

REPUBBLICA ITALIANA SENT.N.151/14

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Giovanni COPPOLA	Presidente
Dott. Tommaso PARISI	Consigliere relatore
Dott.ssa Ilaria CHESTA	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. **19413** del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro **SCIUTTO Mariapia**, nata a Genova il 30.01.1956, e **CARIA Pasquale**, nato a Bitti (NU) il 25.03.1944, rappresentati e difesi dagli Avvocati Giuseppe GREPPI, Giorgio RAZETO ed Antonio FIORE, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, sito in Torino, Corso A. De Gasperi, nr. 21; Uditi, nella pubblica Udienda del 12 novembre 2014, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale Dott. Giancarlo ASTEGIANO, e l'Avvocato Giuseppe GREPPI, legale dei convenuti;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

Con determina nr. 50 del 19.04.2001, a firma dell'odierna convenuta SCIUTTO, all'epoca dei fatti dirigente responsabile del Settore Affari Generali, il Comune di Acqui Terme (AL) conferiva alla società Unicredit Banca Mobiliare s.p.a. (di seguito UBM) un incarico di consulenza relativo alla ristrutturazione del debito dell'Ente locale in parola mediante operazioni in strumenti finanziari derivati (cosiddetti swap); con deliberazione nr. 258 del 12.10.2001, la Giunta del prefato Ente civico autorizzava la sottoscrizione con la Cassa di Risparmio di Torino (di seguito C.R.T.), indicata dal consulente UBM, di un contratto di "Interest rate swap" (di seguito I.R.S.), attraverso il quale intervenire sul debito del Comune per i mutui in ammortamento con la Cassa Depositi e Prestiti. La deliberazione otteneva il parere favorevole di regolarità tecnica, ai sensi dell'articolo 49 del Decreto Legislativo nr. 267 del 2000, da parte della nominata dirigente; il contratto in questione veniva concluso con la banca C.R.T., in data 15.10.2001, dalla stessa convenuta in rappresentanza dell'Ente territoriale. Al riguardo, la Procura Regionale attrice ha

evidenziato nell'atto introduttivo, per un verso, che il menzionato negozio giuridico recava, nella premessa, l'indicazione secondo la quale il Comune di Acqui Terme rientrava nella categoria degli operatori qualificati di cui all'articolo 31, comma 2, del Regolamento Consob approvato con delibera nr. 11.522 dell'01.07.1998, per altro verso, come sia la C.R.T. che la suddetta UBM, la quale aveva rivestito la funzione di consulente esterno dell'Ente civico, appartenessero al medesimo gruppo bancario.

Con deliberazione nr. 164 del 12.06.2003, la Giunta comunale autorizzava la rimodulazione della prima operazione di I.R.S. conclusa il 15.10.2001, con il parere favorevole di regolarità tecnica emesso dalla nominata SCIUTTO; con deliberazione nr. 248 del 06.12.2004, la medesima Giunta autorizzava l'estinzione dell'operazione di I.R.S. in essere con la banca C.R.T. e la sua sostituzione con tre nuovi strumenti di "Collar swap", con il parere favorevole di regolarità tecnica adottato dalla stessa dirigente. Le citate operazioni venivano in seguito rimodulate con due accordi modificativi conclusi, rispettivamente, il 22.12.2005 ed il 30.10.2006, preceduti dalle corrispondenti deliberazioni della Giunta nr. 215 in data 20.12.2005 e nr. 210 in data 26.10.2006 che ne autorizzavano la stipulazione, con il parere favorevole di regolarità tecnica reso dalla convenuta per entrambi gli atti.

Con deliberazione della Giunta nr. 119 del 03.07.2008, seguita dalla determina nr. 32 del 30.12.2008 a firma della suddetta SCIUTTO, in qualità di dirigente responsabile del Settore Ragioneria e Finanze, il Comune di Acqui Terme, al fine di prevenire possibili rischi finanziari rivenienti dalle operazioni in strumenti derivati sottoscritte con la banca C.R.T., conferiva allo Studio Zucchinali & Partners s.r.l. di Albisola Superiore l'incarico di redigere una specifica relazione sulle operazioni attivate e sulle conseguenti azioni che l'Ente civico avrebbe potuto intraprendere in materia; analogo incarico, con riferimento ai profili legali della vicenda, veniva affidato allo Studio Iaquinta di Milano, con deliberazione della Giunta nr. 158 del 03.08.2009. I compensi versati dall'Ente territoriale a favore dei due Studi professionali, con diversi mandati di pagamento assentiti negli anni 2009 e 2010, ammontano complessivamente ad Euro 262.880,00.

Sulla scorta dei pareri forniti dai menzionati Studi il Comune di Acqui Terme, con deliberazione nr. 211 del 22.10.2009, seguita dalla determina nr. 26 del 26.10.2009 a firma della convenuta, disponeva l'annullamento in via di autotutela dei provvedimenti autorizzativi alla stipula dei descritti contratti con la banca C.R.T.. La predetta deliberazione veniva impugnata dinanzi al TAR Piemonte dall'Istituto Unicredit, succeduto nei rapporti già intestati alla originaria stipulante banca C.R.T., ed il contenzioso veniva definito mediante transazione conclusa per scambio di lettere in data 07.06.2010; l'accordo in rassegna prevedeva la restituzione, da parte dell'Ente locale, di una somma corrispondente ai flussi finanziari versati negli anni oggetto dei contratti dalla banca, al netto degli interessi maturati sui menzionati importi, senza costi aggiuntivi ed ulteriori esborsi a carico dell'Amministrazione, la quale rinunciava ad

ogni pretesa risarcitoria o azione legale in relazione alla sottoscrizione degli strumenti derivati. L'accordo transattivo contemplava, inoltre, l'accollo da parte dell'Istituto di credito degli oneri sostenuti dall'Ente civico per l'assistenza tecnica nella controversia dinanzi al Giudice amministrativo, pari ad Euro 20.960,00.

