



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE

composta dai seguenti magistrati:

Cristina **Zuccheretti** Presidente

Angelo **Bax** Consigliere rel.

Giancarlo **Astegiano** Consigliere

Marco **Smiroldo** Consigliere

Patrizia **Ferrari** Consigliere

ha emesso la seguente

SENTENZA

Nei giudizi di appello recanti i numeri:

-52506 del registro di segreteria, proposto da **MPS Capital Services**

Banca per le Imprese s.p.a. (già MPS Merchant Bank, con sede in

Firenze, via Leone Pancaldo n. 4 (cf-p.iva 00816350482) rappresentata e

difesa dall' avv. Andrea Torricelli pec atorricelli@pec.hltlaw.it ed

elettivamente domiciliata in Roma, via Aureliana n. 2 presso lo studio

dell' avv. Antonio Umberto Petraglia ;

Appellante principale

-52527 del registro di segreteria proposto dal signor **Chetta Rocco**

Antonio (c.f. CHTRCN54M14L074E), rappresentato e difeso dall' avv.

Francesco Vergine pec francesco vergine@pec.it presso cui è

elettivamente domiciliato in Roma, alla via delle Tre Madonne n. 18;

-52540 del registro di segreteria proposto dal sig. **Favaron Luigi** (c.f.

FVRLGU45R24E506X) , rappresentato e difeso dall' avv. Giuseppe Bonsegna pec giuseppe.bonsegna@pec.it ed elettivamente domiciliato in Roma, viale Parioli n. 5 (studio legale Polverini Agaci);
-52579 del registro di segreteria proposto dal sig. **Antonaci** Cosimo (c.f. NTNCSM55L21E506L), rappresentato e difeso inizialmente dall' avv. Giuseppe Fornari (pec giuseppe.fornari@milano.pecavvocati.it) ed elettivamente domiciliato in Roma, al Corso del Rinascimento n. 11 presso lo studio dell' avv. Valeria Pellegrino pec valeria.pellegrino@pec.it e, in seguito a rinuncia al mandato dell' avv. Giuseppe Fornari, rappresentato e difeso dall' avv. Raffaella Quintana pec raffaella.quintana@pec.dlapipersecure.it presso cui è elettivamente domiciliato in Roma, via dei Due Macelli n. 66;

Appellanti incidentali

contro

il Procuratore Regionale della Corte dei conti presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia;
il Procuratore Generale della Corte dei conti con sede in Roma via Baiamonti n. 25

e nei confronti

ciascuno degli altri e della società Alga s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti della Regione Puglia n. 117/2017, depositata in data 21 marzo 2017 e notificata in data 24 aprile 2017 a MPS Capital Services Banca per le

Imprese s.p.a., ed in data 27 aprile 2017 a Favaron, Antonaci e Chetta.

Visti gli atti e documenti di causa

Uditi all' udienza pubblica del giorno 4 dicembre 2020 il relatore, consigliere Angelo Bax e, non comparso il sig. Favaron, l'avv. Massimo Martorelli, delegato dall' avv. Francesco Vergine, per il sig. Chetta, l'avv. Raffaele Quintana per il sig. Antonaci, ed il P.M. in persona del Vice Procuratore Generale Sabrina D'Alesio.

Svolgimento del processo

Con la epigrafata sentenza la Sezione giurisdizionale Regione Puglia ha condannato la società Alga s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore* Chetta Rocco Antonio, nonché i sigg.ri: Lunetta Gianfranco, quale legale rappresentante *pro tempore* della società Alga s.r.l.; Favaron Luigi, a titolo di "prestanome" del Chetta nella operazione contestata ed, infine, Antonaci Cosimo, nella qualità di tecnico avente le funzioni di sottoscrizione della documentazione tecnica della predetta società, al pagamento, in via solidale, ed in misura paritaria nei rapporti interni, in favore del Ministero dello Sviluppo Economico, della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, da calcolarsi sulla somma di € 1.600.470,00 nell' arco temporale compreso tra il 30 novembre 2001 (decreto di concessione provvisoria del finanziamento) ed il 10 dicembre 2007, data della valuta del bonifico di cui era stato beneficiario detto Ministero. Da ultimo, è stata altresì condannata -in via sussidiaria- la Banca MPS Merchant Bank al pagamento, nella misura del 60% del citato importo, in favore del Ministero dello Sviluppo Economico.

Più in dettaglio il giudice territoriale aveva accertato che la menzionata società aveva percepito la somma complessiva suddetta (€ 1.600.470,00) erogata dal Ministero delle attività produttive (attuale Ministero dello Sviluppo Economico) derivante dalle risorse previste dal d.l. n. 415/1992, conv. con l. n. 488/1992 (volta alla concessione di agevolazioni per le attività produttive nelle aree depresse del paese) per la realizzazione di una struttura alberghiera.

Il finanziamento era stato ottenuto in modo fraudolento e distraendo il finanziamento dal fine stabilito.

In punto di fatto la società "Half Moon s.p.a.", rappresentata dal sig. Lunetta, aveva richiesto al Ministero un'agevolazione ai sensi del citato d.l. per la realizzazione di un complesso alberghiero su terreni siti nel comune di Castrignano del Capo. Al momento della domanda l'area dell'intervento aveva una destinazione agricola, ma era stato proposto alla Regione Puglia, mediante un accordo di programma tra la proprietà ed il Comune, un cambio di destinazione d'uso e la finalizzazione delle aree ad attività turistico - alberghiera.

A tal fine l'arch. Cosimo Antonaci aveva attestato in una perizia giurata redatta il 21 gennaio 2002 (e verbale di giuramento reso il 25 febbraio 2002) la rispondenza dei suoli ai vigenti vincoli edilizi, urbanistici e di destinazione d'uso ed all'attività turistico - alberghiera.

In seguito, emersa l'impossibilità di tale cambio di destinazione, il sig. Lunetta, il 17 settembre 2001 aveva rinunciato all'accordo di programma, chiedendo al Comune la restituzione del progetto.

Tuttavia il 30 novembre 2001 il Ministero delle attività produttive aveva ugualmente emesso un decreto di concessione provvisoria delle agevolazioni, non essendo stato messo a conoscenza dell'accertata irrealizzabilità del programma.

In data 20 febbraio 2002 la "Half Moon s.p.a." aveva ceduto in comodato alla Alga s.r.l. " di cui il Lunetta era rappresentante legale, i terreni su cui sarebbe dovuto sorgere il prospettato complesso alberghiero ed, in data 28 febbraio 2002, la Alga s.r.l. aveva formulato una seconda richiesta di finanziamento avente per oggetto una struttura alberghiera da realizzarsi, in parte, sui predetti terreni.

Il Ministero delle attività produttive, vista la impossibilità di realizzare le due opere già finanziate, anche per la mancanza di idonee capacità patrimoniali in capo al Lunetta ed alle sue società, provvedeva a revocare la agevolazione disposta con il menzionato decreto di concessione provvisoria. Nel frattempo le due società beneficiarie dei finanziamenti erano state cedute dal Lunetta al sig. Chetta senza che, peraltro, fosse data comunicazione di ciò alle banche concessionarie.

Il sig. Chetta aveva pagato le polizze fideiussorie, condizione per ottenere le prime rate dei finanziamenti, in seguito erogate in € 2.246.757,64 per il progetto Half Moon ed in € 1.600.470,00 per il progetto Alga oggetto, quest' ultimo, del presente giudizio.

Tali somme, tuttavia, mediante l'opera del Chetta e del suo "prestanome" Favaron erano distratte dalla destinazione prevista ed utilizzate per definire le pregresse operazioni di vendita della società e per far fronte ad esigenze di questa e del sig. Chetta.

