Sent. n. 99/2017

REPUBBLICA ITAXXXXXX
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL VENETO

composta dai seguenti magistrati:
dott. Guido CARLINO Presidente
dott. Gennaro DI CECILIA Giudice relatore
dott.ssa Giusepppina MIGNEMI Giudice
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto **al n° 30206** del registro generale di Segreteria, promosso ad istanza della Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per il Veneto, nei confronti di:

1) **XXXXXX** [redacted], all'epoca dei fatti Dirigente dell'Ufficio VII – Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia e titolare della Contabilità Speciale, rappresentato e difeso dall'Avv. Alfredo Bianchini, (c.f. BNCLRD40D12L736E, p.e.c. alfredo.bianchiniRvenezia.pecavvocati.it, fax 041.2391332) domiciliato presso il suo Studio in Venezia, Piazzale Roma n. 464, dichiarando di voler ricevere ogni comunicazione presso l'indirizzo di posta elettronica certificata e/o il fax indicati;

2) **XXXXXX** [redacted], al tempo dei fatti Dirigente dell'Ufficio VII – Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia e titolare della Contabilità Speciale, rappresentata e difesa dall'Avv. Cristiano Dalla Torre (C.F. DLL CST 69A07 L407 E) del Foro di Treviso, elettivamente domiciliata, ai fini del presente processo, presso lo studio di quest'ultimo sito in via Monte Piana n. 14, C.A.P. 31100 – Treviso (TV), avendo dichiarato di voler ricevere le comunicazioni al numero di fax 0422-437657 ovvero all'indirizzo di posta elettronica certificata cristianodallatorre@pec.ordineavvocatitreviso.it;

3) **XXXXXX** [redacted] al tempo dei fatti Delegato dal Direttore Generale alla firma dei provvedimenti di spesa in caso di assenza o impedimento del Direttore Generale, presso l'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto, rappresentato e difeso dall'Avv. SOSSIO Vitale, C.F. VTLSSS70L02F839Z, unitamente al quale risulta elettivamente domiciliato in via Longhin, n. 1, Treviso (TV);

4) **XXXXXX** [redacted] al tempo dei fatti dipendente incardinata nell'Ufficio V – Risorse Finanziarie dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto, rappresentata e difesa dall'Avv.to Ferdinando TRIVELLATO, C.F. TRVFDN39A26D442R e dall'Avv. Giorgio DE' LUIGI, C.F. DLGGRG73C19L736Q, con i quali è elettivamente domiciliato in via Pescheria Vecchia n. 26, Mestre (VE);

VISTO l'atto di citazione della Procura Regionale, depositato in Sezione il 3/8/2016;
VISTI ed ESAMINATI gli atti e i documenti del processo;
CHIAMATA la causa nella pubblica udienza dell'8 febbraio 2017, celebrata con l'assistenza del segretario dott. Stefano Mizgur, nella quale sono stati sentiti il relatore, Consigliere Gennaro Di Cecilia, il rappresentante del Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Chiara Imposimato, e, rispettivamente, l'Avv. Giorgio De Luigi per la convenuta sig.ra Xxxxxx, l'Avv. Alfredo Bianchini per il dott. Xxxxxx, l'Avv. Cristiano Dalla Torre per la dott.ssa Xxxxxx e l'Avv. Sossio Vitale per il dott. Xxxxxx.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione, depositato nella Segreteria della Sezione il 7/8/2015 e ritualmente notificato nel periodo compreso tra il 9/9/2016 (Xxxxxx) e il 7/10/2016 (Xxxxxx), la Procura Regionale ha esercitato l'azione giudiziale nei confronti degli odierni convenuti per sentirli condannare al risarcimento del danno cagionato al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, quantificato in complessivi euro 490.938,32, secondo la ripartizione proposta in citazione, oltre alla rivalutazione monetaria, da liquidare secondo gli indici ISTAT, agli interessi legali, decorrenti dalla data del deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo ed alle spese di giustizia, queste ultime da liquidarsi in favore dello Stato.
Dalla ricostruzione dei fatti storici narrata dalla Procura regionale è possibile, innanzitutto, ricavare una notizia di danno erariale pari ad euro 491.192,00 derivata da una segnalazione pervenuta in Procura il 7/03/2012, prot. n. 1354, da parte del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto - Direzione Generale (doc.1).
Danno che sarebbe derivato – a dire della Procura - dall'erronea liquidazione contenuta nella fattura n. 12 del 29/01/2010 emessa a favore della ditta Grafiche Serenissima S.a.s di Xxxxxx Xxxxxx & C., generata dallo scambio del valore-cifre della moneta o valuta avente corso legale dell'euro con quello in essa contenuto ma espresso, invece, in lire 491.192,00, equivalenti solamente ad euro 253,68 (doc.1–all. 1).
In dettaglio, il M.I.U.R ha precisato che, in data 4/02/2010, il dott. Xxxxxx XXXXXX, delegato alla firma dei provvedimenti di spesa dalla dott.ssa Carmela XXXXXX, Direttore Generale *pro-tempore* dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto in sua sostituzione, sottoscriveva l'ordinativo di pagamento dell'importo di euro 491.192,00 congiuntamente con il Direttore di Ragioneria, dott.ssa Xxxxxx XXXXXX ed il Dirigente dell'Ufficio VII – Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia, quest'ultimo titolare della Contabilità Speciale, dott. Xxxxxx XXXXXX (doc. 1 – allegato 2).
Va rilevato che, in data 10/02/2010 sulla fattura n. 12 del 2010 dell'importo di euro 253,68 veniva apposto il "visto di regolarità" della fornitura e autorizzata l'emissione dell'ordinativo di pagamento da parte della dott.ssa XXXXXX (doc. 1 – allegato 1).
Dall'esame della citazione si ricava che in data 1/03/2010 veniva poi disposto l'ordinativo di pagamento n. 615 del 2010, sottoscritto dal Dirigente dott. XXXXXX, il quale, contemporaneamente, inoltrava, alla ditta fornitrice Grafiche Serenissima s.a.s., l'avviso di pagamento (doc. 1 – allegato 3).
In data 5/03/2010, la ditta Grafiche Serenissima di Xxxxxx Xxxxxx & C. incassava, dall'Istituto Bancario Unicredit, la somma di euro 491.192,00, in luogo di euro 253.68 effettivamente dovuti per le prestazioni rese in favore del M.I.U.R. (doc. 1 – all. 4 - 5).

In data 27/12/2011, dopo aver accertato l'indebito pagamento, con nota prot. 18855/A6A l'Amministrazione chiedeva alla citata ditta la restituzione dell'importo erroneamente liquidato (doc. 1 – all. 6) la quale, tuttavia, pur dichiarandosi debitrice, in data 29/12/2011 comunicava, mediante *e-mail*, l'impossibilità di restituire le somme indebitamente percepite a causa della precaria situazione finanziaria in cui versava (doc. 1 – all. 7).
Il M.I.UR., dunque, in data 29/12/2011, con nota prot. 18878/A30, richiedeva un parere all'Avvocatura Distrettuale dello Stato (doc. 1 – allegato 8) la quale, in data 9/02/2012, ha reso noto che il Tribunale Civile Ordinario di Venezia aveva accolto il ricorso per decreto ingiuntivo proposto a carico della ditta ed, altresì, che la Banca Unicredit aveva rifiutato la restituzione della somma di euro 490.938,32, quale differenza dovuta tra la somma erogata (euro 491.192,00) e la somma effettivamente dovuta per l'acquisto di beni e servizi (euro 253,68) (doc. 1 – allegati 9-10-11).
Nel corso dell'istruttoria esperita dalla Procura, il M.I.U.R., espressamente richiesto, con nota pervenuta il 14/01/2013, prot. n. 235 (doc. 2), specificava che il decreto ingiuntivo n. 72/2012, emesso dal Tribunale Civile di Venezia, a favore del M.I.U.R. e a carico della ditta Grafiche Serenissima s.a.s di Xxxxxx Xxxxxx & C. - divenuto definitivo per mancata opposizione e, pertanto, reso esecutivo in data 7/7/2012 (doc. 2 – allegato 1) – e che, una volta ricevuta la comunicazione dall'Avvocatura Distrettuale (doc. 2 – allegato 2), aveva iscritto a ruolo telematicamente (doc. 2 – allegati 3 e 4) il credito vantato, iniziando le relative operazioni di recupero in data 13/12/2012.
Dell'attività di riscossione veniva investita l'Equitalia Servizi s.p.a. alla quale il M.I.U.R. trasmetteva gli adempimenti richiesti dall'Agente (doc. 2 – allegati 5 e 6).
Indi la Procura regionale richiedeva informazioni alla locale Procura della Repubblica, appurato che il M.I.U.R. aveva presentato una denuncia - querela, alla quale l'Ufficio giudiziario vi faceva seguito con nota del 26/02/2015, prot. n. 1355 (doc. 3) comunicando che il procedimento era ancora in fase di indagini preliminari.
Il M.I.U.R., con nota pervenuta il 20/12/2013, prot. n. 8332 (doc. 4), informava la Procura contabile che lo stesso Ente, una volta iscritto a ruolo telematicamente il credito in parola, ha monitorato il sito di riferimento al fine di verificare gli sviluppi e/o le comunicazioni provenienti da Equitalia Servizi s.p.a., in relazione al procedimento di recupero coattivo del citato credito (doc. 4 – allegato 8).
Il M.I.U.R., con note pervenute in Procura il 19/09/2014, prot. n. 6127; il 12/11/2014, prot. n. 7414; il 27/11/2014, prot. n. 7776 (doc. 5), trasmetteva la documentazione richiesta, tra cui:
- il Decreto del Direttore Generale prot. n. 5087/A1/A6 del 25/11/2004, con il quale è stato conferito il provvedimento recante delega di firma concernente l'incarico da parte del Funzionario Ordinatore Primario di spesa (dott.ssa XXXXXX) al proprio sostituto (dott. XXXXXX) (doc. 5 - nota pervenuta il 19/09/2014, prot. n. 6127 – allegato 1);
- il D.P.C.M. del 23/07/2004 ed il D.P.C.M. del 6/03/2008 relativi agli incarichi di Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto conferiti alla dott.ssa Carmela XXXXXX (doc. 5 - nota pervenuta il 19/09/2014, prot. n. 6127 – allegato 2);
- il Decreto del Direttore Generale del 2/08/2008 concernente l'incarico assegnato al dott. XXXXXX quale Dirigente di seconda fascia dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia (doc. 5 - nota pervenuta il 19/09/2014, prot. n. 6127 – allegato 3);
- l'atto inerente all'incarico relativo all'Area III/F4 - Funzionario Amministrativo Giuridico - Responsabile Coordinatore, presso il Reparto Gestione Finanziaria - Settore Ragioneria,

attributo alla dott.ssa L. XXXXXX presso il Settore Ragioneria dell'Ufficio VII – Ufficio Scolastico di Venezia (doc. 5 – nota del 19/09/2014, prot. n. 6127 – allegato 4);
- la nota prot. n. 78560 del 22/11/2012, con cui la Ragioneria Territoriale dello Stato di Venezia ha restituito alla Direzione Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto il rendiconto cap. 2684-I° sem. 2010, relativo semestre inerente alla fattura in parola, munito del visto di regolarità contabile (doc. 5 - nota pervenuta il 19/09/2014, prot. n. 6127 – allegato 9);
- l'atto di costituzione in mora, eseguita dal M.I.U.R., del dott. XXXXXX, notificato l'8/05/2014;
- l'atto di costituzione in mora, eseguita dal M.I.U.R., della dott.ssa XXXXXX, notificato il 15/5/2014;
- l'atto di costituzione in mora, eseguita dal M.I.U.R., del dott. XXXXXX, notificato il 9/5/2014;
- la costituzione in mora, eseguita dal M.I.U.R., della dott.ssa XXXXXX, notificata il 20/11/2014.
Per quanto attiene all'attività difensiva degli odierni convenuti successiva agli atti di costituzione in mora, va rilevato quanto segue.
La dott.ssa XXXXXX, mediante il proprio legale, ha fatto pervenire all'Inquirente una memoria di osservazioni in data 21/07/2014, prot. n. 4813 e in data 23/07/2014, prot. n. 4866 (doc. 6).
Analogamente il dott. XXXXXX, con note pervenute in data 21/07/2014, prot. n. 4812 e in data 23/07/2014, prot. n. 4866 (doc. 7) e la dott.ssa XXXXXX, con nota in data 13/02/2015, prot. n. 970 (doc. 8).
La Procura ha riferito di aver notificato ai sig.ri XXXXXX, XXXXXX, XXXXXX e XXXXXX un primo invito a fornire deduzioni (docc. 11-13-14) ed esperito ulteriore attività istruttoria in esito alla quale il M.I.U.R., con nota pervenuta il 26/04/2016, prot. n. 3025 (doc. 12), completa di allegati, ha segnalato la responsabilità di altro soggetto precedentemente omesso, la sig.ra R. XXXXXX, appunto, nei cui confronti parimenti avveniva formale atto di costituzione in mora da parte del M.I.U.R. del 21/4/2016, ricevuto in data 29/04/2016 (doc. 28), successivamente trasmesso dal M.I.U.R., con nota pervenuta il 17/5/2106, prot. n. 3653 (doc. 29), oltre agli ordini di servizio relativi alla sua posizione organica su sollecitazione dalla Procura contabile.
Quest'ultima ha precisato che, anche sulla base della memoria di osservazioni svolte, pervenuta in data 21/04/2016, prot. n. 2960 (doc. 15), in data 28/04/2016 ha archiviato la posizione della dott.ssa C. XXXXXX per ritenuta assenza di colpa grave in quanto sulla fattura n. 12 del 29/01/2010 la dott.ssa XXXXXX aveva apposto il "visto di congruità per l'importo "corretto" di euro 253,68, anziché di euro 491,192,00, valore, al contrario, liquidato alla ditta.
A seguito del primo invito a fornire deduzioni, il sig. XXXXXX ha depositato proprie deduzioni (doc. 16), ma non ha chiesto di essere sentito personalmente; a differenza dei sig.ri XXXXXX e XXXXXX i quali, oltre ad aver depositato deduzioni, hanno chiesto di essere sentiti personalmente (doc. 17), con audizioni che si sono tenute in data 26 maggio 2016 (doc. 18).
A seguito dell'audizione i sig. XXXXXX e XXXXXX hanno depositato ulteriori deduzioni difensive (doc. 19) e richiesto l'accesso agli atti, poi evasa, rispettivamente, in data 13/04/2016 (doc. 20) e 23/05/2016 (doc. 21).
La Procura contabile ha, quindi, notificato un secondo invito a fornire deduzioni a carico della sig.ra XXXXXX (doc. 22), la quale ha avanzato richiesta di accesso agli atti, evasa in data 25/05/2016 (doc. 23), depositando deduzioni difensive (doc. 24) e chiedendo di essere sentita personalmente. La sua audizione si è svolta in data 1/07/2016 (doc. 25).
La Procura contabile ha dovuto ampliare lo spettro delle indagini rivolgendole anche alle vicende societarie dell'impresa Grafiche Serenissima s.r.l., chiedendo una circostanziata relazione al dott. MAGRELLI (doc. 26), in qualità di curatore fallimentare.

Il pubblico ufficiale, interpellato in proposito, ha fatto presente di essere stato nominato curatore della società da ultimo richiamata ma non della società "Grafiche Serenissima s.a.s. di Xxxxxx Xxxxxx & C.", esplicitando che entrambe le società avevano la medesima sede legale sita in Santa Maria di Sala al civico n. 12 di viale Rivale così come la componente societaria, costituita dai sig.ri Francesca Xxxxxx e Xxxxxx Xxxxxx.
Lo stesso curatore dichiarava di conoscere le "*gravi difficoltà finanziarie in cui versava anche la società in accomandita semplice, difficoltà riferite allo scrivente [MAGRELLI] da parte del signor Xxxxxx e della sig.ra Xxxxxx nel corso degli incontri tenutisi in relazione al fallimento della citata s.r.l.*", riferendo che la società in accomandita semplice, beneficiaria del pagamento indebito, esercitava l'attività di tipografia sin dal 1995, come risulta dalla visura allegata alla relazione (doc. 26 – allegato 1) e che solo successivamente i soci hanno proceduto alla costituzione della s.r.l., poi oggetto della curatela fallimentare (doc. 26 – allegato 2).
Ha chiarito le vicende societarie che avevano afflitto le due distinte società, precisando che quella a responsabilità limitata sarebbe dovuta essere una "società operativa", mentre la società in accomandita semplice una "società immobiliare", ma che la crisi del settore immobiliare ha condotto, prima, alla chiusura della società in accomandita semplice e, poi, al fallimento della società a responsabilità limitata.
Il M.I.U.R., su indicazione della Procura contabile, con nota pervenuta il 2/3/2106, prot. n. 1575 (doc. 27 – allegato 1), ha chiesto ad Equitalia Servizi s.p.a. aggiornamenti in ordine allo stato della procedura di riscossione coattiva del credito vantato nei confronti della società Grafiche Serenissime s.a.s. di Xxxxxx Xxxxxx & C., per il quale, nell'anno 2013, si è realizzata l'iscrizione a ruolo del relativo credito col n. 2139.
Equitalia Servizi s.p.a., con nota pervenuta l'8/3/2016, prot. n. 1728 (doc. 27 – allegato 2), nel ribadire che la procedura fallimentare non interessa la società Grafiche Serenissime s.a.s., in quanto quest'ultima è stata posta in liquidazione volontaria in data 28/05/2013, con cancellazione dal Registro delle Imprese per scioglimento in data 13/11/2014, ha precisato che l'iscrizione a ruolo ha generato la cartella di pagamento n. 119 2013 000335064 000, notificata alle Grafiche Serenissime s.a.s. in data 18/04/2013.
Sempre l'Agente della riscossione ha, inoltre, eseguito due procedure di pignoramento di crediti giudiziari nei confronti della Cassa di Risparmio di Venezia e di Veneto Banca, notificate, rispettivamente il 12/09/2014 ed il 25/11/2014, conclusesi infruttuosamente stante le dichiarazioni negative rese, ai sensi dell'art. 547 c.p.c., dalle predette Banche, in qualità di terzo pignorato.
In conclusione, Equitalia ha chiarito che: "La Grafiche Serenissime s.a.s. non risulta essere intestataria di altri rapporti finanziari atti a formare oggetto di ulteriori azioni cautelari e/o esecutive da parte dello scrivente Agente della Riscossione", specificando di voler provvedere a generare una coobbligazione "non da ruolo" della sig.ra Xxxxxx Xxxxxx, quale Socio accomandatario della società cancellata dal Registro delle Imprese.
La Procura contabile ha svolto, inoltre, alcune audizioni di persone informate sui fatti; in particolare, della dott.ssa Xxxxxx, quale Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto (doc. 30) e del sig. Lo Duca, quale Dirigente F.F. dell'Ufficio Risorse Finanziarie (Ufficio V) dell'Ufficio Scolastico Regionale del Veneto (doc. 31).
In limine, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia ha comunicato, con note pervenute il 17/03/2016, prot. n. 1916 e 14/04/2016, prot. n. 2800, di aver notificato l'avviso di conclusione delle indagini, ex art. 415-bis c.p.p., alla sig. Xxxxxx Xxxxxx, per il reato di

appropriazione indebita ai sensi dell'art. 646 c.p., in quanto, la medesima, quale rappresentate legale di Grafiche Serenissima s.a.s., si è appropriata di euro 490.938,32, erroneamente accreditati dal M.I.U.R. Ufficio VII – Ufficio Scolastico di Venezia – Contabilità Speciale, sul conto corrente intestato alla citata società e relativi al pagamento della fattura n. 12 del 29/01/2010, per la quale "*era stata travisata la valuta espressa in lire e così disponendo, per errore, un pagamento complessivo per € 491.192 in luogo di € 253,68 effettivamente dovuti, somma mai restituita sebbene debitamente richiesta in restituzione al citato Ministero*".

La Procura è pervenuta alla conclusione che risulterebbero permanere, nei confronti di tutti i convenuti, i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativo – contabile in quanto le deduzioni difensive ed i documenti di corredo da loro prodotti non hanno concorso a determinare un sostanziale mutamento della ricostruzione complessiva dell'intera vicenda giudiziale.

In punto di diritto, infatti, ha asserito che, all'esito dell'attività istruttoria esperita, devono ritenersi integrati tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa.

In particolare, in punto di diritto, parte attrice si è soffermata, pregiudizialmente, sulla giurisdizione di questa Corte, ritenuta sussistente in ragione del rapporto di servizio che intercorre tra i convenuti e il M.I.U.R. di appartenenza, richiamando al riguardo consolidata giurisprudenza di legittimità, ma anche di merito di questa Corte.

