



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati

dott. Vincenzo LO PRESTI Presidente

dott. Gioacchino ALESSANDRO Giudice

dott. Salvatore GRASSO Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 71/2022

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **68211** del registro di segreteria,

promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

- **MIFSUD Joseph**, nato a Pietà- Malta il 07.04.1960, residente a Roma in

Via Archimede n. 72 C.F. MFSJPH60D07Z121Q;

- **MATRAXIA Olga**, nata a San Cataldo (CL), il giorno 08.11.1952 (C.F.

MTRLGO52S48H792R), residente in Agrigento via Pino d'Agrigento n. 3,

rappresentata e difesa, sia unitamente che disgiuntamente, giusta procura in

calce all'atto di costituzione formale, dagli Avv.ti Girolamo Rubino (C.F.

RBNGLM58P025089G, fax 091804219; PEC girolamorubino@pec.it),

Rosario De Marco Capizzi (C.F. DMRRSR90P23A089G, fax 091804219,

PEC avv.demarcocapizzi.rosario@pec.it), e Massimiliano Valenza (C.F.

VLNMSM81C10G273Z, avv.valenza@pec.giuffre.it, 0917462637), ed

elettivamente domiciliata presso lo Studio Legale Rubino sito in Palermo via

Oberdan n. 53;

- **SIRACUSA Gregorio**, nato ad Erice (TP) il 21 novembre 1940 e residente

Originale della sentenza	€ 288,00
Originale sentenza esecutiva	€ 288,00
Copie sentenze per notifica	€ 1.152,00
Diritti di cancelleria	€ 147,40
Totale spese	€ 1.875,40

Il Funzionario Responsabile del Servizio
Dott.ssa Caterina Giambanco
F.to digitalmente

in Agrigento Vicolo Picone n. 6, C.F. SRCGGR40S21D423M, elettivamente domiciliato in Agrigento, via Artemide, n. 5 presso lo studio dall'avv. Calogero Noto Millefiori (c.f. NTMCGR77M31A089K, fax 0922 661194) dal quale è rappresentato e difeso in virtù di procura alle liti apposta su foglio separato *ex art. 83 III comma c.p.c.* da intendersi in calce alla memoria di costituzione pec: notomillefiori@avvocatiagrigento.it;

- **OCCHIPINTI Andrea**, nato a Licata il 28 marzo 1968 (C.F.: CCHNDR68C28E573L), ivi residente nella via Honduras n. 2, rappresentato e difeso, per mandato su foglio separato e su mandato in calce all'invito a dedurre, notificato il 19 novembre 2020, dall'Avv. Massimiliano Mangano (C.F.: MNGMSM63H24G273X, PEC: avv.massimilianomangano@pecavvpa.it; tel/fax: 091 6256125) Morello 40, il quale dichiara di volere ricevere le comunicazioni e notificazioni, a mezzo p.e.c., al seguente indirizzo: avv.massimilianomangano@pecavvpa.it.

- **VELLA Giuseppe**, nato a Raffadali (AG) il 17.10.1968, cod. fisc. VLLGPP68R17H159B, residente in Palermo, Via Giacomo Cusmano n. 28, elettivamente domiciliato in Palermo, Via Libertà n. 171, presso lo studio degli Avv.ti Giovanni Immordino (cod. fisc. MMRGNN62A23B429H), giovanniimmordino@pec.it, fax 0916536876) e Giuseppe Immordino (cod. fisc. MMRGPP63P18B429G, giuseppeimmordino@pec.it, fax 0916536876), che lo rappresentano e difendono, congiuntamente e disgiuntamente, per mandato anche in calce alla memoria di costituzione;

- **AMATO Leda**, nata ad Agrigento il 25 agosto 1970, c.f. MTALDE70M65A089O, ivi residente in via Roseto d'Abruzzo n. 25, rappresentata e difesa, giusta procura in calce alla memoria di costituzione,

dagli avvocati Giuseppe Scozzari (Pec:

avvocati@giuseppescozzari@postacertificata-avvocati.it), Riccardo Rotigliano

(PEC: riccardo.rotigliano@cert.avvocatitermini.it) e Danilo Conti (PEC:

daniiloconti@avvocatiagrigento.it), elettivamente domiciliata presso il loro

studio sito in Palermo, via Filippo Cordova n. 95;

- **GIULIANA Giancarlo**, nato ad Agrigento il 07.01.1967 residente a Licata

in Via M.L. King n. 10, C.F. GLNGCR67A07A089O, rappresentato e difeso

giusta procura alle liti in calce alla memoria di costituzione dall'Avv.

Mohamed Ahmed Omar Gianpaolo (MHM MGN 80A06 A089 S pec:

omargianpaolomohamed@avvocatiagrigento.it n. fax 0922424941) ed

elettivamente domiciliato presso lo studio professionale sito in Agrigento in

viale Della Vittoria n. 211;

- **CIPOLLA Maria**, nata a Porto Empedocle (AG) il 13.10.1961 - C.F.

CPLMRA61R53F299Q, residente in Agrigento Via Lunga n.1, rappresentata

e difesa dall'Avv. Gaetano Salemi - C.F. SLMGTN74L24A089K del Foro di

Agrigento, giusto mandato allegato alla memoria di costituzione ed

elettivamente domiciliata in Porto Empedocle (AG) Via Roma n. 63 presso lo

studio del predetto difensore (fax 0922.530799 PEC

salemigaetano@avvocatiagrigento.it);

Esaminati gli atti ed i documenti di causa.

Uditi nella pubblica udienza del 1° dicembre 2021 il relatore dott. Salvatore

Grasso, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore generale

dott. Vincenzo Liprino e, nell'interesse dei convenuti, gli avv.ti Giovanni e

Giuseppe Immordino, Capizzi, Miceli, Noto Millefiori, Conti e Salemi,

quest'ultimo anche in sostituzione dell'avv. Mohamed.

Rilevato in

FATTO

I. Con atto di citazione depositato in data 21 aprile 2021, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha evocato in giudizio i convenuti in epigrafe chiedendone la condanna al pagamento, secondo le diverse responsabilità contestate:

A) in via principale per il danno erariale pari ad € 131.861,91 in solido:

- Joseph Mifsud per l'intero;
- Olga Matraxia, fino a euro 78.653,95;
- Giuseppe Vella, fino a euro 82.112,71;
- Gregorio Siracusa, fino a euro 3.913,32;
- Leda Amato, fino a euro 15.557,35;
- Andrea Occhipinti, fino a euro 73.884,61;
- Giancarlo Giuliana, fino a euro 7.673,25;
- Maria Cipolla, fino ad euro 2.841,1;

B) in via subordinata per il danno da omessa denuncia pari ad € 93.340,67, in solido:

- Joseph Mifsud, per l'intero;
- Giuseppe Vella, fino a euro 78.290,67

in favore di Empedocle Consorzio Universitario di Agrigento (d'ora innanzi CUPA).

Sia per la domanda principale che per la subordinata è stata chiesta, altresì, la condanna al pagamento della rivalutazione e degli interessi legali, in favore del CUPA, nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

Il requirente ha esposto che il presente giudizio scaturisce dalla comunicazione della Guardia di Finanza Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria Agrigento che, con denuncia del 12.5.2020, ha segnalato l'illecito utilizzo tra il 2009 e il 2012 da parte dell'allora Presidente del CUPA, Joseph Mifsud, di somme di danaro e beni dell'ente, con un danno erariale complessivo pari a € 131.861,91.

Le voci di danno, in particolare, sono state compendiate in ragione di quattro tipologie di condotte: *i.* illegittimo uso delle carte di credito (per un danno complessivo nel periodo considerato di € 84.210,22 per le carte di credito ordinarie ed € 2.500,00 per carta di credito ricaricabile); *ii.* indebito rimborso mediante mandati di pagamento di spese non inerenti (per € 33.656,44); *iii.* illecito utilizzo dell'utenza di telefonia mobile (per € 7.673,25); *iv.* mancata restituzione di beni dell'ente (per € 3.822,00).

Al riguardo, la Procura regionale ha evidenziato che tali condotte sono state attuate con il determinante avallo di tutti i soggetti preposti alle rispettive attività di riscontro e verifica delle spese e, pertanto, gli stessi sono oggi evocati in giudizio unitamente al sig. Mifsud, per rispondere in solido con quest'ultimo.

Nel dettaglio, con segnato riguardo alle spese telefoniche - che in un'ottica di *favor*, sono state contestate dalla Procura regionale limitatamente alle telefonate internazionali di cui si aveva distinta all'interno dei tabulati - il Requirente ha rilevato un'intensa, reiterata ed assai onerosa attività di contatti con l'estero affermando, al contempo, l'assenza di idonea giustificazione.

Con riguardo a tutte le diverse condotte è stato, inoltre, osservato che in nessuna occasione il sig. Mifsud ha prodotto documentazione giustificativa

dell'inerenza della spesa all'attività istituzionale, essendosi sempre limitato ad una apodittica asserzione, priva di qualsivoglia riscontro documentale.

A tale ultimo proposito, è stato richiamato l'art. 6, comma 2, del D.M. n. 701 del 9 dicembre 1996 (in materia di utilizzo delle carte di credito ma valevole anche per le spese richieste a rimborso) in applicazione del quale le ricevute rilasciate dai fornitori non esauriscono la documentazione da produrre giacché queste attengono all'*an* della spesa, ma non sono idonee a dimostrarne l'inerenza con l'attività dell'ente, la quale va dimostrata attraverso altra documentazione.

Dall'esame della documentazione, secondo la prospettazione attorea, sarebbe emerso, inoltre, che in alcuni casi il trattamento di missione è stato persino riconosciuto a fronte di pasti consumati nella città di residenza del Mifsud – Roma – dove l'applicazione del trattamento di missione è da escludersi, giacché difetterebbe la nozione stessa di missione.

L'attività istruttoria avrebbe, quindi, consentito di accertare l'utilizzo delle risorse del Consorzio da parte del Mifsud – con la cooperazione di tutti i soggetti preposti alle verifiche circa il loro corretto impiego – al di fuori ed in frontale contrasto con il quadro normativo che lo regola, nonché in evidente spregio di qualsivoglia regola di buona amministrazione.

I.1 Al fine di ricostruire la natura e la struttura organizzativa dell'Ente danneggiato, la Procura ha, altresì, rilevato che lo stesso è stato istituito ai sensi dell'art. 60 del R.D. 1592/1933 per promuovere, senza scopo di lucro, l'istituzione in provincia di Agrigento di Facoltà, Scuole e Corsi di livello universitario, nonché di contribuire alla loro gestione e funzionamento. Al contempo, è stato evidenziato che gli organi statutari del CUPA erano

l'Assemblea dei soci, il Consiglio di Amministrazione (d'ora innanzi CDA), il Presidente e il Collegio dei Revisori.

Sulla composizione di detti organi è stato rimarcato che il CDA, all'epoca dei fatti, era composto da sette membri, oltre il vicepresidente e il presidente, di cui uno nominato dalla Regione Siciliana, due dal Comune di Agrigento, uno dalla Camera di Commercio, tre dalla Provincia regionale. Gli ultimi due membri venivano eletti dall'assemblea.

Il Collegio dei Revisori, chiamato al controllo sull'amministrazione del Consorzio e la vigilanza su tutti i suoi atti, era composto, invece, da cinque membri, designati rispettivamente dall'Assessore regionale per il bilancio e le finanze, dall'Assessore regionale per i beni culturali ed ambientali e per la pubblica istruzione, dal Consiglio provinciale, dal Consiglio comunale e dalla Giunta camerale degli iscritti all'albo dei revisori ufficiali dei conti.

I.2 Ripercorse le diverse funzioni statutarie e le attribuzioni degli evocati in giudizio, nonché elencati i beni non restituiti dal sig. Mifsud (3 telefoni cellulari e 1 PC notebook), la Procura regionale ha, poi, descritto i flussi documentali all'interno del Consorzio universitario e l'iter amministrativo per l'effettuazione delle spese oggetto di esame specificando, per ciascuna di esse, l'apporto ed il ruolo svolto dagli odierni convenuti secondo le diverse mansioni.

Al riguardo, è stato anche precisato che, in conseguenza del decesso avvenuto il 06.08.2017 del sig. Morello Gallo Cassarino funzionario del Consorzio Universitario che nella qualità di responsabile del procedimento aveva redatto numerose proposte di pagamento delle spese di rappresentanza del Presidente Mifsud, ritenuto insussistente il presupposto di cui all'art. 1, comma 1 ultimo

periodo, della l. 14 gennaio 1994, n. 20, la Procura regionale non ha ritenuto di procedere nei confronti degli eredi per il danno causato dallo stesso funzionario.

Richiamate la normativa applicabile e le disposizioni di carattere statutario applicabili alle voci di spesa in esame, la Procura regionale ha, inoltre, evidenziato che, nel caso in contestazione, oltre ad alcune ipotesi di spese prive di idonea documentazione giustificativa o comunque non ammissibili a rimborso, in ogni caso, mancherebbe radicalmente ogni documentazione giustificativa dell'inerenza della spesa alle finalità istituzionali del CUPA.

Con riferimento alle carte di credito, in particolare, a dispetto delle previsioni di legge che ne prevedono il ricorso quale strumento volto a perseguire gli obiettivi di semplificazione ed economicità dell'azione pubblica, secondo il requirente, esse sarebbero state considerate dal Presidente e da tutti gli altri soggetti coinvolti quali strumenti di pagamento personali da usare a piacimento del Mifsud, in modo arbitrario e libero da qualsivoglia parametro.

Su tale punto, è stato rimarcato che, persino a fronte dei suggerimenti formulati da parte del Collegio dei Revisori con i verbali nr. 7 del 09/10/2009 e nr. 4 del 10/03/2011 - con i quali sono state rilevate aree di intervento nella gestione della documentazione di spesa afferente all'utilizzo della carta di credito da parte del Presidente dell'ente - i responsabili del Consorzio non hanno adottato i doverosi interventi correttivi volti a ripristinare la legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Considerata pacifica, da parte della Procura regionale, la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito erariale, con specifico riferimento all'elemento soggettivo, è stato osservato che la reiterazione delle condotte

per un periodo di circa quattro anni, la devianza dalle regole di condotta previste, la rilevanza degli importi in contestazione renderebbero evidente la connotazione dolosa dell'agire degli odierni convenuti dal momento che l'evento dannoso è stato, al di là di ogni dubbio, oggetto di rappresentazione e volizione come, peraltro, testimonierebbe anche l'omesso intervento a seguito dei suggerimenti dei revisori.

Del danno così causato all'ente, secondo il Requirente, dovrebbero pertanto rispondere solidamente coloro i quali hanno deliberatamente agito in violazione degli obblighi di legge/servizio, causando il grave pregiudizio al Consorzio, vale a dire chi ha materialmente sostenuto la spesa – il Mifsud – e chi ne ha ammesso il rimborso/pagamento, pur in assenza dei presupposti normativamente previsti.

I sigg. Mifsud e Vella risponderebbero, altresì, per aver omesso di denunciare la mancata restituzione dei beni aziendali, concessi in uso al Mifsud al termine del mandato, avvenuta nel 2013.