Nel corso del giudizio di primo grado, a seguito di questione di giurisdizione proposta da uno dei chiamati in giudizio (Napolitano), la Corte di Cassazione (ord. n. 23600 del 22 novembre 2010) dichiarava per tale convenuto la giurisdizione del giudice ordinario, ed una volta riassunto il giudizio, anche la Sezione territoriale si conformava a tale decisum (sent. n. 465/2012). Tale sentenza è poi passata in giudicato a seguito della conferma di questa Sezione Centrale (n. 256/2015) la quale rigettava l'appello del Procuratore regionale.

Successivamente, il giudizio di primo grado era sospeso con ordinanza n. 137/2012, sino alla definizione del giudizio penale pendente innanzi al Tribunale di Lecce in ordine ai reati contestati ai convenuti (art. 416, 81,110, 640 bis, 61 n. 7 e 316 c.p.) per il conseguimento fraudolento di finanziamenti pubblici ex l. n. 488/1992.

Il giudizio penale veniva definito dal Tribunale di Lecce con la sentenza n. 613/2010, divenuta irrevocabile il 31 gennaio 2011, che dichiarava prescritti i reati contestati a Lunetta Gianfranco, Antonaci Cosimo e Chetta Rocco; la Procura provvedeva a riassumere il giudizio in data 9 giugno 2016 esitato nella sentenza in questa sede impugnata.

Nel corso del giudizio di primo grado, peraltro, era avvenuta l'escussione, da parte del Ministero delle attività produttive, della polizza fideiussoria accesa da Alga s.r.l. con relativo pagamento della stessa somma erogata di € 1.600.470,00. Conseguentemente la domanda di condanna, successivamente alla rinuncia da parte del Pubblico Ministero contabile (nella udienza del 23 novembre 2016) del

danno all'immagine quantificato inizialmente in € 480.141,00, era stata limitata alla rivalutazione monetaria ed agli interessi sulla somma suddetta, a decorrere dalla data del pregiudizio patrimoniale e sino al dì dell'effettivo soddisfo da calcolarsi secondo il tasso medio dei titoli del debito pubblico.

Il danno erariale accertato dalla Sezione territoriale era pari alle competenze accessorie dell'importo del finanziamento di cui sono stati dichiarati responsabili a titolo di dolo, in via solidale e paritaria nei rapporti interni, oltre alla società Alga s.r.l. in persona del legale rappresentante *pro tempore* Chetta Rocco Antonio, anche Lunetta Gianfranco, Favaron Luigi e Antonaci Cosimo.

La Sezione territoriale condannava, inoltre, la MPS Capital Services Banca per le imprese s.p.a. in via sussidiaria, al pagamento, sempre a favore del Ministero dello sviluppo economico, di un importo pari al 60% della predetta somma, in quanto, operando quale banca concessionaria incaricata dell'istruttoria delle domande di agevolazione e dell'erogazione, aveva concorso, omettendo colposamente di effettuare i necessari controlli, alla realizzazione dell'illecito.

Avverso la sentenza proponeva appello la MPS Capital Services Banca per le imprese s.p.a. per i seguenti motivi.

1. Violazione di legge articolata sotto un duplice profilo:

1.1. violazione di legge derivante dall'aver erroneamente ritenuto determinanti i fatti posti dalla Procura Regionale a fondamento delle richieste formulate nei confronti di MPS Capital Services.

La parte contestava il rigetto dell'eccezione di nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza dei fatti posti a fondamento della responsabilità, precisando che la Procura regionale ha prospettato la presunta responsabilità amministrativa di MPS Capital Services esclusivamente in funzione degli addebiti emersi in sede penale a carico degli altri soggetti imputati prescindendo da qualsiasi allegazione specifica in ordine alla non correttezza dell'istruttoria svolta (capo di sentenza impugnata sub. a).

1.2. Violazione di legge consistita nell'erronea interpretazione dei fatti e delle prove in ordine alla diligenza nello svolgimento dell'istruttoria da parte di MPS Capital Services (capi di sentenza impugnati sub. b) e c).

Viene eccepita l'erroneità della sentenza di primo grado che, male interpretando la relazione tecnico - economica interna fatta rendere da MPS Capital Services al suo consulente CO.Fin, ha ravvisato una negligenza di MPS Capital Services nel non aver posto in essere degli accertamenti, che non solo non le erano imposti ma altresì non apparivano opportuni. Ha ulteriormente rilevato, la parte appellante, l'erroneità della sentenza nell'affermare che la perizia giurata risultava carente in quanto non supportata da idonea documentazione tecnica con la conseguente necessità di un ulteriore approfondimento sul punto da parte di Capital Services, in quanto la perizia giurata è espressamente qualificata come sostitutiva della documentazione tecnica.

2. Violazione di legge (art. 1, comma 1 *quater* l. n. 20/94) consistita nell'

aver omesso qualsiasi valutazione in ordine alla sussistenza del requisito del “nesso causale” nell’ affermare la responsabilità amministrativa di MPS Capital Services (capo della sentenza impugnato *sub d*).

La parte appellante lamenta l’ assenza di un giudizio controfattuale che , nel valutare il rilievo dell’ omissione, individui il comportamento alternativo dovuto al fine di verificare se la condotta doverosa avrebbe potuto evitare il lamentato danno, e deduce che, laddove il giudice di primo grado avesse correttamente proceduto ad effettuare detto giudizio ai fini della valutazione della sussistenza o meno del nesso di causalità omissiva, avrebbe accertato che, anche laddove MPS Capital Services avesse svolto gli approfondimenti istruttori sugli aspetti lasciati aperti dalla relazione CO.FIN., il danno erariale a carico del Ministero si sarebbe comunque verificato.

Ha concluso la parte appellante chiedendo che, in parziale riforma della sentenza n. 117/2017 della Corte dei conti Sezione giurisdizionale Regione Puglia, sia dichiarata la nullità dell’ atto di citazione di primo grado della Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Regione Puglia in relazione all’ azione di responsabilità amministrativa formulata nei confronti di MPS Capital Services e, nel merito, rigettata integralmente l’ azione di responsabilità amministrativa formulata nei confronti di MPS Capital Services; il tutto con vittoria di spese e compensi professionali del doppio grado di giudizio, oltre accessori come per legge.

Ha proposto appello il sig. Chetta deducendo vari vizi della sentenza.

1. Difetto di motivazione per inutilizzabilità, parzialità e non completezza dell'istruttoria condotta in sede penale e traslata nel giudizio contabile. Contraddittorietà manifesta; violazione del principio del giusto procedimento; violazione degli artt. 3 e 111 Cost.; violazione dell'art. 6 CEDU; violazione dell'art. 24 Cost.

Ha rilevato la parte appellante che la sentenza impugnata è geneticamente viziata perché fondata, per gran parte, su una errata interpretazione delle conclusioni e delle risultanze processuali del giudizio penale, esitata con sentenza di non luogo a procedere per prescrizione ai sensi dell'art. 129 c.p.p. (Trib. Penale di Lecce n. 613/2020). Afferma, infatti, che nessun effetto, neppure ai fini dell'accertamento del fatto e della condotta, può determinare la sentenza penale dichiarativa della prescrizione del reato.

2. Erroneo rigetto della prescrizione. Si eccepisce che il giudice di primo grado ha ritenuto sussistere occultamento doloso del danno senza dare alcuna dimostrazione del comportamento assunto dall'appellante a tal fine. Contesta, altresì, l'individuazione quale *dies a quo* di decorrenza della prescrizione la data di emissione dell'ordinanza del GIP presso il Tribunale di Lecce (18 luglio 2003) con cui veniva emesso ordine di custodia cautelare nei confronti di alcuni degli odierni convenuti e sottolinea che la scoperta è avvenuta nel momento in cui la Guardia di Finanza ha inviato specifica informativa alla Procura della Repubblica competente (12 giugno 2002) e, tale termine, non può ritenersi interrotto per effetto della costituzione di parte civile del Ministero del 24 ottobre 2007 con conseguenziale decorrenza

ultraquinquennale del termine prescrizione.