Analogamente, deve ritenersi sussistente l'elemento c.d. oggettivo (condotta, evento e nesso causalità), secondo i criteri e gli orientamenti giurisprudenziali ormai prevalenti in materia che ha diffusamente richiamato a sostegno della tesi accusatoria propugnata, estensibili, infine, all'elemento c.d. soggettivo o psicologico, nel caso di specie qualificabile in termini di colpa grave che caratterizza le condotte realizzate dai convenuti non dotata della dovuta attenzione e di approfondimenti, prive di verifiche e di controlli di regolarità contabile, che si rendevano ancor più necessari in considerazione dell'importo elevatissimo quanto sproporzionato della spesa da sostenere, pertanto di agevole rilevabilità da parte del pubblico dipendente, soprattutto se detto valore viene confrontato con l'ammontare complessivo del bilancio annuale di riferimento dell'Ufficio Scolastico Regionale e dei fondi trasferiti sulla contabilità speciale dell'Ufficio Scolastico Territoriale Provinciale di Venezia e, partitamente, sul capitolo di bilancio n. 2684 relativo alle "*spese per acquisto di beni e servizi/ spese d'ufficio*".

Condotte, queste, che sarebbero idonee ad integrare quella grossolana e, pertanto, inescusabile violazione di regole di ordinaria diligenza e degli obblighi di servizio, attraverso l'introduzione e l'applicazione di prassi ammnistrative anomale o scorrette, prive di qualsiasi giuridico fondamento che, alterando le fasi del procedimento amministrativo-contabile di spesa, disciplinato delle norme di contabilità generale della P.A. anche mediante la mancata allegazione di documentazione contabile di supporto da controllare, hanno consentito il verificarsi di un danno patrimoniale diretto a carico del M.I.U.R. di ingente valore.

Danno, in presenza di una responsabilità c.d. parziaria (art. 1, co. 1-quater, L. n. 20 del 1994 e s.m. e i.), di cui debbono rispondere gli odierni convenuti in concorso tra loro in proporzione al contributo causale offerto da ciascuno ed al ruolo singolarmente ricoperto nella struttura amministrativa e che la Procura ha proposto di ripartire, fatto salvo il diverso apprezzamento del Collegio, nella misura, rispettivamente, del 40% a carico del dott. Xxxxxx e del 20% ciascuno imputabile al Xxxxxx, alla Xxxxxx e alla Xxxxxx.

Analisi della posizione processuale dei convenuti.

1) Con memoria depositata il 18/172017 si è costituito in giudizio il dott. Xxxxx il quale, con un primo motivo, ha contestato la ricostruzione e la dinamica dei fatti-eventi operate dalla Procura evidenziando di non essere stato il dirigente Responsabile dell'Ufficio V delle Risorse Finanziarie della Direzione Generale, bensì il Responsabile dell'Ufficio I della Direzione Generale, oltre a rivestire la carica di Vice-Direttore Generale e, quindi, capo del personale, coinvolto nel processo in quanto delegato dal Direttore Generale dell'U.S.R. per il Veneto, dr.ssa Carmela Xxxxx, in caso di suo impedimento, alla firma dei provvedimenti di spesa di cui alla legge n.908/60 (all.3).

Contrariamente a quanto ritenuto nell'atto di citazione, ha, innanzitutto, asserito che l'ordine di pagamento predisposto dall'Ufficio V delle Risorse Finanziarie della Direzione Generale e datato 4/2/2010 non è stato firmato, congiuntamente, dal dr. Xxxxx, dal Dott. Xxxxx Xxxxx e dalla Dott.ssa Xxxxx Xxxxx, (cfr. pag.18 della citazione), ma separatamente o disgiuntamente, proprio per garantire il controllo di più uffici e l'emissione, da parte del Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia, del vero e proprio ordinativo di pagamento rivolto all'Istituto di credito pagatore emesso in data 1/3/2010 e firmato dal solo dirigente responsabile, il dr. Xxxxx.

Ha, inoltre, contestato i compiti delineati dalla dr.ssa Xxxxx, incaricata dalla Procura, non certo riconducibili alla figura di un funzionario delegato alla firma in caso di impedimento del suo delegante, bensì a un vero e proprio "reggente" dell'ufficio.

La responsabilità, a suo dire, andava esclusa per l'assenza degli elementi costitutivi dell'illecito amministrativo-contabile contestato.

In particolare, si doveva ritenere interrotto il nesso causale tra la condotta ed il danno in ragione delle condotte, precedenti e successive, poste in essere dagli altri convenuti: 1) la sig.ra Xxxxx, che ha riconosciuto l'errore commesso nella compilazione del mandato in sede di audizione del 1.7.2016, la quale ha provveduto materialmente ad inserire l'ordine di pagamento, con l'importo errato, rivolto alla sezione Ragioneria dell'Ufficio scolastico provinciale nella funzione SIDI - Contabilità speciale; 2) il dr. Xxxxx, che senza la preventiva verifica della documentazione giustificativa della spesa - che doveva essere inviata dalla sig.ra Xxxxx - ha provveduto alla firma digitale dell'ordine di pagamento, (cfr. pagg. 31 e 32 della citazione) ed alla successiva firma dell'ordine di pagamento cartaceo trasmesso all'istituto bancario; c) infine, la dott.ssa Xxxxx, che ha stampato l'ordine di pagamento senza la preventiva verifica della correttezza della fattura.

Condotte colpose, successive ed indipendenti dall'autorizzazione all'ordine di pagamento, firmata dal dr. Xxxxx, dotate di autonoma e sufficiente efficacia causale, secondo il principio proprio della causalità adeguata.

In ogni caso, ha ricordato come dall'indagine esperita dal Ministero a cura della dr.ssa Xxxxx non è stato possibile dimostrare che il provvedimento errato, firmato dal dr. Xxxxx, sia pervenuto al medesimo ufficio unitamente alla fattura "prima della firma al SIDI dell'ordine contabile" (cfr. pag.36 atto di citazione).

Ha, inoltre, dedotto l'insussistenza della colpa grave, genericamente contestata dalla Procura senza indicazione specifica della norma violata, né quale condotta alternativa corretta avrebbe dovuto porre in essere.

Il sedicente controllo, preteso dalla Procura nei confronti del convenuto, non rientrava certo nei suoi compiti istituzionali in quanto non previsto nella "*scarna*" delega alla firma di tutti gli atti

di cui alla legge n.908/1960, conferitagli dalla dr.ssa Xxxxxx.
Inoltre, a proprio discarico, il dott. Xxxxxx ha ricordato che la dr.ssa Xxxxxx, il 10.2.2010, ha lo stesso apposto la sua autorizzazione all'emissione dell'ordinativo di pagamento e dichiarato che la fornitura di cui alla fattura n.12 era stata regolarmente effettuata ed i prezzi erano congrui, a dimostrazione del fatto che il potere di controllo permaneva in capo alla medesima, nonostante l'ordine di pagamento fosse già stato firmato dal delegato.
Infine, ha sottolineato come si dovesse ritenere ragionevole l'affidamento riposto sul corretto operato degli uffici atteso il sovraccarico di lavoro, la carenza di organico, la necessità di pagare celermente i fornitori, come dalla stessa Procura rilevato tra i motivi dell'omesso controllo da parte del dr. Xxxxxx (cfr. pag.48 citazione), fattori tutti che concorrono ad escludere la sussistenza della colpa grave.
Secondo la difesa, peraltro, andrebbe esclusa qualsiasi responsabilità amministrativa ascritta al proprio assistito in quanto non rivestiva l'incarico di dirigente responsabile dell'ufficio V delle Risorse Finanziarie della Direzione General, ufficio presso il quale la prassi errata era invalsa e che avrebbe dovuto adeguatamente istruire la pratica ed eseguire correttamente il procedimento di spesa articolato nelle sue distinte fasi, allegando contestualmente i documenti contabili da inviare all'Ufficio Scolastico Provinciale in modo da consentite un puntuale controllo da parte dello stesso ufficio che avrebbe dovuto effettuare materialmente il pagamento.
In ogni caso, ha contestato la ripartizione del risarcimento del danno proposto dalla Procura che ha omesso di considerato come il provvedimento sottoscritto non è mai stato trasmesso, né è mai pervenuto all'Ufficio Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia e, di conseguenza, non può essere stato tale provvedimento errato a trarre in inganno coloro che hanno, poi, ordinato materialmente il pagamento.
Infine, ha chiesto la chiamata del terzo in giudizio, ASSICURAZIONE LLOYD'S OF LONDON, da cui pretende di essere manlevato in caso di condanna al risarcimento del danno nei confronti del M.I.U.R., in ragione della Copertura Accessoria Facoltativa (polizza n.1747017/01/453100) oggetto di apposita convenzione stipulata dalla Consip s.p.a. con le società LLyod's of London e Europ Assistance Italia s.p.a. finalizzata a fornire copertura assicurativa ai dirigenti di I e II fascia e diretta ad assicurare i dirigenti per danni cagionati da responsabilità di natura amministrativa, contabile o erariale, (all.ti 4 e 5), avendo già provveduto a denunciare il sinistro alla società assicuratrice (all.6) concludendo, in principalità, per il rigetto di ogni domanda di condanna proposta nei suoi confronti e, in via subordinata, di essere manlevato dal terzo assicuratore, nella denegata ipotesi di accoglimento della domanda di condanna al pagamento di qualsiasi somma, con vittoria di spese, anche generali e di compensi professionali.
2) Con memoria depositata il 18 gennaio 2017 si è costituita in giudizio la sig.ra L. Xxxxxx, come rappresentata, che, analogamente, ha elaborato la ricostruzione dei fatti eseguita dalla Procura, rilevando una discrasia nella procedura amministrativa descritta dalla dott.ssa Miola che non corrispondeva, di fatto, alla prassi realmente seguita ed emersa dall'istruttoria svolta attraverso le testimonianze raccolte, come precisato nelle memorie depositate dagli stessi dott. XXXXXX e dott.ssa XXXXXX.
In estrema sintesi, la relativa difesa è risalita all'impianto organizzativo dell'Ufficio Scolastico Regionale e, in particolare, della Direzione Generale e del suo Ufficio Finanziario, piuttosto rimaneggiato nell'organico, tant'è che, per le ravvisate esigenze di omogeneizzazione e di efficienza dei servizi, finalizzata ad evitare inutili duplicazione e rallentamenti, "*con decorrenza immediata gli atti contabili ed i relativi adempimento vengono acquisiti dall'Ufficio di Ragioneria del*

Provveditorato agli Studi di Venezia" (cfr. all.to n. 1/A "DEDUZIONI" Xxxxxx-Xxxxxx 30.4.2016 ma pure nota Prot. 8756/A3 del 14.12.2001, l'allora Direttore Generale, Dott. Enzo Martinelli).
In particolare, ha contestato quanto riferito dalla Dott.ssa Xxxxxx secondo cui, in mancanza di una precisa norma interna, la diligenza ordinaria prescriveva un doppio controllo da eseguirsi, sia da parte dell'Ufficio che chiede ad altri il pagamento di una propria spesa, sia da parte dell'Ufficio che tale richiesta riceve (cfr. citazione, pag. 37, righe da 11 a 15), ricordando che tale "prassi" era stata prevista e disciplinata dal D.M. n. 383 del 17.1.2002 nonché dai provvedimenti amministrativi attuativi, che prevedevano la possibilità, per i Direttori degli Uffici Scolastici regionali, quali ordinatori primari della spesa, di avvalersi di un sistema di ordinazione secondaria della spesa mediante utilizzazione delle contabilità speciali su cui venivano effettuati i versamenti.
Secondo la convenuta, tale regime o prassi, cui si è fatto ricorso dal 2002 sino al 2013, escludeva qualsiasi attività di controllo da parte dei responsabili dei CSA sull'operato delle Direzione Generale, essendo finalizzata esclusivamente a consentire una maggiore semplicità gestionale e pagamenti più rapidi, soprattutto rispetto ai ritardi connessi al regime di Contabilità Generale, variabili tra i nove-dieci mesi e, talvolta, anche undici (cfr. all.ti n. 7 e 23 "DEDUZIONI" Xxxxxx-Xxxxxx, 30.4.2016).
La difesa si è diffusamente soffermata sul nuovo sistema informatico ministeriale "SIDI" che, dall'1/1/2009, ha sostituito il precedente "SIMPI", prevedendo la trasmissione informatica degli ordinativi di pagamento, anziché la consegna cartacea, esclusivamente firmati dal Titolare della Contabilità, Dott. Xxxxxx Xxxxxx, con firma digitale: la firma viene apposta con la *smart card* dopo aver selezionato i numeri di tutti gli ordinativi segnalati (cfr. all.ti nn. 27 e 28 "DEDUZIONI" Xxxxxx-Xxxxxx, 30.4.2016)
Per tale effetto, nessun controllo la Xxxxxx doveva e poteva effettuare sulle spese della D.G. dell'USR Veneto.
Nel delineare l'*iter* del procedimento di spesa in esame, ha indicato come l'ordinativo sia stato materialmente inserito nel sistema, in data 18.02.2010, dalla signora Rosanna Xxxxxx dell'Ufficio Finanziario della DG USRV cui spettava la relativa competenza, utilizzando le credenziali della signora Marilena Xxxxxx della Ragioneria dell'USP di Venezia 5, quel giorno assente per ferie, come emerso in sede testimoniale (cfr. deposizione resa dalla Dott.ssa Xxxxxx Xxxxxx).
In definitiva, ha sostenuto che le firme del Dott. Xxxxxx e della sig.ra Xxxxxx sui documenti cartacei sono state apposte successivamente al momento dell'invio della documentazione alla Ragioneria Provinciale dello Stato, mentre l'ordinativo è stato inviato alla Banca d'Italia a mezzo flussi telematici in data 1.3.2010, con pagamento eseguito il 5.3.2010.
Sulla scorta della dinamica dei fatti ricostruiti ha eccepito l'insussistenza di qualsiasi nesso di causalità tra la condotta osservata e l'evento dannoso contestato dalla Procura, non avendo concorso in alcun modo alla sua causazione, essendo responsabile unicamente dell'Ufficio Ragioneria dell'USP di Venezia, mentre non rivestiva alcun incarico o funzione, di gestione o di controllo, nella D.G. dell'U.S.R., recepito in un ordine di servizio.
Parimenti, la convenuta ha contestato che nella sua condotta possano essere rintracciati elementi soggettivi di colpa grave integranti la responsabilità amministrativa.
A propria discolpa ha dedotto non solo di non essere venuta meno, dimostrando superficialità e grave negligenza, a specifiche funzioni di vigilanza e di controllo sull'operato della Direzione Generale, mai conferite prima; ma che, con distinte note del 17.6.2004 di comunicazione del nuovo organigramma dell'Ufficio di Ragioneria dell'USP di Venezia e del 14.03.2006, aveva

provveduto ad evidenziare la difficoltà o l'impossibilità di collaborare proficuamente con l'Area funzionale della D.G. dell'USR per la cronica carenza di personale dell'Ufficio di Ragioneria dell'USP di Venezia.
Infine, ha ricordato che la delega concessa dalla Dott.ssa Xxxxxx al Dott. Xxxxxx nel caso di specie era una mera "DELEGA DI FIRMA" anziché una "DELEGA DI FUNZIONI", per cui il delegato avrebbe dovuto riferire del suo operato al delegante che conservava compiti di verifica, senza che nessun aspetto "*diseconomico dal punto di vista organizzativo e gestionale*" possa giustificare, in qualche modo, un omesso controllo, come diversamente osservato nell'istruttoria svolta dalla d.ssa Xxxxxx (doc. 12 del fasc. di Procura).
Infine, in relazione alla quantificazione del danno ha asserito che esso non deve necessariamente ed esattamente corrispondere alla somma sborsata dall'Amministrazione, citando il consolidato insegnamento giurisprudenziale (per tutte, SS.RR. n. 4/1999/QM) secondo cui il danno da risarcire può non corrispondere al danno economico subito in considerazione dell'accollo del rischio delle conseguenze pregiudizievoli derivanti da condotte non colpose e, comunque, imputabile con criteri di contestualizzazione e sulla scorta di pluralità di condizioni, oggettive e soggettive, quali si evincono direttamente o indirettamente, dalla legge di riforma e dai principi dell'ordinamento comune, compresi quelli desumibili dall'art. 133 del c.p., ferma restando la depurazione delle possibili reintegrazioni da parte dell'Amministrazione anche in relazione ai colpevoli ritardi nell'agire per la restituzione, quanto meno in parte qua, delle somme dovute.
Per cui ha rassegnato le seguenti conclusioni: nel merito, ha chiesto il rigetto delle domande siccome infondate, in fatto e in diritto; in via istruttoria, l'ammissione della prova per testimoni sulle circostanze di cui ai §§ da n.3 a n.163, preceduti da "*Vero che*", espunti da ogni valutazione e\o giudizio, indicando, quali testimoni, i signori Laura Xxxxxx, Carmine Francesco Xxxxxx, Dosolina Maria Valeri, Rosina Xxxxxx, Sonia Xxxxxx, Marilena Xxxxxx.
3) Con memoria depositata il 19 gennaio 2017 si è costituito in giudizio il dott. Xxxxxx Xxxxxx deducendo, con un primo motivo, il travisamento dei fatti ricostruiti nelle citazione e le conclusioni cui essa perviene indotto dalla complessa articolazione dell'Ufficio Regionale, da un lato, e dell'Ufficio Provinciale, d'altro lato, nonché dalla natura dei fondi e dalla loro modalità di gestione, comportando una confusione di competenze diverse, figure diverse e, soprattutto, ponendo, erroneamente, sullo stesso piano il dott. Xxxxxx Xxxxxx, la sig.ra Rosanna Xxxxxx e la dott.ssa Carmela Xxxxxx con il dott. Xxxxxx Xxxxxx e la dott.ssa Xxxxxx Xxxxxx, nonostante il convenuto non appartenesse all'Ufficio Scolastico Regionale, rivestendo, invece, il ruolo di Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale e titolare della predetta Contabilità Speciale. In tale veste, una volta ricevuto l'ordinativo di pagamento dall'Ufficio Regionale, a conclusione di un procedimento di verifica sostanziale e contabile, che culminava con le firme del Direttore Generale e/o del Vice Direttore Generale dell'Ufficio Regionale, avrebbe dovuto solo emettere, in via telematica, l'*input* per la liberazione delle somme corrispondenti.
Nel delineare partitamente il procedimento di spesa in esame, la difesa è pervenuta alla conclusione che nessuna responsabilità è imputabile al proprio assistito, estraneo all'Ufficio contabile Regionale, Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale e titolare della relativa Contabilità Speciale (cumulativamente alle funzioni di Reggente dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Belluno, con la direzione di 125 dipendenti), al quale veniva trasmesso esclusivamente l'ordinativo di pagamento regolarmente sottoscritto (non il fascicolo e alcun altro atto del procedimento ammnistrativo).