La Procura regionale, con atto di citazione ha, altresì, distinto i rispettivi vincoli di solidarietà in ragione del reciproco concorso nella produzione del danno nei diversi procedimenti di spesa ad opera dei diversi convenuti. I rapporti di solidarietà di cui al capo A) sono, pertanto, diversi a seconda della singola voce di spesa presa in esame.

I.3 Con riferimento al profilo temporale, anticipando eventuali eccezioni al riguardo, la Procura ritiene di escludere l'intervento della prescrizione in ragione dell'occultamento doloso del danno e, comunque, della non conoscibilità dello stesso da parte dell'Ente danneggiato.

In particolare, nel caso di specie, risulterebbe pienamente integrato il requisito

dell'occultamento doloso del danno, dal momento che l'assenza della documentazione idonea a comprovare l'inerenza della spesa non consentirebbe all'ente di avere contezza della condotta illecita posta in essere dagli autori in danno del Consorzio.

In ogni caso, ove anche si volesse escludere l'ipotesi dell'occultamento doloso, andrebbe comunque esclusa anche la conoscibilità obiettiva del danno, dal momento che tutta la linea dei soggetti preposti al corretto utilizzo delle risorse del Consorzio, ovverosia Presidente, Direttore amministrativo e Responsabile del settore competente, era coinvolta nell'illecito pagamento di spese non inerenti, a carico dell'ente.

L'*exordium praescriptionis* andrebbe, pertanto, individuato nel momento della scoperta del fatto, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2, ultima parte della l. 20 del 1994, ovvero dal momento della denuncia del 2020.

In via alternativa alle superiori poste di danno, la Procura regionale ha contestato anche l'omessa denuncia ai sensi dell'art. 1, comma 3, della L. 20/94 con riferimento ai danni di cui al capo B) verificatisi a partire dal marzo 2010 in relazione a tutte le tipologie di condotte illecite poste in essere presso il Consorzio.

Sul punto, richiamato il principio di gerarchizzazione dell'obbligo di denuncia - anche in ipotesi di autodenuncia - di cui alla pronuncia delle SS. RR. n. 2/2017/QM è stata prospettata la responsabilità degli organi di vertice dell'Ente danneggiato, ovvero del Presidente (Mifsud) e del direttore amministrativo (Vella ed Amato) quantificato in € 93.340,67, di cui risponderebbero per l'intero il sig. Joseph Mifsud, il sig. Giuseppe Vella in solido con il Mifsud, fino a € 78.290,71 e -limitatamente a quanto contestato

in sede di invito a dedurre - la sig.ra Leda Amato, in solido con il Mifsud, fino a euro 11.787,39.

In considerazione delle condotte rassegnate, con invito a dedurre del 23 ottobre 2020, notificato agli odierni convenuti, è stata formalizzata la contestazione preliminare di responsabilità.

L'ultima notifica dell'invito a dedurre è avvenuta ai sensi dell'art. 143 c.p.c. in data 23.11.2020 al sig. Mifsud che non ha presentato le proprie deduzioni.

Tutti gli altri odierni convenuti hanno fornito le loro osservazioni.

Esaminando le deduzioni pervenute, la Procura regionale ha richiamato la giurisprudenza contabile secondo la quale il decorso della prescrizione in materia erariale è fissata al momento della "conoscibilità obiettiva" del fatto dannoso da parte dell'ente danneggiato. Diversamente, in ipotesi di occultamento doloso del danno, l'*exordium praescriptionis* andrebbe individuato nel momento di conoscenza effettiva del fatto e, conseguentemente, nel caso in esame, la prescrizione decorrerebbe solo dal momento della conoscenza effettiva del fatto illecito ovvero dalla denuncia di danno della Guardia di Finanza.

Richiamate le pronunce della sez II d'Appello n. 46/2018 e della sez. Lombardia, n. 212/2019, infatti, è stato osservato che il coinvolgimento di tutta la linea dei soggetti preposti al corretto utilizzo delle risorse dell'Ente determinerebbe sostanzialmente la non conoscibilità del danno da parte dell'Ente medesimo.

Quanto sopra esposto non si porrebbe, peraltro, in alcun modo in contraddizione con la formulazione, da parte del Collegio dei Revisori, dei rilievi contenuti nei verbali n. 7 del 2009 e n. 4 del 2011.

L'esito dei controlli del Collegio dei Revisori andrebbe, infatti, inquadrato nell'attività collaborativa e non in quella censoria.

Ne sarebbe riprova che il Collegio, all'interno dei verbali, non avrebbe effettuato una valutazione sui rimborsi, limitandosi a segnalare che in assenza della dovuta documentazione non sarebbe stato possibile effettuare "*la corretta registrazione ed imputazione della spesa nella contabilità del Consorzio*".

L'irrelevanza di detti verbali ai fini dell'*exordium praescriptionis* emergerebbe, inoltre, dal fatto che tali documenti sono stati indirizzati agli odierni convenuti. Tale scelta denoterebbe, infatti, che il Collegio dei Revisori non ritenne di essere innanzi ad un illecito ma ad una irregolarità cui porre rimedio.

I.4 Per quanto concerne le osservazioni inerenti all'integrità del contraddittorio dovute alla mancata contestazione dell'evento dannoso anche al sig. Carmelo Modica, responsabile del procedimento di emissione dei mandati nonché, limitatamente alle difese del Vella, anche al Collegio dei Revisori, è stato osservato che l'obbligazione solidale passiva, di regola, non dà luogo a litisconsorzio necessario, nemmeno in sede di impugnazione, in quanto non fa sorgere un rapporto unico e inscindibile, neppure sotto il profilo della dipendenza di cause, bensì rapporti giuridici distinti, anche se fra loro connessi, in virtù dei quali è sempre possibile la scissione del rapporto processuale, potendo il creditore ripetere da ciascuno dei condebitori l'intero suo credito.

Nel caso di specie, quindi, trattandosi di obbligazione risarcitoria solidale in ragione della natura dolosa della condotta, l'azione avrebbe potuto essere

esercitata per l'intero anche solo nei confronti di un unico soggetto ritenuto responsabile del danno.

Da tanto conseguirebbe anche che nessuna quota di danno può essere decurtata in ragione del contributo causale fornito dal sig. Morello Gallo, essendo l'obbligazione solidale e non parziaria (Cfr. C. conti, sez. giur. Sicilia, n. 140/2021).

In ordine al danno da omessa denuncia, tenuto anche conto del periodo di sospensione operante tra il giorno 8 marzo 2020 ed il 30 agosto 2020 in ragione della crisi pandemica ancora in atto, la Procura regionale ha ritenuto di accogliere l'eccezione di prescrizione del danno da omessa denuncia sollevata dalla sig.ra Leda Amato, che pertanto è integralmente coperto da prescrizione.

Le deduzioni fornite, per il resto, non sono state ritenute sufficienti a superare le contestazioni mosse e, pertanto, con atto di citazione, depositato in data 21 aprile 2021, la Procura regionale ha chiamato in giudizio gli odierni convenuti come in epigrafe indicati.

II. Il 7 maggio 2021 ha depositato memoria di costituzione formale la difesa della sig.ra Matraxia che, con memoria del 2 novembre 2021, ha compiutamente svolto le proprie difese.

In via del tutto preliminare, è stata eccepita l'inammissibilità dell'azione proposta dalla Procura per difetto di Giurisdizione del Giudice Contabile, stante la natura giuridica prettamente privatistica del CUPA.

Sul punto, in primo luogo, è stato osservato che non è data apprezzarsi alcuna norma di legge che, all'epoca dei fatti in questione, qualificasse il CUPA quale Ente pubblico. Inoltre, ad ulteriore riprova della natura privatistica dell'ente

in parola, è stato rilevato come il personale del Consorzio fosse sottoposto al CNNL per dipendenti da imprese commerciali.

Altro elemento che denoterebbe la natura privata e non già pubblica dell'Ente in questione sarebbe rappresentato dalla previsione statutaria, secondo la quale, potevano aderire al Consorzio anche soggetti privati (come in effetti è avvenuto).

La superiore circostanza deporrebbe, evidentemente, in senso contrario alla riconduzione del CUPA nel novero dei soggetti di cui all'art. 1, comma 2 del D.lgs 165/2001, che elenca in modo tassativo e non già esemplificativo le amministrazioni pubbliche.

Inoltre, il CUPA non potrebbe neppure essere inquadrato quale Istituzione universitaria ai sensi della norma in esame, posto che l'Università degli Studi di Palermo, che concretamente gestiva i corsi di laurea sulla base di una convenzione di diritto privato stipulata con il Consorzio, non era socio o componente dell'organizzazione societaria.

Sul punto, è stato evidenziato, altresì, che neppure l'eventuale qualificazione del Consorzio in termini di organismo di diritto pubblico costituirebbe un elemento tale da radicare la giurisdizione del Giudice Contabile richiamando, al riguardo, alcune pronunce delle Sezioni Unite della Corte di cassazione.

In sintesi, considerata anche l'assenza di "elementi sintomatici" della natura pubblica dell'Ente asseritamente danneggiato, andrebbe affermata la giurisdizione ordinaria.

II.1 In caso si dovesse ritenere di affermare la giurisdizione contabile, è stato anzitutto rilevato l'intervenuto decorso del termine prescrizionale di cui all'art. 1, comma 2, L. n. 20/1994, il cui *dies a quo* ricadrebbe negli anni 2009-

2012, anni in cui sono state effettuate le spese in questione ed in cui sono state adottate le determina dirigenziali di rimborso o di vaglio delle spese dichiarate.

A tal riguardo, diversamente da quanto affermato dalla Procura regionale, secondo la difesa, non vi sarebbe alcuno occultamento doloso in quanto tale condotta non coincide, di regola, con la commissione dolosa del fatto ma costituisce un *quid pluris*, espressamente finalizzato ad occultare l'esistenza del pregiudizio erariale; ipotesi del tutto assente nel caso in esame (Corte dei conti Sez. III d'Appello sent. n. 830/2012),

Inoltre, in ordine alla conoscibilità oggettiva dell'evento, è stato rilevato che la stessa non ha avuto luogo con la denuncia del 2020 ma che già dal 2009 le lamentate irregolarità erano già riconoscibili, in quanto il Collegio dei Revisori dei conti del CUPA, organo specificatamente deputato al "*controllo sulla amministrazione del Consorzio ed alla vigilanza su tutti i suoi atti*", aveva rilevato, in data 9.10.2009, talune presunte irregolarità afferenti le spese effettuate dal Presidente Mifusd con la carta di credito intestata all'Ente.

Tali asserite irregolarità, come si evince dal verbale n. 7 del 9.10.2009, venivano peraltro portate a conoscenza del C.D.A. del Polo Universitario.

Il Collegio dei Revisori, inoltre, in data 10.03.2011, aveva sollevato ulteriori rilievi in ordine alla inerenza delle spese effettuate dal Prof. Mifsud rispetto ad attività di natura istituzionale.

In detta occasione, le presunte criticità rilevate dal Collegio dei Revisori venivano portate - tra gli altri - a conoscenza del responsabile del Servizio Patrimonio (Architetto Alfonso Giulio).

A tal riguardo, è stato rimarcato che il Collegio dei Revisori viene a

configurarsi, nell'ambito di un Ente Pubblico (laddove dovesse considerarsi tale la natura del CUPA), come l'organo deputato alla vigilanza ed al controllo di tutti gli atti posti in essere dai dirigenti e dai funzionari operanti in nome e per conto del soggetto pubblico. Tali obblighi di vigilanza e controllo formerebbero, peraltro, oggetto di specifiche previsioni legislative quali l'art. 2 del D.lgs n. 286/1999, l'art. 239 comma 1 del D.lgs n. 267/2000, l'art. 20 del D.lgs n. 123/2011.

Il collegio dei Revisori, quindi, non andrebbe inteso quale struttura avente funzioni di mero supporto rispetto agli altri organi dell'Ente.

Diversamente, non si comprenderebbe la *ratio* sottesa a diverse norme di legge, quali l'art. 239 comma 1, lett. e) del D.lgs n. 267/2000, che attribuiscono al Collegio dei Revisori un vero e proprio obbligo di denuncia laddove, nel corso della propria attività di vigilanza, emergano delle ipotesi di responsabilità penale o contabile.

Peraltro, in ordine ai rilievi del Collegio dei Revisori, è stato evidenziato un ulteriore aspetto che denoterebbe la manifesta contraddittorietà delle tesi accusatorie della Procura. I "suggerimenti operativi" formulati dal Collegio dei Revisori sarebbero stati, infatti, pienamente seguiti dai dirigenti del consorzio. Inoltre, la contraddittorietà dalle tesi accusatorie mosse dalla Procura emergerebbe dal fatto che, per un verso, sulla base della documentazione giustificativa della spesa, contesta ai convenuti la piena consapevolezza della non riconducibilità delle spese del Mifsud rispetto a finalità istituzionali e, per altro verso, asserisce che la conoscenza dell'asserito illecito da parte del Collegio dei Revisori risulterebbe meramente ipotetica o presuntiva.

Sempre in ordine alla conoscibilità dell'evento è stato, altresì, evidenziato come apposita documentazione afferente alle spese del Mifsud sia stata trasmessa il 24 marzo 2011 anche al Comune di Agrigento ed alla Camera di Commercio di Agrigento che, nella qualità di soci del Consorzio, erano titolari delle azioni sociali a tutela del patrimonio *ex art. 2392* e seguenti del Codice civile.

Invero, su specifica richiesta dei soci in questione, l'Amministrazione del Consorzio ha provveduto a trasmettere: *"1) elenco di tutte le spese relative alle linee telefoniche in uso del Prof Mifsud dalla data del suo insediamento, con i relativi tabulati; 2) elenco completo di tutte le spese per missione del Prof. Mifsud, sempre alla data di insediamento, con la rendicontazione delle stesse; 3) elenco di tutte le spese relative alla carta di credito in uso del prof. Mifsud e/o ad altri beneficiari, relativamente al periodo di gestione dell'attuale Presidenza, con l'indicazione delle spese concernenti anche eventuali bancomat in uso da parte degli stessi"*.

Inoltre, è stato osservato come i componenti del C.D.A. ed i soci abbiano provveduto nel corso di quegli anni alla approvazione dei rendiconti in cui le spese *de quibus* erano allocate in appositi capitoli.

La difesa della sig.ra Matraxia ha, peraltro, contestato i richiami giurisprudenziali effettuati dalla Procura regionale, in quanto riferiti ad ipotesi in cui l'operato del soggetto convenuto non era sottoposto al controllo di alcuna specifica struttura regionale, ponendolo per questa via al riparo dal rischio della immediata conoscibilità del danno. In quel caso, la carenza di qualsivoglia organismo o struttura di controllo, invero, rendeva materialmente impossibile la conoscibilità del danno da parte dell'Amministrazione lesa, se

non a seguito delle indagini condotte dall'Autorità Inquirente.