3. Carenza di legittimazione passiva, in quanto l'unico soggetto che poteva realizzare l'iniziativa produttiva e occupazionale era necessariamente la società, sicchè è solo questa e non altri a poter astrattamente rispondere di una loro eventuale distrazione.

4. Non imputabilità del fatto. Sottolinea che, peraltro, nel caso di specie, nessun danno è stato subito dallo Stato, in quanto dopo la corresponsione della prima ed unica rata di contributo in favore della società Alga s.r.l., oggetto del presente giudizio, il Ministero ha revocato il decreto di concessione escutendo la polizza assicurativa. In particolare con nota prot. n. 1064354 del 16 febbraio 2006, il Ministero delle attività produttive ha confermato che l'Amministrazione aveva iscritto a ruolo il tributo nei confronti sia dei garanti che dei garantiti e che in seguito il Ministero ha reintroitato la rata di contributo corrisposta in anticipazione.

Il Chetta ha richiesto che il Collegio voglia disporre l'ordine di esibizione dell'atto o degli atti idonei a provare che - in relazione sia all'indagine istruttoria avviata, sia all'invito a dedurre sia alla citazione - venne inoltrata specifica e concreta notizia di danno da parte della o delle amministrazioni competenti, come previsto dall'art. 17, comma 30 *ter*, del d.l. 78/2009, nella formulazione precedente alla modifica operata dall'articolo 4, comma 1, lett. h) dell'allegato 3, del d.lgs. 26 agosto 2016 n. 174.

In via subordinata, non avendo l'appellante tratto alcun vantaggio dall'illecito di cui si discute, ha chiesto di fare applicazione del potere

riduttivo e , per l' effetto, determinare nel minimo, in via equitativa, l' importo risarcitorio.

In conclusione la parte appellante ha chiesto l'accoglimento dell'appello e, per l'effetto, in via preliminare accertare e dichiarare l'illegittimità della sentenza poiché fondata in carenza di autonoma istruttoria e con l'esclusivo utilizzo di prove istruttorie inutilizzabili nel procedimento penale oltre ad accertare e dichiarare, sempre in via preliminare, lo spirare del termine di prescrizione quinquennale. Nel merito il Chetta ha chiesto l'accertamento e la dichiarazione che l'erario non ha subito alcun danno.

Il sig. Favaron ha eccepito il difetto di motivazione con riferimento alla sussistenza della colpa grave.

Lamenta l'appellante che il giudice di primo grado ha equiparato la posizione del Favaron a quella di tutti gli altri convenuti, senza tener conto che due sentenze, una del Tribunale di Lecce n. 364/2011 e l'altra della Corte di Appello di Lecce n. 155/2015 hanno visto assolto con formula piena il sig. Favaron, rilevando, con diffusa motivazione, non adeguatamente considerata dal magistrato contabile, che lo stesso non fosse altro che una "testa di legno".

Ha inoltre eccepito la mancata riduzione dell'addebito, con consequenziale riforma della sentenza impugnata e rigetto della richiesta erariale nei confronti del Favaron ed in subordine, riconosciuta la tenuità della colpa del convenuto, per la concessione della riduzione dell'addebito e vittoria delle spese di lite.

Il sig. Cosimo Antonaci, che nelle more del giudizio è stato

rappresentato da un diverso avvocato a seguito della rinuncia al mandato del precedente difensore, ha eccepito in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione, non sussistendo alcun rapporto di servizio tra egli stesso e la società beneficiaria del finanziamento (Alga s.r.l.), trattandosi piuttosto di un rapporto di natura meramente professionale.

Nel merito la parte appellante eccepiva l'assenza di prova della condotta contestata, l'insussistenza del danno erariale e l'assenza del nesso di causalità. In ordine a questa ultima doglianza l'Antonaci rilevava che l'esborso effettuato dall'allora Ministero delle Attività Produttive era comunque stato indirizzato verso un progetto rispondente alle caratteristiche di cui alla legge n. 488/1992 ed alla delibera CIPE del 27 aprile 1995 (ossia di progetti di investimento finalizzati allo sviluppo del territorio del meridione) e perché la perizia redatta dall'architetto Antonaci riguardava fondi assolutamente diversi rispetto a quelli con riferimento ai quali è stato poi concretamente erogato il contributo.

In conclusione ha chiesto l'accoglimento dell'appello e, per l'effetto, in riforma dell'appellata sentenza, il rigetto della domanda attrice, assolvendo l'Antonaci da ogni addebito contestato, attesa l'estraneità ai fatti causativi del danno.

La Procura Generale ha depositato il proprio atto conclusivo chiedendo in via preliminare la riunione delle impugnazioni, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., in quanto proposte avverso la stessa sentenza.

Ha eccepito l'inammissibilità dell'appello dell'Antonaci, ai sensi dell'

art. 180 c.g.c. essendo stato consegnato all' ufficiale giudiziario per la notificazione il 5 luglio 2017, quindi oltre il termine di 60 giorni dalla notificazione della sentenza, avvenuta nei suoi confronti il 27 aprile 2017 (siccome ammesso dallo stesso appellante nell'atto di impugnazione).

Con riferimento all' appello di MPS la Procura Generale ha evidenziato che la Procura regionale aveva adeguatamente illustrato le ragioni per le quali doveva ravvisarsi la compartecipazione dell'istituto di credito nella vicenda illecita.

Quanto ai motivi di merito, la Procura ha osservato che dalla deliberazione CIPE del 27 aprile 1995, dal D.M. n. 527 del 20 ottobre 1995 e dalla convenzione stipulata tra MPS e Ministero emergeva che l' istituto , investito di funzioni pubblicistiche altrimenti spettanti all' Amministrazione, avrebbe dovuto operare un riscontro efficace circa il possesso effettivo, e non meramente cartolare, da parte dell' impresa, dei requisiti per l' accesso al finanziamento pubblico ed ha sottolineato l' efficienza causale che tale condotta omissiva ha avuto nel determinare l' evento lesivo , dal momento che la segnalazione delle carenze da cui l' iniziativa era affetta non avrebbe potuto condurre al diniego dell' agevolazione.

In ordine all' appello del Chetta la Procura Generale ha evidenziato che costante interpretazione giurisprudenziale statuisce la piena utilizzabilità degli atti del procedimento penale nel processo contabile e che, salva la possibilità di svolgere contestazioni e produrre controprove, essi costituiscono elementi di convincimento del giudice,

liberamente valutabili, dovendosi in proposito applicare la disciplina

processuale civile che non contiene i limiti di inutilizzabilità stabiliti

per il processo penale dalla legge costituzionale 23 novembre 1999 n. 2.

Ha aggiunto la Procura che non si ravvisa alcuna violazione del giusto

processo, dal momento che, nel procedimento penale n. 4150/02

R.G.N.R. della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lecce,

l'appellante ha avuto la possibilità di esercitare tutte le garanzie che

derivavano dalla sua veste di imputato, tra cui anche quella di

rinunciare alla prescrizione e di difendersi in dibattimento.

Ha ritenuto infondata anche l'eccezione di prescrizione affermando

che soltanto con il rinvio a giudizio penale si può considerare avverata

la scoperta del danno da cui decorre, ai sensi dell'art. 1, comma 2,

della l. n. 20/1994, il termine di prescrizione che, nel caso in esame, ha

data 2 novembre 2006.