Dimodoché al dirigente non era riservata nessuna competenza, né doveri, né obblighi, né concreta possibilità di incidere o di verifica di un procedimento che appartiene alla competenza di un diverso Ufficio, ma il mero obbligo giuridico di trasmissione dell'*input* alla Banca d'Italia e di addebitare l'onere del predetto pagamento sulla Contabilità Speciale, salvo che non rilevi, ed è questa l'esclusiva competenza, una "pecca" formale sull'ordinativo di pagamento della Direzione Generale dell'Ufficio Regionale che non sussisteva nella specie, dovendosi escludere qualsiasi altro sindacato riservatogli.
In via preliminare, la difesa si è soffermata a tratteggiare il profilo soggettivo o personale del proprio assistito, evidenziandone le credenziali e gli aspetti di fulgida carriera e di dedizione quanto diligenza dimostrate nell'espletamento di ogni suo incarico ricoperto, anche se complesso, che gli sono valsi non pochi riconoscimenti e conseguimenti di premi qualità della prestazione.
Sotto il profilo oggettivo della vicenda, diversamente, anche il dott. Xxxxxx, con riferimento al procedimento di liquidazione della fattura n. 12/2010, ha contestato la ricostruzione svolta dalla Procura e le due relazioni nella citazione richiamate, del 6 marzo 2012 e del 22 aprile 2016, della dott.ssa Miola e della dott.ssa Xxxxxx, che travisano il ruolo del dott. Xxxxxx.
La difesa ha evidenziato la completa autonomia organizzativa dell'Ufficio Scolastico Regionale rispetto a quello Provinciale, entrambi dotati di distinti Uffici di Ragioneria, competenti in materia di gestione dei rispettivi procedimenti di spesa, quello provinciale diretto dalla dott.ssa Xxxxxx Xxxxxx. Alterità che non è venuta meno per il fatto che, a seguito del Decreto Ministeriale 17 gennaio 2002, il MIUR ha autorizzato il trasferimento di fondi di "competenza" regionale nelle casse della Contabilità Speciale di cui era titolare il Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia.
Pertanto, ha rivendicato la piena legittimità del procedimento di spesa che prevedeva il trasferimento dei fondi da Ufficio Regionale a Contabilità Speciale dell'Ufficio Provinciale fosse una mera prassi, trattandosi di passaggio di fondi voluto e legittimato a livello ministeriale.
Tale comportamento trova conferma nelle affermazioni della dott.sa Xxxxxx (pag. 45 dell'atto di citazione), atteso che a partire dall'anno 2011 il MIUR ha invitato i Direttori Generali degli Uffici Scolastici Provinciali a non procedere all'emissione di ordinativi secondari di spesa a valere sulle contabilità speciali locali, ma a provvedere direttamente al pagamento dei beneficiari finali.
Anche il dott. Xxxxxx si è ampiamente dilungato sull'articolato procedimento di spesa e sull'inquadramento giuridico che ne fa l'ordinamento, con ricostruzione pressoché speculare rispetto a quella eseguita dagli altri convenuti, ma per pervenire ad opposti esiti conclusivi secondo cui, con riferimento alla fattura n. 12/2010, nessuna responsabilità può essergli addebitata, in ragione del ruolo effettivamente rivestito:
- avendo assunto una posizione "a valle" di un procedimento ormai già conclusosi e perfezionatosi presso l'U.S.R.
- essendosi limitato a dare esecuzione ad un provvedimento al quale non poteva sottrarsi perché giuridicamente obbligato o vincolato, attraverso la c.d. "spunta", a dare esecuzione alla predetta manifestazione di volontà, peraltro proveniente da ufficio gerarchicamente sovraordinato, senza alcun potere-dovere di sindacato o di controllo o di mera verifica riservatogli.
A tale scopo ha delineato analiticamente il regime normativo che si è susseguito nel tempo, a cominciare dall'art. 2, co. 3, del d.p.r. 21 dicembre 2007, n. 260 "Regolamento di riorganizzazione

del Ministero della pubblica istruzione", che ha introdotto una linea di demarcazione netta tra i due uffici, dovendo ritenere autonomo centro di responsabilità amministrativa quello scolastico regionale di livello dirigenziale generale.
Nell'ambito della descrizione dell'organigramma dei rispettivi Uffici scolastici, ha richiamato poi il decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 11 aprile 2008 (pubblicato in G.U. 18/07/2008, n. 167) "Riorganizzazione dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto", con cui, in attuazione del sopra citato D.P.R.. n. 260/2007, sono state delineate le funzioni dell'Ufficio Scolastico Regionale, nonché l'organizzazione dello stesso in n. 7 uffici di livello non generale con l'individuazione delle relative competenze, specificandole (con particolare riferimento all'art. 3 che ha definito i compiti degli Uffici Scolastici Provinciali).
Analoga struttura viene riproposta dal d.P.R. 20 gennaio 2009 «*Regolamento recante disposizioni di riorganizzazione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*" (che ha a sua volta abrogato il precedente Decreto n. 260/2007, ora a sua volta abrogato dal d.P.R. 11 febbraio 2014, n. 98).
Al fine di escludere ogni forma di responsabilità contestatagli, ha richiamato i comportamenti osservati dal dott. Xxxxxx e dalla sig.ra Xxxxxx, ricordando il rispettivo ruolo rivestito, *ratione-temporis*, da costoro nell'ambito dell'U.S.R., il primo quale Vice Direttore Generale mentre, la seconda, inquadrata nel profilo di assistente amministrativo - B3 super - e assegnata all'Ufficio V, cui era stato attribuito (dal dott. Xxxxxx) lo specifico compito di gestione economico finanziaria sia con riferimento alla gestione di specifici capitoli di spesa, sia con riferimento alla gestione dei pagamenti connessi al funzionamento dell'Ufficio Scolastico regionale quali:
- emettere i mandati di pagamento relativi ai capitoli di spesa di propria competenza;
- provvedere alla gestione dei pagamenti attinenti il funzionamento dell'U.S.R. in accordo con il coordinatore dell'ufficio e con l'economo.
Procedimenti amministrativi connessi all'espletamento di tali compiti rispetto ai quali la sig.ra Xxxxxx era la responsabile del procedimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 e ss. della Legge n. 241/1990; ruolo che non è stato adeguatamente considerato da parte della Procura, nonostante a quel soggetto sia attribuito il compito di vigilare su un determinato procedimento amministrativo dal momento propulsivo alla fase consultiva, quale punto di riferimento di una pubblica amministrazione improntata ai principi di trasparenza e di efficienza.
Pertanto, l'eventuale omissione nello svolgimento dell'istruttoria, consistente nella verifica della fattura (congruità degli importi, identità del soggetto creditore) e nella documentazione ad essa allegata non può che essere attribuita alla sig.ra Xxxxxx, e al dott. Xxxxxx, quest'ultimo quale dirigente che aveva assegnato alla Xxxxxx proprio il ruolo di responsabile del procedimento nella gestione dei pagamenti relativi al funzionamento dell'Ufficio Scolastico Regionale.
Ha, inoltre, contestato l'archiviazione della posizione della dott.ssa Xxxxxx che dell'Ufficio Scolastico Regionale era il Direttore Generale, nonché la Dirigente ad interim dell'Ufficio Risorse Finanziarie, la quale, a prescindere dalla delega di firma concessa, forse inopportunamente, al dott. Xxxxxx, era comunque responsabile per i provvedimenti finali adottati dall'Ufficio Risorse Finanziarie.
Pertanto, nessuna responsabilità ammnistrativa può essere attribuita al dott. Xxxxxx per un procedimento di spesa erroneo sì, ma di competenza di soggetti appartenenti ad una struttura separata e distinta da quella da lui diretta.
Infatti, quanto al procedimento applicato sino al 31 dicembre 2008, l'Ufficio di Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale provvedeva a stampare gli ordinativi di pagamento che

venivano quindi sottoscritti dalla dott.ssa Xxxxxx (responsabile dell'Ufficio) e dal dott. Xxxxxx e, successivamente, trasmessi alla Banca d'Italia.
A partire dall'1 gennaio 2009 è entrata in vigore una nuova procedura informatica ministeriale (il sistema SIDI) per la gestione della Contabilità Speciale, che aveva previsto l'assegnazione di credenziali limitati a quattro operatori (compreso il titolare della Contabilità Speciale) per la fase dello "sblocco" dell'importo già definito ed ordinato dall'Ufficio Regionale, introducendo la c.d. *dematerializzazione* dei mandati di pagamento per cui l'invio dell'ordinativo di pagamento telematico alla Banca d'Italia con firma digitale veniva effettuato dal titolare della Contabilità Speciale: invio ordinato e determinato dall'Ufficio Regionale.
Ha riferito, in proposito, che solo in sede rendiconto semestrale alla Tesoreria provinciale si provvedeva all'apposizione della firma "manuale" sul cartaceo dell'ordinativo di pagamento, quindi in un momento successivo, quando il pagamento era già da tempo avvenuto.
A tal riguardo, ha contestato la ricostruzione operata dalla Procura, citando il sig. Lo Duca (v. pag, 29 dell'atto di citazione), peraltro non in servizio all'epoca dei fatti, secondo cui "”l'Ufficio Regionale preparava gli atti per l'Ufficio territoriale che procedeva allo loro stampa, alla sottoscrizione da parte del Dirigente e all'inserimento alla c.d. "bolgetta", in quanto la documentazione veniva inviata, solo a seguito di reiterate richieste, al fine della predisposizione della rendicontazione semestrale, ragione per cui l'Ufficio Scolastico Provinciale non poteva avere contezza della documentazione trattandosi di spese già "definite" a livello regionale e a partire dal 2009 i documenti non venivano più trasmessi alla Banca d'Italia tramite “bolgetta””.
Pertanto, del tutto insussistente si rivela il nesso di causalità presunto dalla Procura sia poiché l’Ufficio Scolastico Regionale solo successivamente (ed a seguito di reiterate richieste) inviava la documentazione giustificativa in occasione della predisposizione del rendiconto semestrale da trasmettere alla Banca d'Italia, come confermato da una serie di testimonianze allegate alla relazione della Direzione Regionale del 22 aprile 2016 (dott.ssa Xxxxxx, dott.ssa Xxxxxx, sig.ra Xxxxxx, sig.ra Xxxxxx), nonché dalle dichiarazioni della dott.ssa Xxxxxx, della dott.ssa Xxxxxx, del dott. Xxxxxx e della sig.ra Xxxxxx (allegati da n. 34 a n. 37 del doc. 17 Procura) indirizzate al dott. Xxxxxx.
A suo dire, un’opposta conclusione comporterebbe una distorsione del rapporto fra competenza, funzione e responsabilità, riecheggiando lo spettro di una “responsabilità oggettiva” ormai espunta dall’ordinamento giuridico e di cui il soggetto dovrebbe rispondere, nonostante sia completamente estraneo al procedimento viziato ed al provvedimento finale illegittimo.
Ha, inoltre, escluso la ricorrenza dell’elemento della colpa grave, che deve connotare la condotta del soggetto agente ai fini del riconoscimento della responsabilità amministrativa, non avendo trasgredito, in concreto, nessun obbligo di servizio alla cui osservanza era tenuto, non potendogli essere imputate eventuali carenze organizzative e disfunzioni dell'Ufficio Risorse Finanziarie della Direzione Generale dell’U.S.R., condotta concretamente non esigibile dal convenuto.
La difesa, a discarico del proprio assistito, ha evidenziato, da un lato, i ritardi con cui l'Ufficio Regionale trasmetteva la documentazione da allegare al rendiconto, lo stesso Ufficio Ragioneria presso l'Ufficio Scolastico Provinciale era costretto a sollecitare l'invio della documentazione (vedi mail all. 7 a doc. 7 Procura e all. da 22 a 26 a doc. 17 Procura), che molte volte veniva inviata alla rinfusa o in modo comunque erroneo.
Dall’altro, la condotta attiva e solerte del dott. Xxxxxx che, a seguito del rilievo dell'1 giugno

2010 con cui la Tesoreria dello Stato aveva chiesto chiarimenti in ordine alla mancata presentazione dei rendiconti relativi agli anni 2007, 2008 e 2009 (all. 6 a doc. 7 Procura), in data 16 giugno 2010 ha convocato la dott.ssa Xxxxxx e le collaboratrici sig.ra Xxxxxx e sig.ra Xxxxxx per le delucidazioni del caso, le quali sottolineavano che i ritardi erano dovuti proprio alla mancanza degli atti giustificativi della Direzione Regionale, provvedendo lui stesso a contattare telefonicamente al dott. Xxxxxx, chiedendo le ragioni del ritardo e sollecitando l'invio della documentazione.
Proprio tale attività propulsiva ha consentito all'Ufficio Ragioneria presso l'Ufficio Scolastico Provinciale (sig.ra Xxxxxx) di accorgersi della discrepanza fra l'importo pagato da parte della Banca d'Italia e l'importo portato dalla fattura n. 12/2010, informando prontamente l'Ufficio Finanziario presso la Direzione Generale trattandosi di spesa sostenuta dall'Ufficio Regionale; circostanza che trova riscontro nelle affermazioni rese dalla stessa sig.ra Xxxxxx, responsabile del procedimento, autrice (come da lei stessa riconosciuto) dell'errore materiale e del ritardo nell'invio della fattura e delle relative pezze giustificative.
Circa l'elemento oggettivo del danno, con un primo motivo ha contestato recisamente la ripartizione interna tra i convenuti proposta dalla Procura rivelandosi inammissibile per difetto di presupposto, per illogicità e contraddittorietà.
Con ulteriore mezzo ha eccepito l'insussistenza di un danno erariale attuale sia per la pendenza di un giudizio penale a seguito dell'avviso di conclusione delle indagini ex art. 415 bis c.p.p. notificato al legale rappresentante della Società Grafiche Serenissima sia per il tentativo di recupero dell'indebito percepito dalla Società (che non poteva non accorgersi di aver ricevuto il pagamento di quasi cinquecentomila euro a fronte di una fattura di poco più di 200 euro) da parte dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato e, per essa, di Equitalia Servizi S.p.A., ancora in corso come emerge dall'atto di citazione, avendo l'Agente della riscossione specificato di voler provvedere a generare una coobligazione "non da ruolo" della sig.ra Xxxxxx Xxxxxx, quale Socio accomandatario della società cancellata dal Registro delle Imprese". Elementi, pertanto, che determinano la necessità di dichiarare inammissibile l'azione della Procura o, comunque, in subordine, di sospendere il presente giudizio stante l'assenza di attualità del danno contestato.
La difesa ha così concluso: In via preliminare, sospendersi il presente giudizio in attesa della definizione del procedimento penale nei confronti della sig.ra Xxxxxx Zagaria, quale legale rappresentante della società Grafiche Serenissima S.a.s. e delle attività di recupero del credito avviate dall'Avvocatura Generale dello Stato e da Equitalia Servizi S.p.A.; in via principale, l'inammissibilità o l'infondatezza nel merito delle domande formulate nei suoi confronti dalla Procura Regionale.
4) Con memoria depositata l'11/1/2017 si è costituita in giudizio Xxxxxx Rosanna, rappresentata e difesa dall'Avv.to Ferdinando Trivellato, C.F. TRVFDN39A26D442R e dall'Avv. Giorgio De Luigi, C.F. DLGGRG73C19L736Q, con i quali è elettivamente domiciliata in via Pescheria Vecchia n. 26, Mestre – Venezia (VE). Dopo aver analiticamente ripercorso la descrizione dei fatti materiali operata dalla Procura, ha contestato le conclusioni cui parte attrice è pervenuta, in termini di colpa grave, che integrerebbe gli estremi della responsabilità ammnistrativa, sotto diversi profili.
In via preliminare, ha eccepito l'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento dell'eventuale danno erariale, come già esposto nelle note difensive, dovendosi collocare cronologicamente l'evento dannoso nella data di emissione dell'ordinativo di pagamento o, al più tardi, in quella del pagamento effettivo – a seguito dell'invio in data 01.03.2010 del "mod.

22" da parte dell'Ufficio Provinciale alla Banca d'Italia – vale a dire del 5.03.2010, mentre la data del 18.02.2010 è quella in cui materialmente la Sig.ra Rosanna Xxxxxx, utilizzando lecitamente le credenziali di accesso delle colleghe dell'Ufficio Scolastico Provinciale, ha immesso materialmente l'ordine di pagamento a sistema, ordine che ha generato il documento.
Tanto, essendo ormai abbondantemente decorso il termine di cinque anni dalla data in cui si è verificato l'evento dannoso, come prescritto dall'art. 1, co. 2, L. n. 20 del 1994 e s.m. e i., dalla copiosa giurisprudenza di questa Corte (per tutte: Sez. 1^ Giur.Centr. n° 785/2012/A del 6.12.2012; Sez. Giur. Campania, n. 561 del 2013; Sez. Veneto, n. 26/2014 e SS.RR., n. 5/2007/Q.M e n. 14/2011/Q.M.), rispetto alla data di notificazione dell'invito a dedurre e non possedendo idonea efficacia interruttiva della prescrizione gli atti intermedi eventualmente compiuti.
Né può, il termine iniziale di prescrizione, essere posticipato non trovando giustificazione alcuna la circostanza che solo successivamente la convenuta sia stata individuata dal M.I.U.R tra i presunti materiali responsabili del danno erariale così da poter ritenere idonea a tali fini la successiva messa in mora, rientrando nella sfera di disponibilità della P.A. nella sua immediatezza tutti gli elementi utili per risalire ai soggetti presunti responsabili e tantomeno addursi un qualche comportamento diretto ad occultare detto danno, giacché la Xxxxxx aveva inviato tutti i documenti comunque entro e non oltre la data del suo pensionamento, avvenuto il 30.12.2010.
Nel merito ed in subordine, ha ribadito la contestazione della fondatezza degli assunti accusatori, sia in ordine alla sussistenza del nesso causale giuridicamente rilevante sia della condotta colposa (tantomeno grave), come già esposto nelle deduzioni difensive depositate in data 9.06.2016 e come espressamente riferito in sede di audizione.
Invero, pur ammettendo la causalità materiale per l'errata compilazione dell'"ordinanza" *(sic!)* con un importo erroneamente indicato in valuta Euro, anziché in Lire, ha contestato l'asserito nesso di causalità giuridica rilevante tra condotta e danno in virtu' sia delle mansioni esercitate, sia dall'*iter* del complesso procedimento con gli ulteriori autonomi e superiori controlli ed impulsi necessari.
Parimenti, ha contestato ogni responsabilità riguardante la prassi amministrativa seguita dall'Ufficio di cui la convenuta era mera "esecutrice", non potendo considerarsi certamente "attrice" o "fautrice" rispetto ad un più complesso meccanismo contabile, peraltro ben noto e non solo consentito ma, addirittura, avallato direttamente dai superiori gerarchici sia dell'Ufficio Regionale che Provinciale (che scientemente si sottraevano così all'adempimento di loro precipue funzioni delegandole di fatto alla stessa Xxxxxx che le svolgeva esclusivamente per mero spirito di collaborazione e/o per sopperire in buona fede ad un non imputabile ed evidente problema di organico insufficiente, anche se di fatto non le competevano).
Ha contestato, vibratamente, l'elemento della colpa grave ovvero l'"aver violato un criterio medio di diligenza", tenuto conto del suo profilo professionale specialistico rivestito (assistente B3 super presso l'Ufficio V – Risorse Finanziarie dell'Ufficio Scolastico per il Veneto), dell'assoluta buona fede e dell'elemento comparativo offerto dalla circostanza che a concorrere alla commissione dell'evento siano state condotte osservate finanche da soggetti che rivestivano le qualifiche in precedenza esposte, ovvero soggetti che rivestivano un ruolo apicale all'interno della struttura organizzativa di un Ente Pubblico, avente il precipuo compito di garantire e tutelare il corretto esercizio di funzioni amministrative sottese al perseguimento del pubblico interesse" (cfr., tra le altre, pagg. 14 e 15 della citazione a giudizio).
Ferma la ricostruzione effettuata relativamente all'*iter* procedurale, ha ritenuto indubbio che

speciale rilievo nella fattispecie assumono le numerose anomalie che depongono per l'assenza di profili di colpa e asserita corresponsabilità in capo alla rappresentata Sig.ra Rosanna Xxxxxx, assunta dal 15.05.1974 e mai sottoposta a procedimenti disciplinari o richiami per omissioni, errori incensurabili e/o altri presunti addebiti.
All'epoca dei fatti, risultava assistente "B3 Super" assegnata a n. 3 distinte contabilità: "Ordinaria" (per diversi anni, non meccanizzata e la sola per cui aveva anche potere di firma), "Generale" e "Speciale". Ha asserito che nell'ambito della gestione "speciale", rientrava il compito di provvedere materialmente a formare ed emettere il documento denominato "ordine di accredito" diretto, nel caso di specie, all'Ufficio Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia, ma che tale incombente era pertinente ad una fattura previamente controllata dalla competente Sezione economato, Sig.ra Xxxxxx e/o Sig.ra Bensi, e vistata dal Direttore Generale (che sostituiva *ad interim* l'allora vacante Direttore dell'Ufficio Finanziario).
Pertanto, alcun sindacato di controllo sulla regolarità delle fatture e relativo contenuto della prestazione spettava alla Sig.ra Xxxxxx.
Tuttavia, ha ribadito che sulla fattura n. 12 in data 29.01.2010 emessa dalla S.a.s. Grafiche Serenissima di Xxxxxx Xxxxxx & C. non risulta essere stato effettuato il prodromico corretto e compiuto controllo di regolarità formale da parte degli organi competenti, risultando, *prima facie*, che la stessa fattura non è in sintonia con le disposizioni di cui alla Circolare n° 106/E del 2002 emanata dalla Agenzia delle Entrate, per cui, al punto n° 2.3.1, "Dal 1° gennaio 2002 tutti gli adempimenti contabili devono essere effettuati in euro, a cominciare dalla emissione delle fatture e dalla certificazione dei corrispettivi".
La difesa ha dedotto che le responsabilità per condotte omissive gravemente colpose erano riferibili, invece, sia a chi aveva sottoscritto l'ordine di accredito diretto all'Ufficio Provinciale, sia a coloro che, in quell'Ufficio, avevano proseguito per quella strada incuranti dell'assenza di qualsiasi pezza giustificativa, pur essendo nella posizione e nelle condizioni sia di rendersi conto dell'errore che di porvi tempestivo rimedio.
Pertanto, come affermato anche dalla Dott.ssa Xxxxxx (Dirigente dell'U.S.R. dal 2014) la discordanza tra la condotta in concreto osservata e quella alternativa dovuta non può causalmente imputarsi alla Sig.ra Xxxxxx che non aveva deciso autonomamente di comportarsi in tal modo, ma che agiva così solo su consenso diretto dei superiori gerarchici e per mero spirito di servizio e di collaborazione con colleghi aiutati a compilare il documento, di pertinenza dell'Ufficio Provinciale utilizzando i relativi codici identificativi (nella specie, utilizzò le credenziali della dott.ssa Xxxxxx).
La convenuta ha, tuttavia, ammesso che tale documento non è stato, comunque, inviato contestualmente alla sottoscrizione da parte del Dott. Xxxxxx ma congiuntamente alla fattura di riferimento, in data successiva, insieme ad altre, com'era solito fare raggruppando un certo numero di "ordinanze" e le fatture all'Ufficio Provinciale, che mai ha mosso formale osservazione o rilievi e contestazioni di sorta rispetto a questa prassi.
Per mera completezza e per quanto possa rilevare, ha segnalano ulteriori incongruenze documentali agli atti, prevalentemente di carattere formale, quali una non corretta l'intestazione del documento (all. n° 4, doc. 1 – prot. n° 1354/2012) relativa all'avviso di pagamento inviato alla S.a.s. Grafiche Serenissima e altra relativa alla data apposta a tale avviso che, originariamente era "18 FEB 2010" ma, dai documenti agli atti, risulterebbe essere "01 MAR 2010".
Pertanto, richiamando in proposito il consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte,

