

La responsabilita' erariale del funzionario che non rispetta le convenzioni Consip Corte del Conti Valle d'Aosta n. 14 del 22 novembre 2005

Come è noto, ai sensi del comma 3 dell'art. 26 legge finanziaria 2000 (istitutiva del sistema di convenzionamento Consip), la stipula di un contratto di acquisto in violazione dell'obbligo di ricorrere ai parametri di prezzo-qualità delle convenzioni è causa di responsabilità amministrativa del dipendente o funzionario firmatario del contratto.

La norma, inoltre, precisa che ai fini della determinazione del danno erariale si deve tener conto in particolare della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto. Tale principio è stato confermato anche dalla Corte dei Conti, affermando che "il funzionario competente per gli acquisti di un ente territoriale, che non abbia modificato le condizioni di un contratto di fornitura aderendo alla convenzione Consip o applicando le condizioni da stessa previste, è tenuto a risarcire il danno subito dall'amministrazione di appartenenza, in misura pari alle maggiori somme che questa abbia pagato al fornitore, trattandosi di attività vincolata e non discrezionale".

Di seguito il testo integrale della decisione citata.

....

Corte del Conti, Sezione giurisdizionale per la Valle d'Aosta
Sentenza n. 14 del 22 novembre 2005
(presidente Annunziata, estensore Parisi)

[...]

FATTO

La presente azione di responsabilità amministrativa si colloca nel quadro di specifici accertamenti disposti dalla Procura Regionale, finalizzati a verificare la tempestiva adesione, da parte delle Amministrazioni Pubbliche ubicate nella Regione autonoma Valle d'Aosta, alle convenzioni stipulate dalla Consip s.p.a., società partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, individuata, con D.M. del 24 febbraio 2000, quale unica centrale di committenza su scala nazionale per l'acquisizione di beni e servizi, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999 e successive modifiche, l'ultima delle quali è intervenuta per effetto dell'articolo 1 del D.L. nr. 168 del 2004, convertito dalla Legge nr. 191 del medesimo anno. La norma in questione prevedeva, nel testo vigente all'epoca dei fatti in contestazione, i quali abbracciano l'arco temporale compreso tra il 1° agosto 2000 ed il 31 gennaio 2002, che le imprese aggiudicatrici, selezionate con procedure di gara ad evidenza pubblica, si impegnavano ad accettare, alle condizioni ed ai prezzi stabiliti, ordinativi di fornitura deliberati dalle Amministrazioni Pubbliche sino alla concorrenza di un quantitativo predeterminato; la disposizione, inoltre, sanciva l'obbligo per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato di avvalersi delle predette convenzioni per l'acquisizione di beni e servizi, mentre le restanti Amministrazioni avevano la facoltà di aderirvi ovvero dovevano utilizzare i parametri di qualità e di prezzo comparabili con quelli oggetto delle medesime convenzioni.

In tale prospettiva generale, giova evidenziare che, in diretta connessione con il principio fissato dalla fonte di rango primario, veniva sottoscritta, nel mese di giugno 2000, la convenzione tra la suddetta Consip s.p.a. e la Telecom s.p.a., recante ad oggetto la prestazione dei servizi di telefonia fissa, di base ed aggiuntivi, ivi incluse le attività e le forniture relative all'attivazione dei medesimi servizi, e compresi i servizi idonei al monitoraggio dei consumi ed al controllo della spesa mediante

l'utilizzo di tecnologie avanzate; il prefato Dicastero, con circolare nr. 1 del 23 giugno 2000, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 28 giugno successivo, dava notizia alle Amministrazioni pubbliche della stipula del richiamato atto negoziale, della durata di un anno, precisando le modalità procedurali necessarie per aderire allo stesso e sottolineando la possibilità di ottenere cospicui risparmi di spesa, in funzione delle condizioni contrattuali ed economiche estremamente vantaggiose.

In ordine a quanto in precedenza tratteggiato, fermo restando l'obbligo per le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato di avvalersi del cennato accordo a valenza nazionale in materia di telefonia fissa, in applicazione di quanto stabilito dal citato articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999, le altre Amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto procedere a tutti i livelli, in base al contenuto precettivo della menzionata disposizione, alla comparazione della convenzione con i contratti in essere in quel momento per il servizio di telefonia fissa, aderendo tempestivamente alla prima laddove la stessa garantisse un beneficio di carattere economico, in assenza di altre offerte equipollenti od economicamente più vantaggiose.

Ciò premesso, l'Ufficio Requirente, alla luce delle risultanze inerenti ai controlli analitici esperiti in ambito regionale dai militari del Corpo della Guardia di Finanza, ha promosso l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti di Mirko MURARO, in qualità di Dirigente preposto al Servizio Stabili del Comune di Aosta, per non aver posto in essere sollecitamente, quale funzionario dell'Amministrazione competente a tale incombenza, le attività propedeutiche alla valutazione di convenienza economica concernente la scelta di aderire alla prefata convenzione nel settore della telefonia fissa, cagionando con il proprio comportamento omissivo gravemente colposo un danno all'Ente locale di appartenenza; in particolare, la Procura Regionale contesta un ritardo di 18 mesi, dal 1° agosto 2000 al 31 gennaio 2002, fonte di un pregiudizio erariale determinato in Euro 57.921,26, pari alla differenza, con riferimento alle stesse direttrici di traffico e minuti di conversazione, tra i costi effettivamente sostenuti nel periodo considerato, per tale specifico servizio, dal Comune di Aosta e quelli che il medesimo Ente locale avrebbe affrontato nel caso di una pronta adesione all'atto negoziale in parola, stipulato dalla Consip s.p.a. con la Telecom s.p.a. a favore delle Amministrazioni Pubbliche.

Al riguardo, parte pubblica muove dalla lettera del 28 luglio 2000 con cui il Segretario Generale del Comune di Aosta aveva segnalato all'odierno convenuto l'avvenuta sottoscrizione della predetta convenzione nel comparto della telefonia fissa, trasmettendo alcuni estratti della stessa reperiti sul sito internet del Ministero in rassegna, ribadendo che il suddetto Dirigente, in qualità di titolare del Servizio Stabili, aveva la competenza sull'analisi delle offerte riguardanti il servizio in argomento e sui conseguenti provvedimenti da adottare, come previsto nel PEG 2000 dell'Ente locale di appartenenza. Secondo la tesi propugnata dalla Procura Regionale il Sig. Mirko MURARO, nonostante la sensibilizzazione sulla specifica tematica operata dal Segretario Generale, sarebbe rimasto del tutto passivo sino al 19 giugno 2001, data in cui, con altra missiva, il Sindaco del Comune di Aosta, nel richiamare la decisione assunta dalla Giunta in merito all'adesione alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a. per il servizio afferente alla telefonia mobile, invitava espressamente il convenuto ad attivare senza ulteriori indugi analoghe procedure tendenti al conseguimento di notevoli risparmi, per quanto attiene alla telefonia fissa, confermando che si trattava di un settore rimesso alla responsabilità del Dirigente preposto al Servizio Stabili.