In tale contesto, si stima utile evidenziare che con richiesta di rinvio a giudizio depositata il 27.09.2010 la Procura della Repubblica di Acqui Terme esercitava l'azione penale nei confronti di due funzionari della banca Unicredit, per il reato di truffa aggravata ai danni dell'Ente civico in questione, con specifico riferimento alla stipula dei contratti di "Collar swap" del 2004 e successive modifiche; il processo risulta tuttora in corso.

Completata l'articolata istruttoria la Procura Regionale, avendo ravvisato, in merito ai fatti in trattazione, l'esistenza di profili di responsabilità amministrativa a carico della nominata SCIUTTO, nonché del convenuto CARIA, quest'ultimo nella veste di ex dirigente in quiescenza del Comune di Acqui Terme e legato al medesimo Ente civico da un rapporto pluriennale di collaborazione coordinata e continuativa quale componente dello staff del Sindaco per gli aspetti contabili di bilancio e finanziari, che avrebbe partecipato all'esperimento dell'istruttoria inerente alla sottoscrizione delle operazioni in strumenti derivati in rassegna, per il danno patrimoniale cagionato con le proprie condotte alla citata Amministrazione comunale, ha emesso nei confronti degli stessi l'invito a dedurre, ai sensi dell'articolo 5, 1° comma, del D.L. 15 novembre 1993, nr. 453, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 gennaio 1994, nr. 19. Alla contestazione di danno sono pervenute controdeduzioni scritte da parte dei convenuti; le argomentazioni difensive formulate dai presunti responsabili, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi dell'addebito.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 14.05.2014, con cui veniva contestato ai medesimi, a titolo di colpa grave, il danno patrimoniale di Euro 241.920,00 provocato al Comune di Acqui Terme, pari all'importo complessivo delle parcelle versato a beneficio degli Studi professionali per l'attività di assistenza svolta nell'ottica dell'annullamento delle deliberazioni che avevano autorizzato la stipula dei contratti di swap, dedotta la somma di Euro 20.960,00 per le spese legali affrontate dall'Ente civico nell'ambito del contenzioso amministrativo che, come sopra evidenziato, è stata oggetto della transazione perfezionata con il prefato Istituto di credito, applicando una ripartizione del menzionato pregiudizio basata sulla quota del 70% addebitata alla suddetta SCIUTTO e sulla restante quota del 30% imputata al nominato CARIA, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia.

In previsione del dibattimento i convenuti si sono costituiti in giudizio con comparsa depositata in data 21.10.2014, avvalendosi entrambi del patrocinio degli Avvocati Giuseppe GREPPI, Giorgio RAZETO ed

Antonio FIORE. Nel libello difensivo i legali, nel contestare in radice i presupposti della domanda attrice, hanno sottolineato in via preliminare che la scelta di pervenire alla stipula dei contratti concernenti gli strumenti derivati o swap non è riconducibile all'iniziativa assunta dai propri assistiti, i quali svolsero un ruolo meramente esecutivo e subordinato, ma fece capo direttamente ed esclusivamente alla componente politica del Comune di Acqui Terme, che orientò in modo univoco l'azione dei dirigenti verso la conclusione di siffatti contratti, adottando in tale direzione plurimi atti deliberativi, al fine di ottenere in tempi brevi mezzi finanziari ritenuti indispensabili per garantire la gestione dell'Ente locale; i patrocinatori, in particolare, hanno messo in risalto le circostanze secondo cui, da un lato, tutte le trattative con i funzionari della banca proponente vennero seguite personalmente dagli amministratori componenti della Giunta dell'Ente civico, specie dalle figure dei Sindaci ed Assessori alle Finanze "pro tempore", avvalendosi dell'opera e delle indicazioni fornite dalla predetta UBM quale consulente esterno, mentre ai convenuti vennero affidati compiti di mera assistenza, dall'altro, gli stessi diedero corso agli adempimenti necessari per il perfezionamento delle diverse operazioni in aderenza alle precise direttive espressamente previste nelle deliberazioni emesse dalla Giunta. Al riguardo, il collegio difensivo, muovendo dalle suddette premesse attinenti alla ricostruzione fattuale della vicenda, ha eccepito la carenza di qualsivoglia condotta antiggiuridica, tenendo conto del quadro normativo e regolamentare vigente nel momento in cui sono stati sottoscritti i primi contratti e delle decisioni assunte nello stesso periodo da altri Enti territoriali siti nella Regione Piemonte che avevano sottoscritto analoghi contratti di swap ottenendo risultati apprezzabili, l'irrilevanza della citata clausola di cui all'articolo 31, comma 2, del Regolamento Consob, atteso che i doveri di tempestiva informazione e di adozione di idonee cautele procedurali da parte dell'Istituto di credito in ordine all'andamento del rapporto permangono anche nell'ipotesi di sottoscrizione della citata clausola contrattuale, il difetto del nesso causale, l'assenza di colpa grave e l'insussistenza dello stesso pregiudizio erariale rivendicato dalla Procura Regionale, a tenore dell'articolo 1, comma 1 bis, della Legge nr. 20 del 1994, considerata l'integrale compensazione tra il nocumento postulato nell'atto di citazione ed i vantaggi economici ottenuti dal Comune di Acqui Terme, sotto forma della disponibilità di cassa dei saldi attivi annuali che si sono accumulati con le operazioni di swap, poiché l'Ente civico ha dovuto restituire alla banca soltanto la sorte capitale dei flussi finanziari ricevuti, e del mancato pagamento delle rate scadute al 31.12.2008, 30.06.2009 e 31.12.2009. In via subordinata, i legali hanno chiesto di imputare la quota più rilevante del presunto danno erariale agli amministratori del Comune che hanno assunto la decisione di sottoscrivere i contratti in rassegna, invocando, infine, l'applicazione di un ampio potere riduttivo.