ha respinto l'accusa di "colpa grave" mossa dalla Procura contabile non potendo ravvisarsi nella condotta della propria assistita la sprezzante trascuratezza dei propri doveri attraverso un comportamento improntato a massima negligenza o imprudenza ovvero ad una particolare non curanza degli interessi pubblici (Corte dei conti, SS.RR. 14/6/97, n. 58/A; SS.RR. 21/8/97, n. 64/A; Sez. I, 7/10/97, n. 185).
Inoltre, deve considerarsi che la Sig.ra Xxxxxx non agiva in piena autonomia o al fine di facilitarsi il compito ma, tutt'altro, al solo ed esclusivo fine di sopperire alle gravi carenze di organico e per garantire una rapida ed efficiente gestione dei pagamenti, sempre, su espresso e preventivo consenso dei superiori gerarchici o dei colleghi effettivamente tenuti a eseguire tali compiti che, certamente, si giovavano di tale solerzia senza mai aver mosso formale contestazione e che tendono, ora, a traslare eventuali responsabilità su soggetti terzi.
La difesa ha così concluso: in via preliminare, riconoscere l'intervenuta prescrizione del diritto di risarcimento del danno; nel merito, in principalità e nella denegata ipotesi in cui non venisse accolta l'eccepita prescrizione, respingersi ogni richiesta di risarcimento formulata a carico della Sig.ra Rosanna Xxxxxx, in quanto infondata in fatto e in diritto, per insussistenza di responsabilità e colpa, quantomeno colpa "grave"; in subordine, ritenuta un'eventuale responsabilità concorsuale in capo alla sua assistita, ritenersi la responsabilità per colpa della medesima assolutamente minima e residuale rispetto a quella degli altri convenuti e ciò avuto riguardo ai fatti materiali emersi, al rilievo causale, ai ruoli, alle specifiche responsabilità ed alle concrete omissioni, rideterminando la quota di danno attribuita dalla Procura, in misura sproporzionata ed eccessiva, in quella minima possibile ritenuta di giustizia; in via istruttoria, ove dovesse occorrere, ha formulato istanza di interpello sulle circostanze compiutamente articolate per capitoli, indicando come testi il Dott. Xxxxxx Xxxxxx, per il cap. 1, e, per i capp. da 2 a 10, i Dott.ri Xxxxxx Xxxxxx e Xxxxxx Xxxxxx.
All'odierna udienza di discussione tutte le parti hanno ulteriormente e diffusamente argomentato in ordine alle rispettive posizioni processuali.
In particolare ed in sintesi:
- il P.M., nel depositare nota di Equitalia relativa alle infruttuose azioni recupero dei crediti a carico della sig.ra Xxxxxx Xxxxxx, ha riconosciuto fondata l'eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria sollevata dalla difesa della sig.ra Xxxxxx, mentre ha replicato puntualmente alle numerose eccezioni sollevate dalle difese degli altri convenuti, soprattutto a quelle relative alla mancata indicazione delle norme violate e al nesso causale, non ritiene necessaria la sospensione della causa in attesa della definizione del processo penale, opponendosi alla richiesta di ammissione di prove testimoniali e ribadendo le conclusioni rassegnate nell'atto introduttivo del giudizio;
- l'Avv. De Luigi, che ha illustrato e depositato deduzioni chiedendo il loro inserimento nel processo verbale d'udienza, si è associato alla richiesta del PM di accoglimento dell'eccezione di prescrizione nei confronti della sua assistita, sig.ra Xxxxxx, riportandosi alle conclusioni in atti ed insistendo per il loro accoglimento;
- l'Avv. Vitale, il quale si è pregiudizialmente, associato alla richiesta di sospensione del processo avanzata dall'avv. Bianchini, ha ribadito l'interruzione del nesso causale insistendo per l'insussistenza anche della colpa grave nei confronti del suo assistito dott. Xxxxxx che merita, pertanto, di essere mandato assolto insistendo, comunque, nella chiamata in causa del terzo (società assicuratrice);
- l'Avv. Dalla Torre ha insistito sul riconoscimento dell'assenza di colpa grave in capo

all'assistita Xxxxxx, illustrando compiutamente le procedure di spesa SIDI e SIMPI (ante e post 2009) e richiamando il D.M. 17/2/2002, n. 383, riportandosi, nel resto, alle conclusioni già rassegnate per iscritto;
- l'Avv. Bianchini, rappresentante del dott. Xxxxxx, il quale ribadisce la richiesta di sospensione del processo in attesa della definizione del procedimento penale contro la sig.ra Xxxxxx; in ogni caso, insiste nelle eccezioni relative all'assenza del nesso di causalità e di colpa grave del propria assistito il quale non aveva alcun potere di sindacare la scelta dell'USR, né aveva obblighi giuridici di vigilanza e di controllo in assenza di specifica ed espressa "competenza" attribuita, peraltro nemmeno esercitabili sul rendiconto e sui documenti contabili inviati ma con largo e pesante ritardo, per prassi illegittima imputabile, semmai, alla struttura regionale ed al Direttore Generale Xxxxxx, riportandosi alle conclusioni rassegnate nella memoria di costituzione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Giova, innanzitutto, ricordare che gli odierni convenuti sono stati tratti a giudizio dalla procura regionale per rispondere, a titolo di responsabilità amministrativa, del danno che sarebbe derivato dall'erronea ed indebita liquidazione contenuta nella fattura n. 12 del 29/01/2010, messa in pagamento il 5/372010 dal tesoriere Banca d'Italia, con successivo pagamento emesso a favore della ditta Grafiche Serenissima S.a.s di Xxxxxx Xxxxxx & C.
Errore asseritamente generato dal "fatale" scambio o travisamento avvenuto circa il valore-cifra della moneta o valuta avente corso legale all'epoca dei fatti, vale a dire dell'euro, con quello, pure in essa contenuto, ma espresso nella valuta "lire", di 491.192,00, equivalenti esattamente e solamente ad euro 253,68 (cfr. doc.1–all. 1), documento contabile riguardante "l'acquisto di buste e cartoncini con l'intestazione dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto e della Direzione Generale", rientrante nel piano gestionale art. 1 "*spese d'ufficio*" del Capitolo di bilancio per l'anno finanziario 2010 n. 2684 della Contabilità Speciale relativo alle "*spese per acquisto di beni e servizi*" (in dettaglio: 1) "Buste americane 11 x 23 busta bianca senza finestra e strip adesivo St. 1 Col. su 1 lato": quantità 2.000, prezzo euro 0,0740; importo: euro 148,00 + 20% I.V.A.; 2) "Cartoncini 10 x 21 carta usomano 300 gr. St. 1 Col. Solo Fr.": quantità 1.000, prezzo euro 0,0634; importo: euro 63,40 + 20% I.V.A.).
Conseguentemente, veniva corrisposta la somma di € 491.192,00 anziché di € 253,68.
Tanto precisato, occorre rilevare che l'esame delle numerose questioni agitate in giudizio richiede un rigoroso ordine processuale logico-giuridico, secondo cui vanno affrontate e decise, gradatamente, dapprima quelle rivestenti indubbio carattere pregiudiziale di rito o preliminari di merito (comb. disp. artt. 37, 187, co.3, 276, co. 2, 279, co. 2, c.p.c e 101, co. 2, e 2, co. 1, All. 3 del Codice di giustizia contabile, approvato con D. Lgs. n. 174/2016).
1. Sicuro carattere pregiudiziale riveste il motivo, proposto unanimemente dalle difese dei convenuti, dell'opportunità di sospensione del processo in attesa della definizione del processo penale pendente a carico della signora Xxxxxx Xxxxxx, quale Socio accomandatario della Grafiche Serenissima S.a.s di Xxxxxx Xxxxxx & C., società cancellata dal Registro delle Imprese.
In proposito, è appena il caso di ricordare – richiamando quanto già affermato in parte narrativa - che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Venezia ha comunicato, con note pervenute il 17/03/2016, prot. n. 1916 e 14/04/2016, prot. n. 2800, di aver notificato l'avviso di conclusione delle indagini, emesso ex art. 415-*bis* c.p.p., all'indagata in questione, per il reato di appropriazione indebita, p.e.p. dall'art. 646 c.p., in quanto, la medesima, quale rappresentate

legale di Grafiche Serenissima s.a.s., si è appropriata di euro 490.938,32, erroneamente accreditati dal M.I.U.R. Ufficio VII – Ufficio Scolastico di Venezia – Contabilità Speciale, sul conto corrente intestato alla citata società e relativi al pagamento della fattura n. 12 del 29/01/2010, per la quale "*era stata travisata la valuta espressa in lire e così disponendo, per errore, un pagamento complessivo per € 491.192 in luogo di € 253,68 effettivamente dovuti, somma mai restituita sebbene debitamente richiesta in restituzione al citato Ministero*".

Orbene, in disparte dall'esito dell'aggiornamento reso verbalmente dal Procuratore in udienza circa l'attuale stadio del procedimento penale secondo cui non è stato ancora alcun provvedimento da parte del G.I.P., il Collegio rileva che devono ritenersi ormai pacificamente affermati e consolidati i principi di diritto in tema di originarietà e di parità dei diversi ordini giurisdizionali, con conseguente autonomia, separazione (*rectius*, separatezza) e reciproca indipendenza dei diversi giudizi, in rapporto di alternatività, fatta eccezione per determinate ipotesi tassativamente previste dalla legge - come nel caso degli artt. 651 e ss. c.p.p., (Cass., SS. UU. Civili, 9/11/2011, n. 1768) - nei rispettivi profili istituzionali, anche quando l'accertamento giudiziale investe un medesimo fatto materiale, essendo ormai tramontato il principio del primato o della pregiudizialità del processo penale sugli altri tipi di giudizio, compreso quello contabile (Cass., SS.UU. Civili, 28 aprile 2009, n. 10856 e 21 ottobre 2005, n. 20343; Cass. 26 novembre 2004, n. 22277; artt. 3 e 75 del nuovo codice di procedura penale).

Ne consegue che un'eventuale interferenza che può determinarsi tra tali giudizi pone esclusivamente un problema di efficacia di giudicato della sentenza irrevocabile penale in sede di giudizio contabile, ovvero di proponibilità/procedibilità dell'azione di responsabilità amministrativa dinanzi alla Corte dei conti o di efficacia e di rilevanza dell'eventuale accertamento compiuto dalla sentenza penale di condanna irrevocabile o per restituzione o per risarcimento nel giudizio civile o amministrativo di danno, senza dar luogo a nessuna questione di giurisdizione (Cass., SS.UU. Civili, sentenza n.8927/2014).

Come va rilevato che in assenza di ipotesi di c.d. "pregiudizialità giuridica" fra due o più giudizi, nel senso che la decisione del secondo deve riguardare un antecedente logico e giuridico necessario o da cui dipenda la decisione del primo e deve inoltre essere tale, passando in giudicato, da rendere incontestabile l'antecedente medesimo (Cass. SS.UU., n. 18810/2010), nessuna "necessaria" sospensione deve accordarsi, ai sensi dell'art. 295 c.p.c. (applicabile in virtù del rinvio dinamico disposto dall'art.26 del R.D. 13 agosto 1933, n.1038, norma vigente *ratione temporis*; Sez. Centr. App., n. 77 del 2013).

Ne consegue che, nel caso di "danno diretto" – come quello in esame – va affermata la piena autonomia delle "azioni pubbliche" e la piena capacità critica del Giudice contabile di accertare la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa a carico dei convenuti, tutti pubblici dipendenti, atteso l'ambito o il piano completamente distinto sul quale operano i relativi processi che sono finalisticamente posti a tutela di compositi e diversi interessi pubblici.

Valutazione cui detto giudice può senz'altro procedere non ricorrendo alcuna esigenza di un differimento della trattazione della causa, sulla scorta dei sufficienti elementi probatori offerti dal materiale istruttorio acquisiti nel corso del presente processo – pur potendosi avvalere ed essendo ammissibile il rilievo probatorio derivante dai mezzi di prova esperiti nel "collaterale" procedimento-processo penale ove ritenuto utile ai fini della decisione, finanche laddove venga celebrato *inter alios* concorrendo esso, nella sua interezza, alla formazione del libero ed autonomo convincimento del giudice contabile (art. 116 c.c.) sulla sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa (SS.RR., 2/10/1997, n. 68 e Corte conti, Sez. Prima d'appello, n. 3

del 2011). Elementi costitutivi che – come nel caso in esame - non sono affatto influenzabili dall'esito di un eventuale giudizio penale a carico dell'imputato, soggetto privato non convenuto e slegato da rapporto di servizio con la P.A. (cfr. Corte dei conti, Sez. III, 19 ottobre 2007, n. 330, Sez. I, del 09 – 27 marzo 2012; Sez. I, n. 406/2014/A). Ciò senza, tuttavia, negare, in generale, il possibile rilievo o riflesso, indiretto, che l'efficacia di declaratoria di responsabilità penale (ma anche civile o amministrativa) è suscettibile di assumere sotto il profilo della responsabilità amministrativa, quanto meno ai fini dell'intrinseco ed effettivo reintegro del danno che i soggetti responsabili dovranno concretamente risarcire.

Pertanto, l'istanza proposta dalle difese dei convenuti va disattesa.

2. Parimenti infondata si rivela l'**eccezione di inammissibilità dell'azione giudiziale di responsabilità** proposta dalla Procura, sollevata dal convenuto dott. Xxxxxx **per pretesa insussistenza di un danno erariale "attuale",** sia a causa della pendenza di un giudizio penale a seguito dell'avviso di conclusione delle indagini ex art. 415 bis c.p.p. notificato al legale rappresentante della Società Grafiche Serenissima – alla cui eccezione di sospensione, fatta valere da tutti gli altri convenuti, pertanto e sebbene in subordine, si ricollega - sia per il tentativo di recupero dell'indebito percepito dalla Società da parte dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato e, per essa, di Equitalia Servizi S.p.A., ancora in corso come emerge dall'atto di citazione, avendo l'Agente della riscossione specificato di voler provvedere a generare una coobligazione "non da ruolo" della sig.ra Xxxxxx Xxxxxx, quale Socio accomandatario della società.

Il Collegio, tuttavia, deve constatare che le (potenziali) attività di recupero che l'Amministrazione potrà esperire, in sede amministrativa e/o giudiziale, non escludono, al momento, l'attualità e la concretezza dell'evento danno patrimoniale "diretto" già verificatosi nei confronti del bilancio del M.I.U.R. per la fuoriuscita di somme indebitamente locupletate dalla ditta fornitrice di beni in questione senza che, finora, nessun rimborso, nemmeno parziale, sia ancora avvenuto (fermo restando che in sede esecutiva si dovrà tener conto di quanto eventualmente già recuperato in via amministrativa; in termini, Sez. Giur. Lazio, n. 2162/2010).

Conforta tale conclusione, peraltro, proprio il chiaro tenore letterale della comunicazione pervenuta alla Procura da Equitalia – depositata dal P.M. in udienza - riguardante lo stato della procedura immobiliare e da cui si evince la remota possibilità di recupero del danno.

Invero, all'iscrizione a ruolo che ha generato la cartella n. 119 2013 000335064 000, notificata alle Grafiche Serenissime s.a.s. in data 18/04/2013 con cui l'agente della riscossione ha, inoltre, effettuato due procedure di pignoramento di crediti giudiziari nei confronti della Cassa di Risparmio di Venezia e di Veneto Banca (notificate, rispettivamente, il 12/09/2014 ed il 25/11/2014) concluse infruttuosamente stante le dichiarazioni negative ai sensi dell'art. 547 c.p.c. rese dalle predette Banche terze pignorate, ha fatto seguito la formalizzazione dell'intervento del creditore nella distribuzione del ricavato della procedura di espropriazione immobiliare, promossa da UNICREDIT Spa con atto di pignoramento. Tuttavia, la presenza di iscrizioni ipotecarie in favore di istituti di credito, di grado anteriore o precedentemente iscritte rispetto alla consegna o affidamento del "ruolo" amministrativo formato e da riscuotere, rende piuttosto improbabile l'esigibilità o il recupero del credito vantato.

Pertanto, l'azione giudiziale esperita dalla Procura regionale deve ritenersi perfettamente ammissibile (o procedibile/proponibile).

3. Logicamente e giuridicamente pregiudiziale – sebbene condizionata all'accoglimento della domanda risarcitoria rivolta dalla Procura – si rivela anche la **richiesta di chiamata in causa del terzo** ASSICURAZIONE LLOYD'S OF LONDON, formulata dal dott. Xxxxxx, da cui pretende di

essere manlevato in caso di condanna al risarcimento del danno liquidato in favore del M.I.U.R., in ragione della Copertura Accessoria Facoltativa (polizza n.1747017/01/453100) oggetto di apposita convenzione stipulata dalla Consip s.p.a. con le società LLoyd's of London e Europ Assistance Italia s.p.a. finalizzata a fornire la copertura assicurativa ai dirigenti di I e II fascia e diretta ad assicurare per danni cagionati da responsabilità di natura amministrativa, contabile o erariale (all. 4 e 5), avendo già provveduto a denunciare il sinistro alla società assicuratrice (all.6).
Tanto, dovendo sgomberare il campo da qualsiasi dubbio che può assalire in ordine alla regolare costituzione del rapporto processuale sotto il profilo dell'integrità del contraddittorio (artt. 101 e ss. c.p.c.), la cui verifica è soggetta a poteri anche officiosi da parte del giudice riguardando l'ordinato e regolare svolgimento del processo.
In proposito occorre precisare che il rapporto giuridico obbligatorio c.d. principale, oggetto del presente giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, che intercorre esclusivamente tra il M.I.U.R., ente pubblico danneggiato, ed i convenuti (rapporto di servizio) è rapporto distinto dal "rapporto di garanzia", che rientra invece nell'ambito di un rapporto esclusivamente "privatistico" in quanto lega, invece, il convenuto all'Assicuratore che, nel caso di specie (c.d. rapporto di garanzia "impropria"), si fonda sulla volontà negoziale e si verifica allorquando il convenuto dimostri l'intenzione di essere rilevato dal garante di quanto sia eventualmente condannato a pagare.
In disparte dalla considerazione che, in tale evenienza, le due azioni, quella principale e quella di garanzia, sono fondate su titoli giuridici diversi, con la conseguenza che le due cause sono perfettamente scindibili e distinte (Cass., n. 577/1987), il Collegio reputa che l'istanza rivolta dal convenuto - ai sensi dell'art. 106 c.p.c.- della chiamata in causa a copertura dell'eventuale danno erariale non sia meritevole di accoglimento.
Depone per tale conclusione il consolidato orientamento giurisprudenziale (Sez. Lombardia 17.3.2003, n.324; Sez. Lazio 15.1.2003, n.92, Sez. Veneto n. 128/2015 e Sez. II App., n. 856/2016) secondo cui la giurisdizione della Corte dei conti non può estendersi al rapporto di garanzia esistente tra il convenuto in giudizio ed una Società di assicurazioni, essendo l'oggetto della prima limitato all'accertamento della responsabilità amministrativa di soggetti legati all'Amministrazione Pubblica da un rapporto di servizio per il risarcimento dei danni dai medesimi arrecati a questa, o ad altre. Da ciò discende che la legittimazione passiva nel giudizio di responsabilità amministrativo contabile si dirige, esclusivamente, a coloro che intrattengono un rapporto di servizio con la P.A.
In tale sistema processuale non v'è, quindi, spazio di operatività dell'art.106 c.p.c., contemplante la c.d. "*chiamata del terzo in garanzia*" in quanto ogni questione discendente dall'esistenza, o preesistenza, di un contratto assicurativo stipulato tra convenuto ed Assicurazione esula dalla sfera di cognizione giurisdizionale attribuita alla Corte dei conti in materia di contabilità pubblica, la cui decisione deve ispirarsi al modello o schema normativo delineato dall'art. 52 del R.D. n.1214 del 1934 (norma vigente *ratione temporis* e non abrogata dalla riforma introdotta dal D. Lgs. n. 174/2016 di approvazione del Codice di giustizia contabile; All. 3, art. 4) e, quindi, riguardare esclusivamente la fondatezza o meno dell'azione di risarcimento del danno per responsabilità amministrativa incardinata dal Procuratore Regionale verso i soggetti che esercitano funzioni pubbliche.
E' condivisibile il consolidato arresto giurisprudenziale del Giudice di legittimità secondo cui la giurisdizione si determina in base alla domanda (*petitum* sostanziale), soprattutto delle *causa petendi*, ossia dell'intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice

con riguardo ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione, per cui va affermata la piena autonomia tra l'obbligazione di garanzia e l'obbligazione garantita (NDR. il debito risarcitorio), per effetto della quale la "natura" di quest'ultima non si comunica alla prima che resta, perciò, soggetta alla cognizione del giudice ordinario (Cass., nn. 1767/11; 15323/10; 12378/08).