In tale contesto, non è superfluo rammentare che la Telecom s.p.a. proponeva all'Amministrazione comunale, in data 4 ottobre 2001, un nuovo contratto di telefonia, già trasmesso nel giugno 2000 e non perfezionato, rappresentando la possibilità per l'Ente locale di aderire alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a.; trascorsi oltre sei mesi dalla sollecitazione esplicitata dal Sindaco con la citata lettera del 19 giugno 2001, il convenuto adottava, constatata la convenienza economica della

suddetta convenzione in materia di telefonia fissa, specifica determinazione di adesione alla stessa nr. 2149 in data 31 dicembre 2001, con successivo ordinativo di fornitura del 2 gennaio 2002, sottoscritto di concerto con altro Dirigente del Comune, e conseguente applicazione della tariffa più vantaggiosa a partire dal 1° febbraio 2002.

In relazione alla dinamica ed alla cronologia degli accadimenti sopra descritti, l'Ufficio Requirente, in conclusione, ritiene che nel periodo compreso tra il mese di agosto 2000, che costituisce, secondo l'avviso di parte pubblica, il momento di possibile decorrenza dell'applicazione della convenzione, atteso che il convenuto era in possesso di tutta la documentazione di riferimento, sino al mese di gennaio 2002, il Comune di Aosta abbia fruito del servizio di telefonia fissa a condizioni economiche meno vantaggiose rispetto a quelle fissate nell'atto negoziale sottoscritto dalla Consip s.p.a., con conseguente emersione di un pregiudizio erariale pari ad Euro 57.921,26 da imputare al Sig. Mirko MURARO.

Ravvisata, in relazione ai fatti in trattazione, l'esistenza di profili di responsabilità patrimoniale a carico del prefato Dirigente, la Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Valle d'Aosta ha emesso nei confronti del convenuto l'invito a dedurre previsto dall'articolo 5, 1° comma, del D.L. 15 novembre 1993, nr.453, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 gennaio 1994, nr.19.

Alla contestazione di danno sono pervenute controdeduzioni, ed è stata altresì disposta, previa richiesta personale, l'audizione diretta del Sig. Mirko MURARO; le giustificazioni addotte, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi di addebito.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 25 novembre 2004, con cui veniva contestato al presunto responsabile, a titolo di colpa grave, un danno patrimoniale complessivo di Euro 57.921,26 oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese di giustizia.

In previsione dell'Udienza di discussione del giudizio il convenuto ha depositato in atti, in data 05 maggio 2005, comparsa di costituzione e risposta, nella quale eccepisce, in via preliminare, il difetto di legittimazione passiva del proprio assistito, sostenendo che il Sig. Mirko MURARO, nella veste di Dirigente preposto al Servizio Stabili, non poteva essere considerato soggetto competente, alla luce dei compiti demandati al citato Ufficio, a valutare la scelta di aderire alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a. in materia di telefonia fissa, mentre, con riferimento al merito della questione, lamenta l'impossibilità oggettiva di raggiungere l'obbiettivo affidatogli di riduzione dei costi attinenti al settore in argomento, causa l'esiguità del personale ed i gravosi compiti demandati alla sua articolazione operativa, la complessità dell'attività attinente alla comparazione delle varie offerte, nonché la carenza di dati necessari per svolgere tale incarico, non essendo gli stessi nella disponibilità della propria struttura. Sul versante del danno, il legale contesta la quantificazione del nocumento erariale prospettata dalla Procura Regionale, poiché, da una parte, il procedimento di calcolo utilizzato dai militari della Guardia di Finanza, le cui risultanze sono state pienamente condivise dall'Ufficio Requirente, non si presenterebbe attendibile, dall'altra, parte pubblica avrebbe omesso di considerare che una parte del danno, pari ad oltre il 20%, è riferibile al Ministero della Giustizia in qualità di Amministrazione danneggiata, sul rilievo che il costo del traffico telefonico effettuato dagli Uffici Giudiziari siti nel territorio del Comune di Aosta viene anticipato dall'Amministrazione comunale in parola, ma successivamente rimborsato dal suddetto Dicastero; corollario di tale circostanza sarebbe, secondo l'indirizzo della difesa, la necessità di scorporare, dall'importo del danno contestato, le somme erogate a beneficio del Comune da parte del Ministero della Giustizia, a fronte del traffico telefonico di competenza degli Uffici Giudiziari ubicati nel capoluogo. Sempre in materia di quantificazione del danno risarcibile, il convenuto chiede di

considerare, oltre a ciò, anche i vantaggi arrecati all'Amministrazione di appartenenza nel corso del proprio servizio.

Nel corso dell'articolata discussione sviluppatasi nell'odierna Udienza, il Sostituto Procuratore Generale ha sostanzialmente ribadito quanto già propugnato negli atti scritti, specie con riguardo al comportamento omissivo del Sig. Mirko MURARO nel quale è rinvenibile, a parere di parte pubblica, un palese vizio di eccesso di potere per difetto di istruttoria, precisando, inoltre, che, fermo restando l'importo complessivo del danno contestato nei confronti del convenuto, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della Legge nr. 20 del 1994, le Amministrazioni danneggiate risultano effettivamente due, atteso che, oltre alla quota del pregiudizio sopportata dal Comune di Aosta, occorre considerare anche la quota che grava sul Ministero della Giustizia, in considerazione del descritto sistema di pagamento concernente il traffico degli Uffici Giudiziari, il quale è incentrato sull'anticipo da parte dell'Amministrazione comunale ed il successivo rimborso del Dicastero; a tal proposito, la rappresentante della Procura Regionale ha depositato documentazione analitica in merito alle utenze intestate agli Uffici Giudiziari, nonché un prospetto di sintesi da cui è possibile desumere l'importo inerente alla quota del danno, pari al 34,66% dell'ammontare complessivo, cagionato dal presunto responsabile al Ministero in parola.

L'Avvocato CIANI ha introdotto una nuova eccezione non allegata nella comparsa di costituzione, sollevando, in via preliminare, il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti in connessione con l'insindacabilità delle scelte discrezionali prevista dall'articolo 1, comma 1, della suddetta Legge nr. 20 del 1994, insistendo sulle altre deduzioni già prospettate nell'atto scritto, con particolare riferimento al profilo legato alla titolarità passiva dell'azione, in funzione della insussistenza della competenza funzionale ad adottare la scelta di aderire alla convenzione, alla carenza di personale nel Servizio Stabili ed alla non disponibilità dei dati di raffronto, e chiedendo, in estremo subordine, l'applicazione di ampio potere riduttivo.

Considerato in

DIRITTO

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, la fattispecie sottoposta al vaglio del Collegio riguarda, in sostanza, il danno patrimoniale che, secondo la tesi dedotta dalla Procura Regionale, sarebbe stato cagionato dal convenuto alle Amministrazioni del Comune di Aosta e del Ministero della Giustizia, per non aver posto in essere, con la dovuta sollecitudine, le attività propedeutiche alla scelta di aderire alla convenzione nazionale stipulata dalla Consip s.p.a. nel comparto della telefonia fissa e servizi connessi.

Prima di passare all'esame del merito della vicenda, il Collegio deve farsi carico di affrontare le eccezioni pregiudiziali sollevate dalla difesa del presunto responsabile nella summenzionata comparsa di costituzione e risposta e nel corso della discussione avvenuta in seno all'Udienza dibattimentale odierna.

La deduzione concernente l'asserito difetto di giurisdizione di questa Corte, non può sollecitare il favorevole scrutinio di questi Giudici.