Nel corso dell'articolata discussione sviluppatasi nell'ambito dell'odierna Udienza, il Procuratore Regionale, dopo aver richiamato l'atto introduttivo del giudizio e le sue conclusioni, ha evidenziato che il

danno contestato consiste nelle spese per onorari professionali necessarie per giungere allo scioglimento dei contratti di swap, che sussiste la totale carenza di attività istruttoria imputabile alla convenuta SCIUTTO, che il conferimento di un incarico gratuito alla suddetta UBM doveva indurre la stessa a ritenere che vi fosse un chiaro conflitto di interessi nel momento in cui il consulente bancario proponeva come controparte la prefata C.R.T., che nella determina di conferimento dell'incarico si afferma esplicitamente che UBM e C.R.T. appartenevano al medesimo gruppo creditizio, che vi è stata una evidente mancanza di ulteriori verifiche tecniche sulla specifica tematica dei rischi per il Comune che si celavano nei contratti in derivati, che la responsabilità del nocumento erariale non è riconducibile alle scelte assunte dalla Giunta in funzione del consolidato principio di separatezza tra attività di indirizzo e controllo ed attività di gestione, che era preciso ed inderogabile onere dei due dirigenti evocati in giudizio quello di vigilare in ordine al contenuto dei suddetti negozi giuridici affinché quest'ultimo non creasse le condizioni per una fattispecie di pregiudizio, che la circostanza secondo cui si trattava di contratti di nuova concezione e particolarmente complessi non può essere considerata come una specifica esimente, ma, semmai, come un fattore aggravante, poiché avrebbe dovuto consigliare i convenuti a svolgere adeguati approfondimenti esterni, tenendo conto che veniva attribuito all'Ente civico un vantaggio finanziario immediato che successivamente sarebbe stato certamente superato dagli oneri futuri generati dai contratti in rassegna, in base alle singole condizioni dei tassi da applicare, e che, infine, la sottoscrizione della clausola la quale identificava l'Ente locale come operatore qualificato dimostra la palese imprudenza mostrata dalla nominata funzionaria nella vicenda in rassegna.

L'Avvocato GREPPI, difensore di entrambi i convenuti, nel ribadire tutte le deduzioni prospettate nel libello difensivo, ha sottolineato, in via preliminare, da un lato, che è stata la Giunta del Comune di Acqui Terme a decidere di prorogare l'incarico di consulenza alla menzionata UBM e che, all'atto dell'originario conferimento alla banca in parola, la propria assistita SCIUTTO non conosceva quale Istituto di credito sarebbe stato individuato come controparte dall'Ente civico per la sottoscrizione dei contratti di swap, dall'altro, che la volontà contrattuale in merito alla stipula dei prefati negozi giuridici è stata formata in via esclusiva dal suddetto Organo politico, mentre la citata dirigente ha soltanto manifestato all'esterno siffatta decisione. Il legale, inoltre, ha eccepito che la clausola concernente la posizione di operatore qualificato in capo all'Ente territoriale è assolutamente irrilevante nella presente fattispecie, atteso che la banca era certamente consapevole della carenza del descritto requisito e, di conseguenza, l'obbligo di informazione sussisteva comunque in modo integrale, che la responsabilità preponderante del pregiudizio erariale ricade, nell'ottica del nesso eziologico, non soltanto sui componenti della Giunta ma anche sulla predetta UBM nella veste di consulente finanziario, e che il fondamento dell'invocata compensazione, diversamente da quanto opinato dalla Procura Regionale nell'atto introduttivo del giudizio, attiene al

mancato pagamento da parte del Comune dell'interesse di mercato relativo alla disponibilità delle somme erogate dalla banca contraente in un arco temporale pluriennale. Il patrocinatore, infine, ha chiesto l'integrazione del contraddittorio con la prefata UBM, sul rilievo che dagli atti versati nel fascicolo processuale emerge una chiara compartecipazione causale del citato consulente finanziario.

Seguiva una breve replica delle parti, in cui il rappresentante dell'Ufficio Requirente ha chiarito alcuni profili delle proprie argomentazioni, richiamando il disposto dell'articolo 107 del T.U.E.L. ed opponendosi all'istanza di integrazione del contraddittorio, mentre l'Avvocato GREPPI ha precisato, nell'ottica della suddetta censura inerente alla compensazione tra il danno ed il vantaggio economico ottenuto dal Comune, che il fatto generatore di quest'ultimo è del tutto analogo a quello che avrebbe cagionato l'asserito documento erariale contestato dal Pubblico Ministero contabile.

Considerato in

DIRITTO

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, il giudizio sottoposto all'esame del Collegio riguarda, in sostanza, il danno patrimoniale che sarebbe stato cagionato dai convenuti al Comune di Acqui Terme, secondo la ricostruzione di parte pubblica, in relazione alla stipula di contratti concernenti operazioni in strumenti finanziari derivati, e consistente negli oneri sopportati dall'Ente civico in parola a fronte del pagamento dei compensi a favore degli Studi professionali in precedenza richiamati, incaricati di svolgere la pertinente attività di assistenza tecnica nell'ottica dell'annullamento delle deliberazioni che avevano autorizzato la sottoscrizione dei menzionati negozi giuridici.

In via pregiudiziale, l'istanza di integrazione del contraddittorio con il consulente finanziario del Comune di Acqui Terme, formulata dall'Avvocato GREPPI, si appalesa inammissibile per tardività della stessa; la richiesta, infatti, non è stata avanzata nella comparsa di risposta e poi ribadita nel corso della discussione, ma è stata sollevata per la prima volta durante il dibattimento, con l'effetto che si rende applicabile il tassativo regime delle preclusioni fissato dall'articolo 167, comma 2, del C.P.C., secondo il quale il convenuto, all'atto della costituzione in giudizio, deve proporre, a pena di decadenza, le eventuali domande riconvenzionali e le eccezioni processuali e di merito che non siano rilevabili d'ufficio. In ogni caso, indipendentemente dal citato assunto, e dalla eventuale delibazione afferente alla sussistenza, in concreto, dei presupposti che potrebbero legittimare la chiamata in giudizio della menzionata UBM, permane sempre l'obbligo per la Sezione di tenere conto, sotto il profilo del nesso eziologico, dell'eventuale contributo causale nella genesi del danno di altri soggetti, che non siano stati convenuti dalla Procura Regionale o non siano convenibili, come verrà meglio precisato nel prosieguo della motivazione.