4. Le richieste istruttorie.

Parimenti, il Collegio deve rigettare le richieste istruttorie avanzate dalle convenute:

- dott.ssa XXXXXX, dirette all'ammissione ed assunzione del mezzo istruttorio della prova per testimoni (artt. 244 e ss. c.p.c.) sulle circostanze dedotte, con separati articoli, di cui ai §§ compresi da n. 3 a n.163 contenuti nella comparsa di costituzione in giudizio - cui si rinvia espressamente - preceduti da "*Vero che*", espunti da ogni valutazione e\o giudizio formulato, indicando, indicando specificamente quali testi i signori Laura Xxxxxx, Carmine Francesco Xxxxxx, Dosolina Maria Valeri, Rosina Xxxxxx, Sonia Xxxxxx, Marilena Xxxxxx;
- sig.ra Xxxxxx, che ha formulato istanza di interpello sulle circostanze compiutamente articolate per capitoli, indicando come testi il Dott. Xxxxxx Xxxxxx, per il cap. 1, e, per i capp. da 2 a 10, i Dott.ri Xxxxxx Xxxxxx e Xxxxxx Xxxxxx.

Le richieste si rivelano superflue attesa l'esaustività e la sufficienza dell'istruzione probatoria compiuta, delle evidenze documentali e delle deposizioni testimoniali versate nel processo, elementi di prova che sono stati ulteriormente implementati dalle circostanziate risposte fornite dall'Amministrazione danneggiata, opportunamente incalzata e compulsata dalla Procura regionale, la quale ha acquisito ed allegato anche gli esiti di attività consultiva ed i chiarimenti resi dai dirigenti interpellati in proposito in ordine alla ricostruzione dei fatti rilevanti (ad esempio, l'istruttoria compiuta e le risposte ai quesiti formulati alla dott.ssa Xxxxxx ed i chiarimenti forniti dalla dott.ssa Miola), unitamente alle dichiarazioni rese dal personale in servizio ed informato sui fatti (v. doc. 12 – allegati da n. 1 a 8, come le dott.sse Xxxxxx, Xxxxxx e Abate, il dott. Malafronte e le sig,re Xxxxxx, Xxxxxx, Cepola, e Dosolina).

Invero, il Collegio ritiene che il cospicuo materiale documentale probatorio acquisito ben può consentire al giudice di valutare la concludenza e l'efficacia delle prove raccolte senza necessità di ulteriore acquisizione, compendiandosi anche di quanto riferito nelle dichiarazioni di scienza rese a sommarie informazioni dai testimoni durante la fase delle indagini inerenti a fatti oggetto del giudizio, nonché di quanto dedotto dai convenuti negli scritti difensivi preparatori del giudizio riguardanti anche fatti a conoscenza di terzi la cui efficacia probatoria potrebbe, comunque, essere acquisita nella forma tipica prevista dalla legge, e che, proprio perché provengono da terzi estranei alla causa, sono suscettibili di rivestire un elevato grado di attendibilità, purché favorevolmente riscontrati.

Non ricorrono, quindi, quei validi motivi che possano giustificare un prolungamento dell'attività di istruzione probatoria che, oltre a rivelarsi superflua, si porrebbe in contrasto con i principi fondamentali di economia processuale e di giusto processo, scolpiti nell'art. 111 Cost. (Corte dei Conti, Sez. Giur. Veneto, sent. n. 35 del 2014 e n. 24 del 2016 e Cass., Sez. 1, n. 11796/2011).

5. Il difensore della convenuta sig.ra R. XXXXXX ha ribadito, nell'udienza di discussione ed in via preliminare al merito, l'**eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria** esercitata dalla Procura nei confronti della propria assistita in quanto la decorrenza del relativo termine deve risalire al danno concreto avvenuto nel momento dell'errato inoltro dell'ordinativo di pagamento da parte della Xxxxxx (18/2/2010) e/o, al più tardi, nel momento del materiale pagamento effettuato dalla Banca d'Italia (5/3/2010) e non decorrendo certo dal momento dell'asserita acquisizione della

"specifica e concreta notizia di danno" ovvero coincidere con la data della sua segnalazione alla Procura da parte del M.I.U.R. (6/3/2012), né dalle note cronologicamente successive trasmesse dall'Amministrazione alla Procura.
L'eccezione, che si rivela legittimamente e tempestivamente proposta dal convenuto trattandosi di eccezione in senso stretto non rilevabile d'ufficio dal giudice (art. 2938 c.c.) formulata nella comparsa di costituzione in giudizio – ed è già stata opposta nelle note difensive svolte in sede di invito a dedurre (9/6/2016) - è fondata e, pertanto, meritevole di essere accolta.
Tale circostanza, del resto, non solo non è stata contestata (art. 115 c.p.c.) ma lealmente riconosciuta dal Procuratore regionale sempre nell'udienza di discussione, pur riservandosi espressamente di agire, ove ne ricorressero i presupposti, nei confronti di color che hanno eventualmente omesso o ritardato la relativa denuncia.
Il Collegio deve ritenere ormai irrimediabilmente attinto da prescrizione estintiva il diritto al risarcimento del danno esercitato giudizialmente dalla Parte pubblica – limitatamente alla quota-parte del danno complessivamente quantificato, come individuata e proposta dalla Procura a titolo di responsabilità concorrente e parziaria - dovendo essere condivise le deduzioni svolte sul punto dalla difesa della convenuta.
In proposito e preliminarmente, giova ricordare quanto stabilito dall'art. 1, co. 2, L 14/1/1994, n. 20 e s.m. e i. secondo cui "*Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta*".
Orbene, il termine iniziale (*dies a quo*) di prescrizione del diritto al risarcimento del danno patrimoniale "diretto" non può che collocarsi nel momento in cui la fattispecie dannosa, quanto meno nei tratti essenziali, deve ritenersi compiuta e conosciuta o legalmente e meramente conoscibile dal soggetto danneggiato (P.A.) o dal titolare esclusivo dell'azione di responsabilità finalizzata al conseguimento del diritto al risarcimento, esercitata nell'interesse della legge-ordinamento o della comunità (Procura regionale; conforme, C.conti, SS.RR., 24 maggio 2000 n.7/QM; n. 5/2007/QM, n. 14/2011/QM).
Nel caso di specie, dall'esame del coacervo degli elementi documentali e testimoniali versati in giudizio, deve ragionevolmente escludersi che il decorso del termine prescrizionale possa rimanere sospeso per impedimento "giuridico" a causa di concomitanti fatti di rilievo penale (richiesta del P.M. di rinvio a giudizio o, in alternativa, decreto del G.I.P. che lo dispone), rivelandosi parzialmente diversi e non incidenti i fatti salienti versati in quel processo pendente su attivazione del M.I.U.R. (denuncia-querela), finalizzato all'accertamento della responsabilità penale nei confronti della sig.ra Xxxxxx, rispetto a quelli contestati dinanzi al giudice contabile aventi ad oggetto l'integrazione della responsabilità da illecito amministrativo.
Del pari devono escludersi eventuali comportamenti della convenuta volti a celare l'esistenza del danno erariale (occultamento doloso) in assenza di prove, ricavabili anche *aliunde*, nella considerazione preponderante che tutto l'*iter* procedurale di spesa (impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento delle somme) era costituito da atti pubblici, concretamente ostensibili a chiunque avesse avuto un interesse qualificato.
Pertanto, è applicabile la regola generale che fissa l'esordio di tale termine nel momento in cui il "fatto dannoso" (costituito sia dalla condotta materiale che dall'evento dannoso) si è verificato, vale a dire, rievocando l'art. 2935 c.c. (richiamata nella sentenza n. 5/QM/2007 delle Sezioni Riunite), dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere e cioè quando il danno ha raggiunto la soglia della concretezza e dell'attualità a causa dell'effettiva diminuzione del patrimonio

finanziario per l'ente pubblico coincidente col momento in cui avviene il pagamento, senza che si debba tener conto della data del fatto o del titolo che ha generato l'erogazione (Sez. II d'Appello, sent. n. 140 del 4.3.2014).
Orbene, premesse tali considerazioni, nella fattispecie concreta deve rilevarsi che tale termine risulta ampiamente decorso con riferimento al momento dell'effettivo pagamento della fattura "passiva" n. 12 del 29/1/2010, avvenuto il 5/3/2010 come precisato, coincidente con il depauperamento del M.I.U.R., sia rispetto alla data del 12/5/2016 in cui si è perfezionata la notifica "personale" dell'invito a dedurre eseguita nei confronti della sig.ra Xxxxxx (atto recettizio, di natura pre-processuale e stragiudiziale, idoneo ad interrompere il decorso della prescrizione ove contenga i requisiti di forma e di sostanza che valgano a costituire in mora il debitore, ai sensi degli artt.1219 e 2943, co. 4, c.c., secondo la granitica giurisprudenza delle SS.RR. 14/QM/2000 del 20 dicembre 2000; n. 6/2003/QM del 20 marzo 2003; n.1/2004/QM e n. 4/2007/QM e della C. Cass., n. 3371/2010), sia che si faccia riferimento all'atto di costituzione in mora proveniente dal M.I.U.R., ricevuto dalla convenuta in data 29/4/2016 (e spedito il 21/4/2016).
Senza che possa assumere rilievo alcuno, infine, determinando la sospensione o lo slittamento del relativo termine iniziale, la circostanza (impedimento di fatto) che la posizione della convenuta in ordine ad una sua presunta responsabilità amministrativa sia emersa solo in un momento successivo delle indagini esperite dalla Procura, a seguito della nota del M.I.U.R. pervenuta alla Procura in data 24/472016 (doc. 12), circostanza che ha reso indispensabile notificare alla convenuta un secondo invito a fornire deduzioni (doc. 22).
Conseguentemente, maturata la prescrizione, anche la quota di risarcimento del danno addebitabile alla convenuta dovrà essere defalcata dall'intero danno complessivo.

6. Merito.

Esaurito l'esame delle questioni pregiudiziali e preliminari, può ora pervenirsi a vagliare il merito della controversia.
Occorre, preliminarmente, evidenziare che l'articolata e complessa ricostruzione dei fatti storici, riportati in buona parte in narrativa e specificamente ed oggettivamente risultante dagli elementi documentali e testimoniali versati nel processo dalla Procura erariale e dalle difese dei convenuti, criticamente vagliati, consente di pervenire all'affermazione della parziale fondatezza dell'azione di responsabilità intrapresa dall'Organo requirente nei termini di seguito esplicitati.

6.1. **Ricostruzione cronologica dei fatti materiali salienti.**

Sulla base delle risultanze processuali si ricava che, in data 4/02/2010, il dott. Xxxxxx Xxxxxx, Responsabile dell'Ufficio I della Direzione Generale e Vice Direttore Generale e delegato alla firma dei provvedimenti di spesa di cui alla L. n. 908/1960 dalla dott.ssa Carmela Xxxxxx, Direttore Generale *pro-tempore* dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto e, contemporaneamente, Dirigente "*ad interim*" dell'Ufficio V – Risorse Finanziarie - in sua sostituzione, in caso di assenza o impedimento, sottoscriveva l'atto col quale impartiva l'ordine di accreditare, in favore della Grafiche Serenissima Sas di Xxxxxx Xxxxxx e C., l'importo di euro 491.192,00.
Ordine (DOC. n. 4) rivolto all'Ufficio di Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia cui seguiva, in data 1/03/2010 (nonostante dalla videata del programma allegata alla nota MIUR della dott.ssa Miola prot. n. 107/Ris. del 6/2/2012, doc. II, n. 5, e dalla stessa fattura n. 12 con annotazione eseguita dalla sig.sa Xxxxxx, come ammesso in sede di audizione dinanzi al Pubblico Ministero – cfr. citazione pagg. 32 e 33 – tale ordinativo risulti emesso il 18/2/2010) l'ordinativo

di pagamento n. 615 del 2010, sottoscritto dal Dirigente dell'Ufficio VII dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia (ora, Ufficio Scolastico Territoriale), quest'ultimo titolare della Contabilità Speciale, dott. Xxxxxx Xxxxxx (doc. 1 – all. nn. 2 e 3, fasc. Procura), con contestuale invio all'Istituto Tesoriere del "mod. 22" e partecipazione alla ditta fornitrice dell'avviso di pagamento mediante emissione in suo favore dell'ordinativo in questione.
Per esigenze di completezza, occorre rilevare che in calce all'ordine impartito dal Vice Direttore Generale dell'USR risulta riscontro dell'emissione di ordinativo in contabilità speciale, sottoscritto congiuntamente dal Direttore di Ragioneria (Xxxxxx Xxxxxx) e dal Dirigente dell'USP (Xxxxxx Xxxxxx), evidentemente in modo "diacronico", ma inizialmente inconferente, poiché riferito ad un non meglio specificato Ord. n. 457 del 4/2/2010 di euro 3,226,90 emesso, tuttavia, a favore dello stesso beneficiario (stesso doc. 1, pag. 7), successivamente oggetto di correzione, effettuata manualmente ed a penna, convalidata dai due dirigenti riportante i dati contabili esatti di riferimento (doc. 5 – nota MIUR pervenuta il 1979/2014, allegato 10 fasc. Procura e Doc. 4 fasc. Xxxxxx).
Altra anomalia, infine, discenderebbe dalla discrasia che si rileva tra la data di pervenimento al MIUR della fattura n. 12 su di essa riportata con stampiglia o timbro (9/2/2010) e la data di emissione del relativo ordine impartito dal Vice D.G., che risulta addirittura anteriore a detta ricezione (4/2/2010) e nonostante detta fattura sia stata "VISTA" e siano riportati analiticamente, nel preambolo giustificativo del predetto ordine, i suoi dati identificativi.
Va rilevato, pure, come, in data 10/02/2010, sulla fattura n. 12 del 2010 recante l'importo di euro 253,68 veniva apposto il "visto di regolarità" della fornitura e autorizzata l'emissione dell'ordinativo di pagamento da parte della dott.ssa Xxxxxx (doc.1 - all. 1).
In data 5/03/2010, alla ditta Grafiche Serenissima di Xxxxxx Xxxxxx & C. veniva accreditata, dalla locale Tesoreria provinciale della Banca d'Italia la somma di euro 491.192,00, in luogo di euro 253.68 effettivamente dovuti per le prestazioni rese in favore del M.I.U.R. (doc. 1 – all. 4 - 5), sul proprio c/c bancario acceso presso la banca Unicredit Spa.
Dalla descrizione di tali fatti storici – che si rivela piuttosto attendibile – è possibile rilevare che l'ordine di accreditamento è stato sottoposto alla firma del Dirigente dottor Xxxxxx, nella qualità di delegato, con nota prot. 5087/A1-A6 dal 25 novembre 2004, alla firma di tutti i provvedimenti di spesa di cui alla Legge n. 908/1960, in caso di assenza o impedimento del Direttore Generale (nota allegata alla risposta istruttoria del Direttore generale, prot. 406/Ris del 18 settembre 2014).
Potere di delega che, sebbene non appaia rientrare nelle modalità di pagamento previste dalla Legge n. 908/1960 - quest'ultima impropriamente richiamata nel preambolo giustificativo dell'"ordine" conferito o "autorizzazione" rilasciata - alla Sezione della Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale di effettuare il pagamento in contabilità speciale della fattura n. 12 del 29.01.2010° attraverso l'emissione dell'Ordinativo di pagamento, vero e proprio, può comunque ritenersi ivi compreso, conferendo conseguente validità al medesimo atto amministrativo firmato dal Dirigente, dovendosi questi reputarsi soggettivamente legittimato giacché dotato delle funzioni vicarie del Direttore Generale – per il cui svolgimento percepiva una retribuzione di secondo livello, come risulta dalla documentazione esistente in atti (v. pag. 46 della citazione e doc. 12, allegati vari) - discendente dal suo incarico dirigenziale, come del resto osservato dal D.G. Xxxxxx dell'U.S.R., dal settembre 2014 (cfr. pagg. 24 e 40 della citazione).
Altrettanto incontestato e, quindi, provato – attese le concordanti evidenze documentali e le dichiarazioni etero-accusatorie, da ritenersi credibili ed affidabili, ma anche auto-accusatorie concretatesi nel riconoscimento della causalità materiale proveniente dalla medesima

collaboratrice e convenuta, rese sia in sede di deduzioni difensive e di audizione che di costituzione in giudizio (pagg. 18 e ss. della memoria di Xxxxxx) – che l'autore materiale del provvedimento *de quo*, poi sottoscritto dal dott. Xxxxxx, che conservava comunque la qualità di Responsabile del provvedimento finale del procedimento, deve ritenersi proprio la sig.ra Xxxxxx, rivestente il profilo professionale di "*assistente*", p.e. "*B3 super*" ed assegnata all'Ufficio V.
Alla medesima era stato attribuito (dal dott. Xxxxxx) lo specifico compito di gestione economico finanziaria sia con riferimento alla gestione di specifici capitoli di spesa, sia con riferimento alla gestione dei pagamenti connessi al funzionamento dell'Ufficio Scolastico regionale, compresi i mandati di pagamento relativi ai capitoli di spesa di propria competenza e la gestione dei pagamenti attinenti al funzionamento dell'U.S.R. in accordo con il coordinatore dell'ufficio e con l'economo.
Procedimenti amministrativi connessi all'espletamento di tali compiti rispetto ai quali la sig.ra Xxxxxx era, pertanto, responsabile del procedimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 5 e 6 della Legge n. 241/1990.
Anche sulla base dei riscontri oggettivi effettuati sulle evidenze probatorie di carattere documentale e testimoniale - il cui quadro generale non può ritenersi infirmato, pur con qualche eccezione, dagli opposti esiti ricostruttivi cui sono pervenuti invece i convenuti - può valutarsi sostanzialmente ed in via di massima condivisibile la ricostruzione operata dalla dott.ssa Xxxxxx, pressoché confermata dalle informazioni rese dal dott. Lo Duca, Dirigente f.f. Ufficio V – Risorse Finanziarie dell'USR dal 24/4/2003 al 30/6/2007 - recepita dalla Procura a fondamento dell'azione giudiziale intrapresa, secondo cui la Sig.ra Xxxxxx, ha svolto un ruolo assolutamente "nevralgico" nel procedimento amministrativo, compendiatosi nell'espletamento dell'intera fase istruttoria del procedimento amministrativo, culminata nel predisposto provvedimento amministrativo finale (fase decisoria) rientrante, invece, nella sfera di competenza del dott. Xxxxxx.
Costituisce *ius receptum* l'obbligo per le PP.AA., e per esse del dirigente responsabile di ciascuna unità operativa la preventiva individuazione, all'interno della struttura, del responsabile dello svolgimento - sollecito e concentrato - dell'istruttoria e di ogni altro compito definito dalla legge (artt. 5 e 6 della L. 7/8/1990, n. 241 e s.m. e i.) - ivi compreso il ruolo di coordinatore e di guida delle attività amministrative, sovente complesse ed articolate, che possono coinvolgere anche strutture organizzative diverse ed attività consultive. Tale individuazione anche riposa sull'esigenza di attribuire carattere "personale" all'esercizio dell'attività amministrativa quale presupposto per assicurare il rispetto del principio che configura la responsabilità diretta dei funzionari pubblici per gli atti compiuti in violazione dei diritti dei terzi, costituzionalmente presidiato (art. 28 Cost.).
Dall'esame degli elementi probatori acquisiti deve pervenirsi alla conclusione che la sig.ra Xxxxxx, come spontaneamente ammesso in sede di audizione (pag. 31 e ss. citazione), ha "fatalmente" errato, travisando il valore curiosamente espresso ancora in lire e riportandolo in euro, nel compilare l'ordine di accreditamento impartito dallo Xxxxxx e sfociato nell'emissione dell'Ordinativo di pagamento n. 615/2010 da parte dell'USP, sottoscritto dal titolare della Contabilità speciale i cui fondi rientravano nella disponibilità dell'URS "in conto resti dei fondi trasferiti" in suo favore.
Con ogni probabilità – come riferito dalla medesima (pag. 23 citazione) - superata la fase preliminare di controllo della regolarità formale della fattura e della congruità del prezzo ivi indicato della fattura esercitato dalla Sezione del consegnatario economo (sig.ra Bensi o dott.ssa