Viceversa, nel caso di specie, le spese del Mifsud formavano oggetto di almeno tre livelli di controllo riconducibili al Collegio dei Revisori, al C.D.A. ed all'Assemblea dei soci.

Pertanto, alla luce delle considerazioni sopra esposte, risulterebbe *ictu oculi* evidente che non è stata serbata alcuna condotta diretta a nascondere possibili irregolarità connesse al rimborso delle spese in oggetto quali, a titolo meramente esemplificativo, la produzione di documentazione mendace ovvero la mancata trasmissione della documentazione giustificativa della spesa ai diversi attori istituzionali e, conseguentemente, data l'obbiettivo conoscibilità del danno da parte di tutti gli organi consortili, il termine prescrizione dovrebbe decorrere dalla effettuazione delle singole spese.

II.2 Nel merito, è stato evidenziato come, da una attenta disamina della documentazione acquisita al fascicolo del Pubblico Ministero (fatture, scontrini, prospetti riepilogativi di spesa, annotazioni apposte nei documenti fiscali), si ricavi la piena inerenza delle spese poste in essere dal Presidente Mifsud rispetto alle finalità istituzionali.

Sul punto, è stato anzitutto rimarcato come, nella maggior parte dei casi, le proposte di determina dirigenziale di rimborso avevano ad oggetto le spese del Mifsud ai fini del raggiungimento della sede del Polo Universitario di Agrigento, spese pacificamente rimborsabili ai sensi di quanto disposto dall'articolo 7 del regolamento sull'ordinamento uffici e servizi nella versione *ratione temporis* vigente.

A tali proposte, peraltro, veniva sempre allegata tutta la pertinente documentazione giustificativa della spesa, tra cui l'apposita modulistica

predisposta dal Responsabile Amministrativo dell'Ente, Dott. Vella, con la puntuale descrizione degli spostamenti operati dal Presidente del Consorzio ed il riepilogo di ogni singola voce di costo.

In ordine alla inerenza delle spese sostenute, la difesa dell'odierna convenuta ha evidenziato, altresì, fornendo la relativa documentazione, che nel corso della "Presidenza Mifsud" sono stati finanziati diversi progetti internazionali con Tunisia, Malta, Spagna, Palestina, Giordania di talché, risulterebbe chiaro ed evidente come vi fossero in quel periodo notevoli contatti con diversi paesi che giustificavano, a differenza di quanto apoditticamente asserito dalla Pubblica Accusa, il sostenimento di spese telefoniche, viaggi e rappresentanza. A tal riguardo, è stato allegato un prospetto riepilogativo, per ogni singola voce di spesa, e le ragioni istituzionali sottese alla stessa.

In ogni caso, è stato osservato che non si comprende come possano essere addebitate alla Dott.ssa Matraxia spese in ordine al cui rimborso l'odierna convenuta non ha rivestito alcun ruolo attivo, essendo stata curata la relativa istruttoria nella totalità dei casi dal defunto funzionario Morello Gallo che, in qualità di responsabile del procedimento, ha in via esclusiva esaminato la documentazione ed i giustificativi di spesa, attestando l'inerenza delle spese poste in essere dal Mifsud rispetto a finalità di natura istituzionale.

Viceversa, secondo la difesa, la Dott.ssa Matraxia si sarebbe limitata ad operare un mero controllo formale sulle proposte di determinazione, verificando sostanzialmente la produzione delle c.d. "pezze giustificative", dei prospetti riepilogativi della spesa e della ulteriore documentazione da cui fosse possibile accertare l'effettiva inerenza di ogni singola voce di costo rispetto alle finalità istituzionali.

Al riguardo, richiamato l'art. 6 della legge 241/90, è stato sostenuto che l'organo competente alla adozione del provvedimento finale non può discostarsi, di regola, dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento, salvo che emergano anomalie o evidenti profili di criticità dalla attività condotta dal Responsabile del procedimento; ipotesi, quest'ultima non ricorrente nel caso in esame.

Per le ragioni esposte, la difesa ha concluso chiedendo di *dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice adito; ove ritenutasi munita di giurisdizione, dichiarare l'intervenuta prescrizione di ogni presunta voce di danno erariale. Nel merito, dichiarare infondata l'azione proposta dalla Procura, avuto riguardo alla legittimità delle spese sostenute dal Mifsud o, in ogni caso, tenuto conto della insussistenza di profili di anti giuridicità o grave colpevolezza.*

In estremo subordine, di riconfigurare la responsabilità della sig.ra Matraxia in termini di responsabilità colposa sussidiaria, rimodulare la quota di danno addebitabile all'odierna convenuta, esercitare il potere riduttivo dell'addebito di cui all'art. 52 r.d. 1214/34, valutando il comportamento complessivo serbato dalla medesima nonché, ai sensi dell'art. 83 del codice di giustizia contabile, il contributo causale fornito dal Responsabile del procedimento e dai componenti del Collegio dei Revisori.

III. In data 8 novembre 2021 si è costituito in giudizio il sig. Occhipinti che, in parte, ha svolto difese analoghe a quelle della sig.ra Matraxia.

In particolare, con simili argomenti, è stato affermato il difetto di giurisdizione di questo Giudice in ragione della natura privata del CUPA e, inoltre, della non riconducibilità dello stesso nel novero delle società *in house* secondo i

requisiti applicabili *ratione temporis*.

Parimenti, con motivazioni sostanzialmente sovrapponibili a quelle precedentemente indicate, è stata formulata espressa eccezione di prescrizione, rilevando l'assenza di qualsivoglia attività preordinata all'occultamento doloso del danno.

In particolare, sul punto, è stato osservato che tutta la documentazione su cui si fonda la denuncia richiamata dalla Procura regionale era regolarmente depositata agli atti del Polo Universitario ed è la medesima documentazione che ha consentito al Di Maida, senza alcuna difficoltà, di poterla acquisire in copia, di poterne valutare la natura, di poterla studiare, per poi presentare in data 5 novembre 2019 la denuncia da cui sarebbe scaturito il presente giudizio.

III.1 La difesa del sig. Occhipinti ha ulteriormente affermato la responsabilità del Collegio dei Revisori la cui condotta è stata anche contestata in più punti della relazione della Guardia di Finanza, in ragione dell'espressa competenza di controllo attribuitagli dall'art. 17 dello Statuto.

In ordine al merito delle spese sostenute dal Mifsud attraverso l'uso delle carte di credito e di rimborsi illeciti mediante mandati di pagamento è stato richiamato l'art. 7 del vigente regolamento uffici, in forza del quale *“Limitatamente al Presidente, in considerazione alla sua peculiare qualificazione professionale e lavorativa, è possibile il rimborso delle spese di viaggio per raggiungere la sede del Consorzio, anche da territorio (nazionale ed internazionale) diverso da quello di residenza. Per eventuali altre missioni nell'interesse del Consorzio competono il rimborso delle spese di vitto e alloggio a piè di lista, nonché di quelle di viaggio sotto forma di indennità chilometrica nell'ambito della Regione, ed a presentazione della*

documentazione giustificativa per quelle fuori dalla Regione La liquidazione verrà effettuata direttamente dal responsabile, su richiesta degli interessati corredata dalla documentazione giustificativa, previa verifica del rispetto di quanto previsto dal presente articolo”.

III.2 Per quanto concerne l’apporto causale del sig. Occhipinti è stato rilevato che la firma del mandato attiene al rapporto con il tesoriere e non al procedimento amministrativo di liquidazione della spesa, di competenza esclusiva del responsabile del procedimento e del servizio incaricato di funzioni dirigenziali.

Nessuna verifica istruttoria o di legittimità della spesa o alcun dovere-potere, dunque, avrebbe fatto capo al sig. Occhipinti, in relazione al suo ruolo, in sede di sottoscrizione dell’ordine di pagamento, pena la totale vanificazione ed inutilità della disciplina in materia di responsabile del procedimento e di funzioni dirigenziali in capo ai responsabili dei servizi, competenti per legge e regolamento, ad accertare la regolarità e la legittimità dei presupposti giuridici e documentali dell’atto.

Per completezza, con particolare riguardo al mandato n. 269 del 25/10/2010 (ricarica € 2.000,00 carta ricaricabile) è stato rilevato che non è data alcuna dimostrazione che la carta sia stata utilizzata, concretizzandosi l’operazione in un mero trasferimento di risorse finanziarie da un conto ad un altro, senza alcuna riduzione del patrimonio finanziario del Polo.

III.3 Nel complesso, sulla inerenza delle spese, è stato messo in rilievo che la figura del Presidente Mifsud è stata individuata ed eletta dai membri dell’Ente per fornire al CUPA una connotazione internazionale, al fine di ampliare la rete dell’Ente. A tal riguardo, è stato fatto rimando a quanto

riportato nell'estratto del verbale di nomina del presidente Misfud, in cui espressamente viene affermato che: *“per migliorare la qualità delle prestazioni la Provincia ha fatto eleggere dall'Assemblea il prof. Misfud, con il quale puntiamo ad una Università Mediterranea che apra alle nuove esigenze dell'Europa...”*; per tale ragione alla luce della corretta ricostruzione della fattispecie, risulterebbe evidente come non sia ipotizzabile l'estraneità delle spese in questione alle finalità dell'ente.

In dettaglio, richiamate alcune attività poste in essere dal CUPA, è stato messo in rilievo che, dalla semplice analisi della relazione del Consorzio e di alcuni articoli di stampa acclusi alla memoria di costituzione, risulterebbe lampante che vi erano, in quel periodo, notevoli contatti con diversi Paesi stranieri (Tunisia, Russia, Giordania, Libano, Spagna, Palestina, Germania, Francia, Portogallo, Romania, Belgio, Estonia, Turchia, USA etc.) che giustificavano, nonostante quanto affermato dalla Guardia di Finanza, il sostenimento di spese telefoniche, oltre che di viaggio e rappresentanza.

Sulle spese telefoniche è stato, inoltre, rimarcato che la mera circostanza che siano state effettuate telefonate con numerosi Paesi esteri, non rileva difatti ad integrare gli estremi di un illecito; le fatture inerenti alle spese telefoniche erano inserite nei bilanci dell'Ente, pubblicate e agli atti del Consorzio insieme ai mandati di pagamento, documentazione quindi, anche in questo caso, ad oggettiva e totale conoscibilità dell'Ente.

Sul punto è stato, infine, osservato che sarebbe stato strano se il Prof. Misfud, chiamato a dare uno slancio internazionale all'ente, avesse registrato un traffico telefonico soltanto da e verso l'Italia. Né esiste alcun elemento concreto che possa far dubitare della non inerenzia delle spese telefoniche alle

finalità istituzionali dell'Ente.

IV. In data 8 novembre 2021 ha depositato la propria memoria anche la difesa della sig.ra Cipolla che, per motivi in parte sovrapponibili alle precedenti difese, ha affermato nuovamente il difetto di giurisdizione di questa Corte, la prescrizione dell'azione erariale e l'inesistenza di qualsivoglia condotta volta all'occultamento doloso del danno oltreché la conoscibilità obiettiva dello stesso.

Per cui, la decorrenza del *dies a quo* della prescrizione dell'azione giuscontabile andrebbe individuata al momento dell'adozione degli atti (provvedimenti e/o delibere e/o mandati di pagamento) e, nel caso della Sig.ra Cipolla Maria, dalla data del 12.02.2010 (data della "Proposta di Deliberazione" della spesa oggetto dei mandati di pagamento n.47, 48, 49 e 50 del 15.02.2010). Con la conseguenza dell'intervenuta prescrizione dell'azione erariale e del diritto al risarcimento del danno contestato dalla Procura.

In particolare, è stato osservato che tutti i provvedimenti di proposta e deliberazione del rimborso delle spese, nonché di emanazione dei mandati di pagamento erano preceduti da un *iter* istruttorio e documentale svolto nel rispetto di norme e ruoli, certificati e muniti dei visti di legittimità e regolarità degli Uffici competenti, liquidati e resi pubblici (anche sul sito internet dell'Ente), e rendicontati negli esercizi finanziari di riferimento, con parere dei Revisori dei Conti.

IV.2 Per quanto attiene all'apporto causale della sig.ra Cipolla nella condotta contestata, è stato osservato che la convenuta, essendosi limitata a redigere la "Proposta di Deliberazione" non avrebbe responsabilità nella

vicenda *de quo*, né avrebbe mai agito in violazione degli obblighi di legge/servizio. Ella, infatti, non avrebbe avuto un ruolo di controllo nei fatti contestati, non essendo né il Presidente dell'Ente, né il Direttore Amministrativo dello stesso, né essendo mai stata Responsabile di settore e/o area.

Dagli atti del procedimento sarebbe palese, inoltre, che l'attività della Sig.ra Cipolla era meramente tecnica, priva di qualsivoglia competenza autorizzativa e/o decisionale, formalizzata in atti pubblici di natura amministrativa, la cui ostensibilità ai terzi era certamente evidente. Né, d'altra parte, l'Attore Pubblico – al di là delle generiche affermazioni - avrebbe addotto alcuno specifico comportamento della Sig.ra Cipolla che possa far emergere un contributo causale della stessa al danno contestato.

Nel merito, è stato rilevato che le contestazioni mosse alla convenuta ineriscono la condotta di cui al punto 1.2.1. dell'Atto di Citazione, del quale si lamenta l'assenza di prove nonché la genericità della descrizione dell'operato asseritamente svolto *contra ius*.

La Procura, infatti, ha individuato a carico della Sig.ra Cipolla n.4 mandati di pagamento (dal n.47 al n.50 del 15.02.2010) ai quali riconduce l'azione dell'asserito danno erariale, salvo però mai citarla nella ricostruzione dell'*iter* per l'addebito sui conti dell'Ente delle spese effettuate dal Presidente, allorquando individua i soggetti di tale linea procedurale. Inoltre, nessun ruolo, né attività della Sig.ra Cipolla è stata indicata nelle considerazioni dell'Attore Pubblico, salvo un accenno a pag. 58 dell'Atto di Citazione in replica alle deduzioni prodotte in seguito all'invito a dedurre.

L'operato della sig.ra Cipolla andrebbe considerato, altresì, lecito e rispettoso

del proprio ruolo, in considerazione del fatto che la proposta di deliberazione è firmata e vistata anche dal Responsabile dell'Ufficio Contabilità Geom. C. Modica, escluso da ogni contestazione nel procedimento de quo e, *conseguentemente*, ritenuto esente da responsabilità. Tant'è che nell'Atto di Citazione è la medesima Procura a ritenere la condotta del Modica priva di efficienza causale e, ritenendolo non responsabile di quanto contestato.

È stata rilevata, *conseguentemente*, la genericità ed infondatezza delle contestazioni mosse alla Sig.ra Cipolla, così come la contraddittorietà della valutazione della Procura che, da un lato ritiene responsabile la convenuta per avere redatto e proposto un atto non deliberativo, dall'altro esclude da ogni responsabilità chi lo ha verificato ed avallato - concedendo il visto di regolarità (il Modica, appunto).

