

Corruzione

Il danno da tangente nella giurisprudenza della Corte dei conti

di Maurizio De Paolis - Presidente dell'Associazione Romana di Studi Giuridici

La crisi della legalità in molti apparati della P.A. rappresenta a tutt'oggi un fenomeno diffuso che trova un punto di forza nella pratica della tangente la quale, soprattutto nell'attività contrattuale, evidenzia aspetti di rilevanza penale connessi ai vari reati di corruzione contemplati dall'ordinamento e a specifiche responsabilità per il danno erariale generato dalla percezione di denaro e dal danno all'immagine dell'amministrazione.

Il fenomeno della corruzione nella P.A.: aspetti amministrativi-contabili e penali

L'argomento trattato in questo articolo appare, come al solito, di grande attualità, dal momento che la crisi di legalità all'interno della P.A. non può dirsi ancora del tutto superata, né gli strumenti adottati con le leggi di semplificazione, sulla trasparenza e sulla corruzione possono essere considerati, ad oggi, risolutivi, vista la carenza sostanziale di un'efficiente attività di controllo in grado d'impedire o, almeno, di ridurre il perseguimento di interessi illeciti nell'azione dei pubblici poteri (1).

Negli ultimi anni la Corte dei conti ha avuto ripetutamente occasione di occuparsi dei danni

derivanti dall'acquisizione di somme di denaro a titolo di tangente da parte di funzionari pubblici, soprattutto nell'ambito degli appalti di opere, lavori, servizi e forniture. Si tratta di particolari situazioni nelle quali la responsabilità amministrativa per danno erariale coabita con la responsabilità penale (2), ed, eventualmente, anche con la responsabilità civile.

Nell'ambito della responsabilità contabile per corruzione non è rilevante il fatto che il pubblico ufficiale (art. 357 Cod. pen.) abbia ricevuto somme di denaro per compiere o ritardare atti del suo ufficio o per compiere atti contrari ai doveri di ufficio (3) ovvero per omettere atti nell'esercizio

(1) L. Furno, "Riflessioni a margine di Sez. VI, n. 4486/2018, nel prisma della recente legge c.d. spazza-corrotti e delle tre metamorfosi dello spirito", in *Cass. pen.*, 2019, 10, IV, 4486; M. Clarich, "Più whistleblowing, ma sulla corruzione c'è ancora da fare", in *Guida al diritto*, Il sole 24 ore settimanale, 2019, 40, 10. Si segnala il parere della Sez. Prima del Consiglio di Stato, 24 marzo 2020, n. 615 che ha escluso la natura vincolante delle Linee guida dell'ANAC in tema di whistleblowing; A. Corrado, "Iter trasparenti come strumento di lotta alla corruzione", in *Guida al diritto*, Il sole 24 ore settimanale, 2019, 29, 96 nota a Consiglio di Stato, Sez. III, 5 giugno 2019, n. 3780; G. Micheli, "L'agente sotto copertura nei reati contro la Pubblica Amministrazione", in *Diritto penale e processo*, 2019, 12, 1712; M. Minervini, "Il controverso rapporto tra i delitti di corruzione e la discrezionalità amministrativa", in *Diritto penale contemporaneo*, fascicolo 22 dicembre 2017; M.G. Racca, "Dall'autorità sui contratti pubblici all'autorità nazionale anticorruzione: il cambiamento del sistema", in *Diritto amministrativo*, 2015, 2-3, 345; E. Dolcini, "Appunti su corruzione e leggi anticorruzione", in *Rivista italiana diritto procedura penale*, 2013, 2, 527.

(2) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Regione Toscana, 10 luglio 2018, n. 174; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione

Lombardia, 21 aprile 2016, n. 79: nella fattispecie, il direttore operativo di un'azienda regionale in cambio della corresponsione di denaro aveva certificato stati di avanzamento dei lavori (S.A.L.) non corrispondenti all'effettivo incremento delle lavorazioni previste dal contratto di appalto, favorendo in tal modo il pagamento alle società appaltatrici di lavori non eseguiti.