Xxxxxx) della Direzione Regionale e dopo la sottoscrizione della formula "Visto si liquidi" apposta dal Direttore Generale dott.ssa C. Xxxxxx - fatta salva la discrasia delle date dinanzi rilevate dipesa forse da mero errore materiale – la fattura veniva consegnata all'Ufficio V - Risorse finanziarie - dell'USR in cui era incardinata la sig.ra Xxxxxx.
Quest'ultima, controllata la sottoscrizione di cui era munito il provvedimento finale costituito dall'ordine impartito da parte dello Xxxxxx, che non si avvedeva, evidentemente a sua volta, dell'errore di calcolo o materiale commesso dalla Xxxxxx nell'indicazione dell'importo indebitamente liquidato, proseguiva l'*iter* procedurale di spesa utilizzando, munita di previa autorizzazione telefonica come sembra (v. citazione, pag. 31 e 33), le "credenziali" di accesso (*username* e *password*) delle colleghe dell'Ufficio Scolastico Provinciale con sede a Mestre, Via Muratori 5 (probabilmente quelle della convenuta Xxxxxx) per inserire direttamente dalla postazione di lavoro del suo ufficio, ubicato all'interno della Direzione Generale di Venezia, Riva De Biasio, gli ordinativi di pagamento nella funzione SIDI-Contabilità speciale (Il MIUR - come asserito dal rag. Biscossi - infatti, non forniva abilitazioni all'inserimento dei pagamenti in contabilità speciale a funzionari che non fossero in servizio presso Uffici Scolastici Provinciali).
Quest'ultima circostanza, a parere del Collegio, spiegherebbe anche il motivo per il quale, nonostante le ricerche eseguite dai Direttori Generali dell'USR appositamente richiesti dalla Procura, non sia stata rintracciata alcuna nota formale o un'ufficiale corrispondenza o invio presso i due uffici scolastici concernente l'ordine (autorizzazione all'emissione dell'ordinativo di pagamento) e dei documenti contabili (fattura) che, diversamente, avrebbero dovuto essere materialmente trasmessi (circostanza confermata anche dal Dirigente f.f. *pro-tempore* dell'Ufficio V dell'USR, sig. Lo Duca; cfr. pag. 29 citazione, come prassi ormai consolidata, quanto meno sin dal 2007).
A seguito dell'inserimento dell'ordine di pagare in contabilità speciale da parte della signora Xxxxxx, la Sezione Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Mestre, visualizzando l'ordine inserito al SIDI ha provveduto a sottoporre l'atto alla firma del Direttore di Ragioneria, dott.ssa Xxxxxx, e del Dirigente Dottor XXXXXX (unico soggetto abilitato alla firma digitale dell'ordine contabile di pagamento tramite SIDI-Contabilità Speciale, di cui era titolare), senza però disporre della documentazione contabile giustificativa della spesa, inviata solo molto tempo dopo e, precisamente, in occasione della spedizione del rendiconto del primo semestre del 2010 (nonostante, secondo la Xxxxxx, l'ordinativo di pagamento retroagirebbe risalendo alla data dell'effettivo inserimento telematico dei dati al 18/2/2010, come annotato "*a penna …..con propria calligrafia*" riportando i suoi estremi identificativi sulla fattura n. 12/2010, in alto a destra, e sebbene non sia espressamente indicata la data dell'avvenuta annotazione).
In proposito, sempre la Xxxxxx confermava "*di non ricordare, onestamente, quando l'ordine di pagamento firmato dal dott. Xxxxxx fosse stato inviato all'USP – contabilità speciale*…..e che……*le fatture erano trasmesse in ritardo poiché avevo tantissimi capitoli da gestire*"

6.2 Quadro normativo generale di riferimento del procedimento di spesa, in relazione a quello "vigente" presso le strutture organizzative; prassi amministrativa.

6.2.1. Giova ricordare che il procedimento delle spese dello Stato è compitamente disciplinato dagli artt. 269 e ss. del R.D. 23 maggio 1924, n. 827 recante il Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, dispongono, al Titolo VII, Capo I, Sezione I, recano le prescrizioni relative all'impegno, alla liquidazione, all'ordinazione e al pagamento delle spese dello Stato.

In particolare, l'art. 269 prevede che: "Sono spese dello Stato quelle alle quali si deve provvedere a carico dell'erario a norma di leggi, decreti, regolamenti o altri atti, di qualsiasi specie, e quelle, in genere, necessarie per il funzionamento dei servizi pubblici che dipendono dalle amministrazioni dello Stato".
Non dissimilmente da quanto avviene per gli enti locali (v. artt. 182 e ss. D. Lgs. n. 267 del 2000), l'art. 270 prevede che "Tutte le spese dello Stato passano per i seguenti stadi: impegno; liquidazione; ordinazione e pagamento.
Per quanto d'interesse, l'art. 277 stabilisce che: *La liquidazione delle spese deve essere appoggiata a titoli e documenti comprovanti il diritto acquisito dai creditori dello Stato, e compilati nelle forme stabilite dal presente regolamento e da quelli speciali pei vari servizi. I conti dei fornitori da unirsi a corredo della liquidazione di spese per provviste del materiale mobile che viene affidato ai consegnatari di cui è menzione all'art. 22 del presente regolamento, debbono portare a corredo un certificato del consegnatario stesso, attestante il ricevimento del materiale e la iscrizione di esso nei relativi inventari.*
L'esemplare dei documenti sui quali è basata la liquidazione delle spese e che debbono corredare il titolo di spesa, deve essere munito delle volute certificazioni comprovanti i diritti dei creditori. L'altro o gli altri esemplari che l'amministrazione deve conservare nei propri atti debbono sempre rilasciarsi in forma di semplici copie autentiche. (Omissis).
La Procura ha anche ricordato la riforma, introdotta però solo recentemente dal D.Lgs, 30/6/2011, n. 123 e, quindi, inapplicabile *ratione-temporis* ex art. 11 Preleggi, intervenuta in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa. In particolare, l'art. 9 secondo cui: 1. "*Gli atti sottoposti al controllo sono corredati da titoli, documenti, certificazioni previste da specifiche norme e da ogni altro atto o documento giustificativo degli stessi*". 2 "*La documentazione di cui al comma 1 è allegata in originale. Nei casi debitamente attestati e motivati dal dirigente responsabile della spesa, in cui ricorra l'imprescindibile esigenza di conservare gli originali presso l'ufficio emittente, è possibile allegare copie, munite della certificazione di conformità all'originale. Espletato il controllo, gli atti e la relativa documentazione sono restituiti all'amministrazione*".
Orbene, a seguito dell'istruttoria eseguita dalla dott.ssa Xxxxxx su richiesta della Procura, avvalsasi al riguardo anche di dichiarazioni testimoniali, è stata definitivamente abbandonata in quanto ritenuta poco credibile e verosimile, l'idea del modello astratto e teorico, sebbene meglio rispondente ad esigenze di correttezza e conforme a diligenza, precedentemente descritto dal D.G. dott.ssa Miola - articolata in n. 13 punti o fasi e riportata in citazione alle pagg. 37-39.
Tuttavia, secondo la Procura, la ricostruzione corrispondente al quadro fattuale del procedimento di spesa invalso nell'U.S.R. e nell'U.S.P. relativamente alle fasi o sequenze degli ordinativi di pagamento confluiti nella disponibilità di cassa della Contabilità Speciale, quanto meno nel caso in esame e sulla scorta di quanto comunicato dalla P.A. nella nota di segnalazione del presunto danno erariale (doc. 1; v. pagg. 19 e 20 della citazione), avrebbe dovuto necessariamente registrare la seguente scansione:
come "*prima fase*" il controllo della regolarità della fattura di riferimento, sia rispetto all'ordine della fornitura, sia rispetto alla congruità del prezzo indicato nella fattura stessa; controlli effettuati, nello specifico, in data 10/02/2010, dal Direttore Generale dott.ssa Xxxxxx anche se, tuttavia, detti controlli sono intervenuti nel momento in cui il suo delegato dott. Xxxxxx aveva già emesso, in data 4/2/2010, ("*seconda fase*" del procedimento di spesa) l'autorizzazione all'emissione dell'ordinativo di pagamento. La "*terza fase*" del procedimento di spesa prevedeva l'emissione e la successiva trasmissione, da parte del Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico

Regionale (o suo delegato), con i necessari allegati (tra cui vi era l'originale della fattura), del provvedimento che ordinava alla Ragioneria dell'Ufficio Scolastico Territoriale (dott.ssa XXXXXX), ufficio incaricato di liquidare l'importo alla ditta. L'"*ultima fase*" del procedimento di spesa prevedeva l'emissione, da parte del titolare della Contabilità Speciale dell'Ufficio Scolastico territorialmente competente, dott. XXXXXX, del correlativo ordinativo di pagamento, munito degli estremi di riferimento (ordinativo n. 615 del 2010).

6.2.2. Per quanto riguarda, infine, i cc.dd. trasferimenti di disponibilità di cassa della contabilità degli Uffici Scolastici Regionali sulle contabilità speciali degli Uffici Scolastici Provinciali occorre precisare che la disciplina trova un proprio fondamento giuridico (art. 585 del R.D. n. 827/1924; art. 10 D.P.R. n. 367/1994) e non è (solo) frutto della prassi amministrativa diffusa come riportato in citazione (pag. 44) - secondo le riferite considerazioni espresse dalla dott.ssa Xxxxxx - dettata dal "fatto che la maggior parte dei finanziamenti dello Stato venivano annualmente accreditati agli Uffici Scolastici Regionali un mese prima della chiusura dell'esercizio finanziario, tale tempistica di fatto rendeva difficoltosa l'assunzione di impegni giuridicamente perfezionati".

Giova ricordare che con D.M. del Ministro della Pubblica Istruzione 17 gennaio 2002, prot n. 383 per la "Gestione di programmi di spesa su contabilità speciali scolastiche" è stato previsto che i Direttori degli Uffici Scolastici Regionali, quali titolari di centri di responsabilità amministrativa, nella programmazione delle risorse attribuite a tali uffici, potessero effettuare versamenti sulle contabilità speciali degli Uffici Provinciali (art. 1).

Pertanto, detti Uffici erano titolari di U.P.S. e di corrispondenti capitoli di spesa del Bilancio dello Stato, giacché all'art. 2 è stabilito che: "I Direttori degli Uffici scolastici regionali sono, altresì, autorizzati ad effettuare i versamenti sulle contabilità speciali per assicurare il funzionamento dei Centri Servizi Amministrativi di livello provinciale", mentre, all'art. 6, viene "attribuito ai responsabili dei Centri Servizi Amministrativi di livello provinciale (gli Uffici Provinciali) il compito di presentare il rendiconto semestrale delle spese erogate sulle contabilità speciali entro il quarantesimo giorno successivo alla scadenza del semestre mediante trasmissione del cosiddetto modello 56 T corredato con gli ordinativi estinti e la documentazione giustificativa alle Ragionerie provinciali dello Stato competenti per territorio".

Vero è che il modello procedurale adottato dall'USR divergeva alquanto rispetto a quello, rigoroso ed ideale, auspicabile e descritto dalla dott.ssa Mioli; pur tuttavia, come emerso dall'istruttoria compiuta (pag. 43 e ss. citazione), va considerata la caratteristica delle contabilità speciali, che era infatti tale da consentire il mantenimento delle disponibilità di cassa dopo la chiusura, al 31 dicembre di ogni anno, ai fini del loro successivo utilizzo alla riapertura dell'esercizio finanziario successivo.

Orbene, fino all'esercizio finanziario 2011, le Ragionerie Territoriali dello Stato avevano registrato gli ordini di "trasferimento" di fondi dal bilancio dell'Ufficio Scolastico Regionale alle contabilità speciali degli Uffici Scolastici Provinciali. Tali ordini di "trasferimento" erano motivati sulla base di "impegni generici", assunti a favore di creditori determinabili, ma non ancora determinati. I fondi trasferiti, tra cui i fondi per il funzionamento della Direzione Generale (spese d'ufficio, spese telefoniche, etc..), dovevano essere mantenuti a disposizione della stessa D.G. che, con successivi atti, ne ordinava l'utilizzo per i diversi pagamenti. Ciascun Dirigente di Ufficio Scolastico Provinciale riceveva dalla Direzione Regionale anche gli ordini di utilizzo delle somme trasferite a disposizione della medesima Direzione. Nella fattispecie, quindi, alla Contabilità speciale dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Venezia-Mestre venivano regolarmente trasferite le quote annuali delle spese d'ufficio riservate alla Direzione Generale Regionale.

Tutto questo fino all'anno 2011; quindi, successivamente al periodo d'interesse, vale a dire fino a quando, a seguito dei rilievi formulati da varie Ragionerie Territoriali dello Stato, ai sensi dell'art. 10, comma 3, del D.Lgs. n. 123/2011, il M.I.U.R. non ha invitato i Direttori Generali degli Uffici Scolastici Regionali a non procedere più all'emissione di ordinativi secondari di spesa a valere sulle locali contabilità speciali, ma a provvedere direttamente al pagamento dei beneficiari finali. A tal fine, lo stesso M.I.U.R. procedeva al rilascio delle necessarie abilitazioni ad operare sul sistema di contabilità generale (SICOGE) anche a favore dei Dirigenti e Funzionari degli Uffici Scolastici Provinciali (doc. 12 - allegato n. 10). La dott.ssa Xxxxxx ha, inoltre, precisato che le contabilità speciali, a decorrere dall'anno 2013, sono state definitivamente chiuse alla data 31/12/2015 per espressa disposizione di legge.

Orbene, dal quadro appena delineato emerge, prepotente, che la diffusione del sistema descritto e la prassi amministrativa invalsa presso l'USR e l'USP riguardante il procedimento di spesa relativo a fondi di contabilità speciale costituiscono una vera "anomalia" nel panorama dei procedimenti amministrativo-contabili discostandosi dal regime giuridico dinanzi descritto, ora ulteriormente rafforzatosi dal 2011 a livello di controlli di regolarità amministrativa e contabile per effetto del D.Lgs. n. 123/2011.

E' evidente come costituisca senz'altro una prassi *contra legem* quella adottata dall'USR, con l'apparente motivazione di velocizzare la procedura, consistente, dunque, nel "saltare" la fase dell'invio o trasmissione, formale e tracciabile, dell'intera documentazione contabile di supporto dell'ordine di accreditamento in favore dei fornitori rilasciato dall'USR all'USP, prima fra tutti la fattura "passiva" emessa; non corredato nemmeno da un elenco dettagliato degli atti trasmessi (elementi documentali non rinvenuti nonostante le approfondite ricerche del D.G. incaricato) "*a scapito della fase dei controlli precedenti alla firma elettronica del Dirigente sul portale SIDI-Contabilità speciale*".

E poco rileva stabilire se la "prassi anomala sia stata condivisa solo dalla funzionaria Xxxxxx e dalle colleghe della Sezione Ragioneria dell'Ufficio di Mestre all'insaputa dei Dirigenti (dott.ssa Xxxxxx, dott. Xxxxxx e dott. Xxxxxx), oppure se sia stata anche voluta o conosciuta e tollerata dai Dirigenti stessi".

Il dato obiettivo è che tale prassi sembra essere stata costante dall'anno 2007 al 2010 (secondo le asserzioni della dott.ssa Xxxxxx), con le prevedibili conseguenze sul piano dei ritardi nella presentazione della rendicontazione semestrale della contabilità speciale alla Ragioneria provinciale dello Stato da parte dell'Ufficio Scolastico Provinciale.

Ad agevolare tale condotta illegittima ha concorso, senza dubbio, la circostanza che la Banca d'Italia non richiedeva la documentazione giustificativa ai fini dei pagamenti a carico della contabilità speciale, consentendo così al responsabile del procedimento, la sig.ra Xxxxxx nel caso, di inviare all'USP di Mestre la documentazione giustificativa dei pagamenti anche con notevole ritardo, sicuramente in un momento successivo rispetto all'emissione dell'ordinativo di pagamento, in occasione della predisposizione dei rendiconti semestrali dei capitoli di Contabilità Speciale dell'Ufficio di Mestre.

Giova ricordare, in proposito, che due dipendenti, nel corso del lavoro di recupero dell'arretrato formatosi, hanno constatato che, nel caso delle spese d'ufficio ordinate dalla Direzione Regionale, la documentazione di riferimento mancava "materialmente" presso l'Ufficio Scolastico Provinciale e veniva richiesta attraverso numerosi e costanti solleciti inoltrati direttamente alla sig.ra Xxxxxx.

In particolare, la Procura ha riferito che l'impiegata che ha predisposto il rendiconto del primo semestre 2010 (sig.ra Xxxxxx) "*ricordava di aver visto tra i documenti presenti nella sede di Mestre, solo verso la fine dell'anno 2011, la fattura emessa dalla ditta Grafiche Serenissima s.a.s. assieme all'ordinativo contabile, ma ricordava anche che mancava il provvedimento della Direzione che ordinava il pagamento e di averlo chiesto alla Ragioneria della Direzione Generale, ricevendolo solo dopo qualche tempo*". Inoltre, "*Confrontando tra loro fattura, ordinativo contabile e ordine di pagamento cartaceo a firma del dott. XXXXXX, quella stessa impiegata, dopo essersi accorta dell'errore presente nell'ordinativo contabile di pagamento, contenuto anche nell'ordine firmato dal dott. XXXXXX, ha informato sia le colleghe dell'U.S.P., sia quelle dell'U.S.R.*"

Peraltro, risulta dalla nota prot. n. 78560 del 22.11.2012 la Ragioneria Territoriale dello Stato di Venezia ha restituito il rendiconto "cap. 2684-1°sem. 2010 - contabilità speciale F.D. 0705122401" "munito del visto di regolarità contabile e con la relativa documentazione debitamente annullata" (doc. 5, fasc. Procura).

Tanto, tuttavia, ferme restando le valutazioni che di seguito si esporranno riguardanti, prevalentemente, l'apporto causale dei soggetti convenuti nella realizzazione del danno.

7. La posizione dei singoli convenuti in ordine alle presunte responsabilità amministrative loro ascritte dalla Procura, anche con riferimento all'elemento oggettivo del danno ed alla ripartizione delle relative quote per responsabilità concorrente.

Da quanto rilevato, il grave quadro indiziario e gli argomenti di prova raccolti durante l'istruttoria cc.dd. "in positivo" che inducono a ritenere, sebbene in parte, persuasiva e condivisibile l'ipotesi accusatoria formulata dal Procuratore poiché idonei ad integrare quegli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa che, com'è noto, tradizionalmente si sostanziano: in un danno patrimoniale, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, in una condotta connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, oltreché nella sussistenza di un rapporto di impiego o di servizio fra coloro che lo hanno determinato e l'ente che lo ha subito, pur nel distinguo delle relative posizioni processuali.

Ritiene il Collegio che la responsabilità amministrativa contestata debba essere riconosciuta esclusivamente in capo ai dipendenti dell'Ufficio Scolastico Regionale mentre, una parte, va riconosciuta e deve essere sopportata della medesima struttura organizzativa a titolo di c.d. "rischio in amministrazione".

Non può obiettivamente negarsi che tutte le fasi fondamentali in cui si articola il procedimento della spesa si siano prevalentemente o quasi esclusivamente svolte presso quella struttura operativa.

In particolare, per quanto riferito nei paragrafi precedenti, relativamente alle fasi: 1) di impegno, momento in cui sorge l'obbligazione giuridica di pagare il materiale acquistato per l'Ufficio Scolastico Regionale mediante fondi a disposizione dell'Ufficio stesso – anche se trasferiti ad altro Ufficio; 2) di liquidazione, in cui la spesa viene definita esattamente nel suo ammontare con specifica individuazione del soggetto creditore e dell'entità della spesa da dover liquidare. Per entrambe, è indubitabile che la competenza e correlativa responsabilità, rientravano, a pieno titolo, nei poteri del Vice Direttore generale, Delegato alla firma, della Direzione Regionale nonché del responsabile del procedimento, trattandosi di acquisti di afferenza della Direzione Regionale.