Quanto alla lamentata carenza di legittimazione passiva del Chetta ed

all' assenza di un danno rileva la Procura che, da un lato, l'appellante è

stato citato in giudizio quale soggetto distinto rispetto alla società e

personalmente responsabile del danno e, dall'altro, l'avvenuto

recupero della somma erogata dal Ministero non è stato dimostrato.

Sulla richiesta subordinata la Procura sottolinea che l'attività

istruttoria è stata legittimamente intrapresa sulla base delle

comunicazioni dell'autorità giudiziaria ordinaria e della Guardia di

Finanza (Corte conti SS.RR. nn. 12 e 13/QM/2010).

E' da rigettare anche la richiesta subordinata di escludere la solidarietà

e di pervenire ad una riduzione dell'addebito, essendo la richiesta

preclusa dal carattere doloso delle condotte tenute dall' appellante.

Sull' appello di Favaron la Procura afferma che l'appellante non può essere ritenuto esente da responsabilità, atteso che dichiarandosi espressamente "mero prestanome" del sig. Chetta dimostra come fosse consapevole di svolgere un ruolo di "schermo" rispetto alle attività da lui perpetrate. Né sussistono le condizioni per la riduzione dell'addebito considerato il comportamento doloso della condotta tenuta.

In conclusione, previa riunione degli appelli ha chiesto che sia dichiarato inammissibile l'appello dell'arch. Antonaci e respinti gli altri appelli, condannando gli appellanti al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

In data 21 giugno 2019 MPS ha depositato una memoria riepilogativa della vicenda e concludendo in conformità all' atto introduttivo dell' appello.

Con ordinanza n. 18/2019 questa Sezione ordinava al fine di una completezza del contraddittorio: a) al sig. Favaron di notificare ad Alga s.r.l. il proprio appello avverso la sentenza n. 117/2017 della Sezione giurisdizionale Regione Puglia entro il termine perentorio di 90 gg. dalla comunicazione della medesima ordinanza; b) alla MPS Capital Services Banca per le Imprese di notificare il proprio appello alla soc. Alga s.r.l., ai signori Chetta Rocco Antonio, Lunetta Gianfranco e Favaron Luigi entro il termine perentorio di 90 gg. dalla comunicazione della medesima ordinanza, disponendo , altresì, l' abbreviazione a 45 giorni del termine di comparizione *ex artt.* 88,

comma 3, c.g.c., e l' abbreviazione a 10 giorni del termine di costituzione e per il deposito di memorie previsto dall' art. 88, comma 1, c.g.c..

La detta ordinanza era eseguita ritualmente da MPS Capital Services Banca per le Imprese, mentre il Favaron non ottemperava in merito.

Nella odierna udienza di discussione si prendeva atto della nota con cui l' avv. Torricelli per M.P.S. Capital Services, considerato che non era possibile tenere l' udienza in modalità da remoto e vista l' emergenza sanitaria da Covid, comunicava l' assenza all' udienza di discussione e concludeva per l' accoglimento delle conclusioni formulate nell'atto di appello. Non comparso il sig. Favaron, l'avv. Martoriello, su delega dell'avv. Francesco Vergine per Chetta e l' avv. Quintana per Antonaci chiedevano l' accoglimento dell' appello mentre il rappresentante della Procura illustrava le conclusioni; quindi la causa veniva introitata per la decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare va dichiarato che gli appelli sono stati proposti nei confronti della stessa sentenza e, pertanto, il Collegio ne dispone la riunione ai sensi dell' art. 184 del codice di giustizia contabile.

2. Occorre, sempre in via preliminare, scrutinare la posizione del sig. Favaron. Questa Sezione con ordinanza n. 18/2019, al fine di una completezza del contraddittorio ha ordinato al sig. Favaron (oltre alla MPS Capital Services per le Imprese che in merito ha ottemperato) di notificare ad Alga s.r.l. il proprio appello avverso la sentenza n. 117/2017 della Sezione giurisdizionale Regione Puglia entro il termine

perentorio di 90 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza, ai sensi dell'art. 91, comma 3 e 183, comma 1, del codice di giustizia contabile.

Osserva la Sezione che si è in presenza di una ipotesi di dipendenza di cause in quanto i fatti costitutivi della responsabilità di uno dei condebitori - la società Alga s.r.l.- sono i medesimi che fondano la responsabilità dell'altro condebitore, il Favaron. Non avendo il sig. Favaron ottemperato all'ordinanza nel termine perentorio, va dichiarata ai sensi dell'art. 183 c.g.c. la improcedibilità dell'appello.

3. Irrituale appare anche l'appello dell'arch. Antonaci ai sensi dell'art. 180 del codice di giustizia contabile per tardività del medesimo, essendo stato l'atto di impugnazione consegnato all'ufficiale giudiziario per la notificazione il 5 luglio 2017, ovverosia oltre il termine di 60 giorni dalla notificazione della sentenza, avvenuta, nei confronti dell'Antonaci, il 27 aprile 2017, come menzionato dallo stesso appellante nell'atto di impugnazione.

In proposito, questo Giudice osserva che l'inosservanza del termine di sessanta giorni per proporre l'appello e di quello dei trenta giorni successivi per depositare il medesimo atto con le avvenute notifiche (corredati di copia autentica della sentenza impugnata) comporta l'inammissibilità del gravame, con conseguente passaggio in giudicato della sentenza di primo grado, senza possibilità di rimessione in termini (cfr. Corte conti, Sez. I centr. n. 369/2017, Sez. II centr. n. 500/2017).

Va, pertanto, dichiarata la inammissibilità dell'appello dell'arch. Antonaci.

4. Il Collegio passa quindi ad esaminare l'appello proposto dal Chetta, soggetto che avrebbe materialmente incassato l'importo delle provvidenze pubbliche al fine di utilizzare le medesime per altre finalità.

In via preliminare va rigettata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva che, secondo la prospettazione della parte privata, deriverebbe dal fatto che l'azione di responsabilità è stata esercitata nei confronti della società Alga e non dei suoi amministratori in proprio.

Viceversa, nella specie, il sig. Chetta è stato citato in giudizio quale soggetto distinto rispetto alla società e personalmente responsabile del danno in quanto il medesimo si sarebbe ingerito nella gestione societaria con relativo illecito conseguimento di finanziamenti pubblici (la condotta contestata e le conseguenti imputazioni penali sono state dichiarate prescritte dal Tribunale di Lecce seconda sezione penale n. 613/2010, divenuta irrevocabile il 31 gennaio 2011).

In proposito risulta fuor di dubbio che l'appellante, nella qualità di legale rappresentante di Alga s.r.l., sia stato correttamente chiamato a rispondere in proprio per aver chiesto ed ottenuto un finanziamento pubblico, nella qualità di cessionario delle due società beneficiarie dei contributi. Del resto, in ordine a fattispecie analoga, anche la Corte di Cassazione ha affermato (cfr. sentenza SS.UU. n. 295/2013) che, qualora il soggetto giuridico fruitore dei fondi pubblici sia una società persona giuridica, la responsabilità erariale attinge anche coloro che con la società abbiano intrattenuto un rapporto organico, ove dai comportamenti loro tenuti sia derivata la distrazione dei fondi in

questione dal fine pubblico cui erano destinati (nello stesso senso, cfr. anche Corte conti, Sez. I Centr. n. 165/2018).

Conseguentemente, il Collegio ritiene immune da censure la sentenza del giudice territoriale di primo grado sulla specifica questione.

5. Il Collegio passa ad esaminare la successiva censura sollevata dal Chetta secondo cui vi sarebbe stata violazione del “giusto processo,” degli artt. 3, 24 e 111 Cost. ed, infine, dell’art. 6 CEDU, in quanto la responsabilità erariale attribuita sarebbe stata attinta, per larga parte, dalle risultanze processuali del giudizio penale, esitato con sentenza dichiarativa di prescrizione.