(3) Art. 319 Cod. pen., Cass. pen., Sez. VI, 19 settembre 2019, n. 45184: lo stabile asservimento del pubblico ufficiale ad interessi personali di terzi, attraverso il sistematico ricorso ad atti contrari ai doveri di ufficio non predefiniti, né specificamente individuabili *ex post*, ovvero mediante l'omissione o il ritardo di atti dovuti, integra il reato di cui all'art. 319 Cod. pen. e non il più lieve reato di corruzione per l'esercizio della funzione di cui all'art. 318 Cod. pen., il quale ricorre, invece, quando l'oggetto del mercimonio sia costituito dal compimento di atti dell'ufficio.

B. Rossi, "Il reato di cui all'art. 319 c.p. nel caso di atti valutativi con elevata discrezionalità", in *Cass. pen.*, 2019, 12, IV, 4350; L. Furno, "Riflessioni a margine di Sez. VI, n. 4486/2018, nel prisma della recente legge c.d. spazza-corrotti e delle tre metamorfosi dello spirito", in *Cass. pen.*, 2019, 10, IV, 4486.

delle sue funzioni (4) e che il predetto pubblico ufficiale o la persona incaricata di pubblico servizio (art. 358 Cod. pen.) abbia costretto o indotto terzi a dare indebitamente somme di denaro (reato di induzione indebita a dare o promettere utilità) (5).

Infatti, le modalità di acquisizione illegittima del denaro hanno un'importanza fondamentale in ambito penale al fine di accertare il tipo di reato commesso, mentre non modificano i presupposti di carattere soggettivo e oggettivo per valutare la sussistenza o meno della così detta "responsabilità amministrativa", anche se possono risultare utili per graduare l'intensità del dolo (6). Inoltre, ai fini dell'azione processuale per responsabilità amministrativa è irrilevante che gli atti posti in essere in esecuzione di un accordo corruttivo risultino contrari o meno ai doveri di ufficio (7).

La giurisprudenza della Corte dei conti

Non sempre la Corte dei conti ha riconosciuto il danno all'erario per la dazione di denaro a titolo di tangente. Così, le Sezioni Riunite del giudice contabile hanno ritenuto che la tangente non costituisce prova di un corrispondente danno per le casse pubbliche (8).

In conformità a tale autorevole indirizzo giurisprudenziale dell'organo di vertice della Corte dei conti, si è ritenuto che non c'è danno rilevante sotto l'aspetto patrimoniale per il semplice versamento di tangenti a funzionari dello Stato in assenza della prova offerta del maggior onere sopportato dall'amministrazione in sede di appalti per opere pubbliche (9).

Nell'appalto di lavori pubblici, qualora venga denunciato il versamento di una tangente, non si può

decidere la condanna ricorrendo al fatto notorio previsto dall'art. 115, comma 2, c.p.c., senza bisogno di prova e solo in base al sospetto dello scarico del costo della tangente sul prezzo dell'appalto; infatti, da un lato, l'atto di corruzione si può realizzare in varie situazioni e, dall'altro, alla formazione del prezzo concorrono diversi fattori, per cui non si può affermare che il versamento di tangente conduca comunque ad un aumento dei costi della prestazione che comporti sempre un aumento del prezzo dell'appalto (10).

Il mero collegamento della tangente ad un presunto danno erariale di natura patrimoniale non può assumere rilevanza in maniera apodittica ed acritica, essendo necessario che esso sia accompagnato da ulteriori elementi in grado di suffragarlo in maniera certa in quanto non si può basare esclusivamente sul criterio della matematica equazione tra la tangente e il danno (11).