Al riguardo, il legale richiama la norma contenuta nell'articolo 1, comma 1, primo periodo, della Legge nr. 20 del 1994, secondo la quale “la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti ed alle omissioni commessi con dolo e colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali”.

La disposizione in parola, per quanto chiarito dalla Corte di Cassazione (in tal senso: Cassazione SS.UU. 29 gennaio 2001 nr. 33, 6 maggio 2003 nr. 6851 e 29 settembre 2003 nr. 14448) non priva

la Corte dei Conti della possibilità di controllare la conformità dell'attività amministrativa alla Legge; in altri termini, e con maggiore ampiezza esplicativa, l'attività discrezionale della Pubblica Amministrazione, anche quella che presenta caratteri di maggiore estensione, è sempre soggetta al rigoroso rispetto dei limiti interni dell'azione amministrativa, intimamente connessi alla natura della funzione esercitata e rappresentati dall'interesse pubblico, dalla causa del potere invocato e dai precetti di logica ed imparzialità, e dei limiti esterni correlati al canone del buon andamento fissato dall'articolo 97 della Costituzione, il quale costituisce un presidio immanente a tutela e garanzia del principio della legalità sostanziale.

Proprio su tale articolo della Carta Costituzionale ha indugiato diffusamente la richiamata Sentenza della Suprema Corte 29 settembre 2003 nr. 14448, mettendo in evidenza che i criteri di economicità e di efficacia sanciti dall'articolo 1 della Legge nr. 241 del 1990, recentemente modificata dapprima dalla Legge nr. 15 del 2005, e successivamente dal D.L. nr. 35 del 2005, convertito dalla Legge nr. 80 del 2005, i quali si appalesano come specificazione del più generale postulato del buon andamento di cui al menzionato articolo 97, primo comma, della Costituzione, hanno acquistato piena dignità normativa, assumendo rilevanza sul piano della legittimità e non della mera opportunità dell'azione amministrativa. Ne discende, secondo l'avviso della Corte di Cassazione, che la verifica della legittimità dell'attività amministrativa non può, quindi, prescindere dalla valutazione in merito alla sussistenza di un rapporto di ragionevole proporzionalità tra gli obiettivi conseguiti ed i costi sostenuti, quale ulteriore e vincolante parametro di giudizio; corollario di siffatto assunto, soggiunge la Suprema Corte, è che la violazione dei criteri sopra indicati può assumere rilievo anche nel giudizio di responsabilità amministrativa, dal momento che l'antigiuridicità dell'atto amministrativo costituisce un presupposto necessario, anche se non sufficiente, della colpevolezza di chi lo ha posto in essere.

In definitiva, le Sezioni Unite della Cassazione, nel confermare le massime delle precedenti pronunce, secondo cui il Giudice, rispetto agli atti discrezionali, può e deve verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell'Ente, precisando che, una volta accertata tale compatibilità, l'articolazione concreta e minuta dell'iniziativa intrapresa dall'Amministrazione rientra nell'ambito delle scelte delle quali il legislatore ha stabilito l'insindacabilità, sempre che esse non manifestino un'assoluta e incontrovertibile estraneità rispetto ai fini dell'Ente, e siano, cioè, palesemente irrazionali, ha introdotto con la prefata Sentenza nr. 14448 del 2003 un elemento di grande rilevanza, laddove ha statuito che, essendo ormai assunti tra i requisiti normativi che regolano l'attività amministrativa anche i criteri di economicità e di efficacia, deve ritenersi che rientri tra i poteri della Corte dei Conti, in seno al giudizio di responsabilità amministrativa, anche quello di verificare la ragionevolezza dei mezzi impiegati in relazione agli obiettivi perseguiti, dal momento che anche tale riscontro è fondato su valutazioni di legittimità e non di mera opportunità.

Del resto, la posizione della Suprema Corte avalla quell'orientamento emerso nella giurisprudenza della Corte dei Conti (ex multis Sez. Giurisdizionale Abruzzo nr. 67 del 2005, Sez. Giurisdizionale Marche nr. 886 del 2004, Sez. Giurisdizionale Veneto nr. 938 del 2004) secondo il quale il limite della insindacabilità non sussiste, e dunque non può essere invocato dal presunto responsabile del danno, allorché le scelte discrezionali, da cui sia derivato il nocumento patrimoniale, siano contrarie alla Legge o si rivelino gravemente illogiche, arbitrarie, irrazionali o contraddittorie, sul rilievo che la predetta insindacabilità concerne la valutazione delle scelte tra più comportamenti legittimi attuati per il soddisfacimento dell'interesse pubblico perseguito e non ricomprende, al contrario, le scelte funzionalmente deviate rispetto al superiore e fondamentale principio del buon andamento. Sulla specifica tematica, non è trascurabile rammentare che anche il Giudice Amministrativo ravvisa la possibilità di sindacare le scelte discrezionali ove queste presentino palesi errori di fatto, aspetti di manifesta irrazionalità ovvero evidenti contraddizioni logiche, oltre che nell'ipotesi del

contrasto con le norme di Legge (ex multis Consiglio di Stato Sez. IV 30 luglio 2003 nr. 4409, Sez. V 26 gennaio 2000 nr. 345).

In tale contesto, non può non constatarsi, inoltre, sul versante processuale, che l'eventuale violazione della norma invocata dalla difesa del convenuto, vicenda censurabile, secondo la statuizione della Corte di Cassazione, in termini di travalicamento dei limiti esterni alla giurisdizione, non può essere azionata dal presunto responsabile, sotto il profilo del difetto di giurisdizione, prima della eventuale Decisione sul merito della causa (cfr. Sez. Giurisdizionale Marche nr. 886 del 2004 citata), diversamente mancando ogni riscontro in ordine ai criteri di valutazione utilizzati dal Giudice contabile ("se il sindacato della Corte dei Conti sull'attività amministrativa della P.A. è subordinato ad un limite preciso ed invalicabile, volto ad escludere che le valutazioni di tale Giudice possano sovrapporsi e/o sostituirsi alle scelte rimesse in via esclusiva alla discrezionalità dell'Amministrazione, pena l'invasione della sfera delle attribuzioni istituzionali della stessa P.A., è inevitabile che anche questa Corte ripercorra lo stesso iter logico e giuridico perché diversamente nessun controllo sarebbe possibile e la tassativa preclusione della Legge non troverebbe possibilità di accertamento"- Cassazione nr. 6851 del 2003 citata).

Ciò premesso, il Collegio, alla luce degli arresti cui sono pervenuti la Corte di legittimità, il Giudice Amministrativo e la Corte dei Conti in materia di sindacabilità nel merito della discrezionalità amministrativa, ammessa pacificamente in presenza di scelte deviate rispetto al citato canone del buon andamento, cui ormai non è estraneo, secondo l'indirizzo espresso dal massimo consesso della Cassazione, l'illustrato criterio di economicità dell'azione pubblica, ritiene che nella presente fattispecie non sussistesse nemmeno una piena discrezionalità nell'adozione della scelta conforme al pubblico interesse, ma un tipo di discrezionalità che potremmo definire come subordinata e condizionata, in quanto orientata e guidata dallo stesso legislatore, connotata dalla predeterminazione di precisi limiti procedurali e vincoli funzionali che derivano dalla regolamentazione pubblicistica, per cui l'attività di scelta del contraente non è più estrinsecazione di libera determinazione negoziale ma espressione di attività amministrativa pubblica; l'alternativa offerta dall'articolo 26 della richiamata Legge nr. 488 del 1999 a favore degli Enti pubblici diversi dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, giustificata dalla necessità di salvaguardare la loro accentuata autonomia, era quella, infatti, di aderire alle convenzioni nazionali stipulate dalla Consip. s.p.a., ovvero utilizzare i parametri di qualità e di prezzo comparabili con quelli oggetto delle medesime convenzioni, al fine di assicurare, in ogni caso, il medesimo risultato economico quale effetto sostanziale dell'attività funzionalizzata alla cura del pubblico interesse. Nessun altro comportamento, in tale ottica, poteva essere considerato in linea con il precetto enucleato dalla disposizione in parola, e ciò a garanzia dell'erario e del principio del coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 119 della Costituzione.