In detto sistema, a ben vedere, rientra anche la successiva fase di "ordinazione" in cui viene impartito l'ordine (di accreditamento) di pagare la somma liquidata, nel caso in esame, con

successivo ordinativo di pagamento emesso al titolare della contabilità speciale. Con riferimento alla fattura n. 12/2010 l'ordinativo è stato predisposto dalla sig.ra Xxxxxx (responsabile del procedimento) e sottoscritto e validato dal dott. Xxxxxx (vice direttore generale e responsabile del provvedimento finale, appositamente delegato dal Direttore Generale), entrambi in servizio presso l'Ufficio Scolastico Regionale.
Solo il pagamento, ultima fase dell'*iter* procedimentale, è stato concorsualmente eseguito dalla Banca d'Italia quale Tesoriere dell'Ente.
Ne discende il ruolo assolutamente marginale e principalmente e meramente esecutivo svolto dal Dirigente e dal Responsabile di ragioneria dell'Ufficio Scolastico Provinciale (ora Territoriale), come sostenuto dalle rispettive difese tecniche, sostanzialmente e di fatto estranei al procedimento volitivo o di formazione e determinazione/liquidazione degli importi posti in pagamento, apparendo difficile poterli definire "*deputati alla liquidazione dell'ordinativo di pagamento*" come sostenuto dalla Procura (pag.21 citazione).
In particolare, evitando di ribadire quanto precedentemente illustrato in sede di ricostruzione dei fatti storici che si intende integralmente richiamato, la firma apposta nel sistema informatico SIDI da parte del dott. Xxxxxx sugli ordinativi di pagamento, in genere e su quello in esame in particolare, inseriti nel sistema stesso dalla Direzione Regionale con prelievo delle risorse dai fondi regionali confluiti nella Contabilità Speciale di cui risultava titolare l'USP provinciale (dott. Xxxxxx), oltre a collocarsi ben "a valle" di un procedimento amministrativo contabile da ritenersi eminentemente formato e predefinito o perfezionato dal competente Ufficio di provenienza (USR), prevedeva unicamente l'emissione dell'ordinativo di pagamento di spese dell'USR Veneto con fondi precedentemente trasferiti e confluiti nella Contabilità Speciale, tramite l'inserimento della cosiddetta "spunta" o titolo valido per la Banca d'Italia, la stampa o estrazione di copia cartacea dell'ordinativo di pagamento (nel caso d'interesse, n. 615/2010) e l'invio dell'ordinativo di spesa alla Banca d'Italia per provvedere al pagamento effettivo.
Come in parte precisato, a partire dall'1 gennaio 2009 è subentrata (in sostituzione del sistema SIMPI) una nuova procedura informatica ministeriale (il sistema SIDI) per la gestione della Contabilità Speciale. Per l'accesso a tale sistema informatico e lo svolgimento delle necessarie operazioni per il caricamento dei dati, il Ministero aveva previsto l'assegnazione di credenziali limitati a quattro operatori (compreso il titolare della Contabilità Speciale) per la fase dello "sblocco" dell'importo già definito ed ordinato dall'Ufficio Regionale.
Con l'introduzione di tale sistema è stata, inoltre, disposta la "*dematerializzazione*" dei mandati di pagamento, per cui l'invio dell'ordinamento di pagamento telematico alla Banca d'Italia con firma digitale veniva effettuato dal titolare della Contabilità Speciale, mentre solamente al fine dell'invio del rendiconto semestrale alla Direzione della Tesoreria provinciale si provvedeva all'apposizione della firma "manuale" sull'ordinativo di pagamento in forma cartacea, quindi in un momento cronologico decisamente successivo (v. memorie dott. Xxxxxx, pagg. 33 e 34).

7.1 La posizione del dott. Xxxxxx e della dott.ssa Xxxxxx.

Sulla scorta delle ragioni appena svolte divengono recessive le posizioni di entrambi i dirigenti dott. Xxxxxx e dott.ssa Xxxxxx, in servizio presso l'Ufficio Scolastico Territoriale, all'epoca dei fatti, nei confronti dei quali non si rintracciano quegli elementi costitutivi "positivi" tipici della responsabilità: sia oggettivo, non sussistendo alcun contributo concausale che avrebbero potuto offrire con la loro condotta nella realizzazione dell'evento dannoso in danno al M.I.U.R.; sia soggettivo, in termini di colpevolezza a titolo, quanto meno, di colpa grave, non avendo violato

con la loro condotta, marchianamente superficiale e riprovevole, alcun obbligo giuridico cui erano giuridicamente vincolati per effetto del rapporto di servizio intrattenuto con la P.A.
In proposito è appena il caso di osservare, innanzitutto, come possa ritenersi provata la circostanza di fatto che la documentazione amministrativa giustificativa dei pagamenti all'Ufficio Scolastico Provinciale (ordine di accreditamento, fattura, ecc…) è pervenuta in un momento significativamente successivo rispetto a quello in cui il pagamento è stato disposto, anziché contestualmente all'ordine di accreditamento stesso, come confermato dalle risultanze istruttorie, comprese quelle testimoniali allegate alla relazione della Direzione Regionale del 22 aprile 2016 (dott.ssa Xxxxxx, dott.ssa Xxxxxx, sig.ra Xxxxxx, sig.ra Xxxxxx), nonché dalla dichiarazione della dott.ssa Xxxxxx, della dott.ssa Xxxxxx, dott. Xxxxxx, della sig.ra Xxxxxx (allegati da n. 34 a n. 37 del doc. 17 Procura) indirizzate al dott. Xxxxxx (la fattura sembra essere materialmente arrivata presso l'Ufficio Provinciale soltanto verso la fine del 2011: v. dichiarazioni Xxxxxx). Tant'è vero che a causa degli "endemici" ritardi con cui l'Ufficio Regionale trasmetteva la documentazione da allegare al rendiconto, lo stesso Ufficio di Ragioneria presso l'Ufficio Scolastico Provinciale era stato costretto a sollecitare l'invio della documentazione (vedi *mail* all. 7 a doc. 7 e all. da 22 a 26 a doc. 17 fasc. Procura), che spesso veniva inviata alla rinfusa o in modo comunque scorretto.
Né può trascurarsi il ruolo decisamente "attivo", collaborativo e propulsivo, dei due dirigenti, dovendo ricordare come il dott. Xxxxxx, a seguito del rilievo dell'1 giugno 2010 con cui la Tesoreria dello Stato aveva chiesto chiarimenti in ordine alla mancata presentazione dei rendiconti relativi agli anni 2007, 2008 e 2009 (all. 6 a doc. 7 Procura) in data 16 giugno 2010 ha convocato la dott.ssa Xxxxxx e le collaboratrici sig.ra Xxxxxx e sig.ra Xxxxxx per le delucidazioni del caso, le quali sottolineavano che i ritardi erano dovuti propri alla mancanza degli atti giustificativi della Direzione Regionale. Il dott, Xxxxxx provvedeva lui stesso a contattare telefonicamente il dott. Xxxxxx, chiedendo le ragioni del ritardo e sollecitando l'invio della documentazione (v. deduzioni difensive non contestate, ex art. 115 c.p.c.). Ed è proprio in relazione alla raccolta della documentazione per la predisposizione del rendiconto del primo semestre 2010 che l'Ufficio di Ragioneria presso l'Ufficio Scolastico Provinciale (in particolare, la sig.ra Xxxxxx) si è accorto della discrepanza fra l'importo pagato da parte della Banca d'Italia e l'importo portato dalla fattura n. 12/2010 (che recava l'importo corretto di euro 253,68 anche nella parte relativa al visto apposto per la successiva liquidazione da parte del D.G. Xxxxxx) informando prontamente l'Ufficio Finanziario presso la Direzione Generale trattandosi di spesa sostenuta dall'Ufficio Regionale.
Pertanto, la circostanza che nessun tipo di controllo era materialmente esercitabile e possibile in assenza dei documenti giustificativi di comparazione tardivamente pervenuti (fattura, visto, ordine di accreditamento cartaceo, ecc…), assume rilievo dirimente ai fini dell'esclusione della responsabilità amministrativa nei confronti dei due dirigenti.
Inoltre, il Collegio dubita fortemente che la condotta realizzata dai due convenuti possa integrare elementi di responsabilità amministrativa in assenza di un'espressa e specifica previsione normativa che attribuiva loro una determinata competenza nel procedimento amministrativo, sia pure solamente in termini di controllo-verifica di regolarità amministrativo-contabile da effettuare sugli ordini di pagamento emessi dall'USR su contabilità speciali.
E ciò non rivelandosi sufficiente il generico richiamo alle regola, di comune o ordinaria diligenza o precauzione, che avrebbe dovuto imporre un "doppio" controllo (come argomentato dal D.G. dell'USR; v. pag. 37 citazione), semmai non limitato al mero riscontro di regolarità documentale (estrinseco), astrattamente e ragionevolmente loro riservato, bensì esteso al sindacato di congruità

e di ragionevolezza, vale a dire al merito della scelta effettuata, sintomatico di un esercizio penetrante ed intrinseco, espressione di sindacato "forte" e capace, una volta rilevato l'errore, derivante dall'ingiustificata eccessività e sproporzione della spesa, di rifiutare l'emissione dell'ordinativo di pagamento, paralizzando o neutralizzando così l'azione amministrativa c.d "attiva" conclusasi nella manifestazione di volontà dell'USR contenuta nella determinazione con cui è stata autorizzata la spesa ed ordinato l'accreditamento delle somme all'USP.
Ad una simile costruzione non sembra potersi obiettivamente aderire in base alla cornice normativa vigente *ratione-temporis*.
In proposito, non sembra affatto superfluo ricordare il principio per cui le competenze degli uffici pubblici sono fissate esclusivamente dalla legge (art. 97, co. 2, Cost.), rivelandosi inscindibile il rapporto intercorrente tra competenza, funzione e responsabilità del dipendente pubblico.
La materia delle competenze è, infatti, coperta da una riserva di legge relativa, ai sensi dell'art. 2, co. 1, del D. Lgs. n. 165/2001, che va individuata in base alle regole che in ciascun ente pubblico presiedono al riparto delle competenze secondo il proprio ordinamento giuridico. Per completezza, nell'ambito delle PP.AA., poi, la distribuzione di competenze riguardante gli Istituti Scolastici è regolata dalle disposizioni del T.U. n. 297/ 1994, dal D. Lgs. n. 165/2001, dal D.P.R. n. 275/1999 e dal D.M. n. 44/2001.
Vanno utilmente rievocati i principi di legalità, su cui la competenza amministrativa si fonda, e di soggettività (*nullum crimen sine culpa*) per cui, essendo la responsabilità amministrativo-contabile di carattere personale (e parziaria), va escluso che, al di là dell'accertamento del grado di partecipazione psichica che si rimprovera all'egente per il fatto compiuto, possa riconoscersi a suo carico una responsabilità che non sia quella per fatto proprio colpevole, anziché per "*culpa in vigilando*" o una responsabilità "di posizione" ovvero, addirittura, una responsabilità "oggettiva"; non configurabile, la prima, in caso di silenzio legislativo o di assenza di "referente" normativo; la seconda, dipendente dalla mera causazione dell'evento pur in assenza di qualsiasi contributo causale al suo verificarsi, perché ormai definitivamente espunta dall'ordinamento giuridico perché anacronistica e tipica di epoche storiche ormai superate.
E ciò pur dovendo rilevare, in concreto, che comunque tale discrasia si sia slatentizzata – come appena riferito - proprio a causa del controllo effettuato in sede di predisposizione del rendiconto del primo semestre 2010, ma solo alla fine del 2011 allorquando fu raggiunto l'obiettivo di smaltire l'arretrato attraverso l'incarico conferito alla sig.ra Laura Xxxxxx (cfr. memorie Xxxxxx, all.n. 32).
Ne consegue che entrambi i soggetti convenuti vanno mandati assolti dall'imputazione loro contestata.

7.2. La posizione della convenuta Xxxxxx.

Il Collegio non può esimersi dal valutare la posizione di quest'ultima - sebbene l'azione risarcitoria nei suoi confronti sia stata attinta da prescrizione, come riconosciuto in via preliminare al merito – ricorrendo al consolidato criterio della "soccombenza virtuale" in ragione dell'indispensabile incidenza dei suoi effetti *quoad poenam*.
Orbene, sulla scorta delle fonti di prova versate nel processo e di cui si è già ampiamente dianzi riferito, non può obiettivamente negarsi il ruolo assolutamente fondamentale e di spicco che la dipendente – collaboratore amministrativo ora in pensione - ricopriva, all'epoca dei fatti, nell'economia generale dell'azione amministrativa dedotta in giudizio, quale "Responsabile del procedimento amministrativo" in esame "*connesso alla gestione dei capitoli di spesa assegnati alla sua competenza, intrattenendo, in accordo col Dirigente dell'Ufficio V, i necessari rapporti funzionali con i*

Dirigenti degli altri Uffici (compreso l'USP)……..e…..*provvede, in particolare, alla gestione dei pagamenti attinenti il funzionamento dell'USR*" (ordine di servizio prot. n. 2632/A2 del 14/4/2006).
Pertanto, contestualizzando, in relazione all'incarico rivestito, alla maturata esperienza lavorativa ed alla presumibile competenza di cui era dotata o avrebbe dovuto essere in tale veste, connotata di particolare gravità si rivela la condotta posta in essere nella circostanza: sia per l'errore materiale in cui è incorsa che, pur consistendo in una mera svista o distrazione, dimostra estrema superficialità e leggerezza nel disimpegno dei delicati compiti conferitigli dalla P.A., senz'altro antitetica rispetto agli obblighi che sorgono dal rapporto di servizio; sia a causa del notevole ritardo accusato nel trasmettere la documentazione contabile di corredo dell'ordine di accreditamento che, oltre a costituire un preciso dovere giuridico capace di invertire la "prassi" illegittima invalsa nell'USR, come evidenziato, avrebbe potuto consentire la tempestiva ostensibilità della fattura per l'USP ed il rilevamento dell'errore materiale, come in pratica dimostrato dal decorso dei fatti allegati.
Né può essere efficacemente invocata, come causa di esclusione della colpevolezza o esimente, la circostanza di aver inserito i dati utilizzando la postazione informatica o le credenziali di altri operatori unicamente per spirito di servizio, come contrariamente dedotto dalla convenuta (dott.ssa Xxxxxx) o dalla difesa del dott. Xxxxxx (sig.ra Marilena Xxxxxx della Ragioneria dell'USP di Venezia, quel giorno assente per ferie, come emerso in sede testimoniale; cfr. deposizione resa dalla Dott.ssa Xxxxxx Xxxxxx).
Al riguardo, è piuttosto agevole per il Collegio obiettare che è del tutto irrilevante il fine, più o meno nobile, finanche solidale e filantropico, che alimenta l'azione del dipendente il quale, ove si ingerisca nell'attività di gestione amministrativa, anche rientrante nelle competenze di altri colleghi, ne assume la relativa responsabilità, sopportandone eventuali conseguenze pregiudizievoli, in disparte dalla scarsa pertinenza della stessa asserzione in quanto l'errore non inerisce certo ad aspetti informatici o telematici.
C'è di vero che la sig.ra Xxxxxx è incorsa in un imperdonabile errore professionale, che avrebbe potuto evitare facilmente se solo avesse compiuto uno sforzo minimo di attenzione e di diligenza, come richiestole dagli obblighi di servizio, sia nel momento dell'istruttoria compiuta, che successivamente all'adozione del provvedimento finale dell'ordine di accreditamento.
Tanto, per effetto della sua agevole rilevabilità per effetto dell'elementare raffronto tra le rilevantissima, sproporzionata e macroscopica entità della somma in concreto liquidata e il valore dei beni o materiali di facile consumo acquistati che, per loro natura e definizione, sono destinati ad avere un valore piuttosto modesto; non trascurando certo, infine, l'ulteriore e sintomatico indicatore costituito, con giudizio espresso in via comparativa anziché assoluta, dalla somma liquidata che superava la metà dell'intero stanziamento disposto per il relativo capitolo di spesa per l'intero esercizio finanziario.
Rilevabilità che, nel caso della Xxxxxx, assume ancora maggiore spessore a causa delle specifiche competenze procedimentali e della materiale disponibilità del documento (fattura) durante un ampio lasso di tempo occorso per il suo invio all'USP, adempimento che faceva registrare un colpevole ritardo di oltre un anno, nonostante i solleciti.
Va affermata, quindi, la sussistenza sia del nesso di causalità tra la condotta osservata e l'evento dannoso verificatosi, sia dell'elemento soggettivo costituito dal risultato di una condotta gravemente colposa rimproverabile alla convenuta a causa della violazione di obblighi di servizio che richiedevano, essendo concretamente esigibili, l'osservanza sia di regole cautelari di diligenza (c.d. colpa generica), evitando pericolose distrazioni, che di determinate disposizioni di leggi (c.d.

colpa specifica), ex art. 43 c.p., la cui violazione è produttiva di conseguenze dannose per l'ente pubblico, facilmente prevedibili ed evitabili (art. 1, co. 1, L. n. 20/1994 e s.m.i.)
Quanto dell'elemento oggettivo della responsabilità con riferimento al segmento della quantificazione del danno, ritiene il Collegio che alla convenuta debba essere riconosciuto, in astratto, un maggior grado di colpevolezza a titolo di responsabilità amministrativa.
Naturalmente, in ragione dell'accoglimento dell'eccezione di prescrizione sollevata, anche la quota del danno "originariamente" individuata va portata in deduzione dall'intera posta del danno risarcibile richiesto dalla Procura.

7.3 Posizione processuale del convenuto dott, Xxxxx.

Non dissimilmente, una quota significativa di responsabilità amministrativa va riconosciuta al dott. Xxxxx, Dirigente dell'Ufficio I della Direzione Generale dell'USR ma, soprattutto, per quanto d'interesse, rivestente, all'epoca dei fatti, la carica di Vice-Direttore Generale e, quindi, capo del personale, e, per quanto dianzi precisato, Vicario del Direttore Generale – momentaneamente reggente "*ad interim*" l'Ufficio V delle Risorse Finanziarie della Direzione Generale dell'USR nonché specificamente delegato, sotto la propria responsabilità, dal Direttore Generale dell'U.S.R. per il Veneto, dr.ssa Carmela Xxxxxx in qualità di Funzionario Ordinatore Primario di spesa, in caso di sua assenza o impedimento, alla firma dei provvedimenti di spesa di cui alla legge n.908/60 quale suo sostituto, giusta provvedimento prot. n. 5087/A1-A6 del 25/11/2004.
Dall'esposizione dei fatti storici si rivela agevolmente che il dott. Xxxxx ha sottoscritto, essendone soggettivamente legittimato, l'ordine di accreditamento (o, se si preferisce, l'autorizzazione all'emissione dell'ordine di pagamento) delle somme in favore della Grafiche Serenissima Sas di Xxxxx Xxxxx relativa alla fattura n. 12 del 29/1/2010 di euro 491.192,00, datato 4 febbraio 2010, la cui intestazione reca l'inequivoca provenienza dall'Ufficio V – Risorse Finanziarie – Direzione Generale dell'U.S.R.
Orbene, tale potere gli derivava sia dalla "delega di firma" ricevuta dal D.G., sia per effetto di Responsabile del provvedimento finale del procedimento di spesa in questione la cui istruttoria era riservata, invece, alla sig.ra Xxxxx, quale responsabile del procedimento, rientrando nelle prerogative e competenze, anche gestorie, tassative e tipiche dei dirigenti responsabili della Pubblica Amministrazione e dell'Amministrazione scolastica, in particolare, tutte le verifiche attinenti alla regolare assunzione di obbligazioni giuridiche a carico dell'ente per le spese effettuate (artt. 4, 5, 17-bis e 25 D. Lgs. n. 165/2001 e s.m. e i.; Sez. Giur. Lazio, n. 177/2016).
Anch'egli, in tale veste, ha fornito un sicuro contributo causale al danno cagionato al M.I.U.R. per aver osservato una condotta antidoverosa connotata da colpa grave, avendo omesso di verificare, al momento della sottoscrizione dell'ordine di accreditamento sottoposto alla sua firma, l'erroneità delle risultanze dell'istruttoria compiuta dalla sua collaboratrice (investita del relativo potere proprio con suo ordine di servizio), predisposto e redatto materialmente dal responsabile del servizio, evidentemente riponendo un affidamento dimostratosi, in concreto,del tutto irragionevole.
Il suo comportamento, oltre a rivelarsi illegittimo in quanto contrario a quello giuridicamente ed alternativo corretto, che avrebbe dovuto adottare discostandosi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento indicandone specificamente la motivazione nel provvedimento finale (art. 6, co. 1, lett. e, L. n. 241/90, come modificato dall'art. 4 della L. n. 15/2005) contrasta, inescusabilmente, con gli obblighi di servizio generati dal rapporto di pubblico impiego (D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, artt. 18 e ss., in particolare gli artt. 22 e 23, di

approvazione del T.U. disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, applicabile, in quanto espressione di un principio generale) che imponevano, soprattutto ad un dipendente collocato in una posizione di vertice o apicale della struttura amministrativa, una condotta non certo improntata a negligenza o a grossolana superficialità e disattenzione nell'espletamento delle delicate funzioni da assolvere.