IV.3 Per quanto attiene le singole spese oggetto di contestazione, è stato osservato che le stesse erano perfettamente inerenti alle funzioni istituzionali del CUPA, in quanto volte prevalentemente al pagamento di biglietti aerei di collaboratori attivi del Consorzio - quali componenti di commissione per gli esami finali dei Master o Professori universitari - e producendo documentazione al riguardo.

A tal proposito, sono stati depositati, tra gli altri, documenti rilasciati alla sig.ra Cipolla, in copia conforme all'originale dal medesimo Consorzio che ne conserva gli originali. Ciò, secondo la difesa dell'odierna convenuta, confermerebbe, non solo che l'Ente era in possesso della documentazione atta a giustificare l'attinenza ed inerenza delle spese all'attività del Consorzio, ma anche la deficitaria istruttoria eseguita rispetto alle accuse mosse nei riguardi della sig.ra Cipolla.

È stato lamentato, infine, che le contestazioni relative ad alcune spese telefoniche rientrerebbero palesemente tra le imposte e tasse connesse alla linea telefonica o al canone onnicomprensivo della stessa linea, non potendo costituire danno erariale.

Per tutto quanto esposto, da ultimo, non potendosi imputare alcun comportamento doloso o colposo, né responsabilità alcuna nella vicenda giuscontabile, è stato chiesto che si dichiari la carenza di legittimazione passiva della convenuta nel procedimento *de quo*, con immediata estromissione dallo stesso.

V. Il 9 novembre 2021 ha depositato la propria memoria di costituzione la difesa del sig. Giuliana. Quest'ultimo ha evidenziato, in primo luogo, di essere stato assunto dal Polo Universitario per la Provincia di Agrigento con contratto a tempo indeterminato, con qualifica di informatico cat. B6, e di occuparsi all'interno del Settore finanziario del "Servizio 1 – Informatico e Telefonia", con l'ausilio del Settore Tecnico di tutte le problematiche tecniche relative ai servizi informatici e di telefonia fissa e mobile del Polo Universitario di Agrigento.

Ricostruite l'*iter* procedurale per le spese oggetto di contestazione al sig. Giuliana, quest'ultimo ha precisato che il proprio compito si sostanziava nel porre attenzione alle date di scadenza delle bollette e ad eventuali servizi fatturati non richiesti contrattualmente, al fine di evitare un distacco delle utenze con conseguente disservizio/blocco dei fruitori per l'intera Amministrazione.

Effettuate tali premesse, analogamente a quanto fatto da altri convenuti, ha eccepito la prescrizione del danno in ragione dell'assenza di occultamento

doloso e della conoscibilità dello stesso.

A tale ultimo riguardo, è stato evidenziato, in particolare, che gli atti emanati dal Polo Universitario per la Provincia di Agrigento erano pubblici, nel rispetto del principio della trasparenza dell'azione amministrativa, e conoscibili da chiunque. Tutti i provvedimenti di proposta e deliberazione del rimborso delle spese, nonché emanazione dei mandati di pagamento erano preceduti, infatti, da una istruttoria, certificati e muniti dei visti di legittimità e regolarità degli Uffici competenti, nonché liquidati e resi pubblici (anche sul sito internet dell'Ente). Inoltre, gli stessi erano, comunque, rendicontati negli esercizi finanziari di riferimento.

Infine, affermata l'assenza di ogni responsabilità, è stata chiesta l'estromissione dal presente procedimento.

VI. In data 9 novembre 2021 ha depositato la propria memoria di costituzione anche la difesa del sig. Siracusa la quale, ricostruiti i fatti di causa, ha, in primo luogo, rilevato l'inammissibilità dell'atto di citazione in ragione dell'omessa considerazione delle deduzioni presentate dal convenuto.

In particolare, ricostruita la funzione dell'invito a dedurre, è stato rilevato che l'atto di citazione deve esplicitare l'esito della fase istruttoria con riferimento alle giustificazioni addotte dall'invitato ed alle motivazioni per le quali si procede ugualmente. Diversamente, nel caso in esame, nonostante il sig. Siracusa, in sede di deduzioni, avesse evidenziato di avere svolto le funzioni di Responsabile Amministrativo del Consorzio fino ad agosto del 2009 e che a quella data il Consorzio operava come un Organismo di diritto privato, per cui la gestione era di competenza del Consiglio di amministrazione, e non della struttura amministrativa, come innovato con il regolamento approvato

nel 2011, quasi due anni dopo la sua cessazione dall'incarico, la Procura non avrebbe tenuto conto in alcun modo di quanto osservato.

VI.1 Anche la difesa del sig. Siracusa, con argomentazioni simili a quelle svolte dagli altri convenuti, ha eccepito la prescrizione della responsabilità per l'asserito danno erariale, data l'assenza di qualsivoglia doloso occultamento.

A tal proposito, è stato puntualizzato, altresì, che in ragione della prospettata sostanziale differenza organizzativa vigente al momento della cessazione dall'incarico del Siracusa, in sede di sottoscrizione dell'ordine di pagamento non gli competeva alcun dovere di verifica istruttoria delle spese effettuate in esecuzione di delibere adottate dagli Organi cui competeva la gestione.

Inoltre, il procedimento non sarebbe stato azionabile neppure per l'eccepita esclusione della conoscibilità obiettiva del danno, in quanto sarebbero evidenti sia la ostensibilità nei confronti di terzi della delibera autorizzativa delle spese contestate al sig. Siracusa - in esecuzione della quale lo stesso ha sottoscritto i mandati di pagamento - sia il fatto che i mandati di pagamento ed i relativi allegati erano nella disponibilità del Collegio dei Revisori, cui competeva il controllo successivo.

VI.2 Dal punto di vista fattuale è stato anche sottolineato che il sig. Siracusa ha sottoscritto solo n. 9 mandati di pagamento all'inizio (circa i primi tre mesi) della contestata gestione Mifsud, per un importo di appena € 3.913,32, a fronte di un asserito danno complessivo di € 131.861,91 riferito ad oltre tre anni e mezzo della predetta gestione, che non lo possono fare ritenere corresponsabile dell'esclusa obiettiva conoscibilità del danno, che tutt'al più si potrebbe ritenere sussistente solo in presenza di comportamenti reiterati in un lasso di tempo di una certa consistenza, che avrebbero potuto consentire di

rilevare che i rimborsi richiesti non erano dovuti in tutto o in parte.

Per quanto attiene all'iter documentale sulla base del quale sono state effettuate le contestazioni al sig. Siracusa, è stato rilevato, ancora una volta, che il regolamento degli uffici richiamato dalla Procura regionale è stato adottato dal Consiglio di Amministrazione del Consorzio solo con delibere nn. 11 del 21/1/2011, 3 del 28/5/2012, 7 del 23/4/2013 e 2 del 26/7/2013, e che il Siracusa è cessato dall'incarico nell'agosto del 2009, quasi due anni prima che venisse adottato.

Ribadita la natura di Organismo di diritto privato del CUPA, inoltre, è stato messo in rilievo che, in forza dell'allora vigente comma 4 dell'art. 14 dello Statuto, al Responsabile Amministrativo non competeva alcuna attività gestionale, diversamente da quanto poi previsto con il regolamento del 2011, ma esclusivamente l'accertamento della legittimità degli atti amministrativo-contabili degli Organi consortili e la partecipazione con funzioni di segretario alle adunanze dell'Assemblea dei soci e del Consiglio di Amministrazione, nonché la firma dei mandati e delle reversali congiuntamente al Presidente.

La firma del sig. Siracusa andava considerata, pertanto, come un atto obbligatorio volto a confermare, secondo la previsione della convenzione, al tesoriere la disposizione di pagamento.

VI.3 In ordine alla inerenza delle spese, infine, è stato affermato che i viaggi da/per Roma o Trieste (sede dell'EMUNI) nonché le connesse spese di Taxi e dei pasti consumati ad Agrigento, sede del CUPA, rientrerebbero a pieno titolo tra le spese inerenti alle funzioni istituzionali dell'Ente, in quanto il sig. Mifsud era residente a Roma e che la sua nomina venne effettuata in ragione degli incarichi a livello universitario dallo stesso ricoperti, ed in particolare di

quello di vertice nell'Università Euromediterranea – EMUNI.

A conferma di tanto è stato richiamato il comma 2 dell'art. 7 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi adottato poi nel 2011, nel quale è stabilito testualmente che *“Limitatamente al Presidente, in considerazione alla sua peculiare qualificazione professionale e lavorativa, è possibile il rimborso delle spese di viaggio per raggiungere la sede del Consorzio, anche da territorio (nazionale ed internazionale) diverso da quello di residenza.”*.

VII. Il 10 novembre 2021 si è costituito in giudizio il sig. Vella il quale, ripercorsi i fatti, ha evidenziato, anzitutto, che la contro-firma, apposta sui mandati di pagamento oggetto di contestazione, costituiva il mero adempimento all'art. 16 della convenzione con l'Istituto bancario incaricato dal Servizio di Tesoreria, presso i cui uffici aveva depositato lo *specimen* di firma.

Tale adempimento avveniva, peraltro, successivamente all'espletamento di tutti i controlli, di legittimità, di conformità e finanziari, effettuati dai rispettivi responsabili e senza avere contezza della relativa documentazione giustificativa.

Il sig. Vella, inoltre, prima di svolgere le proprie difese, ha richiamato le osservazioni fornite a seguito dell'invito a dedurre inviato dalla Procura, evidenziando come le stesse non siano state in alcun modo considerate da quest'ultima.

Con la memoria di costituzione, il sig. Vella, analogamente a quanto fatto da altri convenuti e con argomenti sostanzialmente sovrapponibili, ha eccepito, inoltre, il difetto di giurisdizione di questo Giudice.

Tra l'altro, sul punto, affermando la natura privata del CUPA, ha evidenziato

che l'art. 8 della L. 19 novembre 1990, n. 341, di riforma degli ordinamenti didattici universitari, stabilisce che per la realizzazione dei corsi di studio, nonché delle attività culturali e formative (corso di orientamento degli studenti, corsi di aggiornamento del personale, attività formative autogestite dagli studenti, corsi di preparazione, ecc.) le Università possono avvalersi della collaborazione di soggetti pubblici e privati, con facoltà di prevedere la costituzione di consorzi, anche di diritto privato, e la stipulazione di apposite convenzioni. In altri termini, il citato art. 8 non si limiterebbe a prevedere la possibilità di stipula di apposite convenzioni con consorzi di diritto privato, ma attribuirebbe la "*facoltà di prevedere la costituzione di consorzi, anche di diritto privato*", come sarebbe avvenuto in ordine al CUPA.

VII.1 In ordine al contributo causale al verificarsi dell'evento, contestato da parte attrice, il sig. Vella ha, in primo luogo, evidenziato la funzione di coordinamento generale, in termini organizzativi, dell'Ente, ai sensi dell'art. 10 del vigente regolamento uffici, non include il controllo di legittimità di tutti gli atti del CUPA, in quanto limitato ai soli atti deliberativi degli organi collegiali (CDA e Assemblea dei soci), con conseguente esclusione, quindi, in capo allo stesso, di qualsiasi forma di controllo "per coordinamento" di legittimità sugli atti dei Dirigenti.

In secondo luogo, è stato ribadito che la controfirma dei provvedimenti oggetto di contestazione era finalizzata a consentire il pagamento del tesoriere in ossequio alla relativa convenzione, anche in considerazione della presenza di altri cinque tipi di controllo, svolti dai rispettivi responsabili ed indicati anche dalla Procura regionale in citazione.

Gli atti oggetto di contestazione dovevano considerarsi già definitivi ed

esecutivi e la controfirma del Responsabile Amministrativo avrebbe assunto, dunque, la funzione di mera garanzia che l'ordine di pagamento era stato emesso da soggetto legittimato per legge, Statuto e regolamento (responsabile finanziario), così come richiesto dalla convenzione di tesoreria.

A riprova di ciò, è stato osservato che al Direttore Amministrativo perveniva esclusivamente il mandato, già firmato dal Ragioniere, che conteneva, ai sensi dell'art.185 del TUEL e dell'art.58 del D.lgs. 118/2011, la data di emissione, la codifica di bilancio, gli estremi dell'atto esecutivo che legittima la spesa e altri dati contabili. Nessun provvedimento del responsabile del servizio o alcun documento, ricevuta, fattura, attestazione perveniva al citato Direttore, nella considerazione del fatto che nessuna verifica era dovuta, pena il rischio di violare, tra altro, il divieto di aggravamento del procedimento amministrativo di cui all'art.1, comma 2, della l.241/90 oltre che il principio di separazione delle competenze.

A conferma della propria prospettazione sono stati, inoltre, richiamati i contenuti della pronuncia della locale Sez. Giurisdizionale d'Appello n.144/2021, con la quale il direttore generale di un'ASP è stato ritenuto esente da responsabilità per aver fatto affidamento sulla correttezza dell'istruttoria effettuata dagli uffici. Sul punto è stato rimarcato che detto principio dovrebbe valere *a fortiori* in caso di mera "controfirma" di un mandato.

VII.2 In riferimento, invece, al sistema dei controlli successivi sugli atti in questione, è stato precisato che competeva ai revisori la verifica e la vigilanza sugli atti del Consorzio.

Sul punto è stato rimarcato, peraltro, che tale collegio - in tutti i controlli fatti successivamente al verbale n.4/2011 e alla luce anche della nuova modulistica

predisposta dall'odierno convenuto prot.736 del 31.03.2011 - non ha mai rilevato alcuna irregolarità o illiceità sugli atti *de quibus* in sede di controlli periodici e in fase di approvazione del rendiconto annuale, in cui le spese erano espressamente allocate in appositi capitoli, rafforzando il convincimento che nessuna anomalia si era in concreto verificata per il periodo successivo.

Il sig. Vella ha, inoltre, messo in rilievo che, a conferma del ruolo svolto a tutela della trasparenza, con direttiva prot.2703/2010, aveva disposto, per la prima volta, l'obbligo di pubblicazione dei provvedimenti, ivi comprese quelli relativi alle spese contestate, oltre che nell'albo pretorio anche sul sito web del CUPA. Tutte le spese effettuate, nondimeno, pubblicate all'albo pretorio, confluivano nel rendiconto dell'Ente, che è stato regolarmente approvato, previo parere favorevole dei revisori che non hanno eccepito alcuna irregolarità nei procedimenti di spesa, anzi hanno certificato, annualmente, la corretta tenuta della contabilità dell'Ente.

VII.3 Quanto alla asserita responsabilità per mancata restituzione di beni da parte del sig. Mifsud, è stato osservato che non si comprende perché la responsabilità sia stata imputata al Direttore Amministrativo e non ai responsabili, rispettivamente, dei "servizi informatici e telefonia mobile" (dott. Occhipinti, così come previsto dall'organigramma del settore finanziario) che ha consegnato tale tipologia di beni e/o a quello degli "affari generali" (dott.ssa Matraxia) che era responsabile della tenuta dell'inventario dei beni mobili.

Prova ne sarebbe il fatto che le note di invito a restituire i beni sono state sottoscritte dal responsabile del procedimento (Giuliana) e dal responsabile

del settore, incaricato di funzioni dirigenziali, Dott. Occhipinti.