In proposito osserva questo Giudice che la costante giurisprudenza di questa Corte che qui si condivide (cfr., fra le tante, Corte conti Sez. II Centr. 15/2020) è ferma nell’affermare che costituisce *ius receptum* l’orientamento secondo cui, in tutti i processi contabili, il necessario contraddittorio sulle prove raccolte dal Pubblico Ministero prima dell’instaurazione del giudizio è, in definitiva, rinviato alla fase dibattimentale, ove le stesse possono essere liberamente contestate dal convenuto che può, a sua volta, presentare prove a discarico o anche chiederne l’acquisizione.

E, nella specie, non vi è stata alcuna violazione del principio del giusto processo e dei suoi corollari, atteso che il giudice di primo grado lungi dl recepire passivamente le risultanze delle istruttorie penali ha invece sottoposto le medesime ad analitico vaglio critico, secondo il criterio di prudente apprezzamento ex artt. 115 e 116 c.p.c. : l’intero bagaglio probatorio è stato versato in atti dalla Procura regionale.

6. Anche l'eccezione di prescrizione sollevata dal Chetta (che individua il *dies a quo* nella data di pagamento dell'ultima quota di contributo del maggio 2002 o nella scoperta dei fatti da parte della Guardia di Finanza 12 giugno 2002) deve essere disattesa. Secondo l'appellante la costituzione di parte civile del Ministero in data 24 ottobre 2007, sarebbe intempestiva in quanto avvenuta oltre i cinque anni dalle due date indicate, non essendo neppure stato motivato - nella sentenza impugnata- in cosa sia consistito l'occultamento doloso. Orbene, rileva questo Giudice che, nelle ipotesi in cui il danno è ancorato ad episodi di rilievo penale integranti un reato del quale l'occultamento delle condotte dolose è elemento costitutivo intrinseco - come nella specie, ove si sono ottenuti fondi pubblici mediante una serie di operazioni tese ad alterare la realtà dei fatti- la prescrizione dell'azione risarcitoria non può non decorrere dalla data in cui, all'esito delle indagini penali che hanno disvelato l'ordito fraudolento, viene esercitata l'azione penale.

In tale evenienza, difatti, la prescrizione dell'azione contabile decorre non da quando il fatto viene meramente scoperto ma da quando esso assume una sua concreta qualificazione giuridica atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa, pure qualificata, tanto da dare inizio ad una azione penale.

Nel caso *de quo*, deve conseguentemente ritenersi coincidente, in conformità della sentenza appellata, con la data dell'ordinanza n. 70/2003 del GIP presso il Tribunale di Lecce (18 luglio 2003) che ha disposto gli arresti domiciliari per Antonaci Cosimo e Chetta Rocco

Antonio, a nulla rilevando la mera notizia del fatto e le precedenti indagini, non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti.

Deve inoltre essere riconosciuta l'idoneità interruttiva della prescrizione ad opera della costituzione di parte civile in sede penale del Ministero dello Sviluppo Economico (già Ministero delle Attività Produttive) in data 24 ottobre 2007 trattandosi di atto che esprime la volontà del titolare (l'ente pubblico danneggiato) di far valere il diritto connesso al supposto comportamento illecito ed al conseguente danno.

La costituzione di parte civile nel processo penale è -appunto- atto idoneo a consentire al presunto debitore un'esatta identificazione della richiesta risarcitoria.

Pertanto, correttamente il giudice di primo grado ha ritenuto tempestiva l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa ove si consideri l'invito a dedurre è intervenuto nel 2009.

7.L'appellante ha, infine, avanzato richiesta al Collegio, affinché venga disposto un ordine di esibizione della denuncia specifica e concreta di danno, ai sensi dell'art. 17, comma 30 *ter*, del d.l.n. 78/2009, conv. con l. n. 102/2009 in relazione alla quale venne avviata l'azione contabile.

Osserva il Collegio che, a prescindere dal fatto che la richiesta non è stata avanzata in primo grado e, come tale, inammissibile in questa sede, non appare neppure rilevante in quanto l'attività istruttoria della Procura Regionale è stata legittimamente intrapresa sulla base delle comunicazioni dell'autorità giudiziaria ordinaria e della Guardia di Finanza.

Difatti, la citata normativa subordina l'inizio dell'attività istruttoria da

parte del Procuratore regionale all'acquisizione di una notizia di danno "specifica e concreta" prevedendo, in caso di inosservanza, la nullità degli atti su domanda e non d'ufficio, salvo il caso in cui sia intervenuto un provvedimento di carattere giudiziario o una sentenza "anche non definitiva". In particolare, con riferimento all'espressione "specifica e concreta notizia di danno" il termine "notizia" è da intendersi come dato cognitivo derivante da apposita comunicazione, oppure percepibile da strumenti di informazione di pubblico dominio; l'aggettivo "specifica" è da intendersi come informazione che abbia una sua peculiarità e individualità e che non sia riferibile ad una pluralità indifferenziata di fatti e l'aggettivo "concreta" è da intendersi come obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni. Come ritenuto dalle Sezioni Riunite di questa Corte con sent. n. 12/QM/2011 "*... L' espressione, nel suo complesso, deve, intendersi riferita non già ad una pluralità indifferenziata di eventi, ma ad uno o più fatti, ragionevolmente individuati nei loro tratti essenziali e non meramente ipotetici, con verosimile pregiudizio per gli interessi finanziari, onde evitare che l'indagine del P.M. contabile sia assolutamente libera nel suo oggetto, assurgendo ad un non consentito controllo generalizzato*".

Pertanto, l'istruttoria deve considerarsi non affetta da nullità quando la sua attivazione sia avvenuta, non già a seguito di "mere ipotesi o supposizioni" di danno bensì sulla base di una notizia che appaia sufficientemente determinata, tale essendo quella idonea ad "ingenerare il sospetto della esistenza dei presupposti per l' esercizio dell' azione di responsabilità" (Corte dei conti SS.RR. sent. n.12 citata).

Il giudice territoriale di primo grado ha dunque fatto corretto uso delle regole individuate dal consesso delle Sezioni Riunite, atteso che l'attività istruttoria della Procura Regionale è stata legittimamente avviata sulla scorta delle comunicazioni dell'autorità giudiziaria ordinaria.

8. Con ulteriore censura, il Chetta ha dedotto la non imputabilità del fatto poiché il *"Ministero è regolarmente rientrato della rata di contributo corrisposta in anticipazione"*. In proposito, la Procura ha controdedotto asserendo che l'avvenuto recupero della somma erogata dal Ministero non è stato dimostrato.

Le considerazioni delle parti non appaiono condivisibili dal Collegio che conferma quanto statuito dal primo giudice.

Infatti il danno patrimoniale di cui è chiamato a rispondere il Chetta, insieme agli altri convenuti, attiene agli oneri accessori *"pari all'importo della rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo il tasso medio dei titoli del debito pubblico, e degli interessi legali, a decorrere dalla data del pregiudizio patrimoniale e sino al dì dell'effettivo soddisfo, da calcolarsi sulla somma di € 1.600.470,00, in quanto è stata fornita la prova della escussione da parte del Ministero delle attività produttive della polizza fideiussoria accesa in favore della Alga s.r.l. e del pagamento dell'importo di € 1.600.470, effettuato con bonifico in data 10 dicembre 2007 in favore dello stesso Ministero (v. doc. 3 della allegazione al fascicolo di parte, depositato in data 31 dicembre 2009)"*.