Anche in questo caso, a rendere maggiormente severo il giudizio di colpevolezza formulato contribuisce la considerazione che l'errore materiale compiuto avrebbe potuto-dovuto facilmente emergere - ed essere evitato - se solo la cura degli interessi pubblici affidati in gestione fosse stata sorretta da un modesto sforzo di diligenza, di avvedutezza e di attenzione, attesa la non irresistibilità dell'evidente sproporzione della qualità e quantità del materiale di facile consumo acquistato in relazione al valore della spesa ed al complessivo stanziamento del capitolo di bilancio dell'USR di riferimento per l'anno finanziario in esame; elementi tutti che avrebbero dovuto destare immediato sospetto e condurre alla desistenza e correzione dell'azione contrariamente osservata.

Il Collegio, attese le deduzioni della difesa del convenuto, ritiene che giovi ricordare, in generale, come la punibilità per colpa "grave" non significa affatto che l'ordinamento giuridico tolleri un comportamento lassista del pubblico dipendente o lo esponga alla responsabilità nei confronti dei terzi danneggiati solo in presenza di macroscopiche inosservanze dei doveri di ufficio o di abuso delle funzioni per il perseguimento di fini personali, giacché si ha colpa grave anche quando l'agente, pur essendone obbligato *iure*, non faccia uso della diligenza, della perizia e della prudenza professionali esigibili in relazione al tipo di servizio pubblico svolto o all'ufficio rivestito.

In conclusione, non sono tollerabili atteggiamenti dei pubblici dipendenti mediocri, ma seri, zelanti, solerti, efficienti e improntati alla conoscenza e all'applicazione di leggi e regolamenti, nonostante la soglia di punibilità sia stata elevata alla colpa grave in ragione dell'equiparazione delle funzioni espletate a quelle del prestatore d'opera qualificato (artt. 1176, co. 2, e 2236 c.c ; artt. 97 Cost. e 1, co. 1. L. n. 20/1994 e s.m. e i.

Con riferimento, invece, all'elemento costitutivo oggettivo della quota di danno addebitabile appare congrua la richiesta proveniente dalla Procura di commisurarla al 40% del danno complessivo, per il particolare rilievo causale della sottoscrizione del provvedimento finale emesso.

Tuttavia, il Collegio, in accoglimento delle istanze difensive svolte, sebbene in via subordinata, dal convenuto ritiene che il valore "originario" così individuato debba essere definitivamente liquidato dimidiandolo (20%), in applicazione del c.d. "potere riduttivo" riservatogli nella liquidazione del risarcimento del danno erariale. (art. 1, co. 1 bis, L. n. 20/1994 e s.m. e i. e artt. 52 del T.U. approvato con R.D. n. 1214/1934 e 83 del R.D. n. 2440/1923, non abrogati dal Codice di giustizia contabile, art. 4, All.3, D. Lgs. n. 174 del 2016, secondo cui il Giudice contabile: "valutate le singole responsabilità può porre a carico dei responsabili tutto o parte del danno accertato o del valore perduto").

Depongono per tale mitigazione le circostanze oggettive (come, ad esempio, il lavoro svolto ed il notevole impegno e dedizione profusi dal convenuto in relazione ai molteplici carichi di lavoro obiettivamente esistenti ed alle funzioni, anche vicarie, svolte) e, soprattutto, soggettive (la vita professionale anteatta, i buoni precedenti di carriera ed il comportamento complessivo, anche successivo al fatto dannoso) dedotte dalla difesa - che, in assenza di elementi di segno contrario idonei a confutarle, devono ritenersi provate - come recentemente affermato da autorevole e

condivisibile giurisprudenza di seconde cure di questa Corte (Sez. I Centr. App., n. 738/2012/A; Sez.III Centr. App., n.734 e 731 del 2013).

8. Sulla delega di firma: natura; eventuale responsabilità ammnistrativa a carico del delegante per contributo causale.

In proposito, quanto sostenuto dalla Procura in citazione, sulla scorta delle considerazioni svolte dalla dott.ssa Xxxxxx, può essere condiviso solo parzialmente.

Invero, il Collegio ritiene che la "*delega di firma*", anziché di funzioni, conferita dalla dott.ssa Xxxxxx al dott. Xxxxxx, con il provvedimento nota prot. 5087/A1-A6 dal 25 novembre 2004, comprendesse l'effettuazione, prima dell'apposizione della firma, da parte del dott. Xxxxxx, di tutte le verifiche e valutazioni, di competenza del firmatario, estese a profili di regolarità-legittimità e congruità-ragionevolezza della spesa.

Ciò che non può, contrariamente, essere condiviso è che una delega di firma "mera" potesse escludere, in radice perché antieconomica dal punto di vista amministrativo, la necessaria configurazione di un controllo *ex post* delle attività poste in essere dal Dirigente delegato, imposto al D.G. delegante, una volta cessata la causa di assenza o di impedimento. In disparte dall'obbligo assolto, o meno, dal dott. Xxxxxx in ordine alla doverosa comunicazione o messa a disposizione della Dott.ssa Xxxxxx di qualsiasi atto compiuto nell'esercizio delle sue funzioni vicarie e/o di quelle espletate come delegato in sua assenza, il Collegio è dell'avviso che la Dott.ssa Xxxxxx fosse tenuta, una volta cessato il proprio stato di assenza o impedimento, a verificare le attività compiute dal proprio vicario-delegato.

Tanto più in quest'ultima veste, proprio per effetto della particolare tipologia di *delega di firma* conferita che non comporta alcun trasferimento o spostamento di competenze e di funzioni. Tale istituto giuridico va tenuto, infatti, distinto dalla "delega di funzioni" che è invece prevista dall'articolo 17, comma 1-bis, del D.lgs. n. 165/2001, il quale stabilisce che "*I dirigenti, per specifiche e comprovate ragioni di servizio, possono delegare per un periodo di tempo determinato, con atto scritto e motivato, alcune delle competenze comprese nelle funzioni di cui alle lettere b), d) ed e) del comma 1 a dipendenti che ricoprano le posizioni funzionali più elevate nell'ambito degli uffici ad essi affidati…*".

La differenza tra i due istituti è stata lucidamente affrontata nella sentenza del Consiglio di Stato n. 1573 del 24 marzo 2015, ove si chiarisce che "*non è configurabile un vizio di incompetenza qualora si sia in presenza non già di "delega di funzioni", ma di mera delega di firma che, senza alterare l'ordine delle competenze, attribuisca al soggetto titolare dell'ufficio delegato… il potere di sottoscrivere atti che continuano ad essere, sostanzialmente, atti dell'autorità delegante e non di quella delegata*" (in tal senso, cfr anche Tar Toscana, sentenza n. 3372/2002), ma anche con la sentenza n.6882/2000, con cui la Corte di cassazione ha chiarito "*la differenza che passa tra la delega interorganica e la cosiddetta (mera) delega di firma, che si ha quando un organo, pur mantenendo la piena titolarità circa l'esercizio di un determinato potere, delega ad altro organo, ma anche a funzionario non titolare di organo, il compito di firmare gli atti di esercizio del potere stesso. In questi casi, l'atto firmato dal delegato, pur essendo certamente frutto dell'attività decisionale di quest'ultimo, resta formalmente imputato all'organo delegante, senza nessuna alterazione dell'ordine delle competenze (non è ammissibile, ad esempio, il ricorso gerarchico al delegante contro l'atto firmato dal delegato)*" (in tal senso, vedi anche Cassazione, sent. n. 6113/2005).

In altri termini, la delega di firma – che tiene inevitabilmente conto delle esigenze di organizzazione dei pubblici uffici – non comporta alcuno spostamento della competenza dal delegante al delegato, ma consente al delegato di sottoscrivere l'atto "*per il delegante*", proprio

come avvenuto nel caso di specie (v. sottoscrizione dell'ordine di accreditamento del 4/2/2010 da parte dello Xxxxxx).
Dal delineato inquadramento giuridico dell'istituto - e a prescindere dal riferimento ai profili squisitamente civilistici o amministrativi determinati dal valore giuridico dell'atto emesso e della responsabilità assunta verso terzi per gli effetti, sfavorevoli o favorevoli, da esso spiegati nella sfera giuridica dei destinatari - ciò che non può obliterarsi, nella fattispecie concreta volta all'accertamento della responsabilità amministrativa, è l'intrinseca e preponderante rilevanza che assume, da un lato, l'illiceità della condotta osservata dal dott. Xxxxxx inserito nel procedimento in qualità di responsabile del provvedimento finale "illegittimo" che ha sottoscritto, perché trasgressiva degli obblighi specifici di servizio e rivelatasi dannosa per l'ente, dall'altro, la condotta omissiva del delegante che ha, con giudizio prognostico, inciso sulla causazione del danno.
Nei confronti della dott.ssa Xxxxxx, infatti, potrebbe rilevarsi il mancato adempimento, contrariamente a quanto avrebbe dovuto fare, di attenta e scrupolosa verifica e vigilanza sul delegato dell'esercizio dei poteri conferitigli (e di cui è espressione l'ordine di accreditamento emesso nel procedimento di spesa in esame, in sua vece, firmato in data anteriore – 4 febbraio 2010 – rispetto all'apposizione del visto di liquidazione sulla fattura, risalente al 9 febbraio 2010, ma anche successivamente ad esso). Obbligo di servizio che ben avrebbe potuto consentire, ove efficacemente esercitato (nesso di causalità), di espungere l'errore consistito nella grave ed evidente svista commessa dal responsabile del provvedimento finale nella liquidazione del valore della prestazione attraverso lo scambio della valuta dell'euro con la lira. In definitiva, il Collegio ritiene che tale ermeneutica non si discosti dai principi giuscontabili affermati nel tempo secondo cui il conferimento della delega, pur determinando, in via di massima, l'esclusione della responsabilità del soggetto delegante, comporti comunque un obbligo di vigilanza a suo carico sull'attività posta in essere dal delegato (Sez. II App., 7/12/1999, n. 319), *a fortiori*, come precisato, nell'ipotesi di "delega di firma" mera.
Né assume efficacia ostativa ad una siffatta conclusione la circostanza, pur condivisibile relativamente allo specifico profilo dedotto, comunicata dalla Procura in ordine alla disposta "*archiviazione della posizione della dott.ssa Xxxxxx, per assenza di colpa grave in quanto sulla fattura n. 12 del 29/01/2010……..aveva apposto il visto di congruità per l'importo "corretto" di euro 253,68 anziché di euro 491.192 come, al contrario, è stato liquidato alla ditta*".

9. La prassi amministrativa instaurata nella struttura organizzativa USR.

Infine, va stigmatizzata la prassi amministrativa "interna" instaurata presso l'USR (le cui conseguenze negative si ripercuotevano sull'USP e sulla Ragioneria Territoriale dello Stato competente ai fini dell'esame dei rendiconti semestrali che avvenivano costantemente in ritardo), del tutto intollerabile e su cui ci si è già abbondantemente soffermati, della diffusione del sistema o fenomeno riguardante il procedimento di spesa relativo a fondi di contabilità speciale e dello "sfasamento", che costituiva una vera "anomalia" nel panorama dei procedimenti amministrativo-contabili discostandosi dal regime giuridico, ulteriormente rafforzatosi dal 2011 a livello di controlli di regolarità amministrativa e contabile per effetto del D.Lgs. n. 123/2011.
E' di tutta evidenza come costituisca una prassi illegittima quella adottata dall'USR che, con l'apparente motivazione di velocizzare la procedura consistente nel "saltare" la fase dell'invio o trasmissione, formale e tracciabile, dell'intera documentazione contabile di supporto dell'ordine di accreditamento emesso in favore dei fornitori dall'USR nei confronti dell'USP, prima fra tutti la fattura "passiva" emessa, non corredato peraltro da un elenco dettagliato degli atti trasmessi

(elementi documentali non rinvenuti nonostante le affannose ricerche esperite dal D.G. incaricato) "*a scapito della fase dei controlli precedenti alla firma elettronica del Dirigente sul portale SIDI-Contabilità speciale*", determinava, in concreto, la sottrazione a qualsiasi serio controllo contabile esercitabile sul provvedimento emesso, sia pure di carattere meramente formale o debole, proprio a causa dell'endemico o cronico ritardo accusato nella cura di tale adempimento.
Orbene, tale prassi *contra legem* , se non condivisa, è stata quanto meno colposamente tollerata nel corso di un significativo arco di tempo (quanto meno a decorrere dal 2007, ma fors'anche prima dal 2003 - al 2011), nell'indifferenza di personale e dirigenti che si sono avvicendati e succeduti nello svolgimento degli incarichi e nella piena consapevolezza, con le prevedibili conseguenze sul piano dei ritardi nella presentazione della rendicontazione semestrale della contabilità speciale alla Ragioneria Provinciale dello Stato da parte dell'U.S.P.
Ad agevolare tale condotta illegittima ha concorso, senza dubbio, la circostanza che la Banca d'Italia non richiedeva la documentazione giustificativa ai fini dei pagamenti a carico della contabilità speciale, consentendo così al responsabile del procedimento, nel caso specifico la sig.ra Xxxxxx, di inviare all'USP di Mestre la documentazione giustificativa dei pagamenti anche con notevole ritardo, sicuramente in un momento successivo rispetto all'emissione dell'ordinativo di pagamento, in occasione della predisposizione dei rendiconti semestrali dei capitoli di Contabilità Speciale dell'USP.
Giova ricordare che nessuna prassi, per quanto radicata possa essere nel tempo, avrebbe potuto giustificare la violazione degli obblighi inerenti ad una rendicontazione tempestiva e, legittima e trasparente dell'impiego di denaro pubblico dovendo rilevare, il Collegio, in contrario senso che il mantenimento di una prassi illegittima può costituire un elemento di aggravio della responsabilità nei casi in cui la posizione del soggetto agente avrebbe potuto consentire di porre rimedio o modificare una situazione foriera di grave pregiudizio per le finanze pubbliche (cfr. Sez. III n. 56/2005; Sez. III n. 177/2006; Sez. Lazio n. 1096/2012; Sez. II n. 539/2013).
Pertanto, nessun sacrificio è consentito in termini di stretta legalità cui deve, necessariamente, ispirarsi l'agire amministrativo, vieppiù se esso è preordinato alla corretta sequenza del procedimento che regola la gestione delle spese relative a risorse pubbliche, nell'erronea, ma colpevole, convinzione della legittimità del proprio operato.
Come rilevato dalla Procura, incombe sul dipendente pubblico l'obbligo di disapplicare o modificare l'azione consuetudinaria illegittima in quanto nessuna prassi, per quanto radicata nel tempo sia, può giustificare la violazione degli obblighi inerenti ad una rendicontazione legittima e trasparente dell'impiego di denaro pubblico.
Pertanto, la conservazione di una prassi amministrativa illegittima, se per un verso può costituire un'aggravante della responsabilità nei casi in cui la posizione del soggetto avrebbe potuto consentire di porre rimedio o modificare una situazione foriera di grave pregiudizio per le finanze pubbliche, anche se la violazione dell'obbligo di servizio risulta conforme ad una prassi amministrativa illegittima (Sez. Lombardia, n. 73/2017 e n. 163/2014; Sez. Sicilia n. 410/2014; Sez. Lazio n. 1096/2012), dall'atro non può che imputarsi, soggettivamente, a tutti indistintamente i dipendenti che in quella struttura amministrativa tale prassi hanno continuato, imperterriti, a conservare, incentivare e/o tollerare, in relazione al distinto ruolo ricoperto ed alla correlativa competenza. Primi tra tutti i dirigenti (Sez. III d'App. n. 539 del 2013), non potendosi obiettivamente consentire che le conseguenze dannose, in termini di responsabilità amministrativa, ridondino unicamente sui convenuti tratti a giudizio, che di quella struttura amministrativa ne rappresentano solo una parte, proprio in ragione del carattere parziario e

personale della responsabilità amministrativa che impone la valutazione di tutte le condotte rilevanti sotto il profilo dell'efficienza causale, anche riconducibili, materialmente e psicologicamente, a soggetti rimasti estranei al giudizio. Quindi, ritiene il Collegio che la valutazione complessiva della responsabilità amministrativa contestata nella vicenda giudiziale non possa prescindere dal riconoscimento della quota-parte residua di essa che va definitivamente sopportata, attesane la sua impersonalità, dalla stessa struttura organizzativa a titolo di c.d. "rischio in amministrazione".

In definitiva, per gli esposti motivi, dell'intero danno originariamente contestato deve rispondere il convenuto dott. Xxxxxx Xxxxxx limitatamente al 40%, ridotto al 20%, comprensivo di rivalutazione monetaria ricorrendo, in quest'ultimo caso, al criterio tecnico equitativo di liquidazione previsto dagli artt. 1226 e 2056 c.c.

Resta, *naturaliter*, impregiudicata l'obbligatorietà di tener conto, in sede di esecuzione della sentenza, di quanto *medio-tempore* recuperato in via amministrativa o mediante esecuzione forzata o iscrizione a ruolo (artt. 213 e 214 del Codice di giustizia contabile).

10. Le spese.

Occorre, infine, pronunciarsi sulle spese. Innanzitutto, su quelle legali dei convenuti mandati assolti, poiché il Giudice contabile, in caso di proscioglimento nel merito, deve liquidare l'ammontare dei compensi spettanti alla difesa dei convenuti prosciolti nel merito, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato da esprimersi sulle richieste di rimborso avanzate all'Amministrazione (art. 10 bis, comma 10, del d.l. n. 203/2005, convertito dalla legge n. 248/2005, nel testo modificato dall'art. 17, comma 30 quinquies, del d.l. n. 78/2009 convertito dalla legge n. 102/2009). Ne consegue che, sulla scorta dei criteri fissati dal D.M. 10.3.2014 n. 55, vigente dal 3 aprile seguente e applicabile alle liquidazioni successive alla sua entrata in vigore, concernente il "Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense, ai sensi dell'art. 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 24", da applicarsi, in difetto di accordo tra le parti ed in assenza di *notule* depositate, in favore dei difensori dei convenuti Xxxxxx XXXXXX e Xxxxxx XXXXXX, si liquida, giusta Tabella 11 allegata al citato D.M. n. 55/2014, considerato lo scaglione di riferimento del valore della controversia (art. 5, comma 3) e l''entità economica dell'interesse sostanziale preteso originariamente da ciascuno dei convenuti, il compenso nella misura di € 2.000,00, per ciascuna difesa, oltre IVA e CPA, fermo restando il diritto al rimborso delle spese generali o forfettarie del 15%, previste dall'art. 2, co. 2, del succitato D.M., ponendolo a carico del M.I.U.R.

Nessun compenso, invece, spetta per l'attività difensiva tecnica svolta in favore della convenuta Rosanna XXXXXX non assolta dalla responsabilità amministrativa contestatale con pronuncia nel merito ma, in via preliminare, prosciolta per maturata prescrizione estintiva del diritto al risarcimento del danno.

Contrariamente, per quanto attiene al convenuto Xxxxxx Xxxxxx, non dovuto nessun compenso alla Parte pubblica, le spese processuali (*rectius*, della sentenza) riguardanti il rapporto processuale seguono, naturalmente, il regime giuridico dettato dal principio della soccombenza (art. 91 c.p.c.) e vengono liquidate, in favore dello Stato, nella misura indicata nel dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per il Veneto, definitivamente pronunciando:

- rigetta l'eccezione pregiudiziale di inammissibilità/improcedibilità dell'azione di responsabilità;
- accoglie l'eccezione di prescrizione del diritto di risarcimento del danno proposta dalla Procura nei confronti della convenuta Rosanna XXXXXX;
- proscioglie, nel merito, dalla domanda di risarcimento del danno loro ascritto, i convenuti Xxxxxx XXXXXX e Xxxxxx XXXXXX, liquidando in loro favore € 2.000,00 ciascuno, per compensi di difesa, da porre a carico del M.I.U.R.;
- condanna, nel merito, il convenuto Xxxxxx XXXXXX al risarcimento del danno patrimoniale diretto, in favore del MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, che liquida nella misura definitiva del 20% del danno complessivamente contestato, pari a € 98.098,18, comprensivi di rivalutazione monetaria, oltre ad interessi legali che matureranno a decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza e sino all'integrale soddisfo, e alle spese di giudizio, da pagare in favore dello Stato, che si liquidano in € 3.492,31 (euro tremilaquattrocentonovantadue/31).

Manda alla Segreteria per i successivi adempimenti di rito.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio dell'8 febbraio 2017.

Il MAGISTRATO Estensore
f.to Dott. Gennaro Di Cecilia

IL PRESIDENTE
f.to Dott. Guido Carlino

Depositata in Segreteria il 30/08/2017
IL FUNZIONARIO Preposto
f.to Nadia Tonolo