Se è vero che, secondo l'*id quod plerumque accidit*, con l'avvenuto pagamento della tangente si presume un danno pubblico per un implicito costo patrimoniale occulto almeno uguale all'importo di essa, questo criterio non può ritenersi automaticamente applicabile, poiché:

a) a volte il maggior costo rappresentato dalla tangente si può ripianare attraverso la riduzione dell'utile dell'appaltatore;

b) altre volte, al contrario, il danno patrimoniale subito dalla P.A., per gli accordi criminosi intercorsi tra il dipendente infedele ed altri soggetti, sia direttamente, per il minor valore delle opere realizzate, che indirettamente (ad es., nel caso che vengano erogate somme a titolo di risarcimento a terzi

(4) Art. 318 Cod. pen., Cass. pen., Sez. VI, 19 settembre 2019, n. 45184: in tema di corruzione, integra il reato di cui all'art. 318 Cod. pen., e non il più grave reato di corruzione propria di cui all'art. 319 Cod. pen., lo stabile asservimento del pubblico ufficiale ad interessi personali di terzi realizzato attraverso l'impegno permanente a compiere od omettere una serie indeterminata di atti ricollegabili alla funzione esercitata, salvo che la messa a disposizione della funzione abbia prodotto il compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio.

(5) Art. 319-*quater*, Cod. pen., Cass. pen., Sez. VI, 16 maggio 2019, n. 36827: integra il delitto di induzione indebita ex art. 319-*quater* codice penale la condotta di un appartenente alle forze dell'ordine che riceva prestazioni sessuali gratuite da prostitute extracomunitarie in cambio della rivelazione di notizie riservate relative ad un procedimento penale a loro carico e dell'aiuto a sottrarsi alle investigazioni. Cass. pen., Sez. VI, 26 aprile 2019, n. 33828.

(6) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Campania, 17 aprile 2019, n. 118.

(7) Corte dei conti, Sez. I appello, 19 ottobre 2001, n. 305.

(8) Corte dei conti, Sez. Riunite, 15 febbraio 1991, n. 702: nel giudizio di responsabilità amministrativa il danno erariale costituisce un vero e proprio presupposto per pervenire alla pronuncia di

condanna; pertanto, poiché il pagamento di una somma di denaro a titolo di tangente ad un pubblico dipendente (nella fattispecie si trattava di un sottufficiale della Guardia di Finanza) da parte di una ditta, non costituisce *ex se* sicura prova di un corrispondente danno causato allo Stato derivante dal mancato pagamento di imposte da parte del titolare dell'impresa, deve pervenirsi ad assoluzione del suddetto dipendente per la mancata prova della esistenza del danno erariale (da non confondersi con la incerta quantificazione del danno che presuppone, comunque, l'esistenza di quest'ultimo).

(9) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lazio, 24 luglio 2001, n. 2905: nella fattispecie, non era stata fornita la prova del maggior onere sopportato dall'Amministrazione, ma, al contrario, vi era la prova che l'ammontare dell'appalto non fu influenzato dall'intervento dell'intermediario, in quanto esso era stato già quantificato prima che la ditta si rivolgesse a lui per interpretare i suoi buoni uffici presso la P.A., e, comunque, il predetto ammontare era stato il frutto di una gara pubblica già espletata in precedenza.

(10) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lazio, 9 settembre 2002, n. 2465.

(11) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Trentino Alto Adige, 27 dicembre 2004, n. 111.

danneggiati da opere realizzate con costi inferiori a quelli pattuiti), può essere di gran lunga superiore all'ammontare della tangente percepita.

In taluni casi, il maggior costo rappresentato dalla tangente può venire ripianato mediante la semplice riduzione del compenso dell'appaltatore; altre volte, per il minor valore delle opere realizzate. Pertanto, alla luce delle su esposte argomentazioni, il giudice contabile ha ritenuto che la mera percezione di una tangente non è sufficiente a provare il nesso di causalità tra l'illecito comportamento e il verificarsi del danno erariale (12).