Passando al merito della controversia, il Collegio procederà alla disamina delle articolate argomentazioni

poste a fondamento della suddetta azione di responsabilità da parte dell'Ufficio Requirente, e delle correlate controdeduzioni formulate dai difensori dei presunti responsabili.

In tale prospettiva, preme sottolineare che la domanda di risarcimento del danno patrimoniale avanzata dalla Procura Regionale si appalesa infondata per difetto dello stesso elemento strutturale cardine della condotta antiggiuridica, necessario per configurare l'illecito amministrativo, con riferimento alla specifica posizione personale del convenuto CARIA.

Prendendo l'abbrivo dalla disamina del citato punto, la Sezione reputa che il comportamento tenuto dal predetto funzionario non possa essere qualificato come antiggiuridico, in quanto nessuna violazione, né di carattere normativo, né con riferimento ai doveri di ufficio ed ai principi generali dell'ordinamento giuridico, è stata realizzata dallo stesso, con riferimento alle funzioni al medesimo conferite attraverso gli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, nell'ambito della vicenda inerente alla stipula da parte del Comune di Acqui Terme dei prefati contratti di swap. A tal proposito, giova osservare che la contestazione formulata da parte pubblica nei confronti del nominato CARIA appare del tutto generica ed indeterminata, poiché dall'analisi dell'atto introduttivo del giudizio non è possibile risalire con certezza alle concrete e specifiche azioni ovvero omissioni ascrivibili a quest'ultimo, che avrebbero concorso a cagionare il pregiudizio erariale reclamato da parte attrice; in tale visuale, gli unici e scarni riferimenti esplicitati dalla Procura Regionale attengono alle affermazioni apodittiche secondo cui il citato convenuto, nella veste di ex dirigente in quiescenza legato all'Ente locale da un pluriennale rapporto di collaborazione coordinata e continuativa quale componente dello staff del Sindaco per gli aspetti contabili di bilancio e finanziari, avrebbe partecipato all'esperienza dell'istruttoria inerente alla sottoscrizione delle operazioni in strumenti derivati in rassegna ed avrebbe seguito, per conto del Comune e nella sua veste di esperto finanziario, le trattative con i funzionari di C.R.T. e UBM, riferendone poi ai suoi referenti politici che proprio per questo genere di mansioni lo avevano nominato. Siffatta contestazione del tutto sommaria ed astratta, indipendentemente dall'evidente carenza di elementi di prova idonei a suffragarne il contenuto, si rivela assolutamente insufficiente per fondare un addebito di responsabilità amministrativa, tenendo conto che l'istituto in rassegna si basa sempre su singole e determinate condotte personali connotate dal fattore dell'antigiuridicità, ossia dalla contrarietà all'ordinamento giuridico nella sua interezza, ma non può certamente scaturire dalla mera constatazione della posizione e del ruolo ricoperti dal presunto responsabile, nel momento in cui si sono verificati i fatti da cui è originato il nocumento, nell'ambito dell'organizzazione interna afferente all'Amministrazione danneggiata. In ogni caso, anche volendo prescindere dalla menzionata asserzione, merita evidenziare che la difesa del convenuto ha efficacemente dedotto nella comparsa di risposta che il proprio assistito non ha mai reso pareri di qualsivoglia natura in merito alla stipula dei contratti concernenti le operazioni in strumenti derivati, né su singoli atti relativi

all'istruttoria né autonomamente rispetto alle correlate deliberazioni adottate dalla Giunta del Comune, circostanza che risulta pacificamente acclarata dagli atti versati nel fascicolo processuale, poiché ciò non rientrava tra i compiti allo stesso demandati dal Sindaco e dal suddetto Organo collegiale; al riguardo, allo scopo di corroborare ulteriormente la tesi sopra tratteggiata, i patrocinatori hanno invocato le univoche ed eloquenti dichiarazioni rese dal Segretario Generale dell'Ente civico riferendo con relazione del 26.11.2013 alla Procura Regionale in sede istruttoria, il quale ha espressamente affermato che al nominato CARIA non sono mai state attribuite né ha mai svolto funzioni di esperto finanziario, in particolare per le operazioni di swap. Il collegio difensivo ha allegato, inoltre, anche la dichiarazione prodotta dal Sindaco "pro tempore" Enrico Silvio BERTERO in data 01.10.2014, con cui il medesimo ha attestato, da un lato, che agli atti del Comune non risultano documenti, relazioni e/o semplici note sottoscritti dal prefato collaboratore, nel periodo 2001/2006, che consigliavano l'approvazione delle operazioni in derivati, dall'altro, che le funzioni e le attribuzioni del suddetto CARIA, a decorrere dall'01.01.2000, non prevedevano compiti decisionali e/o gestionali nonché autonomi poteri di spesa. Le puntuali dichiarazioni in questione, non contestate dalla Procura Regionale attrice (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU., nr. 12065 del 2014), escludono in modo manifesto ed inoppugnabile, a parere del Collegio, qualsiasi responsabilità dello stesso consulente in ordine alla voce di nocumento patrimoniale rivendicata da parte pubblica nell'atto introduttivo, con il precipitato che la Sezione è esonerata, in relazione alla sua posizione, dall'esternare ulteriori motivazioni in ordine agli altri elementi strutturali della fattispecie di danno.

Per quanto riguarda la posizione della convenuta SCIUTTO, la difesa della medesima ha insistito sulla circostanza che le decisioni a stipulare, prima, il contratto gratuito di consulenza e, poi, i contratti di swap sono riferibili unicamente all'Organo politico del Comune, mentre la citata dirigente ha soltanto manifestato all'esterno siffatta decisione.

Tale impostazione non sembra corretta. Infatti, è vero che sull'argomento si rinvengono, in tempi diversi, ben cinque delibere della Giunta di Acqui Terme, ma è altrettanto vero che su tutte e cinque le delibere vi è il parere di regolarità tecnica, ed anche quello di regolarità contabile, della SCIUTTO nella qualità di dirigente responsabile del Servizio e di responsabile della Ragioneria comunale.