A tal proposito, merita citare il contenuto della Sentenza della Corte Costituzionale nr. 36 del 2004, nella quale la Consulta ha affermato, rigettando la questione di legittimità costituzionale sollevata da alcune Regioni in merito all'articolo 24, commi 6 e 7 della Legge nr. 448 del 2001, confermativi, nella sostanza, della precedente disciplina inerente alle cennate convenzioni nazionali stipulate dalla Consip. s.p.a., che anche l'obbligo imposto di adottare i prezzi delle convenzioni come base d'asta al ribasso per gli acquisti effettuati autonomamente, pur realizzando un'ingerenza non poco penetrante nell'autonomia degli Enti quanto alla gestione della spesa, non supera i limiti di un principio di coordinamento adottato entro l'ambito della discrezionalità del legislatore statale.

La suddetta osservazione, la quale assume a parere del Collegio natura assorbente, che la norma contenuta nell'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999 prevedesse, a favore degli amministratori degli Enti pubblici diversi dalle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, soltanto un ristretto margine di discrezionalità amministrativa, ponendo gli stessi dinanzi ad un itinerario

procedimentale sostanzialmente vincolato quanto agli effetti economici delle scelte poste in essere, appare suffragata, peraltro, dalla circostanza che il legislatore ha introdotto in seguito, esplicitando ciò che era già in precedenza ampiamente desumibile dai principi generali attinenti agli elementi strutturali dell'illecito amministrativo, una specifica ipotesi di responsabilità amministrativa tipizzata, concernente l'ipotesi di contratti stipulati in violazione dell'obbligo di utilizzare le convenzioni stipulate dalla Consip s.p.a., dapprima con l'articolo 24, comma 4, della Legge nr. 289 del 2002, successivamente abrogato dall'articolo 3, comma 166, della Legge nr. 350 del 2003, e, da ultimo, con l'articolo 1 del menzionato D.L. nr. 168 del 2004, convertito dalla Legge nr. 191 del 2004.

Preme sottolineare, infine, che il contegno omissivo serbato dal convenuto non può certo essere considerato espressione di discrezionalità amministrativa, atteso che la stessa presuppone la scelta tra comportamenti ugualmente legittimi finalizzati al perseguimento del pubblico interesse, mentre l'inerzia che ha caratterizzato la condotta del presunto responsabile, nella presente fattispecie, non può essere ritenuta conforme alla norma di riferimento, la quale ha fissato, attraverso lo strumento delle convenzioni nazionali stipulate dalla Consip s.p.a, un preciso e tassativo itinerario procedimentale per l'acquisizione di beni e servizi da parte degli Enti locali, derogabile con autonomi approvvigionamenti solo garantendo la sostanziale invarianza della spesa, ovvero una spesa minore, rispetto all'applicazione dei parametri economici rivenienti dalle suddette convenzioni.

Anche la seconda eccezione pregiudiziale, incentrata sulla supposta carenza di legittimazione passiva del convenuto in funzione delle proprie competenze istituzionali, non appare persuasiva e deve essere disattesa.

Sostiene la difesa, in particolare, che il Servizio Stabili del Comune di Aosta, cui era preposto all'epoca dei fatti il convenuto, aveva come competenza predominante, oltre ai cicli di realizzazione di opere pubbliche, la manutenzione degli stabili comunali già esistenti, con il corollario che all'interno di tali competenze rientrasse anche la manutenzione degli impianti di telefonia fissa e lo studio delle soluzioni tecniche necessarie ed utili per il miglior funzionamento degli stessi, ma non certo la stipulazione di contratti e l'analisi delle rispettive tariffe in tale determinato settore; ne deriva che la competenza del Sig. Mirko MURARO era limitata alla sola sfera tecnica in materia di linee di telecomunicazione fissa, con la conseguenza che la scelta di aderire alla convenzione formalizzata dalla Consip s.p.a, presupponendo una disamina comparativa di varie condizioni contrattuali e tariffe, e trattandosi di attività basata sull'elaborazione di dati di raffronto non in possesso del Servizio Stabili, non spettava assolutamente al citato Dirigente, perché privo delle necessarie attribuzioni funzionali e della titolarità dell'obbligo contestato dall'Ufficio Requirente, e, quindi, la presente azione di responsabilità amministrativa non può essere promossa nei suoi confronti. Allo scopo di corroborare il menzionato assunto, il legale pone l'accento sulla nota del 12 luglio 2000 inviata dal convenuto al Segretario Generale, al Sindaco ed all'Assessore alle Opere pubbliche del Comune di Aosta, con cui lo stesso rappresentava che il Servizio Stabili aveva competenze nell'ambito dei rapporti con la Telecom s.p.a. “per quanto riguarda le problematiche relative alla esecuzione di lavori ed installazioni”, precisando espressamente che non erano di competenza del predetto Assessorato gli aspetti contrattuali relativi ai profili tariffari ed alla scelta del contraente, tanto che nella medesima missiva si invitava il Segretario Generale ad individuare l'Ufficio del Comune a cui recapitare alcune offerte pervenute da vari operatori del mercato.

Il Collegio, sul punto, ritiene che le considerazioni del convenuto in ordine alla carenza di competenza siano smentite dagli elementi di prova adottati dalla Procura Regionale, i quali testimoniano oltre ogni dubbio che l'apprezzamento in merito alla scelta di aderire alla citata convenzione Consip s.p.a. fosse demandata al Sig. Mirko MURARO, in qualità di Dirigente

preposto al Servizio Stabili del Comune di Aosta, come tale responsabile per materia della funzione afferente al servizio di telefonia fissa, comprensivo anche delle valutazioni sui costi e le tariffe; in tale prospettiva, è sufficiente osservare che il PEG per l'anno 2000 (allegato B1 della Deliberazione della Giunta Comunale nr. 43/2000) assegna esplicitamente tale attività al Servizio Stabili.

Possono citarsi, inoltre, due importanti prese di posizione sull'argomento dalle quali si evince in modo univoco che al Sig. Mirko MURARO spettava occuparsi della menzionata tematica: la nota del 28 luglio 2000, con cui il Segretario Generale, nel riconfermare la competenza del Servizio Stabili alla luce della prefata Deliberazione, ritrasmetteva all'odierno convenuto la documentazione commerciale a suo tempo inviata, integrata con alcuni estratti relativi alla convenzione sulla telefonia fissa stipulata dalla Consip s.p.a., reperita sul sito internet del competente Ministero, e la successiva nota del 19 giugno 2001, con cui circa 11 mesi dopo il Sindaco sollecitava con decisione l'attivazione del citato Dirigente per dare applicazione alla suddetta convenzione; appare chiaro, inoltre, che se il convenuto avesse voluto formalmente contestare la propria competenza in materia, anche a seguito delle predette note emanate dalle Autorità di vertice politico ed amministrativo e ricognitive del principio già presente nel PEG, le quali avevano sciolto ogni dubbio in merito al punto di vista dell'Amministrazione su chi dovesse essere considerato quale responsabile del procedimento, avrebbe dovuto esperire le opportune azioni giurisdizionali nelle sedi competenti e non limitarsi ad affidare le proprie rimostranze alla missiva del 12 luglio 2000 o ad altri atti interni.