Con riferimento a tale danno il Chetta utilizzando quale prestanome il Favaron Luigi, ha materialmente incassato l'intero importo delle

provvidenze pubbliche indebitamente ottenute (cfr. pag. 19 sentenza primo grado) ed è stato destinatario, a seguito di complesse operazioni organizzate in concorso con Lunetta e Napolitano, di una vendita "occulta" (della quale non è stata fornita alcuna comunicazione alla banca concessionaria), delle due società beneficiarie dei finanziamenti.

Il Collegio osserva che, sebbene la sorte capitale sia stata restituita, occorre remunerare un capitale di cui il creditore non ha goduto: cfr. Cass. 1111/2020 secondo cui gli interessi compensativi assolvono la funzione remunerativa, rappresentando un compenso dovuto in cambio del vantaggio della disponibilità di una somma di denaro spettante al creditore.

10. Infine da respingere, visto il carattere doloso delle condotte tenute dall'appellante Chetta, è la richiesta della esclusione di solidarietà e della riduzione dell'addebito.

Il chiaro dettato normativo prescrive la solidarietà nell'ipotesi dolosa, mentre la consolidata giurisprudenza della Corte dei conti ha affermato che il potere di riduzione dell'addebito non può essere esercitato in presenza di condotte dolose (cfr. Sez. II Centr. n. 759/2017), in difformità dalle prescrizioni del programma finanziato con contribuzioni pubbliche: cfr. Sez. II Centr. 268/2019 e 150/2020.

11. Il Collegio passa ora ad esaminare l'appello inoltrato dalla Banca MPS.

Come esposto in narrativa, la Banca appellante ha prioritariamente eccepito la nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza dei fatti posti a fondamento della responsabilità, in particolare ritenendo che

gli addebiti mossi fossero i medesimi di quelli emersi in sede penale a carico degli altri soggetti imputati, prescindendo da precise allegazioni riguardanti la Banca.

Peraltro, osserva questo Giudice che, contrariamente a quanto eccepito, l'atto di citazione ha posto in evidenza specifiche contestazioni riguardanti esclusivamente la posizione dell'Istituto di credito, suffragandole da altrettanto specifiche allegazioni.

In particolare, la responsabilità è stata configurata come responsabilità amministrativa in senso stretto, sia pure in via sussidiaria, avendo la banca mancato di adempiere agli obblighi imposti dalla normativa di riferimento e dalle regole generali in materia responsabilità.

Al riguardo, il P.G., dopo aver richiamato le deliberazioni CIPE 27 aprile 1995 e 18 dicembre 1996, nonché la circolare MICA del 15.12.1995, ha individuato la responsabilità della Banca concessionaria nel fatto di aver formulato un giudizio di ammissibilità del finanziamento omettendo qualsiasi approfondimento sulle gravissime incongruenze che venivano segnalate dallo studio di consulenza Co.Fin., peraltro da essa stessa officiato a tale scopo.

Più specificatamente, per ciò che attiene ai fatti acquisiti dal processo penale, tanto l'atto di citazione quanto la sentenza appellata, hanno estrapolato esclusivamente la documentazione relativa alla posizione che si era venuta a delineare a carico della Banca.

Premesso ciò, questo Giudice ritiene di dover ribadire che, nel giudizio erariale, ogni tentativo di applicazione analogica dei principi processualpenalistici al giudizio di responsabilità innanzi alla Corte

dei conti -come sembrerebbe ritenere l'appellante- deve essere esclusa dal momento che il legislatore ha scelto di integrare la disciplina del giudizio di responsabilità nell'ambito del processo civile, cioè una responsabilità patrimoniale a prevalente funzione risarcitoria-recuperatoria (Corte EDU, sentenza 13 maggio 2014 Rigolio c. Italia).

Inoltre, la diversità dei valori in gioco nel processo penale (libertà del singolo e la pretesa punitiva dello Stato ex art. 27 Cost.) e l'equivalenza di quelli in gioco nel processo contabile tra le due parti del processo (patrimonio privato e patrimonio dell'Erario), costituiscono valori che determinano, differenziandoli, gli *standard* delle prove e dei mezzi di ricerca delle stesse e, in ultima analisi, la cd. regola di giudizio (cfr. Sez. II Centr. n. 166/2020).

Quest' ultima, nel processo penale è la regola "*oltre il ragionevole dubbio*" (C. Cass. SS.UU. n. 30328) mentre nel processo civile ed in quello contabile è la regola della preponderanza dell'evidenza o "*del più che probabile che non*" (artt. 115 e 116 c.p.c., in termini Cass. 21619/2007, Corte giustizia CE n. 12/2005 e Sez. I Centr. n. 74/2018), ossia un giudizio che si fonda sugli elementi di convincimento disponibili in relazione al caso concreto, la cui attendibilità va verificata sulla base dei relativi elementi di conferma. In merito la giurisprudenza di questa Corte (Sez. I Centr. n. 141/2019 e Sez. II Centr. 246 del 2017) è costante nell'affermare che il giudice contabile, a differenza di quello penale, può trarre argomenti di prova da tutti gli elementi in suo possesso, ivi compresi quelli che provengono dal processo penale, quindi anche gli elementi acquisiti - in tale sede- nel

corso delle indagini preliminari (utilizzabili come indizi), ancorchè non confermati in sede dibattimentale, purchè siano gravi, precisi e concordanti. In pratica, *“... il convincimento del giudice contabile può, pertanto, liberamente formarsi anche sulla base degli elementi derivanti dalle indagini penali, che vengono in rilievo, nel giudizio per la responsabilità erariale, non quali prove in senso tecnico, bensì quali elementi da valutare, come presunzioni, anche ai sensi degli articoli 2727 e 2729 c.c.. Il legislatore ha previsto un regime di circolazione degli elementi probatori tra vari processi (penale, civile, amministrativo e contabile) volto a non disperdere, in armonia con la durata ragionevole del processo, l'attività compiuta dai vari plessi giudiziari, disciplinando la loro valenza a seconda del livello di accertamento raggiunto. Il Giudice, quindi, nell'ambito del giudizio di responsabilità, può porre a fondamento della decisione indizi e/o prove raccolte in giudizi celebratisi innanzi ad altri plessi giudiziari, ivi comprese le c.d. prove atipiche, ovvero innominate in quanto non espressamente previste dal codice di rito (gli scritti provenienti da terzi a contenuto testimoniale, gli atti dell' istruttoria penale o amministrativa, i verbali di prove espletate in altri giudizi, le sentenze rese in altri giudizi civili o penali, comprese le sentenze di patteggiamento, le perizie stragiudiziali, i chiarimenti resi dal c.t.u., le informazioni dal medesimo assunte e le CTU rese in altri giudizi fra le stesse o altre parti, non sussistendo nell' ordinamento processuale vigente una norma e di chiusura sulla tassatività tipologica dei mezzi di prova (cfr., ex plurimis, Cass. n. 1954/2003 e Sez. I Centr. n. 141/2019), siccome confermato, per il giudizio di responsabilità, dall' art. 94, comma 4, c.g.c.. Ne deriva che, sulla scorta di dette prove, il giudice forma il proprio libero*

convincimento, ai sensi degli artt. 94 e 95 c.g.c., con adeguata motivazione (cfr. Cass. n. 626/2016) che evidenzi il percorso logico e giuridico che lo ha condotto alla decisione, senza che ciò implichi la necessità della dettagliata confutazione di tutte le prove e/o argomentazioni contrarie”: in siffatto modo Sez. II Centr. n. 166/2020.

Nella specie, dunque, sono pienamente utilizzabili i fatti emersi nell'istruttoria penale e non è rilevante che il processo penale non sia esitato con una decisione nel merito, potendo trarsi elementi di prova dalla sentenza che dichiara l'estinzione del reato (Corte conti Sez. I Centr. n. 353/2017 e Sez. III Centr. 194/2013).