Per quanto attiene all'elemento soggettivo, è stata evidenziata l'assenza di dolo, rimarcando di aver adottato una direttiva con la quale, tenuto conto anche di quanto precisato dai revisori, egli ha inviato una nuova modulistica da utilizzare da parte dei responsabili dei servizi, per il rimborso delle spese con carta di credito, delle spese di viaggio, di missione e di rappresentanza, anche del Presidente Mifsud e che tale modulistica includeva tutti gli elementi previsti dall'ordinamento a garanzia dell'Ente e della legittimità della spesa.

Non sarebbe, inoltre, vero che emessa tale direttiva, l'odierno convenuto non ne avrebbe verificato il riscontro. Infatti, il rispetto di tali indicazioni da parte degli Uffici avrebbe fatto sì che lo stesso Collegio dei Revisori nulla più osservasse sia in sede di verifiche periodiche delle spese del Mifsud, dell'economato e della contabilità, sia in fase di approvazione dei documenti contabili annuali, su cui ha dato parere favorevole.

VII.4 La difesa del sig. Vella ha, inoltre, rimarcato che il convenuto, nella veste di Segretario dell'allora Provincia Regionale di Agrigento ha trasmesso e consegnato, su richiesta dell'allora Presidente del Consiglio Provinciale, tutta *"..la documentazione relativa alle spese di viaggio, di rappresentanza e di telefonia mobile "servizio H3" tramite carta di credito e le spese di telefonia mobile effettuate dal Presidente Mifsud "servizio wind" liquidate con bonifico bancario, con nota protocollo n.24144 dell'11/7/2011 sia alla Procura della Corte dei conti sia alla Procura della Repubblica di Agrigento (entrambe consegnate il 12/7/2011) proprio per esaminare eventuali profili di liceità.*

A tal proposito, anche il sig. Vella, con argomenti sostanzialmente

sovrapponibili a quelli utilizzati da altre difese, ha eccepito la prescrizione e l'assenza di ogni condotta volta a produrre un occultamento doloso.

Tra l'altro, sul punto, è stato sottolineato che la verifica della Guardia di Finanza non ha aggiunto alcun nuovo elemento di conoscenza, stante che la verifica degli organi inquirenti è avvenuta, esclusivamente, attraverso l'analisi delle ricevute, dei documenti giustificativi e dei riepiloghi dettagliati delle spese consegnate dal sig. Mifsud, già a disposizione di tutti gli attori istituzionali del CUPA, ivi compreso il Collegio dei Revisori, i componenti del CDA e i Soci che approvavano i rendiconti in cui tali spese erano allocate in appositi capitoli.

Con segnato riguardo all'obbligo di denuncia, invece, è stato osservato che secondo la previsione statutaria e regolamentare del Consorzio, la qualifica di organo di vertice sarebbe riferibile, esclusivamente, al Presidente che, ai sensi dell'art.17 dello Statuto vigente al momento in cui si sono verificati i fatti, *“ha la rappresentanza legale dell'Ente”*, *“cura l'esecuzione dei provvedimenti degli organi deliberativi”* e, secondo l'art. 4, del regolamento sull'ordinamento uffici e servizi, *“ha la responsabilità della gestione del Consorzio”*.

Graverebbe, quindi, esclusivamente su quest'ultimo, quale organo di vertice, l'eventuale obbligo di denuncia ai sensi e per gli effetti dell'art.52 del D.lgs. n.174/2016.

Inoltre, sul punto, è stato ribadito che nessuna fattura, scontrino o qualsiasi atto e/o documento, infatti, veniva sottoposto a livello procedimentale al Direttore Amministrativo, ma l'intero procedimento era gestito, dal responsabile del procedimento e del servizio che accertava la regolarità della

documentazione, l'ammissibilità, la legittimità, l'inerenza della spesa e, conseguentemente, ne autorizzava il pagamento. Né su tale specifica contestazione sarebbe stata fornita alcuna prova del dolo o della colpa grave del sig. Vella.

La difesa, al riguardo, ha contestato, inoltre, che secondo lo schema processuale utilizzato dalla Procura, per i soggetti apicali, presumibilmente responsabili (su cui incombe anche l'obbligo di autodenuncia), la prescrizione non sarebbe più quella prevista dall'ordinamento (quinquennale), ma risulterebbe estesa ad anni 10, determinando, di fatto, l'abrogazione dell'art.1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in materia di decorso del termine prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale.

Tale schema processuale (*contestuale azione del PM, in un unico atto di citazione, per responsabilità per danno erariale - ancora da accertare - e, per la parte prescritta, responsabilità per violazione dell'obbligo di denuncia*) risulterebbe, altresì, poco aderente alla previsione di cui all'art. 1, comma 3, della L. n. 20/94, che attiene alle fattispecie in cui i soggetti obbligati, pur essendo a conoscenza di un danno accertato o di immediato accertamento, non hanno provveduto alla dovuta denuncia, con la conseguente prescrizione dell'azione dal parte del PM contabile.

L'atto di citazione, invece, contenente sia l'azione di responsabilità (da accertare), che quella per omessa denuncia del danno (oggetto di accertamento nel medesimo giudizio), non terrebbe, conto, tra altro, che la responsabilità per omessa denuncia è un'azione autonoma e subordinata alla principale e , quindi, andrebbero verificati, autonomamente, in capo al convenuto, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa e in, particolare,

l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave.

Secondo lo schema della Procura, invece, si creerebbe una forma di "automatismo" tra l'accertamento del danno in sede di giudizio e la complementare ed immediata (secondo la Procura) responsabilità per omessa denuncia, oggetto del medesimo giudizio, configurando così, di fatto, in quest'ultima fattispecie, una responsabilità oggettiva che dilata l'ambito di intervento della responsabilità per danno erariale, estendendola a fattispecie scevre da colpa e/o dolo.

Sempre in ordine alla contestata omessa denuncia, il sig. Vella ha ribadito la responsabilità del Collegio dei Revisori tenuto, quale organo di controllo e revisione delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 52 comma 2, c.g.c., ad effettuare la richiesta denuncia e non a svolgere una mera funzione collaborativa secondo quanto affermato dalla Procura regionale.

VII.5 Per quanto concerne il periodo coperto da prescrizione, è stato osservato, altresì, che la disciplina di cui ai commi 1 e 4 dell'art.85 del D.L.n.18/2020, che sospende i termini di tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, non ha determinato la sospensione del periodo di maturazione della prescrizione al diritto risarcitorio erariale in quanto tali disposizioni non hanno inciso sul diritto sostanziale, limitandosi a sospendere, sotto il profilo processuale, esclusivamente, i termini che risultavano in scadenza al 30 Giugno 2020.

Mentre, infatti, la sospensione opererebbe in caso di scadenza dei termini processuali (atto di citazione, etc...), questa non potrebbe ritenersi sussistente, salvo espressa previsione legislativa, nella fattispecie delle indagini, stante che nessuna norma ha modificato il termine prescrizionale di cui all'art.1, comma

2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

L'importo per presunta omessa denuncia passerebbe, dunque, da € 93.340,67

a € 55.813,45, che andrebbe poi ulteriormente decurtata della quota del Sig.

Modica, responsabile del procedimento, e del Sig. Morello Cassarino che, per

le motivazioni su esposte, per scelta normativa, deve ritenersi a carico della

collettività.

VIII. Il 10 novembre 2021 si è costituita in giudizio anche la sig.ra Amato

che, in primo luogo, analogamente agli altri convenuti, ha affermato il difetto

di giurisdizione di questa Corte dei conti.

Parimenti è stata affermata la prescrizione del diritto al risarcimento del danno

e l'assenza di occultamento doloso, ribadendo sul punto la piena conoscenza

dei fatti e dei documenti da parte del Collegio dei Revisori.

È stata affermata, inoltre, l'insussistenza delle accuse in quanto la dott.ssa

Amato ha ricoperto la carica di responsabile amministrativa dell'ente per soli

64 giorni.

In tale frangente, e in tale qualità, avrebbe solamente sottoscritto alcuni

mandati di pagamento. Le competenze del responsabile amministrativo,

inoltre, non implicherebbero la istruzione e conclusione del procedimento

volto all'impegno e alla liquidazione delle spese dell'ente. La fase

dell'istruttoria, infatti, atterrebbe esclusivamente al settore affari generali,

concludendosi con la proposta di determinazione da parte del responsabile del

procedimento.

IX. Tutti i convenuti costituiti, infine, hanno evidenziato l'assenza di dolo

- con conseguenti riflessi in ordine all'assenza di vincoli di solidarietà - o di

colpa grave richiedendo una ri-quantificazione del danno che tenga, inoltre,

conto dell'apporto dei soggetti ritenuti responsabili a vario titolo (sig. Morello Gallo, Modica e del Collegio dei Revisori) non evocati in giudizio nonché l'esercizio di ampio potere riduttivo.

All'udienza del 1° dicembre 2021, il Pubblico Ministero ha insistito nelle domande proposte con l'atto di citazione mentre la difesa dei convenuti hanno sostanzialmente insistito nelle richieste formulate nelle memorie di costituzione.

Considerato in

DIRITTO

1. Seguendo l'ordine logico-giuridico nella trattazione – evocato dall'art. 101, comma 2, c.g.c. – il Collegio è chiamato a scrutinare le questioni pregiudiziali e gradatamente, prima del merito vero e proprio, quelle preliminari di merito, fermo restando che l'ordine di trattazione è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica e di coerenza e ragionevolezza.

1.1 In primo luogo, constatata la regolarità delle procedure eseguite dal Nucleo di Polizia economico-finanziaria di Palermo, a mezzo del quale la Procura regionale, autorizzata dal Presidente di questa Corte, ha notificato l'atto di citazione ed il decreto di fissazione udienza al sig. Mifsud Joseph, il Collegio deve dichiarare la contumacia di quest'ultimo, ai sensi dell'art. 93 c.g.c..

1.2 Per pregiudizialità logico-giuridica va, inoltre, scrutinato l'eccepito difetto di giurisdizione, sollevato dai convenuti costituiti, ad eccezione dei sigg. Giuliana e Siracusa.

Al riguardo, il Collegio ritiene che debba affermarsi la giurisdizione contabile

in ragione della natura pubblica del CUPA.

Il Consorzio universitario di Agrigento è stato, infatti, istituito ai sensi dell'art. 60 del R.D. 31 agosto 1933, n. 1592 ed il successivo art. 61 stabilisce che *“Ai Consorzi universitari è riconosciuta personalità, giuridica. Ciascun Consorzio è costituito con la convenzione che determina i rapporti fra gli Enti e i privati partecipanti al Consorzio stesso, ed ha uno statuto che ne regola l'ordinamento e il funzionamento. La convenzione e lo statuto sono approvati con decreto Reale emanato su proposta del Ministro dell'educazione nazionale, udito il Consiglio di Stato, e sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale del Regno”*.

A sostegno della qualificazione pubblica di tale Consorzio va ulteriormente evidenziato che il comma 1 dell'art. 31 del D.Lgs. del 18 agosto 2000, n. 267 stabilisce che: *“Gli enti locali per la gestione associata di uno o più servizi e l'esercizio associato di funzioni possono costituire un consorzio secondo le norme previste per le aziende speciali di cui all'articolo 114, in quanto compatibili. Al consorzio possono partecipare altri enti pubblici, quando siano a ciò autorizzati, secondo le leggi alle quali sono soggetti”*. Ancora, il menzionato art 114 definisce l'azienda speciale come *“ente strumentale dell'ente locale dotato di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e di proprio statuto, approvato dal consiglio comunale o provinciale”* (nel testo *ratione temporis* vigente).

Il Consorzio in esame, peraltro, è stato istituito d'iniziativa della Provincia regionale di Agrigento al dichiarato fine di sostenere il Polo didattico di Agrigento dell'Università degli studi di Palermo e con coinvolgimento del Comune di Agrigento e della locale Camera di Commercio.

Si ritiene, inoltre, non condivisibile la prospettazione difensiva che vorrebbe ricondurre l'origine del CUPA al dettato dell'art. 8 della L. 19 novembre 1990, n. 341 recante la facoltà per le Università di costituire Consorzi, anche di diritto privato, tra cui rientrerebbe il CUPA.

Già in sede di costituzione, infatti, gli stessi soci fondatori hanno evidenziato che il CUPA è stato creato *“ai fini di cui all'art. 60 del T.U. sulla Istruzione Universitaria approvato con R.D. 31 agosto 1933, n. 1592”* e, inoltre, il richiamo contenuto nell'art. 3 dello Statuto è diretto *“a tutte le altre attività culturali e formative di cui alla Legge 19 novembre 1990 n.341, e successive modifiche ed integrazioni”* non, incidendo, pertanto, sul dato ontologico della natura del Consorzio, ma soltanto sulle funzioni dello stesso.

Dall'esame dello Statuto vigente *ratione temporis*, per di più, emerge in modo chiaro che:

i) il CUPA ha assorbito *“le attività di supporto e finanziamento fin qui svolte dalla Provincia regionale di Agrigento e dal Comune di Agrigento in materia di studi universitari”* (art. 1);

ii) *“il patrimonio del Consorzio è costituito da conferimenti effettuati dai costituenti il Consorzio e dai successivi aderenti”* (art. 7);

iii) *“con l'apporto dei Soci fondatori ed ordinari di cui all'art. 4 il Consorzio assicurerà il supporto logistico ed assumerà ogni altra iniziativa diretta a favorire lo sviluppo del Polo Didattico della Provincia di Agrigento dell'Università degli Studi di Palermo...”* (art.2);

iv) *“i componenti del Consiglio di Amministrazione in rappresentanza dei soci fondatori saranno designati rispettivamente dal Consiglio della Provincia Regionale di Agrigento, dal Consiglio Comunale di Agrigento e dalla Giunta*

Camerale della CC.I.A.A. di Agrigento”;

v) La vigilanza sul Consorzio e sulle sue attività è esercitata dal Ministero dell’Università e della Ricerca Scientifica secondo le norme di legge (art. 25).

Tali disposizioni denotano la compresenza non soltanto di tutti gli elementi costitutivi dell’organismo di diritto pubblico (il possesso di personalità giuridica, il finanziamento maggioritario da parte dello Stato od altri enti pubblici ovvero soggezione al controllo di gestione di detti enti e l’essere stato istituito per il soddisfacimento di bisogni di interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale) ma anche l’utilizzo di risorse pubbliche per il perseguimento di interessi altrettanto pubblici, con conseguente affermazione della giurisdizione di questa Corte dei conti.

In tema di giurisdizione contabile è, infatti, ormai pacifico che, a prescindere dalla natura pubblica o privata, sussiste la responsabilità erariale dei soggetti i quali, avendo percepito fondi pubblici, abbiano disposto della somma in modo diverso da quello programmato, poiché tra la P.A. che eroga un contributo e colui che lo riceve si instaura un rapporto di servizio, inserendosi il beneficiario nel procedimento di realizzazione degli obiettivi pubblici (Cass. S.U. 24858/2019, 32418/2021) (cfr. Corte dei conti Sez. I Appello sent. 506/2021).