In tale contesto, non è superfluo rammentare che, dopo l'adesione del Comune di Aosta alla convenzione, disposta con Determinazione dirigenziale a firma del convenuto, il medesimo è stato indicato come "referente del servizio" di telefonia nella nota trasmessa alla Telecom s.p.a. in data 02 gennaio 2002, circostanza questa dall'elevato valore sintomatico che avvalorava ulteriormente il convincimento circa le originarie competenze del Sig. Mirko MURARO.

Deve essere posto in risalto, infine, anche un significativo elemento di giudizio riveniente dalle stesse controdeduzioni del convenuto, nelle quali lo stesso afferma che tra i suoi obiettivi da raggiungere nel 2001 vi era quello di ridurre la spesa afferente al traffico telefonico dell'Amministrazione: siffatto argomento, a parere del Collegio, è un segno evidente che milita a favore della tesi secondo la quale l'incarico dirigenziale del convenuto comprendeva, nell'ambito della materia generale attinente alla telefonia fissa, anche il versante particolare relativo ai profili contrattuali e tariffari, considerato, d'altra parte, che, in linea generale, la competenza circa un aspetto specifico di una materia più vasta appartiene, ove non diversamente ed espressamente disposto, al soggetto titolare della materia stessa.

In conclusione, appare chiaro che il convenuto non avrebbe potuto più nutrire alcun dubbio circa la sua competenza anche nel settore dei costi e delle tariffe inerenti al servizio di telefonia fissa, sin dal momento del ricevimento della nota del Segretario Generale in data 28 luglio 2000.

Venendo alla disamina delle motivate argomentazioni di merito poste a fondamento dell'azione di responsabilità da parte dell'Ufficio Requirente, e delle correlate controdeduzioni formulate dal difensore del presunto responsabile, il Collegio deve soffermarsi sulle numerose eccezioni prospettate dalla difesa del convenuto, incentrate sulla supposta assenza, in via preliminare, di un obbligo per gli Enti locali di aderire alle convenzioni Consip, sull'impossibilità per il proprio assistito di adempiere all'incarico devoluto dal Segretario Generale e dal Sindaco causa l'esiguità di personale del Servizio Stabili, la sussistenza di numerosi e gravosi incombenenti della struttura in parola, specie nel campo delle opere pubbliche, la carenza dei dati di raffronto, la complessità di comparazione delle offerte e la mancanza delle Gazzette Ufficiali e dell'accesso ad internet, nonché sul difetto di colpa grave, sulla erronea determinazione del danno patito dall'Amministrazione del Comune di Aosta e sui vantaggi arrecati all'Ente locale di appartenenza durante il suo servizio.

Al riguardo, si stima utile partire dai referenti normativi vigenti nel periodo oggetto della pretesa risarcitoria, che abbraccia l'arco temporale compreso tra il mese di agosto dell'anno 2000 ed il mese di gennaio dell'anno 2002: il richiamato articolo 26, comma 3, della Legge nr. 488 del 1999, l'articolo 59, comma 5, della Legge nr. 388 del 2000 e l'articolo 24, comma 6, della Legge nr. 448 del 2001.

Il primo stabiliva, nel testo applicabile al momento dei fatti in contestazione, coincidente con quello originario emanato nel 1999, che “le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato sono tenute ad approvvigionarsi utilizzando le convenzioni stipulate ai sensi del comma 1, salvo quanto previsto dall'articolo 27, comma 6. Le restanti Pubbliche Amministrazioni hanno facoltà di aderire alle convenzioni stesse, ovvero devono utilizzarne i parametri di qualità e di prezzo per l'acquisto di beni comparabili con quelli oggetto di convenzione”.

Con il menzionato articolo 26, quindi, il legislatore ha delineato un nuovo sistema per l'acquisto di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni, al fine di far conseguire alle stesse benefici in termini di economicità degli acquisti, livelli di servizio dai fornitori e semplificazione dei processi interni. Viene introdotto, infatti, il meccanismo con il quale, attraverso procedure ad evidenza pubblica, vengono selezionate imprese per la fornitura di beni e servizi alle Pubbliche Amministrazioni; la citata norma attribuisce al Ministero dell'Economia e delle Finanze, tramite strutture dedicate, la funzione di stipulare convenzioni a livello nazionale in base alle quali le imprese fornitrici prescelte si impegnano ad accettare, alle condizioni ed ai prezzi ivi stabiliti, ordinativi di fornitura sino alla concorrenza di un quantitativo di beni o di servizi predeterminato. Le Pubbliche Amministrazioni, alla luce delle convenzioni stipulate dal prefato Dicastero, attraverso le strutture dedicate, possono emettere gli ordinativi di fornitura con ciò perfezionando la procedura di ogni singolo acquisto dei beni o dei servizi oggetto delle convenzioni già stipulate; con le procedure di scelta del contraente vengono individuati, a monte, i fornitori delle Amministrazioni e, con la stipula delle convenzioni, vengono definite tutte le condizioni contrattuali ed economiche a cui l'unità ordinante, attraverso l'emissione dell'ordinativo di fornitura, farà riferimento con la conclusione dei singoli contratti di acquisto.

Con Decreto Ministeriale del 24 febbraio 2000, il Ministero in parola ha conferito all'organismo a struttura societaria denominato Concessionaria servizi informatici pubblici - Consip s.p.a. l'incarico di concludere, per suo conto e per conto delle altre Pubbliche Amministrazioni, le convenzioni di cui all'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999.

La disciplina contenuta nel prefato articolo 26 veniva successivamente integrata con la disposizione di cui al citato articolo 59, comma 5, della Legge nr. 388 del 2000 che poneva, a carico delle restanti Amministrazioni diverse da quelle statali, l'onere di motivazione nel caso di acquisti di beni e servizi a prezzi e condizioni meno vantaggiosi rispetto ai parametri previsti nelle convenzioni.

Ulteriori conferme si sono avute ad opera del mentovato articolo 24, comma 6, della Legge nr. 448 del 2001, il quale stabiliva, riecheggiando fundamentalmente il contenuto e gli effetti precettivi del suddetto articolo 26, che “per l'acquisto di beni e servizi le Province, i Comuni, le Comunità montane ed i Consorzi di Enti locali possono aderire alle convenzioni stipulate ai sensi dell'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999 e successive modificazioni, e dell'articolo 59 della Legge nr. 388 del 2000. In ogni caso, per procedere ad acquisti in maniera autonoma i citati Enti adottano i prezzi delle convenzioni di cui sopra come base d'asta al ribasso”.