Un siffatto orientamento giurisprudenziale appare, comunque, non condivisibile in quanto esclude la responsabilità erariale in virtù della sola percezione della tangente relativa all'aggiudicazione dell'appalto pubblico, qualora non venga fornita la prova tra questo illecito ed il maggior costo dell'opera, mentre la semplice riscossione della tangente da parte di un pubblico ufficiale, di per se stessa, si pone in contrasto con l'assolvimento dei compiti istituzionali assegnati alla sua cura comportando uno dei reati contro la P.A. di cui agli artt. 318, 319, 319-*quater*, Cod. pen. (13).

La debolezza della menzionata impostazione formalista si ravvisa anche nel fatto che nessun amministratore e/o funzionario può trattenere per sé somme di denaro illecitamente introitate in ragione dell'ufficio ricoperto che, tra l'altro, possono essere colpite dalla misura della confisca di cui all'art. 322-*ter* (14) e 335-*bis* Cod. pen. (15), perché, se il percettore della tangente non avesse rivestito un determinato incarico pubblico, nessuno gli avrebbe mai dato somme di denaro.

In genere, le liberalità vengono elargite dai cittadini a favore di enti assistenziali e di beneficenza, di enti senza scopo di lucro o anche a favore della cultura in generale (atti di mecenatismo incentivati attraverso

sgravi fiscali) (16) e non, certamente, verso gli amministratori e i funzionari pubblici, tra l'altro, disonesti, al fine di alterare i regolari equilibri di mercato ai quali si deve attenere la P.A. nel rispetto dei canoni di legalità, efficienza, imparzialità ed economicità posti alla base dell'agire di tutti i pubblici poteri (17).

La tangente come danno all'erario

Ragionevolmente si può presumere che i soggetti corruttori possano sempre trarre un vantaggio economico illecito superiore a quanto corrisposto illegalmente ai funzionari pubblici e che, in corrispondenza della predetta dazione monetaria, sia stato prodotto un danno per l'amministrazione (18). Quindi, a ragione, si può ritenere che la tangente sia una vera e propria componente, sia pure illegittima, del prezzo di aggiudicazione dell'appalto e, come tale, risulti un elemento di costo gravante sulla P.A. appaltante (19). Del resto le erogazioni tangenziali a funzionari corrotti devono fatalmente e logicamente essere accollate alla P.A. attraverso la lievitazione del prezzo di aggiudicazione gonfiato per rifarsi della tangente versata o conseguito attraverso ribassi d'asta esigui o addirittura inesistenti oppure con perizie suppletive o varianti in corso d'opera (20).

La Corte dei conti ha statuito che il Procuratore contabile non è obbligato a provare, in corso di causa, che, se non ci fosse stata la corruzione, l'amministrazione avrebbe potuto ottenere l'aggiudicazione di un appalto ad un prezzo nettamente inferiore, essendo sufficiente provare l'avvenuta dazione di denaro a titolo di tangente perché possa configurarsi il danno erariale (21).

Il danno da tangente come danno all'immagine della P.A.

In talune sentenze del giudice contabile, nel danno da tangente è stato riscontrato un contenuto

(12) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 31 ottobre 2003, n. 1221.

(13) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Regione Lombardia, 31 ottobre 2003, n. 1221.

(14) Cass. pen., Sez. VI, 11 dicembre 2019, n. 1676; Cass. pen., Sez. VI, 15 maggio 2019, n. 26969; Cass. pen., Sez. VI, 16 gennaio 2018, n. 24156.

(15) Cass. pen., Sez. VI, 22 giugno 2018, n. 41890.

(16) A. Sacrestano, "Spinta al 'mecenatismo' con il nuovo art-bonus", in *Corriere tributario*, 2014, 35, 2711.