In proposito, è utile ricordare che l'articolo 49 del T.U.E.L., nella formulazione vigente all'epoca dei fatti, stabiliva, al comma 1, che: "1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile."

Il comma 3 del medesimo articolo aggiunge: "3. I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via

amministrativa e contabile dei pareri espressi”.

Ove la SCIUTTO, nella qualità di dirigente responsabile del Servizio, avesse espresso la sua contrarietà, nelle proposte di propria competenza, all'adozione delle soprarichiamate deliberazioni della Giunta comunale e, ciononostante, la Giunta avesse ugualmente deliberato, la tesi difensiva sarebbe meritevole di pieno ed incondizionato accoglimento, in quanto l'ottica della responsabilità si sarebbe dovuta spostare esclusivamente sugli Assessori che avessero agito in difformità al parere dell'Organo tecnico.

Nel caso in esame, invece, la convenuta, con i propri pareri favorevoli, ha contribuito all'adozione delle predette deliberazioni e, di conseguenza, a mente del 3° comma dell'art. 49 del T.U. 267/2000, non può considerarsi esente da responsabilità avendo indirizzato gli Amministratori comunali, sia pure con le osservazioni ed i distinguo che saranno fatti più avanti, a seguire le proprie indicazioni, contravvenendo alle proprie funzioni di dirigente responsabile del Servizio il cui compito era proprio quello di istruire adeguatamente e con diligenza una vicenda tecnicamente complessa onde sottoporla all'Organo deliberante attraverso una motivata e consapevole proposta.

In proposito, si rivela fondata la contestazione del Pubblico Ministero contabile inerente all'atteggiamento imprudente che ha contrassegnato l'intera attività istruttoria svolta dalla dirigente in parola, sia in virtù della specifica dinamica che ha portato l'Ente civico a scegliere il percorso afferente alla stipula dei contratti di swap, sia in relazione alla notevole complessità ed alla pacifica novità, all'epoca delle prime sottoscrizioni, dei descritti strumenti finanziari derivati. In tale contesto, preme evidenziare, in via preliminare, che secondo la giurisprudenza assolutamente maggioritaria di questa Corte qualsiasi condotta contraria all'ordinamento giuridico può rappresentare la piattaforma sulla quale fondare un addebito per responsabilità amministrativa, con il precipitato che anche soltanto la violazione di un principio di carattere generale come quello della prudenza, in diretta connessione con la posizione di garanzia ricoperta dalla convenuta, siccome implicante l'esistenza a suo carico di particolari obblighi di prevenzione dell'evento di danno poi verificatosi, è sufficiente per integrare l'elemento oggettivo dell'illecito, salvo poi a verificare il ricorrere del requisito soggettivo della colpa grave.

Indugiando sul medesimo crinale, risultano del tutto persuasive e condivisibili le argomentazioni dedotte dalla Procura Regionale, atteso che il conferimento di un incarico gratuito alla suddetta UBM doveva indurre la convenuta a ritenere che vi fosse un chiaro e palese conflitto di interessi nel momento in cui il consulente bancario proponeva come controparte la prefata C.R.T., tenendo conto che nella determina di conferimento dell'incarico nr. 50 del 19.04.2001, a firma della nominata SCIUTTO, si afferma esplicitamente che UBM e C.R.T. appartenevano al medesimo gruppo creditizio, e che l'affidamento del mandato era subordinato proprio alla condizione secondo la quale il Comune si sarebbe impegnato a perfezionare le operazioni in strumenti derivati esclusivamente con la prefata C.R.T.; se questi erano i

presupposti vincolanti su cui il consulente finanziario si impegnava a prestare la propria opera a beneficio dell'Ente locale, a titolo gratuito, fattore certamente sintomatico, appare evidente che la predetta dirigente, competente per materia ma non in possesso di una specializzazione tecnica adeguata per comprendere gli effettivi rischi ai quali si esponeva l'Ente civico con la sottoscrizione dei contratti di swap, avrebbe dovuto quanto meno allargare i confini della propria istruttoria, risultata del tutto insufficiente e sterile poiché allineata acriticamente e passivamente alle indicazioni fornite dalla menzionata UBM, viziata in radice dalla descritta situazione legata all'inserimento nello stesso gruppo societario, allo scopo di tutelare in modo opportuno la posizione dell'Amministrazione di appartenenza, svolgendo ulteriori approfondimenti e richiedendo altri pareri a consulenti finanziari che fossero effettivamente imparziali ed equidistanti rispetto agli interessi delle parti. La circostanza che all'epoca dei primi contratti sottoscritti dal Comune di Acqui Terme molte altre Amministrazioni locali avevano ottenuto con le operazioni di swap risultati ampiamente soddisfacenti, come espressamente indicato nelle stesse deliberazioni adottate dalla Giunta, non costituisce certamente una esimente idonea a giustificare l'imprudenza dimostrata dalla convenuta, la quale, avvalendosi delle proprie prerogative inerenti alla fase gestionale, assolutamente autonome dagli indirizzi delineati dalla componente politica, avrebbe potuto porre in essere una condotta più accorta e ponderata per acquisire, al di fuori del gruppo Unicredit, utili informazioni e dati significativi per valutare in modo compiuto gli effetti finanziari derivanti dai contratti di swap che si sarebbero riverberati sulle finanze del Comune di Acqui Terme negli anni successivi alla stipula. In tale visuale, si staglia anche la seconda osservazione formulata dall'Ufficio Requirente, sicuramente convincente ed efficace, nel senso che proprio la constatazione secondo la quale si trattava pacificamente di contratti di nuova concezione e particolarmente complessi, in diretta connessione con la carenza di qualificazione in materia finanziaria in capo alla citata dirigente, avrebbe dovuto consigliare la convenuta a svolgere adeguate e puntuali verifiche tecniche ad ampio raggio, considerato che veniva attribuito all'Ente civico un vantaggio economico immediato che in seguito sarebbe stato quasi certamente superato dagli oneri futuri generati dai contratti in rassegna, in base alle singole condizioni dei tassi da applicare. Del resto, occorre evidenziare, quale fattore decisivo e dirimente, che il difetto di istruttoria e la correlata imprudenza sono stati riconosciuti ed ammessi espressamente dalla stessa SCIUTTO nel corpo della citata determinazione nr. 26 del 26.10.2009 a sua firma, in cui si afferma che "l'Amministrazione non è stata in grado di accertare in modo completo la situazione fattuale in relazione alla quale la scelta discrezionale era richiesta e, parimenti, ad acquisire al procedimento tutti gli interessi rilevanti; la discrezionalità è stata esercitata in violazione dei principi che governano la funzione amministrativa, mancando, infatti, gli elementi per una decisione consapevole".