Per completezza di trattazione, non è superfluo rammentare che, successivamente, altre novelle si sono stratificate, a ritmo serrato e seguendo indirizzi differenziati, sull'originario tessuto normativo

in materia di obbligo di utilizzare le convenzioni stipulate dalla Consip s.p.a., ovvero i loro parametri di qualità e di prezzo, passando dalla più vasta estensione del vincolo in questione sino alla fase di massima contrazione dello stesso, coincidente con l'entrata in vigore dell'articolo 3, commi da 166 a 172, della Legge nr. 350 del 2003, per poi tornare ad una situazione di nuova rivitalizzazione ed ampliamento delle relative disposizioni per effetto dell'articolo 1 del D.L. nr. 168 del 2004, convertito dalla Legge nr. 191 del 2004, il quale ha attribuito all'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999 la fisionomia attualmente vigente; in dettaglio, occorre ricordare, “medio tempore”, l'articolo 24 della Legge nr. 289 del 2002, l'articolo 5 del D.L. nr. 143 del 2003, convertito dalla Legge nr. 212 del 2003, che ha modificato il citato articolo 24 della Legge 289, e l'articolo 3, comma 166, della Legge nr. 350 del 2003, che, da una parte, ha abrogato quasi completamente lo stesso articolo 24, lasciando in vita, tra l'altro, l'ultimo periodo del comma 3, secondo cui “in caso di acquisti in maniera autonoma da parte degli Enti di cui all'articolo 24, comma 6, della Legge nr. 448 del 2001 (ossia gli Enti locali), si applica il comma 3 dell'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999”, dall'altra, ha sostanzialmente rielaborato, in senso più circoscritto e flessibile, il menzionato articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999.

Ciò chiarito, il Collegio, non ravvisa l'esigenza di soffermarsi diffusamente sull'eccezione inerente alla mancanza di un obbligo per gli Enti locali di aderire alle convenzioni Consip, per cui la responsabilità amministrativa sarebbe configurabile, secondo l'orientamento della difesa, per la stipulazione di contratti a condizioni meno vantaggiose e non per il caso di non adesione, atteso che l'ampia motivazione concernente l'aspetto della sindacabilità nel merito delle scelte discrezionali è idonea, in via diretta ed immediata, a confutare la tesi della difesa, trattandosi, come sopra lumeggiato, di scelta doverosa nell' “an” e vincolata quanto agli effetti attinenti alla spesa, in connessione con l'evocato principio di economicità, peraltro espressamente sollecitata al convenuto dal Segretario Generale e dal Sindaco con le note citate in narrativa.

In tale ottica, inoltre, preme sottolineare che le fattispecie di responsabilità amministrativa vengono definite aperte o disposizioni in bianco, poiché il comportamento che origina il nocumento patrimoniale non viene, in linea di massima, tipizzato dalla normativa di riferimento, essendo sufficiente verificare la sussistenza di un danno e degli altri elementi strutturali dell'illecito; ne deriva che la ritardata adesione alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a., laddove abbia cagionato un danno identificato dai maggiori costi sostenuti dall'Amministrazione nel periodo interessato, ben può integrare, sebbene sino all'introduzione nell'ordinamento dell'articolo 24 della Legge nr. 289 del 2002, come in precedenza precisato, la fattispecie non fosse tipizzata dalla norma, una normale ipotesi di responsabilità amministrativa, ricorrendone tutte le condizioni previste dalla Legge, in funzione dei principi generali che regolano la materia.

Venendo al profilo connesso all'elemento oggettivo del comportamento del presunto responsabile, questi Giudici ritengono che le circostanze addotte dallo stesso non possano assumere il valore di esimenti a fronte di una condotta del tutto inerte e protratta per molti mesi, cessata solo in seguito al deciso intervento del Sindaco; del resto, il contegno completamente passivo del convenuto appare del tutto immotivato, ed i fattori prospettati dallo stesso, quali l'esiguità di personale del Servizio Stabili, la sussistenza di numerosi e gravosi incombeni della struttura in parola, specie nel campo delle opere pubbliche, la carenza dei dati di raffronto, la complessità di comparazione delle offerte e la mancanza delle Gazzette Ufficiali e dell'accesso ad internet, non raggiungono uno spessore tale da giustificare il comportamento del suddetto Dirigente, sul rilievo che l'inerzia totale ha riguardato, sin dall'inizio, tutte le attività propedeutiche alla scelta di aderire alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a..

Il Sig. Mirko MURARO, essendo responsabile della contrattazione in materia di telefonia fissa, secondo quanto previsto dal PEG 2000, doveva tempestivamente procedere alla cura del pubblico

interesse, in qualità di Dirigente preposto al Servizio competente, in base alle direttive del Segretario Generale; il convenuto, in sostanza, appresa l'esistenza delle convenzione in seguito al ricevimento della nota del Segretario Generale in data 28 luglio 2000, avrebbe dovuto procurarsi sollecitamente, anche semplicemente tramite il sito gratuito internet del prefato Dicastero, il testo della stessa con le relative istruzioni, analizzarla nei suoi aspetti fondamentali e contattare, ove necessario, i funzionari della Consip s.p.a. per ricevere ulteriori delucidazioni, acquisire dagli altri Uffici del Comune i dati di spesa necessari per i successivi raffronti, accertare la convenienza della convenzione attraverso una semplice valutazione comparativa delle tariffe per minuti di conversazione rispetto a quelle risultanti dal contratto in essere con la Telecom s.p.a. presso il Comune di appartenenza e, rilevata la sussistenza di una cospicua economia, dopo aver eventualmente svolto una breve indagine di mercato allo scopo di verificare la possibilità di individuare un'offerta di pari convenienza o addirittura migliore da parte di altri operatori del settore, evenienza alquanto difficile da riscontrare, atteso il notorio e relevantissimo abbattimento dei costi a beneficio dei contraenti della convenzione stipulata dalla Consip s.p.a. con la Telecom s.p.a., argomento, peraltro, enfatizzato dalla circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze in data 23 giugno 2000, ma comunque pienamente legittima in funzione della previsione alternativa fissata per gli Enti locali dall'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999, avrebbe dovuto aderire senza indugio, in assenza di altre offerte economicamente più vantaggiose, alla citata convenzione per ottenere sensibili risparmi di spesa.

A fronte di tale doverosa attività procedimentalizzata, che era verosimile attendersi, in concreto, da un funzionario con la qualifica di Dirigente alla luce degli elementi dal medesimo conosciuti in quello specifico periodo temporale, il Sig. Mirko MURARO, forse preoccupato più di mettere reiteratamente in discussione la propria competenza, ha assunto sin dall'inizio un contegno completamente inerte, giungendo alla decisione di aderire alla convenzione in questione, dopo un deciso e perentorio impulso del Sindaco, solo a distanza di diversi mesi rispetto al momento in cui, disponendo di tutti gli elementi di raffronto necessari, avrebbe potuto, usando l'ordinaria diligenza, valutare la notevole convenienza economica della stessa; in tale prospettiva, il Collegio intende precisare che la durata residua della convenzione in questione non rileva ai fini del giudizio di convenienza, sul rilievo che, in mancanza di altre realistiche offerte più vantaggiose alle quali prestare adesione, anche una durata del contratto inferiore all'anno (durata originaria della convenzione) avrebbe consentito all'Amministrazione di ottenere sicuramente dei risparmi, rispetto alla scelta di rimanere del tutto passivi ed ancorati al vecchio atto negoziale stipulato dal Comune al di fuori della convenzione.