(17) Cass. pen., Sez. VI, 30 maggio 2014, n. 22707: integra il reato di corruzione per un atto d'ufficio il comportamento del dipendente comunale addetto ad istruire pratiche relative a gare d'appalto, che percepisce da un soggetto privato denaro o altre utilità al fine di "velocizzare" la liquidazione di fatture nell'interesse di quest'ultimo; infatti, l'accettazione di una indebita retribuzione, pur se riferita ad un atto legittimo, configura comunque una violazione del principio d'imparzialità.

(18) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 1° febbraio 2010, n. 18.

(19) Corte dei conti, Sez. Il appello, 7 giugno 2004, n. 184: le tangenti, se erogate da una società concessionaria di opere pubbliche a pubblici funzionari e/o ad amministratori di enti locali, debbono presumersi, salvo prova contraria, illecitamente trasferite, per il loro intero ammontare sugli importi finali delle opere da eseguire; infatti, la dannosità della tangente si trasferisce dal soggetto che effettua le dazioni al soggetto che ne sopporta il peso ovvero l'amministrazione e, in via derivata, l'erario (in tal senso si veda: Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lazio, 22 marzo 2011, n. 474; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Campania, 24 marzo 2009, n. 326).

(20) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 1° febbraio 2010, n. 18.

(21) Corte dei conti, Sez. Il appello, 21 novembre 2000, n. 365; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Regione Lombardia, 25 marzo 1999, n. 381.

patrimoniale in senso stretto (22). Difatti, percepire tangenti è un'azione che non è riconducibile alla lesione di interessi morali in quanto legata strettamente a una diminuzione patrimoniale patita dall'amministrazione dovuta ai costi per svolgere le attività idonee a ripristinare l'autorevolezza e la credibilità dell'amministrazione tra i cittadini-utenti che si traduce nel danno all'immagine della P.A. (23).

Dalla percezione, da parte di pubblici funzionari, di tangenti in attuazione di uno specifico patto corruttivo per aggiudicare contratti a prezzi maggiorati di pubbliche forniture con il modulo procedimentale dell'evidenza pubblica, emergono sia danni collegati all'aumento dei costi delle forniture oggetto di appalto, sui quali gli appaltatori trasferiscono gli oneri della corruzione, sia danni all'immagine della pubblica amministrazione appaltante (24).

La ripetuta violazione del dovere di imparzialità, legittimità e buon andamento da parte del funzionario infedele per aver percepito tangenti, determina un danno all'immagine della P.A., che perde credibilità ed affidabilità verso l'esterno (25) e genera contestualmente anche un danno da disservizio per aver distratto risorse pubbliche e il proprio lavoro, che dovrebbero essere indirizzati esclusivamente al mero soddisfacimento dell'interesse pubblico (26).

In ipotesi di condanna definitiva in sede penale per il reato di corruzione, che si consuma anche mediante il versamento della così detta "tangente", per provare la sussistenza del danno all'immagine nel giudizio davanti alla Corte dei conti, è sufficiente che i fatti abbiano suscitato un certo *clamor fori* mediante notizie di stampa (27).

La diffusione della notizia deve considerarsi fondamentale per l'esistenza stessa del danno all'immagine, poiché costituisce l'unico modo attraverso il quale viene realizzato il nocimento alla reputazione e all'onorabilità dell'ente pubblico come conseguenza dell'illecito perpetrato da un suo funzionario.

Non importa, però, attraverso quale modalità avvenga la diffusione della notizia riguardante le indagini svolte

dalla P.A. o dalla Polizia Giudiziaria (a mezzo stampa, attraverso un comunicato, per effetto della presenza di testimoni al fatto illecito commesso dal dipendente o altro), poiché ciò che conta è la prova che tale diffusione vi sia stata e che abbia determinato discredito dell'Ente per l'azione illecita commessa dal dipendente, con conseguente perdita di fiducia della cittadinanza nell'operato dell'amministrazione e, più in generale, dell'istituzione pubblica (28).

Successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 174 del 2016, la Procura erariale può agire per il risarcimento del danno arrecato all'immagine della pubblica amministrazione a condizione che sia intervenuta una sentenza di condanna penale definitiva, senza l'ulteriore limitazione del riferimento della condanna ai soli reati contro la pubblica amministrazione.