Strettamente connessa all'elemento strutturale della condotta, si appalesa, nella presente fattispecie, la

disamina del nesso causale, nell'ottica del presupposto funzionale, rispetto alla posta di pregiudizio erariale oggetto della pretesa risarcitoria avanzata dalla Procura Regionale; su tale crinale, la ricognizione effettuata da parte pubblica per avvalorare la propria impostazione accusatoria si rivela solo parzialmente fondata, sul rilievo evidente che dagli versati dalle parti nel fascicolo processuale si evince in maniera incontrovertibile che l'iniziativa di pervenire alla stipula dei contratti concernenti le operazioni in derivati fu riconducibile, in via assorbente, agli amministratori componenti la Giunta dell'Ente civico, i quali di fatto orientarono l'azione della nominata SCIUTTO verso la sottoscrizione dei prefati negozi giuridici, nell'intento di ottenere in tempi brevi mezzi finanziari reputati indispensabili per la gestione del Comune; tale asserzione risulta suffragata, come validamente messo in risalto dal collegio difensivo, dal contenuto eloquente ed univoco dei plurimi atti deliberativi adottati dalla Giunta e dalle dichiarazioni rese sul punto dagli stessi amministratori e dai dipendenti dell'Ente locale. A tal proposito, i patrocinatori hanno dimostrato con solidi elementi di prova che i componenti della Giunta, avvalendosi della consulenza finanziaria della citata UBM che essi stessi avevano individuato, e basandosi anche sui preventivi contatti avuti con altre Amministrazioni locali della Regione Piemonte, hanno assunto la decisione di aderire alle proposte formulate dalla banca C.R.T. e di sottoscrivere i derivati in rassegna in funzione di uno specifico schema contrattuale approvato contestualmente dai medesimi amministratori, affidando l'esecuzione e l'attuazione della menzionata scelta alla convenuta. Emerge in modo preclare dalla documentazione di causa che tutte le trattative con i funzionari bancari precedenti alla stipula dei prefati contratti sono state condotte personalmente dai componenti della Giunta, in particolare dai Sindaci e dagli Assessori alle Finanze "pro tempore", mentre in capo alla convenuta non rimaneva che un ruolo di supporto, sebbene nell'esercizio delle autonome prerogative demandate alla dirigenza nell'alveo della fase gestionale e consultiva, quest'ultima ex art. 49 T.U. 267/2000.

In definitiva, ogni decisione risolutiva di indirizzo in merito alla sottoscrizione degli swap è stata assunta dalla Giunta comunale, alla luce della consulenza fornita dalla prefata UBM appositamente incaricata di seguire anche la relativa dinamica contrattuale, con l'effetto che soltanto una compartecipazione di limitata rilevanza causale, rispetto all'evento di danno, può essere ravvisata nel contegno tenuto dalla nominata SCIUTTO, la quale, nella sua posizione di dirigente competente in materia, ha posto in essere gli atti prodromici e necessari per dare concreta attuazione alle scelte perseguite dagli amministratori. D'altro canto, tornando alla ricostruzione propugnata dal Pubblico Ministero contabile, non risulta agevole comprendere, neanche con uno sforzo notevole sul piano ipotetico, quale sarebbe stato il recondito interesse personale o professionale che avrebbe potuto ispirare e spingere la convenuta a promuovere o, comunque, ad agevolare e favorire la sottoscrizione dei contratti di swap, mentre nella vicenda si staglia in modo cristallino, al contrario, lo specifico vantaggio che avrebbero certamente ottenuto gli

amministratori del Comune, che non è sfuggito all'attenta lettura della difesa, rappresentato dalla disponibilità immediata di risorse finanziarie per garantire l'indispensabile copertura ad alcuni interventi gestionali dell'Ente territoriale non altrimenti attuabili, con intuibili ricadute positive nella collettività di riferimento, come dimostrato dalle conseguenti variazioni al bilancio di previsione approvate dal Consiglio comunale con il parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti, laddove l'unica posta contabile di entrata risultava costituita proprio dagli interessi sulle operazioni in derivati. Non può essere sottaciuto, inoltre, il notevole ruolo attivo rivestito nella predetta vicenda dal consulente finanziario, testimoniato, a tacer d'altro, dal rinvio a giudizio di due funzionari della banca Unicredit per il reato di truffa aggravata a danno del Comune di Acqui Terme, anche per avere occultato la reale entità dell'indice di rischio insito nei contratti di swap.

Ciò premesso, a parere del Collegio, residua comunque una quota di responsabilità riconducibile anche alla convenuta nella prospettiva del nesso causale, sebbene notevolmente ridotta rispetto alla ricostruzione teorizzata dal Pubblico Ministero contabile nell'atto di citazione, per avere tenuto, per un verso, un comportamento indubbiamente imprudente alla luce delle circostanze del caso concreto, e per non avere promosso, per altro verso, una rigorosa istruttoria più approfondita e completa, ossia adeguata alla nuova tematica degli strumenti finanziari derivati ed esterna al gruppo Unicredit, non trascurando di considerare, peraltro, quale circostanza non certo anodina, le autonome prerogative afferenti alla fase gestionale demandate alla dirigenza dall'articolo 107 del T.U.E.L..