In definitiva, il convenuto avrebbe dovuto, in ogni caso, attivarsi ed agire senza indugio per la salvaguardia e la tutela delle pubbliche risorse, potendo scegliere immediatamente, dopo la rituale valutazione di convenienza, la quale non si presentava certo complessa per i motivi sopra illustrati legati alla palese e cospicua riduzione dei costi, il comodo, semplice e sicuro percorso della convenzione tracciato dal legislatore, ovvero svolgere sollecitamente, come la norma dell'articolo 26 della Legge nr. 488 del 1999 abilitava, una ricerca di mercato esplorativa all'esito della quale, in assenza di offerte più vantaggiose, avrebbe dovuto aderire all'atto negoziale stipulato dalla Consip s.p.a., esclusa certamente, quindi, la situazione di inspiegabile immobilismo ed incuria che ha contraddistinto, al contrario, la presente vicenda per diversi mesi.

Per quanto precisato in narrativa, è possibile individuare, ad avviso del Collegio, il requisito soggettivo della colpa grave nel contegno omissivo serbato dal convenuto, trattandosi di condotta contraria alle più elementari norme di diligenza e come tale inescusabile, anche perché la disposizione del citato articolo 26 appariva molto chiara e lineare, non prestandosi ad alcun dubbio interpretativo.

Al riguardo, non hanno pregio le considerazioni espresse dalla difesa in ordine alla notevole disorganizzazione dell'Amministrazione ed alla carenza di coordinamento tra i vari Uffici del Comune, atteso che tali elementi, anche nel caso in cui fossero adeguatamente dimostrati, si appalesano del tutto marginali e secondari, rispetto al comportamento connotato da notevole negligenza e disinteresse tenuto dal Sig. Mirko MURARO, funzionario con qualifica dirigenziale dotato di professionalità adeguata per ponderare le proprie decisioni, il quale, avendo a portata di mano lo strumento per assicurare all'Ente locale di appartenenza indubbi ed immediati vantaggi di ordine economico, ha manifestato per molti mesi un ingiustificato e reiterato immobilismo. Delibata la sussistenza dell'elemento oggettivo, sotto il profilo del comportamento omissivo, e soggettivo dell'illecito, il Collegio intende discostarsi, tuttavia, dalla ricostruzione della Procura Regionale in relazione al computo del ritardo contestato al convenuto; l'Ufficio Requirente ha considerato il periodo di mancata adesione alla citata convenzione a decorrere dal mese di agosto 2000.

Tale assunto non appare del tutto convincente e deve essere integrato alla luce delle seguenti considerazioni.

In effetti, addebitare al responsabile il ritardo con tale decorrenza, qualche giorno dopo dal ricevimento della nota del Segretario Generale che segnalava la sottoscrizione della convenzione, equivale a chiedere il risarcimento per un comportamento sostanzialmente inesigibile, considerato il lasso di tempo necessario per definire in modo adeguato l'istruttoria, che necessitava della collaborazione anche di altri Uffici del Comune, e portare a compimento il giusto procedimento funzionalizzato alla scelta di aderire alla convenzione stipulata dalla Consip s.p.a..

Occorre tenere conto, infatti, da una parte, dei termini per effettuare tutte quelle attività di acquisizione dati, di valutazione di convenienza ed eventuale indagine di mercato illustrate in precedenza, posto che la norma di riferimento consentiva di verificare la possibilità di individuare offerte equipollenti alla convenzione ovvero più vantaggiose, prima di aderire alla stessa, dall'altra, delle circostanze oggettive evidenziate dal convenuto, quali l'esiguità di personale del Servizio Stabili, la sussistenza di numerosi e gravosi incombeni della struttura in parola, specie nel campo delle opere pubbliche, la carenza dei dati di raffronto, che, sebbene non possano costituire esimenti in relazione al comportamento assolutamente inerte del responsabile protratto per molti mesi, rappresentano, tuttavia, elementi da vagliare nella valutazione inerente alla quantificazione del ritardo complessivo fonte di danno risarcibile; in particolare, il Collegio ritiene di dover assegnare a beneficio del convenuto, in ragione delle prefate argomentazioni di diritto e di fatto, una "franchigia temporale" da determinare in via equitativa, ai sensi dell'articolo 1226 del Codice Civile, in quattro mesi, comprendendo nel relativo giudizio anche il portato organizzativo pregiudizievole scaturente dagli eventi eccezionali legati all'alluvione, che hanno impegnato in modo straordinario il Servizio Stabili per l'espletamento dei suoi compiti istituzionali nel comparto dei lavori pubblici.

Per quanto sopra esposto, il ritardo addebitabile al convenuto deve decorrere dal 1° dicembre 2000, dedotta dal periodo contestato dalla Procura la predetta franchigia di quattro mesi; a margine, si appalesa significativo sottolineare che la stessa si presenta di poco superiore, alla luce delle oggettive circostanze che connotano la presente fattispecie, all'attuale termine generale di novanta giorni per la conclusione del procedimento, fissato dall'articolo 2 della Legge nr. 241 del 1990, come sostituito dall'articolo 3, comma 6 bis, del D.L. nr. 35 del 2005, convertito dalla Legge nr. 80 del 2005.

Residua, a questo punto, il profilo connesso alla determinazione della pretesa risarcitoria avanzata da parte pubblica.

In merito a tale aspetto, il legale contesta la quantificazione del nocumento erariale prospettata dalla Procura Regionale, poiché, da una parte, il procedimento di calcolo utilizzato dai militari della Guardia di Finanza, le cui risultanze sono state pienamente condivise dall'Ufficio Requirente, non si presenterebbe attendibile, dall'altra, parte pubblica avrebbe omesso di considerare che una parte del danno, pari ad oltre il 20%, è riferibile al Ministero della Giustizia in qualità di Amministrazione danneggiata, sul rilievo che il costo del traffico telefonico effettuato dagli Uffici Giudiziari siti nel territorio del Comune di Aosta viene anticipato dall'Amministrazione comunale in parola, ma successivamente rimborsato dal suddetto Dicastero; corollario di tale circostanza sarebbe, secondo l'indirizzo della difesa, la necessità di scorporare, dall'importo del danno contestato, le somme erogate a beneficio del Comune da parte del Ministero della Giustizia, a fronte del traffico telefonico di competenza degli Uffici Giudiziari ubicati nel capoluogo.

L'Avvocato del convenuto, inoltre, propugna la tesi secondo la quale occorre tener conto, nella determinazione del danno risarcibile, dei vantaggi che il Sig. Mirko MURARO avrebbe procurato all'Amministrazione del Comune di Aosta durante il suo servizio, ai sensi dell'articolo 1, comma 1 bis, della Legge nr. 20 del 1994.

Le deduzioni della difesa non possono trovare accoglimento e devono essere respinte.