Da ultimo, vale la pena di rammentare che i rapporti fra il giudizio penale e contabile sono disciplinati dagli artt. 651,652 e 654 c.p.p. che limitano le interferenze reciproche a poche e ben delimitate ipotesi. Il legislatore ha disciplinato i rapporti in termini di “effetti del giudicato penale” sugli altri processi (artt. 651, 652 e 654 c.p.p.) disponendo unicamente l'efficacia della sentenza penale e di assoluzione in relazione agli altri giudizi (civili, amministrativi e contabili), senza prefissare alcun vincolo nei casi in cui non si è formato un giudicato penale (di condanna e di assoluzione) per la non definitività della pronuncia o per la conclusione del processo penale con altro esito (come nella specie con la dichiarazione di estinzione del giudizio per intervenuta prescrizione del reato): cfr. Sez. III Centr. 228/2020.

In definitiva, correttamente il giudice territoriale di primo grado ha utilizzato gli atti del procedimento penale ed, in specie, il contenuto dell'ordinanza di custodia cautelare emessa il 18 luglio 2003 dal G.I.P.

presso il Tribunale di Lecce, come atti efficacemente scrutinabili al fine del giudizio di responsabilità amministrativa.

12. Per quanto concerne l'esame in ordine alla responsabilità della banca ed in particolare alla sussidiarietà -la cui sussistenza è stata revocata in dubbio dall'appellante- nel premettere che la banca concessionaria MPS Merchant Bank s.p.a., con memoria depositata nel giudizio in primo grado in data 2 novembre 2016 ha espressamente rinunciato all'eccezione di prescrizione, osserva il Collegio che la prospettazione del giudice di primo grado è condivisibile e da confermare.

Non appare dubbia la configurabilità della responsabilità amministrativa sussidiaria in riferimento ai casi di concorso tra soggetti che hanno agito con dolo e soggetti che avrebbero dovuto svolgere funzioni di controllo.

La banca evocata in giudizio ha evidenziato la "difficoltà" di una costruzione sostanziale della responsabilità amministrativa sussidiaria, asserendo che l'Istituto di credito, a sua volta caduto nell'inganno di soggetti terzi seppure a causa di propria negligenza, avrebbe potuto essere chiamato in giudizio per "altri" danni ma non di quello causato da colui che ha posto in essere l'inganno.

Anche in questo caso il Giudice di primo grado ha evidenziato, con motivazioni che qui si condividono che, atteso il carattere personale della responsabilità amministrativa "sul piano esecutivo" non possono essere considerate indifferenziate le posizioni dei soggetti che hanno agito con dolo e soggetti che avrebbero dovuto svolgere funzioni di

controllo poichè è principalmente “sul piano esecutivo in termini di rafforzamento della posizione del debitore che il legislatore ha differentemente inquadrato la rilevanza di tali posizioni” disponendo che, nel caso di danno erariale prodotto da più soggetti in concorso tra di loro, la responsabilità di chi ha agito con dolo o ha conseguito un illecito arricchimento è principale, mentre la responsabilità di coloro che hanno agito con colpa grave è sussidiaria. Le medesime responsabilità vanno perseguite secondo un ordine di escussione sicchè la sentenza di condanna deve essere eseguita prima nei confronti del debitore principale ed in seguito, unicamente in caso di mancata realizzazione del credito erariale, nei confronti del debitore sussidiario nei limiti della somma al pagamento della quale questi è stato condannato (cfr. Sezioni Riunite n. 4/99/QM del 19 gennaio 1999, in termini Sez. I Centr. n. 391/2018 e Sez. III Centr. 144/2018).

Orbene, nel presente caso, è indubitabile la sussistenza della colpa grave a carico della Banca appellante.

Il tessuto normativo disciplinante il caso di specie è disegnato, oltre che dalla convenzione, dalla normativa di settore, e quest'ultima è costituita da : a) d.l. 2 ottobre 1992 n. 415, siccome convertito dalla l. 19 dicembre 1992 n. 488, il quale ha autorizzato la spesa per il finanziamento degli incentivi delle attività produttive di cui alla l. n. 64/1986, allo scopo di garantire la continuità di sviluppo dei territori meridionali; b) d.m. n. 527 del 20 ottobre 1995; c) circolare Mica del 15 dicembre 1995 e del 13 dicembre 2000.

Gli interventi da effettuare con tali finanziamenti sono stati individuati

dalla delibera CIPE del 27 aprile 1995 e successive modificazioni ed integrazioni avente ad oggetto *“progetti di investimento finalizzati alla ristrutturazione, alla riconversione, alla riattivazione ed alla delocalizzazione degli impianti produttivi”* (art. 2, punto 2.1.).

Infine, nel testo unico del 2000, sono state recepite le deliberazioni CIPE 27 aprile 1995 e 18 dicembre 1996, aventi ad oggetto direttive per la concessione alle agevolazioni ai sensi della l. n. 488/1992.

La delibera CIPE del 27 aprile 1995 e s.m.i. individua tra le funzioni intestate alla banca i poteri di istruttoria delle domande (art. 6), di verifica dello stato di attuazione degli investimenti agevolati (art. 7), di segnalazione di irregolarità (art.8), di rendicontazione e valutazione in ordine alla pertinenza e congruità delle spese (art.9, comma 9) cui è legata la concessione ministeriale del finanziamento (art.10).

L'attività di accertamento, controllo e verifica affidato agli istituti di credito, con ampiezza dei compiti assegnati, era particolarmente sottolineata, in ordine al controllo, dall' art. 5.c della l. n. 488/1992 secondo il quale *“dette istruttorie verranno acquisite dall' Amministrazione competente come vere e rispondenti a ragionevoli valutazioni di mercato. Il soggetto convenzionato ne assume pertanto la responsabilità nella consapevolezza che laddove l'amministrazione dovesse riscontrare nelle istruttorie elementi di non conformità alle norme di legge e alle relative disposizioni attuative ovvero incoerenze con note e ragionevoli dati economici potrà incorrere nella rescissione della convenzione sottoscritta con l'Amministrazione”*.

Il regolamento della legge 19 dicembre 1992 n. 488, nel testo

aggiornato alle modificazioni ed integrazioni introdotte dal decreto ministeriale 9 marzo 2000 n. 133, prevede all'art. 1 che *“gli adempimenti tecnici e amministrativi per l'istruttoria delle domande di agevolazione sono affidati ai soggetti (banche concessionarie).... che sono prescelte sulla base della disponibilità di una struttura tecnico - organizzativa adeguata alla prestazione del servizio”* ribadendo *“la piena responsabilità delle banche concessionarie nei confronti del Ministero dell'Industria, del commercio e dell'artigianato”* per l'utilizzo di istituti collaboratori, mentre all' art. 6, comma 1, sono confermati , tra gli altri requisiti, *“la completezza e la pertinenza della prescritta documentazione”*

In sede applicativa la circolare Mica del 13 dicembre 2000 n. 900516, dispone che *“ alla data di chiusura delle presentazione delle domande di agevolazioni, il suolo e gli immobili interessati dal programma di investimenti devono essere già rispondenti, in relazione all' attività da svolgere, ai vigenti specifici vincoli edilizi, urbanistici e di destinazione d' uso, come risultante da idonea documentazione o da perizia giurata “* mentre all' art. 4 prevede che *“gli adempimenti istruttori propedeutici alla concessione delle agevolazioni ed ai riscontri, gli accertamenti e le verifiche necessari all' erogazione delle agevolazioni stesse sino al saldo nonché la gestione delle relative somme sono affidati in concessione a banche”* conferma che l' attività svolta dall' istituto di credito è di tipo pubblicistico, ed è tesa ad evitare duplicazioni dell' attività istruttoria, conferendo una sorta di *“monopolio”* istruttorio e di controllo alla banca.