Tirando le fila delle precedenti osservazioni attinenti al nesso eziologico, coglie nel segno la censura sollevata dal collegio difensivo, considerato che la prevalente giurisprudenza di questa Corte (ex multis Sezioni Riunite, Sentenza nr. 5/QM/2001, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 283 del 2008, Sezione Giurisdizionale Sicilia, Sentenze nr. 1707 del 2008 e nr. 2583 del 2013, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenze nr. 94 del 2011, nr. 142 del 2012 e nr. 124 del 2014, Sezione Giurisdizionale Friuli Venezia Giulia, Sentenza nr. 11 del 2014) ha affermato in modo netto il principio secondo cui il Giudice contabile ha l'obbligo, nel decidere sulla responsabilità dei soggetti convenuti in giudizio, di tenere conto in astratto degli eventuali concorsi causali, nella produzione del nocumento erariale, di altri dipendenti o agenti pubblici, ovvero di soggetti privati non sottoposti alla giurisdizione di questa Corte, pur se non direttamente evocati nella controversia dall'Ufficio Requirente o non convenibili, a tal fine provvedendo alla riduzione dell'addebito in favore delle parti in causa, nei limiti delle quote corrispondenti all'effettiva rilevanza causale della loro condotta singolarmente considerata.

L'acclarata condotta antiggiuridica della convenuta SCIUTTO, sotto il profilo della tratteggiata imprudenza, deve essere vagliata nell'ottica del necessario requisito soggettivo della colpa grave, affinché possa considerarsi integrato l'illecito amministrativo declamato dalla Procura Regionale attrice.

In ordine al predetto elemento strutturale, il Collegio sottolinea, quale sfondo di carattere generale, che la giurisprudenza prevalente, allo scopo di verificare la sussistenza della colpa grave, ha da tempo abbandonato l'antica concezione psicologica della colpevolezza, identificata dal nesso psichico tra il soggetto ed il fatto, giungendo attualmente a privilegiare la concezione normativa, secondo cui la colpevolezza è il giudizio di rimproverabilità per l'atteggiamento antidoveroso della volontà che era possibile non assumere; si tratta, quindi, di un concetto normativo che esprime il rapporto di contraddizione tra la volontà manifestata dall'agente e le norme ovvero l'ordinamento giuridico. Dall'accoglimento della concezione normativa della colpevolezza, discende l'esigenza di valutare l'azione produttiva di un evento dannoso, ai fini dello scrutinio circa la presenza della colpa grave, in relazione alle circostanze di fatto ed alla condizione e capacità proprie dell'agente; in definitiva, la forma di colpa alla quale ci si deve riferire è quella in concreto, accertata con giudizio "ex ante", in base ai criteri della prevedibilità ed evitabilità della serie causale produttiva del danno.

Alle luce dei descritti canoni avallati dalla giurisprudenza, il comportamento della convenuta appare contraddistinto dal requisito soggettivo della colpa grave, in relazione alle precedenti ed articolate motivazioni esplicitate dalla Sezione in merito alla ricostruzione della dinamica concernente la vicenda in rassegna, in particolare la richiamata imprudenza e l'incompletezza dell'istruttoria sottolineata dalla medesima SCIUTTO nella determinazione nr. 26 del 26.10.2009. Al riguardo, merita considerare, a tacer d'altro, che il pregiudizio erariale rivendicato da parte pubblica nell'atto introduttivo del giudizio era certamente prevedibile, nel senso che la dirigente avrebbe potuto cogliere la potenziale e verosimile idoneità della stipula dei contratti di swap a provocare successivamente una situazione di danno per l'Ente locale, non essendo necessario, secondo gli orientamenti consolidati della giurisprudenza di questa Corte, che il soggetto agente si prefiguri lo specifico evento esiziale, quale si è concretamente verificato in tutta la sua gravità ed estensione; il nocumento, inoltre, avrebbe potuto essere evitato con elevata probabilità dalla stessa, operando nella sua posizione organizzativa di funzionaria chiamata ad attuare le decisioni prese dalla Giunta comunale ma comunque dotata di piena autonomia nella procedimentalizzazione e nella finalizzazione delle scelte gestionali, come si evince anche dal punto di vista formale dal contenuto della citata determinazione nr. 50 del 19.04.2001, nella quale si legge testualmente che "a fronte delle ipotesi di intervento sull'indebitamento avanzate da UBM il Comune si riserverà di procedere o meno al perfezionamento delle suddette operazioni", se la citata dipendente, tenendo conto delle sue conoscenze professionali e dei dati oggettivi che rientravano pacificamente nella sua disponibilità cognitiva, avesse svolto le puntuali verifiche e gli approfondimenti tecnici, seguendo uno scrupoloso percorso decisionale informato e coinvolgendo altri consulenti estranei al gruppo Unicredit, che la complessa tematica delle operazioni in derivati imponeva in modo univoco e doveroso. In tale

contesto, anche l'argomento prospettato dall'Ufficio Requirente in ordine alla sottoscrizione di una clausola che attestava la qualità di operatore qualificato in capo al Comune di Acqui Terme, pur avendo piena consapevolezza del chiaro conflitto di interessi in cui versava il consulente finanziario che non poteva offrire sufficienti garanzie di imparzialità nello svolgimento della propria attività di assistenza, con l'effetto di un minore dovere di informazione da parte della banca contraente, e, quindi, di una minore tutela dell'Ente civico, corrobora ulteriormente l'assunto precedente in ordine alla sussistenza della colpa grave. In altre parole, l'accertata colpevolezza della suddetta SCIUTTO deriva dalla disamina del percorso attraverso il quale sono stati stipulati i contratti di swap con la banca C.R.T. nell'ambito della fase gestionale, ossia dall'omissione, da parte della dirigente stessa, di quelle minime cautele procedurali, di quelle opportune verifiche tecniche e di quelle indispensabili informazioni preventive, anche di carattere giuridico, che sempre devono essere richieste prima di adottare una determinata decisione, ma che, nel caso specifico, apparivano oltremodo necessitate ed imprescindibili considerati gli impegni finanziari ingenti e pluriennali assunti dall'Ente territoriale in una materia oggettivamente complessa.