Quanto al criterio di conteggio utilizzato dai militari della Guardia di Finanza e condiviso dalla Procura Regionale, il Collegio osserva, in via preliminare, che il legale, nel chiedere la rettifica in diminuzione del pregiudizio erariale, sostenendo la mancanza di chiarezza e di coerenza, si è limitato a censurare, in modo del tutto generico ed apodittico, asseriti errori e carenze che inficerebbero la validità dei dati riportati nell'atto di citazione e nei relativi allegati, senza allegare e provare, tuttavia, l'efficacia, in modo tangibile, delle supposte irregolarità sugli elementi di calcolo rivenienti dalla presente fattispecie, né gli importi esatti afferenti alle singole voci di asserita decurtazione del danno; il metodo utilizzato per la quantificazione del danno, incentrato sul raffronto tra le tariffe del contratto di telefonia fissa in essere presso il Comune e quelle previste nella convenzione, con riferimento alle stesse direttrici di traffico e minuti di conversazione, appare a questi Giudici, alla luce dei dati dettagliati ed accurati evidenziati dall'Ufficio Requirente, compendiate in numerosi prospetti esplicativi analitici e di sintesi, pienamente attendibile sotto il profilo della correttezza delle operazioni svolte, quanto al criterio tecnico e procedimento applicativo.

Per quanto concerne l'aspetto connesso alla quota del danno gravante sul Ministero della Giustizia, il Collegio ritiene che la precisazione espressa in Udienza dalla rappresentante della Procura Regionale, la quale ha invocato l'applicazione dell'articolo 1, comma 4, della Legge nr. 20 del 1994, secondo cui "la Corte dei Conti giudica sulla responsabilità amministrativa degli amministratori e dipendenti pubblici anche quando il danno sia stato cagionato ad Amministrazioni o Enti pubblici diversi da quelli di appartenenza", sia da giudicare ammissibile, sul rilievo che la predetta puntualizzazione in merito alla sussistenza di una responsabilità anche extracontrattuale del Sig. Mirko MURARO, configura una semplice "emendatio libelli" di cui all'articolo 183 C.P.C., poiché, da una parte, risulta formulata in risposta a specifica eccezione del convenuto contenuta nella comparsa, dall'altra, la nuova deduzione dell'Ufficio Requirente, senza mutare il "petitum" sostanziale, è diretta a qualificare diversamente la sola direzione degli effetti pregiudizievoli, quanto ai soggetti pubblici danneggiati in concreto, afferente ai fatti già prospettati, che restano immutati nella loro materialità, compresa la stessa quantificazione complessiva del nocumento; del resto, non vi è stata in Udienza alcuna contestazione da parte della difesa sullo specifico punto.

In tale ottica, parte pubblica afferma che, fermo restando l'ammontare globale del danno, pari ad Euro 57.921,26, le Amministrazioni danneggiate sono effettivamente due, atteso che, oltre alla

quota del pregiudizio sopportata dal Comune di Aosta, occorre considerare anche la quota che grava sul Ministero della Giustizia, in ragione del descritto sistema di pagamento concernente il traffico degli Uffici Giudiziari, il quale è basato sull'anticipo da parte dell'Amministrazione comunale ed il successivo rimborso del Dicastero; a tal proposito, il rappresentante della Procura Regionale ha depositato, nel corso dell'Udienza, documentazione analitica in merito a tutte le utenze intestate agli Uffici Giudiziari ubicati in Aosta ed ai relativi costi nei vari periodi degli anni interessati dall'atto di citazione, nonché un prospetto di sintesi da cui è possibile desumere l'importo inerente alla quota del danno, pari ad Euro 20.078,54 (lire 38.877.484), che rappresenta il 34,66% della cifra complessiva, cagionato dal responsabile al Ministero in parola. Siffatta distinzione verrà in seguito valutata nella quantificazione delle due quote di risarcimento.

L'argomentazione patrocinata dal Sig. Mirko MURARO in ordine ai presunti vantaggi arrecati all'Amministrazione, infine, si appalesa infondata.

In seno alla presente ipotesi di responsabilità vagliata dal Collegio, infatti, difetta uno degli elementi che, secondo l'indirizzo della pacifica giurisprudenza di questa Corte (ex multis Sezione III Centrale, Sentenza nr. 9/A in data 8 gennaio 2003), deve necessariamente sussistere affinché possa farsi corretta applicazione della disposizione in precedenza richiamata, e cioè la positiva verifica inerente al medesimo fatto generatore determinante sia il danno che il vantaggio.

Esaminate le questioni pregiudiziali e scrutinati tutti gli elementi strutturali dell'illecito, essendo pacifico il nesso eziologico tra il comportamento omissivo del responsabile ed il documento patrimoniale originato, sorge ora la necessità di considerare, nel contesto della determinazione del danno complessivo da addebitare al convenuto e della necessaria individuazione delle due quote a beneficio, rispettivamente, del Comune di Aosta e del Ministero della Giustizia, Amministrazioni che entrambe hanno subito un depauperamento per effetto della medesima condotta inerente del Sig. Mirko MURARO, la decurtazione correlata all'assegnazione della "franchigia temporale" di quattro mesi, equivalente ai costi sostenuti dall'Ente locale in parola dal 1° agosto al 30 novembre dell'anno 2000; elaborando gli stessi dati posti a fondamento dell'atto di citazione e della successiva precisazione in Udienza, si perviene alla conclusione di un pregiudizio globale, al netto della cennata franchigia, di Euro 43.929,36, di cui Euro 15.255,25 quale quota relativa al Ministero della Giustizia.

La Sezione, trattandosi di attività esiziale caratterizzata dal requisito soggettivo della colpa grave, ritiene di applicare, aderendo alla richiesta in tal senso della difesa, il potere riduttivo previsto dall'articolo 83 del R.D. 18 novembre 1923, nr. 2440, dall'articolo 52 del T.U. 12 luglio 1934, nr. 1214 e dall'articolo 19 del D.P.R. 10 gennaio 1957, nr. 3, in funzione delle modeste condizioni reddituali del convenuto e dei precedenti di servizio positivi, testimoniati, tra l'altro, dall'elevato punteggio attribuito al Dirigente in parola dalla stessa Giunta Comunale in relazione al conseguimento degli obiettivi assegnati, che, raffigurando ambedue circostanze afferenti non al fatto illecito ma alla persona del predetto responsabile, ben possono costituire, secondo il prevalente orientamento di questa Corte (ex multis Sezione I Centrale, Sentenza nr. 105/A in data 18 marzo 2003), valido motivo per l'esercizio di siffatta facoltà attribuita al Giudice della responsabilità; di conseguenza, il danno risarcibile complessivo deve essere ridotto ad Euro 30.000,00, comprensivi di rivalutazione ed interessi.

Per tutto quanto precede, il Collegio condanna al pagamento in favore delle due Amministrazioni danneggiate il Sig. Mirko MURARO per l'importo complessivo di Euro 30.000,00, di cui Euro 19.581,00 a beneficio del Comune di Aosta ed Euro 10.419,00 a beneficio del Ministero della Giustizia, entrambe le somme comprensive di rivalutazione ed interessi sino al deposito della Sentenza, tenendo conto che la percentuale delle spese relative alle utenze intestate al citato

Dicastero è pari, prendendo come riferimento il nuovo parametro temporale di 14 mesi derivante dal computo della franchigia, al 34,73% del totale.

Le spese di giustizia seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Valle d'Aosta, definitivamente pronunciando, condanna al pagamento in favore delle due Amministrazioni danneggiate il Sig. Mirko MURARO per l'importo complessivo di Euro 30.000,00, di cui Euro 19.581,00 a beneficio del Comune di Aosta ed Euro 10.419,00 a beneficio del Ministero della Giustizia, entrambe le somme come sopra quantificate e determinate oltre agli interessi legali dalla data di deposito della Sentenza sino al soddisfo.