Ciò che è dirimente, invero, per l’affermazione della giurisdizione contabile non è la qualificazione della natura dell’operatore economico, la cui veste può essere anche di natura privatistica – come tuttavia non si ritiene nel caso di specie - bensì la natura pubblica degli scopi perseguiti e delle risorse finanziarie utilizzate (*ex pluribus*, Cass. Sez. Un. n. 1410/2018).

Inoltre, con riferimento ad alcune prospettazioni difensive di cui appresso, tese

a dimostrare – ai fini del decorso della prescrizione - l’effettivo rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. 150/2009, preme evidenziarsi che tale disciplina recava l’*“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”* e non trova applicazione nei confronti di soggetti privati.

Peraltro, da ultimo, va osservato che lo statuto del CUPA nel testo coordinato con le modifiche dell’11 luglio 2016 e del 24 gennaio 2019, seppur non vigente al momento dei fatti contestati, ha espressamente qualificato la propria natura in termini di Ente pubblico (cfr. art.1 ult. co) benché continui a contemplare la partecipazione anche di soci privati.

Questo Collegio ritiene conclusivamente che non vi sia dubbio alcuno in ordine alla sussistenza della giurisdizione contabile sulla presente controversia.

2. Il Collegio ritiene che parimenti infondata debba essere considerata anche l’eccezione di nullità dell’atto di citazione sollevata dal sig. Siracusa. Infatti, dall’esame dell’atto di citazione si evince che lo stesso ha valorizzato sostanzialmente tutti i profili difensivi emersi in sede di audizioni e deduzioni presentate in sede istruttoria a seguito dell’invito di cui all’art. 67 c.g.c. ed ha tenuto conto puntualmente delle contestazioni sollevate dai convenuti.

Peraltro, sotto tale profilo, si rammenta che il Codice di giustizia contabile non prescrive un obbligo di motivazione specifico in ordine al mancato superamento dei singoli rilievi mossi in sede di invito a dedurre contemplando, invece, a pena di nullità, la necessaria corrispondenza – presente nel caso di specie – tra i fatti e gli elementi di diritto contestati in sede istruttoria e quelli

contenuti nell'atto di citazione, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle deduzioni presentate (art. 87 c.g.c.) (cfr. *ex multis* Corte dei conti Sez. II d'App. sent. n.62/2021, SSRR n. 7/QM/1998).

3. Vagliate tali questioni, il Collegio ritiene di dover procedere con l'esame dell'eccepita prescrizione del diritto al risarcimento del danno.

Al riguardo, il Collegio ritiene che la stessa sia fondata e vada accolta secondo quanto in appresso detto.

La costante giurisprudenza di questa Corte - interpretando il richiamato art.1, comma 2 unitamente al principio di cui all'art. 2935 c.c. secondo il quale la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere - ha affermato che, ai fini della decorrenza della prescrizione, non è sufficiente il compimento della condotta illecita, ma occorre (anche) la conoscibilità obiettiva del danno scaturitone da parte della Pubblica Amministrazione (cfr. Corte dei conti, Sez. II d'Appello sentt. n 240/2019, 143/2020, 322/2021, Sez. III d'Appello 203/2019).

La necessità della conoscibilità obiettiva scaturisce, infatti, dalla contestuale comparsa di una inerzia giuridicamente rilevante, in capo al titolare del diritto, nel far valere il diritto stesso e della conseguente individuazione in tal momento del *dies a quo* (in termini, da ultimo, Corte dei conti, Sez. II d'Appello sent. 132/2019 322/2021 e Sez. III d'Appello 20/2020).

Dall'applicazione dei principi testé delineati, il Collegio ritiene che l'esordio del termine quinquennale di prescrizione vada individuato nella ricezione, avvenuta, il 24 marzo 2011, da parte della Provincia regionale, del Comune e della Camera di commercio di Agrigento della documentazione inviata, su loro richiesta, dal CUPA.

Prima di tale data, tenuto conto dei procedimenti seguiti dagli odierni convenuti per il rimborso ed il pagamento delle spese sostenute dal sig. Mifsud, si ritiene, infatti, che l'ente danneggiato - benché non vi sia stato un occultamento doloso da parte dei convenuti - non fosse in una condizione di obiettiva conoscibilità del danno, in quanto non era in grado di avvedersi, secondo normali criteri di diligenza e con sufficiente grado di puntualità, del comportamento dei convenuti e del danno derivatone.

Dall'invio del 24 marzo 2011, invece, detti soci, ricevuti i documenti da loro stessi richiesti e rilevata la dimensione delle spese nonché l'assenza di documentazione che testimoniava l'inerenza di dette spese alle finalità dell'ente, ben avrebbero potuto disporre degli approfondimenti volti a chiarire con esattezza le dimensioni del danno, disponendo le relative misure correttive.

Sul punto, si ritiene opportuno evidenziare, altresì, che la comunicazione del primo verbale del 9.10.2009 da parte del Collegio dei Revisori non fosse, da sola, sufficiente a dare inizio al decorso del termine di prescrizione.

La mera segnalazione della singola irregolarità amministrativo-contabile riscontrata nel mese di ottobre 2009 all'esito di un controllo a campione (della quale peraltro non vi è prova di trasmissione al CDA) non era, infatti, idonea a porre il Consiglio di Amministrazione del CUPA - e con esso i propri soci - nella condizione oggettiva di esercitare il conseguente diritto al risarcimento del danno. Per detto organo, infatti, la singola mancata allegazione dei documenti attestanti l'inerenza, rilevata ad appena sei mesi dall'insediamento del presidente Mifsud (avvenuta nel mese di aprile 2009) non consentiva di avere esatta percezione del danno che ne sarebbe conseguito nei circa tre anni

seguenti.

Il verbale del 10 marzo 2011 (di poco precedente alla citata comunicazione ai soci) richiamati gli esiti del precedente verbale, si limitava, invece, a specificare, con indicazioni di carattere generale, il corredo documentale che sarebbe stato necessario per la liquidazione delle spese.

Ne deriva che tali segnalazioni non potevano costituire il *dies a quo* per il decorso del relativo termine prescrizione.

Peraltro, dall'esame della documentazione in atti, risulta una proposta di deliberazione del CDA relativa alla regolarizzazione delle spese effettuate con carta di credito dal 23.11.2009 al 21.12.2009, datata 12.02.2010, che riporta soltanto la firma della sig.ra Cipolla e del sig. Modica, ma non vi è traccia di approvazione della stessa da parte del citato CDA e non vi è prova che sia stata portata a conoscenza dei componenti di tale organo assembleare.

Né i convenuti hanno fornito prova della effettiva pubblicazione sul sito internet dei provvedimenti oggetto di esame, limitandosi ad affermarne labialmente la pubblicazione e l'astratta ostensibilità, in ossequio alla disciplina di cui al d.lgs. n. 150/2009 che non equivarrebbe, peraltro, all'oggettiva conoscibilità del danno subito dal consorzio.

Non può, altresì, condividersi il riferimento compiuto all'approvazione dei Bilanci preventivi e dei Rendiconti, in quanto da tali documenti non era possibile evincere l'assenza di inerenza delle spese effettuate ma, al più, il sostenimento delle spese (operazione peraltro non immediata, considerata la presenza di dati contabili di carattere aggregato).

Deve conseguentemente ritenersi che l'obiettiva conoscibilità del danno da parte del CUPA sia coincisa con l'effettiva conoscenza della citata

documentazione da parte dei soci, avvenuta il 24 marzo 2011 e, pertanto, che il termine di prescrizione abbia cominciato a decorrere dal marzo 2011 o, per le spese sostenute successivamente, progressivamente dall'effettuazione delle singole spese.

Infine, non appare configurabile, nella fattispecie l'occultamento doloso del danno nei termini di cui all'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, ove è previsto che *“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...”*.

Infatti, perché si configuri un occultamento doloso del danno, occorre un comportamento che, pur potendo comprendere l'attività dannosa, debba tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto. In mancanza di tale *quid pluris*, che si aggiunge al dolo o alla colpa grave, intesi come elementi strutturali dell'illecito, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale inizia a decorrere da quando l'amministrazione danneggiata abbia preso, o avrebbe potuto prendere, conoscenza del comportamento dannoso; ciò premesso, si osserva che, nella fattispecie, non appare provata la sussistenza di atti specificamente volti a occultare il danno prospettato dal PM e, quindi, il termine prescrizione deve decorrere, come esposto in precedenza, da quando l'amministrazione danneggiata abbia preso, o avrebbe potuto prendere, conoscenza del comportamento dannoso.

Ne consegue che il diritto al risarcimento del danno scaturente dalle singole

spese si è prescritto a partire dal 24 marzo 2016 sino al dicembre 2017 (quinquennio successivo all'ultimo mandato di pagamento) e, per quanto attiene al danno derivante dalla mancata restituzione dei telefoni/pc, al quinquennio successivo alla sostituzione del sig. Mifsud quale presidente del CUPA, avvenuta nel 2013.

Considerato che l'invito a dedurre reca la data del 23 ottobre 2020, deve, pertanto, dichiararsi la prescrizione del diritto al risarcimento del danno, con conseguente rigetto della richiesta attorea formulata in via principale di cui al capo A) e assorbimento delle questioni sollevate dai convenuti su detta richiesta.

A tale conclusione, occorre precisare, deve giungersi, con riferimento anche al sig. Mifsud, rimasto contumace nel presente giudizio e "non eccipiente" la prescrizione.

Si ritiene, infatti, *in primis*, che a tale estensione, non osti la previsione di cui all'art. 2938 c.c. in forza del quale "*Il giudice non può rilevare d'ufficio la prescrizione non opposta*" in quanto, nel caso in esame la prescrizione è stata oggetto di eccezione espressa di tutti i convenuti (ad esclusione del contumace Mifsud) rispetto ad una generale contestazione di responsabilità solidale.

Inoltre, occorre considerare che il principio generale sulla prescrizione in materia di obbligazioni solidali, desumibile dall'art. 1310 c.c., è nel senso della comunicazione agli altri debitori degli effetti favorevoli, ad esclusione della sola ipotesi di rinuncia alla stessa, di cui all'ultimo comma del citato articolo; in ordine a tale ultima ipotesi, si osserva che la scelta processuale di rimanere contumace per tutto il corso del procedimento non può in alcun modo equivalere ad una rinuncia tacita alla prescrizione, in quanto la contumacia

costituisce una condotta neutra cui non può attribuirsi un significato inequivocabile.

Escluso, quindi, che la scelta processuale di rimanere contumace possa equivalere ad una rinuncia tacita alla prescrizione, in ordine all'estensione degli effetti della prescrizione nei confronti del convenuto non eccipiente nelle obbligazioni solidali, il Collegio ritiene di condividere il principio recentemente affermato dalla Cassazione, con l'Ordinanza n. 7987/2021 ove è stato precisato che *"...l'eccezione di prescrizione sollevata da un coobbligato solidale produce effetto anche a favore degli altri coobbligati, tutte le volte in cui la mancata estinzione del rapporto obbligatorio nei confronti degli altri possa generare effetti pregiudizievoli per il condebitore «eccipiente», esponendolo al regresso pro quota ex art.1299 cod.civ., onde evitare che la sua vittoria nei confronti del comune creditore non si riveli un «vittoria di Pirro»..."*.

Diversamente opinando, infatti, (...e cioè ritenendo che l'eccezione di prescrizione proposta dagli altri convenuti non si estenda al convenuto non eccipiente...), si avrebbe l'illogica conseguenza che questi ultimi resterebbero esposti, stante la natura solidale dell'obbligazione risarcitoria, all'eventuale azione di regresso ex art. 1299 del c.c. proposta dal convenuto non eccipiente che abbia risarcito l'intero danno; in tal modo, gli effetti favorevoli dell'eccezione di prescrizione, tempestivamente proposta nel giudizio, verrebbero evidentemente vanificati.

Conclusivamente, quindi, sulla domanda di cui al capo A) della parte in fatto, deve dichiararsi la prescrizione dell'azione di risarcimento del danno proposta dalla Procura regionale.

Deve, invece, ritenersi tempestiva l'azione della Procura regionale in ordine alla domanda di cui al capo B).

A tal riguardo, in ordine alla lamentata duplicazione del periodo di prescrizione, si ritiene di condividere le motivazioni delle SS.RR. contenute nella sent. n. 2/2017/QM, secondo le quali: *“la disciplina dell’illecito derivante dall’omessa denuncia non presenta neppure alcuna incongruenza rispetto alla prescrizione, come invece sostenuto dalle difese dei convenuti.*

Va opportunamente considerato che, ove l’omessa denuncia sia in collegamento con il doloso occultamento del danno, in forza di specifica disposizione normativa al riguardo del dies a quo (art. 1, comma 2, della l. n. 20 del 14.01.1994, come sostituito dall’art. 3, comma 1 lett. b), della l. n. 639 del 20.12.1996) il termine quinquennale della prescrizione non decorrerebbe anteriormente al disvelamento del fatto dannoso originario (id est: evento di danno), ossia alla conoscenza di esso, aliunde avvenuta, da parte del PM contabile.

In linea concettuale l’omissione dolosa della denuncia è individuabile al cospetto di una condotta, riferita al fatto a monte, non solo dolosa, ma anche gravemente colposa (si pensi al danno derivato da attività materiale, quale quella di circolazione stradale o che richiede l’utilizzo di macchinari).

Nel diverso caso di omissione gravemente colposa della denuncia del fatto proprio dannoso (commesso con colpa grave), il dies a quo del termine quinquennale per la specifica fattispecie legale tipizzata dell’illecito (art. 1, comma 3, della l. n. 20/1994) coincide con il compimento del quinquennio dall’evento di danno.

In tal caso la prova dell’elemento soggettivo investe la specifica condotta

omissiva della denuncia, dovendosi dimostrare, come si è evidenziato, la conoscibilità del pregiudizio in capo al soggetto obbligato.

La responsabilità per omessa denuncia non presenta alcun carattere sanzionatorio e non è riconducibile ad ipotesi di responsabilità oggettiva.

Trattasi invece di fattispecie tipizzata alla realizzazione della quale debbono concorrere tutti i presupposti propri della responsabilità amministrativa (tra i quali quello soggettivo del dolo ovvero della colpa grave).

Da quanto sin qui argomentato risulta che è esigibile in capo al soggetto obbligato alla denuncia secondo l'ordinamento di settore, titolare di una posizione soggettiva differenziata, il comportamento idoneo a rendere effettiva l'azione reintegratoria dell'organo pubblico, anche nel caso in cui a lui sia causalmente riferibile il nocumento, secondo il principio di autoresponsabilità che deve improntare lo svolgimento delle pubbliche funzioni.

Né convince l'argomentazione portata in causa circa un indebito effetto duplicativo della prescrizione nei confronti del soggetto cosiddetto "autodenunciante".

Infatti, come si è già evidenziato, egli risponde per due distinte violazioni dell'obbligo di servizio, legate causalmente la prima alla attualizzazione dell'evento di danno e la seconda alla omessa segnalazione dell'evento medesimo, che ha determinato la non recuperabilità di esso".