In sede convenzionale quanto stabilito dal Ministero (allora) delle Attività produttive e MPS Merchant Bank prevedeva lo svolgimento

di "tutti gli adempimenti tecnici e amministrativi per l' istruttoria delle domande di agevolazione e per l' erogazione dei relativi contributi alle imprese previsti dal regolamento di attuazione e dalla circolare esplicativa" (art. 3) nonché una specifica "responsabilità" in ordine "al corretto e puntuale espletamento del servizio e di tutti gli adempimenti connessi, ivi compresi quelli posti a carico degli istituti collaboratori e, in particolare ... della completezza eidoneità degli elementi e documenti acquisiti nel corso dell' istruttoria delle domande; dell'accertamento degli elementi necessari ai fini dell'accreditamento dei contributi; della tempestiva notifica di tutti gli elementi che possono determinare la eventuale revoca , parziale o totale, delle agevolazioni ; della pertinenza e congruità delle spese sostenute dell'impresa e ritenute ammissibili ai fini dell'iniziativa agevolata" (art.10).

In definitiva, dalla esposizione della normativa di settore e dalla disciplina della convenzione emerge l'ampiezza dei poteri istruttori e di verifica assegnati alla Banca la quale aveva l'obbligo -imposto dalla legge- di effettuare tutti gli approfondimenti necessari e derivanti dal dovere di diligenza (professionale) a causa del rapporto instaurato con il Ministero (in ordine agli obblighi gravanti sull' operatore economico la banca è tenuta ad osservare un grado di diligenza commisurato alla natura dell'attività esercitata: in termini *Corte Cass. 11123/2015*).

Il rapporto, da qualificare di tipo concessorio, assegnando un'ampia gamma di controllo individua, in particolare, una verifica di ordine economico - finanziario e di ordine urbanistico - edilizio.

Per tutto quanto precede, appare evidente che la Banca concessionaria avesse l'obbligo giuridico di effettuare un riscontro efficace circa il

possesso effettivo (e non meramente cartolare) da parte dell'impresa dei requisiti prescritti per l'accesso al finanziamento pubblico e non limitato ad una verifica di regolarità meramente formale di compilazione degli schemi informativi, attestativi e documentali predisposti dal Ministero, attesi i poteri che in merito erano stati assegnati al soggetto privato concessionario.

La richiamata normativa prevede una fase di accertamento della regolarità e della completezza del modulo di domanda e della documentazione prevista e di una "istruttoria" nel corso della quale la banca concessionaria può intervenire oltre che "la rettifica dei soli errori ed irregolarità formali", anche per "precisazioni e chiarimenti ritenuti necessari per il completamento degli accertamenti istruttori", con accertamenti afferenti, tra l'altro, la consistenza patrimoniale e finanziaria dell'impresa, la validità tecnico - economico finanziaria del programma e la corrispondenza dell'immobile, in relazione all'attività da svolgere, ai vigenti specifici vincoli edilizi, urbanistici e di destinazione d'uso.

Risulta, nella specie, la grave negligenza e superficialità con cui la banca concessionaria ha esercitato i propri poteri istruttori e di controllo ben distanti dai livelli minimi di diligenza richiesta, da rapportare alle competenze professionali specialistiche di cui è titolare l'operatore bancario, in specie concessionario di funzioni pubblicistiche.

In sede di giudizio tecnico-economico degli investimenti il consulente della banca concessionaria CO.FIN. ha affermato che "benchè l'

iniziativa nel suo complesso sia stata prospettata dalla ditta in maniera sintetica ed incompleta, il sottoscritto ritiene di esprimere un parere orientativamente favorevole per il proseguimento della pratica, soprattutto per il fatto che l'investimento rientra in un più ampio progetto di pubblico interesse dell'Amministrazione comunale... rivolta alla creazione di nuove opportunità imprenditoriali e quindi di nuova occupazione, nonché alla vocazione turistica territoriale, unica nel suo genere. Il tutto, salvo diverso avviso di codesto istituto" (ovvero MPS Capital Services).

La formulazione letterale del consulente *"iniziativa prospettata in maniera sintetica ed incompleta.... e parere orientativamente favorevole"* avrebbe dovuto indurre la Banca concessionaria ad un approfondimento istruttorio, visto il ricordato, ampio spettro dei poteri istruttori e di verifica assegnati, né il controllo e la verifica possono essere depotenziati sul piano sostanziale per il semplice fatto di essere state demandate dall'amministrazione al soggetto privato concessionario.

Ancor più grave è la mancanza di diligenza minima in ordine alla vocazione urbanistica del bene: la parte appellante deduce di aver conformato la propria condotta alla dovuta diligenza avendo acquisito idonea *"perizia giurata"* del 21 gennaio 2002 a firma dell'arch. Antonaci. Tuttavia, osserva questo Giudice, come tale *"perizia giurata"* presentata dall'arch. Antonaci sia più propriamente assimilabile ad una consulenza tecnica di parte, ovvero sia una mera relazione pur corredata dalla formula in calce di giuramento, priva di attestazione in merito a sopralluoghi e specifici dati catastali.

A fronte della non osservanza dei requisiti previsti dalla normativa ed ostativa all' erogazione del finanziamento, la banca concessionaria non solo non ha disposto un supplemento istruttorio ma ha consentito il finanziamento dell'operazione in difformità dalla diligenza professionale minima richiesta ed in distonia dalla adozione di ulteriori e più approfonditi controlli. Ne deriva, secondo il Collegio la sussistenza di un nesso causale tra l'omesso svolgimento dei detti approfondimenti e la causazione del danno erariale, in quanto ove fossero stati adeguatamente svolti i controlli, ciò avrebbe condotto all'acclaramento dell'insussistenza dei presupposti legittimanti l'erogazione del finanziamento pubblico.

Il comportamento gravemente colposo tenuto dalla Banca ha permesso agli autori delle operazioni tese all'ottenimento del finanziamento di continuare nella realizzazione del piano illecito ultimando il medesimo con consequenziale produzione di un danno erariale per ciò che concerne le competenze accessorie nei limiti del 60% nel periodo considerato (19 luglio 2002- 11 dicembre 2007), essendo stata acquisita la sorte capitale a seguito della escussione della polizza fideiussoria da parte del Ministero.

Per tutto quanto precede, il Collegio dichiara: a) l'improcedibilità dell'appello di Favaron (52540); b) l'inammissibilità dell'appello di Antonaci (52579); c) il rigetto dell'appello di Chetta (52527) d) il rigetto dell'appello MPS Merchant s.p.a. (52506).

Le spese di lite compensate per Favaron ed Antonaci ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c., mentre seguono la soccombenza per Chetta e

M.P.S. Merchant Bank, e sono liquidate nella misura di € 336,00 da ripartire in parti uguali.

P.Q.M.

La Corte dei conti - III Sezione giurisdizionale centrale d' appello, disattesa ogni contraria istanza e deduzione, definitivamente pronunciando, dichiara: a) l'improcedibilità dell'appello di Favaron (52540); b) l' inammissibilità dell' appello di Antonaci (52579); c) il rigetto dell'appello di Chetta (52527); d) il rigetto dell' appello MPS Merchant s.p.a. (52506).

Spese di lite compensate per Favaron ed Antonaci, ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c..

Le spese di lite seguono la soccombenza per Chetta e M.P. S. Merchant Bank, e sono liquidate nella misura di € 320,00 da ripartire in parti uguali.

Così deciso in Roma nelle camere di Consiglio del 4 dicembre 2020 e 26 marzo 2021.

L' Estensore

Il Presidente

F.to cons. Angelo Bax

F.to Pres. Cristina Zuccheretti

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Il dirigente

Dott. Salvatore Antonio Sardella

f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 10/06/2021

