto dal servizio) dell'UOC "gestione acquisti e patrimonio" del Consiglio regionale della Regione Toscana, svolgendo le funzioni di provveditore con il compito della tenuta dei registri di inventario, nonché della gestione e della contabilità dei magazzini, inclusa la messa fuori uso del

materiale e della attrezzature non più utilizzabili.

Vieppiù dal 15 marzo 2000 divenne anche responsabile dei beni come consegnatario.

Parimenti responsabile deve ritenersi il sig. Michele Niccolai, consegnatario dei beni mobili inventariabili del Consiglio Regionale dal 15 marzo 2003 al 7 ottobre 2003.

Orbene la gestione dei beni informatici scomparsi nel periodo 1998 - 2003 è avvenuto, come asserito anche dal consulente tecnico d'ufficio, con uno stato di assoluto disordine nel settore.

Le competenze in materia sono chiaramente disegnate dagli artt. 57 e 58 del regolamento interno di amministrazione e Contabilità (RIAC) n. 5 entrato in vigore l'1 giugno 1996, con abrogazione del precedente regolamento di amministrazione e contabilità del 29 settembre 1987.

L'art. 57 (ad oggetto il provveditorato) prevede: 1) il Provveditorato è competente all'acquisto dei beni e servizi occorrenti per il funzionamento degli uffici del Consiglio Regionale e per il mantenimento degli immobili, della attrezzature e dei beni strumentali; 2) qualora la ricezione delle forniture o la prestazione del servizio siano avvenuti presso un altro ufficio, quest'ultimo provvede a trasmettere senza indugio all'Ufficio Provveditorato copia dell'ordinativo, della bolla di consegna e di ogni altra attestazione concernente la

quantità e qualità della merce ricevuta e la natura del servizio prestato. Analoga comunicazione è fatta all'Economato ai fini della presa in carico dei beni ricevuti.

L'art. 58 prevede che l'Economo:

a) cura l'inventario dei beni mobili annotandone negli appositi registri i consegnatari; b) cura la messa fuori uso del materiale inventariato e non più utilizzabile; c) cura la gestione dei magazzini, il carico e lo scarico dei beni e la relativa contabilità; d) gestisce il fondo economale di cassa di cui all'art. 59; e) è incaricato di ritirare direttamente dal Tesoriere i fondi occorrenti alla gestione dei servizi consiliari.

Orbene le competenze individuate dalla normativa di organizzazione del Consiglio regionale individua nel provveditore e nel consegnatario la responsabilità contabile per ammanco del materiale informatico.

Si confrontino anche gli artt. 42 e 43 del RIAC 1 luglio 1997, che distinguono la struttura competente in materia di contabilità e bilancio e in materia di contratti e patrimonio, nonché il RIAC dell'1 dicembre 2001 che, agli artt. 18,19 e 20 fa riferimento alla struttura di Provveditorato).

Né rileva il non aver ricevuto, il sig. Niccolai alcun verbale di consegna, atteso che secondo i principi

consolidati della giurisprudenza contabile, la mancata redazione dello stesso non esime da responsabilità: cfr. Sez. I 5 febbraio 1966 n. 68 secondo cui, pur essendo il regolare scambio di consegne l'elemento fondamentale per la costituzione del rapporto contabile (cfr. Corte conti, Sez. I, 24 febbraio 1972 n. 17), ove non sia possibile la precisazione del momento in cui l'evento dannoso per il pubblico erario si sia verificato, l'onere del risarcimento relativo deve far carico sia all'agente consegnante che a quello ricevente (cfr. anche Sez. I 1 Centr. 1 luglio 2002 n. 211/A).

La giurisprudenza di questa giurisdizione ha ribadito, più in generale, in tema di responsabilità contabile che colui il quale, in ragione delle funzioni svolte, in via di diritto o di fatto, abbia maneggio di denaro e/o di altri beni o valori pubblici è responsabile degli ammanchi, dei danni o dei deterioramenti, eventualmente verificatisi nella concreta gestione del bene pubblico. Obbligo fondamentale dell'agente contabile, cioè, è la corretta custodia e la puntuale restituzione dei valori, del denaro o dei beni, a lui affidati da un ente pubblico, salvo a dimostrarne il cd. legittimo esito, cioè che il danno eventualmente verificatosi sia a lui non imputabile. Perché venga affermata la responsabilità contabile, pertanto, è condizione necessaria e sufficiente la

semplice constatazione della deficienza quantitativa o qualitativa del denaro, dei valori o dei beni affidati, salvo che l'agente fornisca la prova che il danno si sia verificato per causa di forza maggiore o per naturale deperimento del bene o a causa di qualsiasi altro fatto determinante la non imputabilità del danno a suo carico: cfr., ex plurimis, Corte conti Sez. I Centr. 21 febbraio 2007 n. 35 e Sezione giurisdizionale Regione Lombardia 11 aprile 2005 n. 251.