4. Esaurita la trattazione delle questioni pregiudiziali e preliminari, residua l'esame della domanda formulata in via alternativa e subordinata dalla Procura regionale, in ordine alla responsabilità dei sigg. Mifsud e Vella per aver omesso di denunciare, quali vertici del CUPA, il danno dichiarato

prescritto e quantificato dalla Procura regionale nella misura e nei modi di cui al capo B) in € 93.340,67 di cui dovrebbe rispondere il sig. Mifsud, per l'intero e il sig. Vella, in solido con il Mifsud, fino a € 78.290,67, tenuto conto dei procedimenti di spesa cui il sig. Vella ha preso effettivamente parte.

Al riguardo, occorre evidenziare che - come rilevato dalle SS.RR. con la citata sent. n. 2/2017/QM in ordine alle azioni di responsabilità per danno e per omessa denuncia - *Le due tipologie di illecito, pur nell'ipotesi di identità soggettiva, restano reciprocamente autonome ed alternative* e, pertanto, impongono un autonomo accertamento di tutti gli elementi dell'illecito.

4.1 Ai fini della valutazione del danno di cui al capo B), questo Collegio ritiene, pertanto, opportuno, procedere, in primo luogo, alla esatta quantificazione del danno patito dal CUPA, sulla base della documentazione in atti cui si fa espresso rinvio, rispetto al quale i convenuti Mifsud e Vella hanno omesso la doverosa denuncia.

A tal proposito, occorre premettere alcune precisazioni di carattere generale che consentano, in concreto, di valutare se le spese contestate nell'atto di citazione costituiscano o meno danno erariale.

In particolare, si osserva che il rimborso di spese sostenute con onere a carico dell'Erario, presuppone che la documentazione prodotta (c.d. pezzi giustificative) sia idonea a provare sostanzialmente due requisiti concomitanti e, cioè, che la spesa sia stata:

- a) effettivamente sostenuta (ricevute, scontrini, fatture ecc.);
- b) effettuata nell'interesse e per le finalità istituzionalmente perseguite dall'Ente onerato dal rimborso (attestazioni relative all'evento in cui si è resa necessaria la spesa, lettere di incarico, provvedimenti di invio

in missione, ecc.).

A tale regola possono, tuttavia, fare eccezione, per le ragioni che verranno di seguito indicate, alcune specifiche tipologie di spesa che, per la loro natura intrinseca o per espressa previsione dell'ente onerato, vengano sottoposte - sempre nell'interesse del medesimo ente - a meccanismi di rimborso differenti e purché ciò avvenga comunque nel rispetto dei normali canoni di economicità, efficienza, efficacia e ragionevolezza, oltre che delle norme di legge.

Inoltre, per comodità espositiva, nel prosieguo della presente sentenza, le singole spese (che si ritengono non costituire danno erariale o, al contrario, rientranti nell'area del danno risarcibile) verranno singolarmente indicate con accanto una lettera dell'alfabeto greco (per Misfud) e una lettera dell'alfabeto greco con accanto il numero "1" (per Vella) tutte le volte in cui non vi è coincidenza tra l'importo contestato al sig. Misfud e quello contestato al sig. Vella - in quanto per quest'ultimo detto importo è riferito solo alle liquidazioni cui lo stesso ha preso parte; dette spese, infine, verranno complessivamente evidenziate in due prospetti riconciliativi (il primo che sottrae le spese, che si ritiene non costituiscano danno erariale, dall'importo originariamente contestato e il secondo che somma le spese che, invece, si ritiene costituiscano danno erariale).

Andando nel dettaglio, rientrano, nel novero delle spese che fanno eccezione ai principi indicati in precedenza alle lettere a) e b), le spese telefoniche sostenute dall'ente attraverso la concessione della facoltà di utilizzo di una specifica linea telefonica.

Infatti, premesso il generale divieto di utilizzo della linea telefonica per scopi

personali o comunque estranei alle finalità dell'ente titolare dell'utenza intestata all'ente di appartenenza, con addebito diretto delle spese sul conto dello stesso ente, nessuna norma impone una immediata ed espressa giustificazione di ogni singolo utilizzo della linea telefonica (chiamata o sms) attraverso ricevute o attestazioni; invece, usualmente, il controllo sul corretto utilizzo della linea telefonica avviene attraverso forme di controllo "a valle", di carattere eventuale, da effettuarsi attraverso verifiche dei tabulati telefonici che accertino i destinatari delle singole chiamate e dei messaggi e, conseguentemente, il corretto utilizzo dell'utenza telefonica di servizio.

Nel caso in esame, tuttavia, la Procura regionale non ha fornito alcuna prova in ordine all'utilizzo privato della linea telefonica, limitandosi a contestare, oltre agli elevati importi, la natura internazionale del traffico effettuato dall'utenza intestata al CUPA, pari ad € 7.673,25 (α) ed in uso al sig. Mifsud. A tal proposito, i convenuti costituiti hanno, peraltro, fornito prova in ordine alla presenza di rapporti internazionali (anche extra UE) del Presidente Mifsud e, pertanto, il Collegio ritiene, anche in ossequio al principio *in dubio pro-reo*, che in ordine a detta voce di danno, la domanda della Procura regionale non possa essere accolta in quanto non corredata da idoneo supporto probatorio.

4.1.1 Le suesposte riflessioni, in particolare, oltre alle spese telefoniche contestate dalla Procura regionale per un importo pari ad € 7.673,25, devono essere estese anche alle altre spese telefoniche relative al contratto "3 business" intestato al Consorzio (n. cliente****686), liquidate con altri mandati oggetto di contestazione ed imputate al capitolo "spese telefoniche", in quanto pagate dal CUPA attraverso le carte di credito in uso al sig. Mifsud

ed ammontanti - nel periodo preso in esame dalla Procura regionale per il danno di cui al capo B) – ad € 4.304,18 per il sig. Mifsud (β) e ad € 4.140,50 ($\beta 1$) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo). Parimenti, non può tenersi conto delle spese connesse al pagamento dei n. 30 mandati, ciascuno del valore di € 2,84, per complessivi € 85,20 (γ) e relativi alle spese di invio degli estratti conto (iscritti nel capitolo “imposte e tasse”) in quanto la natura obbligatoria delle stesse e la mancanza di prova da parte della Procura regionale sulla loro natura indebita ne escludono la natura di danno erariale.

Dall'importo oggetto di contestazione da parte della Procura regionale devono, pertanto, essere sottratte le spese telefoniche e di bollo per l'importo complessivo di € 12.062,63 ($\alpha+\beta+\gamma$) per il sig. Mifsud e di € 11.898,95 ($\alpha+\beta 1+\gamma$) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo).

4.1.2 Valutazioni in parte analoghe devono essere effettuate per quanto attiene alle spese di viaggio sostenute dal sig. Mifsud da/per la sede del CUPA. È emerso, infatti, che - come risulta dal verbale n. 76 del 30.04.2009 relativo alla nomina del Consiglio di Amministrazione e del sig. Mifsud quale Presidente - l'Assemblea dei soci del Consorzio, in quella occasione, oltre a quantificare il compenso dei componenti del C.d.A., stabilì che ai componenti di detto organo che non risiedevano ad Agrigento spettasse il rimborso delle spese di viaggio.

I convenuti hanno evidenziato, altresì, che l'art. 7 del regolamento uffici e servizi del CUPA - nel testo coordinato risultante dalle deliberazioni CDA nn. 11 del 21/01/2011, 3 del 28/05/2012, 7 del 23/04/2013 e 2 del 26/07/2013 -

contemplava espressamente che *“Limitatamente al Presidente, in considerazione alla sua peculiare qualificazione professionale e lavorativa, è possibile il rimborso delle spese di viaggio per raggiungere la sede del Consorzio, anche da territorio (nazionale ed internazionale)”*.

Risulta evidente, dunque, che l'Assemblea dei soci, prima, e il Consiglio di Amministrazione, poi, stabilirono espressamente di garantire il rimborso delle spese di viaggio ai componenti del C.d.A. e, in particolare, al presidente Mifsud non soltanto in occasione di riunioni degli organi assembleari da lui presieduti.

Si ritiene di rimarcare, inoltre, che l'Assemblea dei soci (composta, tra gli altri, dal Presidente della Provincia, dal Presidente della Camera di commercio di Agrigento e da alcuni Sindaci della provincia oltre che dal Comune Capoluogo) ed il C.d.A. del Consorzio (composto da sette membri, oltre il vicepresidente e il presidente, di cui uno nominato dalla Regione Siciliana, due dal Comune di Agrigento, uno dalla Camera di Commercio, tre dalla Provincia regionale) non risulta abbiano espresso provvedimenti in senso contrario a tale volontà, anche successivamente alla ricezione della documentazione relativa alle spese di viaggio da parte del CUPA, avvenuta nel marzo 2011.

In particolare, il C.d.A., con il proprio regolamento Uffici e servizi, approvato e modificato proprio negli anni di presidenza Mifsud, ha inteso disciplinare le spese di viaggio del proprio Presidente, da/per la propria sede in maniera del tutto peculiare, estendendone le ipotesi anche ai collegamenti internazionali.

Occorre rilevare, inoltre, che, nonostante le ripetute citate modifiche al Regolamento sull'ordinamento uffici e servizi - la cui proposta al Consiglio di

amministrazione spettava al Direttore Amministrativo ai sensi del citato art.

10 - la disciplina di particolare favore per le spese di viaggio del Presidente del CUPA fu mantenuta in vigore. Tale espressa previsione regolamentare appare idonea ad escludere la sussistenza della colpa grave e conseguentemente la domanda attorea non può trovare accoglimento in ordine alle spese di viaggio da/per la sede del CUPA (biglietti aerei da/per la Sicilia e taxi da/per l'Aeroporto di Roma Fiumicino).

Parimenti, tenuto conto del tenore letterale della citata disposizione regolamentare, si ritiene che anche le spese sostenute per i collegamenti da/per la sede del CUPA con destinazione diversa da Roma siano state sostenute in ossequio alla predetta previsione (ivi compresi i trasferimenti tra Trieste, Slovenia, Malta o Venezia e la Sicilia) non possano essere incluse nell'area del danno risarcibile.

Diversamente, si ritiene che i collegamenti tra Roma e Trieste (ad eccezione delle ipotesi di scalo con destinazione Sicilia) o le spese di alloggio, non giustificati in casi di specifiche missioni, esulino da detta previsione e non possa trovare giustificazione l'effettuazione di tali spese con oneri a carico del CUPA.

In particolare, tenuto conto della documentazione in atti, il Collegio ritiene che dal residuo importo oggetto di contestazione da parte della Procura regionale debbano essere, altresì, sottratte le spese relative ai biglietti aerei da/per la Sicilia, usufruiti dal sig. Mifsud, nonché quelle relative alle ricevute per spostamenti da/per l'Aeroporto di Roma Fiumicino ammontanti complessivamente ad € 16.225,19 (δ) rispetto al sig. Mifsud e ad € 13.841,77 (δ1) rispetto al sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte

quest'ultimo).

4.1.3 Dall'esame della documentazione in atti, delle disposizioni in materia di spese di rappresentanza, contenute agli artt. 56 e 59 del Regolamento di Contabilità del CUPA e di quella depositata dai convenuti costituiti, il Collegio ritiene, inoltre, che le spese relative a specifiche missioni all'estero (vd. Progetti NAFSA, ARCHEOMED, SIBIT ecc.), adeguatamente documentate, o di alloggio e di viaggio relative ai biglietti aerei intestati ai sigg. Deodato, Notarstefano, Melazzo, Lo Raso, Touhami, Coniglio, Casalicchio, Boncompagni, Falcione, Sacca, Dabormida, Sadun Bordoni Zandri, Moll, Gardenghi, Lamloumi, Kletskaya, Bouhlal, Porada-Rochon, Rizzi, Atwan - proprio in quanto sostenute in favore di componenti di commissioni, di relatori intervenuti ad iniziative formative o culturali organizzate dal CUPA e di propri collaboratori o dipendenti inviati in missione - siano caratterizzate dal requisito di inerenza alle finalità istituzionali dell'Ente onerato di tali spese ed esulino, pertanto, per un importo quantificato in € 13.160,08 (€) per il sig. Mifsud e in € 7.322,14 (€1) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo) dalle somme residue oggetto di contestazione.

Sebbene tali spese siano state irregolarmente effettuate a mezzo della Carta di credito in uso al sig. Mifsud o sulla base di documentazione originariamente insufficiente a dimostrarne la natura di spese di rappresentanza o l'inerenza alle finalità istituzionali del CUPA, questo Collegio ritiene, infatti, che - sulla base della documentazione prodotta nel corso del presente giudizio - tali spese possano trovare giustificazione e possano essere sottratte dalle somme oggetto di contestazione anche se sostenute attraverso procedure contabilmente

irregolari, in quanto sostenute a favore del CUPA.

4.1.4 Con segnato riguardo al mandato n. 269 del 25/10/2010 avente ad oggetto il trasferimento di € 2.000,00 della carta ricaricabile (ζ) deve rilevarsi che la Procura regionale non ha fornito alcuna evidenza che la carta sia stata utilizzata, concretizzandosi l'operazione in un mero trasferimento di risorse finanziarie da un conto ad un altro, senza alcuna riduzione del patrimonio finanziario del Polo e, pertanto, anche detto importo deve essere sottratto dalle somme in contestazione.