Venendo, infine, all'elemento concernente il danno erariale, l'eccezione di compensazione dello stesso con i vantaggi economici ottenuti dal Comune di Acqui Terme, ai sensi dell'articolo 1, comma 1 bis, della Legge nr. 20 del 1994, sollecita il favorevole scrutinio della Sezione e deve essere accolta nei limiti di seguito indicati.

Su tale crinale, cade opportuno osservare, in via preliminare, che il complessivo ordito degli argomenti dedotti dalla Procura Regionale nell'atto introduttivo per contrastare la prefata censura, è interamente proteso a dimostrare, per un verso, che i contratti concernenti le operazioni in derivati stipulati dall'Ente locale avrebbero determinato, in funzione del saldo finale computato a conclusione degli stessi, effetti esiziali pressoché certi ed ingenti a danno dell'Amministrazione comunale, per altro verso, che gli utili ricavati dal Comune nel primo periodo di validità dei contratti (2001-2006) erano stati azzerati dalle perdite del periodo immediatamente successivo (2007-2010); il nucleo centrale dell'obiezione mossa dal collegio difensivo sul punto, tuttavia, muove da un presupposto del tutto diverso ed autonomo rispetto al bilancio definitivo dei predetti negozi giuridici laddove fossero giunti alla loro naturale scadenza. I legali hanno in effetti richiamato la disposizione che postula la possibilità di accertare la menzionata compensazione, adducendo come motivazione sia la circostanza secondo cui il Comune di Acqui Terme, in seguito alla suddetta transazione che ha previsto la restituzione alla banca della sola sorte capitale delle cifre incamerate, ha potuto utilizzare per le proprie esigenze gestionali la disponibilità di cassa delle somme derivanti dal saldo positivo dei flussi finanziari per un arco temporale pluriennale, sino al mese di giugno del 2010, conseguendo il vantaggio patrimoniale correlato al mancato pagamento per il periodo in questione degli interessi passivi che sarebbero stati corrisposti agli Istituti creditizi qualora l'Ente civico

avesse dovuto rivolgersi agli stessi per ottenere i necessari finanziamenti corrispondenti ai medesimi importi introitati, sia l'omesso versamento delle rate scadenti al 31.12.2008, 30.06.2009 e 31.12.2009. Operata a monte questa necessaria precisazione in ordine all'effettiva configurazione della doglianza formulata dalla difesa, il Collegio ritiene che la stessa sia assolutamente pertinente e fondata con riferimento al mancato pagamento degli interessi passivi, in quanto, essendo integrata chiaramente la condizione pregiudiziale della perfetta coincidenza tra il fatto dannoso e quello che ha generato il vantaggio economico, sussiste una compensazione parziale sul versante della relativa liquidazione in numerario: i patrocinatori hanno allegato, infatti, un prospetto analitico inerente alla quantificazione degli importi risparmiati dal Comune nel menzionato arco temporale, circostanza non contestata in modo specifico dalla Procura Regionale; sul punto, a prescindere dalla correttezza o meno dei calcoli effettuati dalla difesa relativamente alla cifra esatta che identifica il vantaggio economico ottenuto dal Comune di Acqui Terme, emerge in ogni caso una somma assolutamente rilevante rispetto all'ammontare del danno contestato che indubbiamente assorbe una quota preminente dello stesso. Per quanto concerne l'omesso pagamento delle ultime tre rate sopra indicate, per un totale di circa 285.000 Euro, merita invece accoglimento la tesi postulata dal Pubblico Ministero contabile nel corso del dibattimento, sul rilievo che difetta in questo caso la citata unicità del fatto generatore poiché tale risultato deriva in via diretta ed immediata dall'accordo tra le parti intervenute in sede di transazione.

In conclusione, tenendo conto in sequenza sia della suddetta compensazione parziale sul versante del danno, sia della evidente compartecipazione di altri soggetti nella causazione dell'evento pregiudizievole per l'Ente civico, il cui contributo causale ha assunto nella presente fattispecie un ruolo particolarmente significativo, sia dell'opportunità di far uso del potere riduttivo giustificato dalla novità della materia al momento in cui è iniziato il percorso negoziale di contrattazione degli swap, la Sezione ritiene equo condannare la convenuta SCIUTTO all'importo di Euro 10.000,00, comprensivo di rivalutazione monetaria.

Per tutto quanto precede, il Collegio assolve il convenuto CARIA Pasquale dagli addebiti che gli sono stati contestati e condanna al pagamento in favore del Comune di Acqui Terme, a titolo di colpa grave, SCIUTTO Mariapia per l'importo di Euro 10.000,00, comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Con riferimento al diritto inerente al rimborso delle spese legali sostenute dal convenuto CARIA, prosciolto nel merito, il Collegio, ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 10, del D.L. nr. 203 del 2005, convertito dalla Legge nr. 248 del 2005, come modificato dall'articolo 17, comma 30 quinquies, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, liquida gli onorari dell'intero collegio difensivo in via forfetaria, in assenza di apposita notula, applicando i parametri di cui al D.M. nr. 55 del 2014,

nella misura complessiva di Euro 1.000,00 (mille//00), oltre accessori di Legge.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza della convenuta SCIUTTO e vanno liquidate come al dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

ASSOLVE

Pasquale CARIA dagli addebiti che gli sono stati contestati.

Le spese legali sostenute dal convenuto sono liquidate nella misura di Euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di Legge;

CONDANNA

al pagamento in favore del Comune di Acqui Terme, a titolo di colpa grave, Mariapia SCIUTTO per l'importo di Euro 10.000,00, comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giustizia, computate in Euro 1.272,34 (MILLEDUECENTOSETTANTADUE/34), seguono la soccombenza della convenuta e devono essere liquidate a favore dell'erario dello Stato.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 12 novembre 2014.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(F.to Dott. Tommaso Parisi) (F.to Dott. Giovanni Coppola)

Depositata in Segreteria il **18 Dicembre 2014**

Il Direttore della Segreteria

(F.to Antonio Cinque)