Per i due soggetti, tenuti alla gestione dei beni informatici, va ravvisato l'elemento soggettivo della colpa grave, visto il grado di estremo disordine del settore da loro "governato" dai soggetti citati (sigg.ri Gabriello Mancini e Michele Niccolai), i quali non si sono trovati in una situazione immodificabile (cfr. Sez. I Centr. 15 luglio 2003 n. 260/A), senza considerare che, secondo alcuni orientamenti giurisprudenziali, cfr. Sez. I Centr. 21 febbraio 2007 n. 35 e Sezione giurisdizionale Regione Abruzzo 11 febbraio 2005 n. 145, è sufficiente la colpa lieve per l'attivazione della responsabilità contabile, pur dopo la riforma della l. 20 dicembre 1996 n. 639.

Vanno assolti dalle contestazioni i sigg. ri Carlo Cammelli e Anna Maria Azzurri.

Il sig. Carlo Cammelli, dirigente del "servizio

informatica" ha avuto nella specie unicamente ruoli tecnici, unitamente ad attribuzioni amministrative relative a procedimenti di liquidazione delle spese di acquisto, mentre non sono imputabili allo stesso inosservanze di momenti gestionali afferenti ai suddetti beni informatici con conseguente responsabilità contabile. Non sussiste parimenti una responsabilità per la sig.ra Anna Maria Azzurri, dirigente del servizio "gestione risorse finanziarie e Servizi logistici" del Consiglio regionale della Toscana, visto che la stessa non era a capo di una struttura apicale di livello dirigenziale, ma era in rapporto di coordinamento con l'UOC "Gestione Acquisti e Patrimonio", mentre la gestione patrimoniale aveva come responsabile la figura del provveditore.

Orbene, pur potendosi configurare una censura di ordine giuridico, ovvero la colpa lieve, a carico della sig.ra Azzurri, quest'ultima non può ritenersi responsabile a titolo di colpa grave non avendo concreto potere di gestione e di ingerenza su una unità operativa dotata di autonomia propria, pur potendo incidere con atti di impulso o direttive; cfr. sulla colpa grave Sez. I Centr. 305/2009.

Infatti, pur dovendo la dott.ssa Azzurri svolgere un'attività di coordinamento, le sue incombenze non esigevano un costante, corretto e puntuale controllo su un

ufficio dotato di autonomia propria (Corte conti, Sez. Sicilia 26 novembre 2003 n. 220); va, pertanto, assolta, anche la sig.ra Anna Maria Azzurri.

Nella quantificazione delle singole quote (per i soggetti responsabili), non essendo le stesse state individuate dalla Procura, va statuito che esse devono essere considerate pari per ogni convenuto, e quindi dall'importo di un danno erariale pari a € 20.000,00 per tutti i convenuti, vanno decurtate le due quote pari a € 10.000,00 (5.000,00 + 5.000,00) per i soggetti assolti dall'addebito.

Ne deriva che, in relazione alle competenze ed alla durata del servizio, vanno condannati i sigg. Gabriello Mancini e Michele Niccolai, ognuno, alla quota di € 5.000,00.

Per le seguenti somme le parti convenute devono essere condannate alla rifusione, unitamente alla rivalutazione monetaria da calcolarsi secondo l'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (FOI), a decorrere dalla data del depauperamento patrimoniale patito dal Consiglio Regionale della Toscana che, considerato l'illecito addebitato ai convenuti come un unicum, va individuato nella data del 1° dicembre 2003, primo giorno del mese successivo a quello in cui si è esaurita la serie di comportamenti dannosi e fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data di pubblicazione sono altresì dovuti, sulla somma come sopra rivalutata, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento, unitamente alle spese processuali ed alle spese del c.t.u. pari ad € 4.600,00.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale della Regione Toscana - definitivamente pronunciando sulla domanda proposta dal Sostituto Procuratore Generale nei confronti degli odierni convenuti in giudizio, respinta ogni contraria istanza ed eccezione:

a) condanna al pagamento in favore della Regione Toscana il sig. Gabriello Mancini per un importo pari a € 5.000,00, con l'aggiunta della rivalutazione monetaria secondo il criterio di calcolo indicato in motivazione e gli interessi legali, sulla somma così rivalutata, dalla data di pubblicazione della presente sentenza sino al soddisfo;

b) condanna al pagamento in favore della Regione Toscana il sig. Michele Niccolai per un importo pari a € 5.000,00, con l'aggiunta della rivalutazione monetaria secondo il criterio di calcolo indicato in motivazione e gli interessi legali, sulla somma così rivalutata, dalla data di pubblicazione della presente sentenza sino al soddisfo;

c) condanna, altresì, i sunnominati al pagamento, in

solido, delle spese processuali determinate, fino alla pubblicazione della presente sentenza, in complessivi €.1196,91.=

(Euro millecentonovantasei/91.=), oltre al pagamento delle competenze del c.t.u. pari a € 4.600,00;

d) assolve i sigg.ri Anna Maria Azzurri e Carlo Cammelli dalle contestazioni addebitate, e liquida a loro favore, per ognuno di essi, ai sensi dell'art. 10 bis co. 10 d.l. 30 settembre 2005, conv. nella legge 2 dicembre 2005 n. 248, € 2.000,00 a titolo di spese legali, di cui € 1.200,00 per onorari e € 800,00 per diritti, oltre IVA, CAP e spese generali.

Così deciso in Firenze nella Camera di Consiglio dell'1 dicembre 2010, 27 aprile 2011 e 2 maggio 2011.