Procedendo per sottrazione rispetto alle contestazioni della Procura regionale il danno andrebbe ri-quantificato nel seguente modo:

		Mifsud	Vella	
Importo originariamente contestato	(Tot)	93.340,67 €	(Tot)	78.290,67 €
Spese telefoniche contestate dalla Procura regionale	α	7.673,25 €	α	7.673,25 €
Altre spese telefoniche utenza "3 business"	β	4.304,18 €	$\beta 1$	4.140,50 €
Imposte di bollo	γ	85,20 €	γ	85,20 €
Taxi Rm/Fco e voli da/per la Sicilia	δ	16.225,19 €	$\delta 1$	13.841,77 €
Missioni giustificate e Voli intestati a collaboratori e membri commissioni	ϵ	13.160,08 €	$\epsilon 1$	7.322,14 €
Ricarica carta	ζ	2.000,00 €	ζ	2.000,00 €
Importo residuo oggetto di contestazione	(Tot- α - β - γ - δ - ϵ - ζ)	49.892,77 €	(Tot- α - $\beta 1$ - γ - $\delta 1$ - $\epsilon 1$ - ζ)	43.227,81 €

Specularmente, utilizzando la documentazione contenuta nella relazione della Guardia di Finanza, richiamata anche dal convenuto Vella, il medesimo importo corrisponde alla somma degli importi risultanti da:

- ricevute taxi non recanti l'indicazione del percorso o interne al tessuto urbano di Roma, in assenza di altro provvedimento atto a giustificare l'inerenza della spesa sostenuta alle finalità istituzionali per un importo pari ad € 6.477,90(η) per il sig. Mifsud e ad € 5.835,28 ($\eta 1$) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

- ricevute/scontrini relativi a cene in ristoranti con soggetti ignoti o con soggetti indicati con annotazione a mano, in assenza di altro provvedimento atto a giustificare l'inerenza della spesa sostenuta alle finalità istituzionali o della documentazione necessaria a giustificare la spesa come di rappresentanza quantificati in € 15.501,26 (θ) per il sig. Mifsud ed in € 13.217,52 (θ1) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

- ricevute relative a biglietti aerei per la tratta Roma Trieste o Trieste Roma non direttamente connessi a spostamenti da/per la Sicilia e ricevute del parcheggio presso l'aeroporto di Trieste per un importo pari ad € 2.253,25 (κ) per il sig. Mifsud e ad € 2.174,66 (κ1) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

- ricevute/scontrini relativi a consumazioni bar, acquisto di *souvenirs*, giocattoli, caramelle, praline di cioccolato, auricolari, caricabatterie, farmaci ecc. in assenza di altro provvedimento atto a giustificare l'inerenza della spesa sostenuta alle finalità istituzionali quantificati in € 4.293,39 (λ) per il sig. Mifsud ed in € 3.368,30 (λ1) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

- ricevute relative a soggiorni in hotel in assenza di altro provvedimento atto a giustificare l'inerenza della spesa sostenuta alle finalità istituzionali per un importo pari ad € 3.273,76 (μ) per il sig. Mifsud e ad € 2.816,76 (μ1) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

- dai mandati di pagamento per la parte in cui sia assente ogni tipologia di pezza giustificativa e non vi sia, pertanto, certezza in ordine alla

effettività della spesa o all'inerenza alle finalità istituzionali (ad es. spese di acquisto di biglietti aerei di cui sia sconosciuto il viaggiatore, la destinazione o la data) quantificati in € 18.093,21 (π) per il sig. Mifsud ed in € 15.815,29 ($\pi 1$) per il sig. Vella (spese alla cui liquidazione ha preso parte quest'ultimo);

che schematicamente

		Mifsud		Vella
Taxi per destinazioni ignote o non giustificati	η	6.477,90 €	$\eta 1$	5.835,28 €
Cene in Ristoranti con ignoti o con soggetti annotati a mano e non giustificate	θ	15.501,26 €	$\theta 1$	13.217,52 €
Biglietti aerei verso Trieste e non collegati con la Sicilia	κ	2.253,25 €	$\kappa 1$	2.174,66 €
Bar, souvenir, giocattoli ecc.	λ	4.293,39 €	$\lambda 1$	3.368,30 €
Soggiorni in Hotel non giustificati	μ	3.273,76 €	$\mu 1$	2.816,76 €
Spese del tutto prive di pezze giustificative	π	18.093,21 €	$\pi 1$	15.815,29 €
Totale oggetto di contestazione	$\eta+\theta+\kappa+\lambda+\mu+\pi$	49.892,77 €	$\eta 1+\theta 1+\kappa 1+\lambda 1+\mu 1+\pi 1$	43.227,81 €

Ebbene con riferimento a tali spese, anche tenuto conto delle produzioni documentali effettuate dalle parti convenute nel corso del presente giudizio - peraltro in larga parte già depositata da parte pubblica - non è, tuttavia, possibile evincere l'inerenza delle relative spese alle finalità istituzionali del CUPA.

Anche avvalendosi delle successive produzioni documentali e ricorrendo, per i casi dubbi, al principio *in dubbio pro-reo* non è, infatti, possibile per questo Collegio ricondurre alle finalità istituzionali del CUPA in maniera univoca tali spese che, pertanto, assumono la natura di danno per l'Erario.

Detti esborsi, infatti, esulano in maniera palese dalle finalità del CUPA e sono state ammesse al rimborso, reiteratamente in palese violazione dei principi generali di cui in premessa.

In ordine alla quantificazione del danno, inoltre, non può accogliersi la

prospettazione secondo la quale l'obbligo di denuncia riguarderebbe soltanto le spese prescrittesi sino al 20.05.2016, data di avvicendamento del sig. Vella con la sig.ra Matraxia quale direttore Amministrativo.

L'onere di denuncia grava, infatti, su chi era tenuto alla denuncia al momento del verificarsi del danno, anche in considerazione del fatto che l'avvicendamento o, eventualmente anche la cessazione dal servizio, non impedisce di procedere ugualmente alla denuncia.

Altrimenti ritenendo, per ipotesi, il soggetto collocato in quiescenza potrebbe omettere di denunciare i danni di cui sia eventualmente venuto a conoscenza nei cinque anni antecedenti alla propria messa a riposo; ipotesi ovviamente del tutto non condivisibile.

Sul punto, infine, deve essere respinta la richiesta di scomputo dal danno quantificato, della quota di danno provocata da altri soggetti (Morello Gallo e Modica) in quanto l'obbligo di denuncia, in base al citato criterio della gerarchizzazione gravava soltanto sugli organi di vertice del CUPA (cfr. Corte dei conti SS.RR. sent. n.2/2017/QM).

In ragione di una valutazione effettuata sulla base di una prognosi postuma, può, infatti, ritenersi che il danno prescritto a seguito dell'omessa denuncia e contestato dalla Procura regionale ammonti ad € 49.892,77, cui viene chiamato a rispondere il sig. Mifsud e, in solido, sino all'importo di € 43.227,81 - tenuto conto dei procedimenti di spesa cui ha preso parte - l'allora Direttore Amministrativo Vella.

Conseguentemente, si ritiene che il residuo importo oggetto di contestazione di cui al capo B) debba essere ri-quantificato in € 49.892,77 per il sig. Mifsud ed in € 43.227,81 per il sig. Vella.

4.2 Quantificata la voce di danno nei confronti dei sigg. Mifsud e Vella e rilevata la presenza di tutti gli elementi costituenti la specifica forma di responsabilità di cui all'art. 1, comma 3, della l. n. 20 del 1994, si ritiene che l'azione attorea di cui al capo B) sia parzialmente fondata e, come tale, meriti accoglimento.

4.2.1 Sia il sig. Mifsud che il sig. Vella erano, infatti, soggetti al citato obbligo di denuncia.

Il sig. Mifsud, quale Presidente, costituiva l'organo consortile monocratico di vertice del CUPA (art.8 statuto), era chiamato a presiedere tanto l'Assemblea dei soci da cui era eletto (art.11) quanto il Consiglio di Amministrazione (art.16) e aveva la rappresentanza legale del citato consorzio (art.16 o 17 nella nuova formulazione).

Il Presidente del CUPA, tenuto conto delle funzioni svolte e del meccanismo della propria elezione, che avveniva ad opera dei soci dell'Assemblea, rappresentava, dunque, l'"organo politico" di vertice del CUPA ed era ovviamente a conoscenza della non inerenza di molte spese - da lui stesso effettuate - alle finalità istituzionali del consorzio da lui presieduto.

Con riferimento alla posizione del sig. Vella, invece, occorre rilevare che ai sensi dell'art. 10 comma 3 del regolamento degli uffici e di servizi stabilisce che: *"Alla direzione della struttura amministrativa è preposto, con deliberazione dell'Assemblea dei soci che determina, altresì, il compenso, il Direttore amministrativo (o Responsabile amministrativo)"*.

L'art. 10 cit. dispone, altresì, che *il Direttore amministrativo ha, in conformità alle direttive impartite dagli organi di amministrazione, il coordinamento generale dell'Ente e sovrintende l'attività degli uffici e dei servizi e, in*

particolare:[...]

b) partecipa, senza diritto di voto, alle sedute dell'Assemblea e del Consiglio di amministrazione;

c) propone al Consiglio di amministrazione il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi; [...]

e) garantisce la legittimità degli atti sottoposti al Consiglio di amministrazione e dall'Assemblea dei soci; [...]

g) esercita tutte le altre funzioni demandategli dallo Statuto e dai regolamenti. [...]

Inoltre, ai sensi dell'art. 2 comma 1 del regolamento di contabilità del CUPA, *“al Direttore Amministrativo, individuato con specifico provvedimento, nel rispetto delle vigenti disposizioni statutarie e di legge, spettano le funzioni riconosciute dalla statuto, unitamente alle funzioni di coordinamento tra i settori del Consorzio”.*

Il sig. Vella, nominato direttore amministrativo del CUPA con provvedimento n. 802 del 20.04.2010, come è possibile evincere dalle disposizioni testé citate, era, dunque, il vertice dell'organizzazione amministrativa del CUPA, in quanto posto alla direzione della struttura burocratica ed era chiamato al coordinamento generale dell'ente ed a sovrintendere all'attività degli uffici e dei servizi.

Egli, inoltre, per sua stessa ammissione, già dal marzo 2011, era nella disponibilità di tutti i documenti relativi alle spese di viaggio e di rappresentanza effettuate dal sig. Mifsud, in quanto oggetto di trasmissione - oltre che alla Provincia regionale, al Comune di Agrigento ed alla Camera di Commercio - alla Procura della Repubblica di Agrigento ed alla locale Procura

della Corte dei conti con nota del 6 luglio 2011.

Tenuto conto di quanto sopra, il Collegio ritiene che il sig. Mifsud (quale vertice politico) ed il sig. Vella (quale vertice amministrativo) fossero entrambi soggetti all'obbligo di denuncia di cui al comma 3 dell'art. 1 della l. n. 20 del 1994.

4.2.2 Non si ritiene, poi, di condividere la prospettazione difensiva che vorrebbe una sostanziale sostituzione dell'obbligo di cui al comma 1 dell'art. 52 c.g.c. con la previsione di cui al comma successivo, in caso di presenza di organi di controllo e revisione.

Tale prospettazione non risulta condivisibile - oltre per quanto già affermato in ordine alla valenza del controllo a campione effettuato dal Collegio dei Revisori - in ragione della non applicabilità di tale norma a condotte del 2009-2011 in quanto antecedenti all'entrata in vigore del c.g.c. e, soprattutto, in quanto tale interpretazione si porrebbe in forte contrasto con lo spirito delle citate disposizioni.

Con esse, in realtà, il Legislatore, al fine di meglio tutelare l'Erario, ha inteso estendere l'obbligo di denuncia a tutti i soggetti che, sul piano funzionale, fossero a conoscenza del danno, e non di creare meccanismi di controllo alternativi tra loro.

Peraltro, diversamente da quanto affermato nelle difese, il Direttore amministrativo era - quale vertice burocratico del CUPA - a conoscenza delle suddette ipotesi di danno sul piano funzionale, anche in ragione delle citate note di trasmissione ai soci del Consorzio ed alla Procure.

A tale ultimo riguardo, si ritiene opportuno rilevare che, diversamente da quanto sostenuto in sede di difesa nel presente giudizio, detta trasmissione non

possa essere ritenuta una denuncia idonea ad ottemperare all'obbligo di cui al comma 3 dell'art. 1 della l. n. 20 del 1994.

La mera trasmissione, peraltro su richiesta di altro soggetto, di una mole consistente di documenti afferenti ad ambiti distinti (bilanci, rendiconti, provvedimenti di incarico ai responsabili amministrativi ed esperti, copie dei verbali dei CDA ecc.) senza, il corredo di un atto contenente l'indicazione "*di tutti gli elementi raccolti per l'accertamento della responsabilità e la determinazione dei danni*" di cui all'art. 20 del d.P.R. n. 3 del 1957, applicabile *ratione temporis* ai sensi dell'art.93 d.lgs.267/2000, non può, invero, essere ritenuta una denuncia.

Ove si ritenesse diversamente, per ipotesi, il semplice inoltro della totalità dei documenti adottati da parte di una amministrazione, dovrebbe determinare *ex sé* una sostanziale esenzione da ogni tipo di responsabilità per omessa denuncia per chi effettua tale invio.

Ottemperare a tale obbligo, invece, impiegando le espressioni utilizzate dal Legislatore nel dettato di cui all'art. 53 c.g.c. (in cui è stato sostanzialmente trasfuso e dettagliato il citato art. 20 per la parte in cui si indica il contenuto della denuncia) impone di trasmettere un atto contenente "*una precisa e documentata esposizione dei fatti e delle violazioni commesse, l'indicazione ed eventualmente la quantificazione del danno, nonché, ove possibile, l'individuazione dei presunti responsabili, l'indicazione delle loro generalità e del loro domicilio*".

Deve, inoltre, evidenziarsi, anche ai fini della valutazione dell'elemento soggettivo, che il danno, specialmente per le ipotesi più esemplari e reiterate (acquisto di giocattoli, *souvenir*, caramelle, cioccolatini e soggiorni in hotel

del Comune di residenza ecc.), costituiva una ipotesi di danno concreta ed attuale immediatamente percepibile e, pertanto, meritevole di essere prontamente denunciata alla Procura regionale della Corte dei conti, senza che vi fosse la necessità di attendere oltre attraverso l'invio di un'apposita denuncia corredata dalla documentazione essenziale a corroborare quanto denunciato.

Tanto premesso, deve affermarsi la responsabilità del sig. Mifsud per l'omessa denuncia del danno pari ad € 49.892,77 e, in solido, del sig. Vella sino alla concorrenza della somma di € 43.227,81.

Nel caso in esame, infine, il Collegio non ritiene, data la presenza di condotte connotate da dolo, che si possa dare luogo all'esercizio del potere riduttivo.

5. Con riferimento ai sigg. MATRAXIA Olga, GIULIANA Giancarlo, SIRACUSA Gregorio, OCCHIPINTI Andrea, AMATO Leda, e CIPOLLA Maria, in mancanza di una statuizione di "proscioglimento nel merito", non si procede al riconoscimento delle spese legali così come previsto dall'art. 31, comma 3 c.g.c.

Con riferimento ai sigg. MIFSUD Joseph e VELLA Giuseppe, le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando:

- a. Dichiarata prescritta l'azione del P.M. con riferimento al danno di cui al capo A) della parte in fatto della presente sentenza;
- b. Accoglie parzialmente la domanda attorea formulata in via alternativa e subordinata di cui al capo B) nei confronti dei sigg. MIFSUD Joseph

e VELLA Giuseppe e, per l'effetto, condanna il sig. MIFSUD Joseph al pagamento, in favore di Empedocle Consorzio Universitario di Agrigento della somma di € 49.892,77 (euro quarantanovemilaottocentonovantadue/77centesimi) e in solido il sig. Vella sino alla concorrenza della somma di € 43.227,81 (euro quarantatremiladuecentoventisette/81centesimi) oltre rivalutazione monetaria dal 24 marzo 2016 o dalla data dei singoli pagamenti, se più recenti e sino al deposito della presente sentenza oltre agli interessi legali sulla somma così rivalutata dalla data di deposito della presente sentenza e sino al saldo effettivo;

c. Pone a carico dei sigg. MIFSUD Joseph e VELLA Giuseppe le spese di giudizio, limitatamente alla loro posizione, complessivamente liquidate in € 1.185,12 (euro millecentottantacinque/12 centesimi).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 1° dicembre 2021.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(dott. Salvatore Grasso)

(dott. Vincenzo Lo Presti)

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 26 gennaio 2022

Il Funzionario Responsabile del Servizio

Dott.ssa Caterina Giambanco

Firmato digitalmente