Il *dies a quo* per la prescrizione dell'azione contabile decorre dal momento della scoperta del fatto coincidente con la richiesta di rinvio a giudizio adottata con il provvedimento del P.M. penale (29).

Recentemente, la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo per eccesso di delega il secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-*quater*, art. 55-*quater*, D.Lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 116 del 2016 che, proprio al quarto periodo, nel rimettere al giudice contabile la valutazione equitativa dell'ammontare del danno all'immagine, fissava l'importo minimo del risarcimento in sei mensilità dell'ultimo stipendio in godimento dall'autore del danno (30). Infatti, in attuazione dell'art. 17, comma 1, lett. s), Legge n. 124/2015, al legislatore delegato è stata conferita la potestà di introdurre norme in materia di responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici finalizzate ad accelerare e rendere concreta e certa nei tempi la conclusione dell'esercizio dell'azione disciplinare. La materia delegata è esclusivamente quella attinente al procedimento disciplinare senza che in essa possa ritenersi contenuta l'introduzione di nuove fattispecie sostanziali in tema di responsabilità amministrativa; pertanto, il governo non avrebbe potuto introdurre norme volte a calcolare e liquidare il danno all'immagine della P.A.

(22) P. Briguori e A. Laino, "La corruzione è un costo che va risarcito. Funzionari pubblici e tangenti: danno all'erario e all'immagine", in *Diritto e giustizia*, 2006, 16, 93.

(23) C. Giusti, "Danno all'immagine e Pubblica Amministrazione", in *Responsabilità e previdenza*, 2019, 3, 3, 998; S. Nobile De Santis, "Sulla risarcibilità del danno all'immagine subito dall'ente territoriale", in *La nuova giurisprudenza civile commentata*, 2018, 3, 341.

(24) Corte dei conti, Sez. I appello, 19 dicembre 2005, n. 413 e Corte dei conti, Sez. I appello, 3 aprile 2002, n. 102. Sulla coabitazione tra la percezione di tangenti e il danno all'immagine della P.A. si veda anche: Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 19 maggio 2009, n. 317; Corte dei conti, Sez.

giurisdizionale, Regione Sicilia, 10 ottobre 2008, n. 2745; Corte dei conti, Sez. II appello, 20 settembre 2007, n. 296.

(25) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Piemonte, 15 dicembre 2009, n. 258.

(26) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Piemonte, 3 novembre 2009, n. 222: nella fattispecie si trattava di un dipendente di un'Azienda Sanitaria Locale.

(27) Corte dei conti, Sez. I appello, 1° settembre 2010, n. 494.

(28) Corte dei conti, Sez. III appello, 19 febbraio 2016, n. 58.

(29) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 13 maggio 2009, n. 284; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Sicilia, 10 ottobre 2008, n. 2745.

(30) Corte costituzionale, 10 aprile 2020, n. 61.

Il calcolo del danno erariale da tangente

La quantizzazione del danno da tangente è stata oggetto di numerose elaborazioni giurisprudenziali che hanno tentato di trovare un valido strumento per liquidarlo. Considerato che non è agevole pervenire alla quantizzazione del pregiudizio economico patito dalla P.A., il danno viene spesso fatto coincidere con l'importo della tangente (31).

In talune decisioni il citato parametro è stato preso quale punto di riferimento per quantificare il danno non patrimoniale all'immagine e al prestigio della P.A. che si produce a seguito della riscossione di tangenti (32).

In altre sentenze del giudice contabile è stato sostenuto che il danno da tangente è risarcibile indipendentemente dalle spese sostenute per il ripristino del bene giuridico leso (immagine dell'amministrazione) essendo liquidabile in via equitativa *ex art. 1226 Cod. civ.* (33).

Il risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione può essere disposto anche a prescindere dalla prova delle spese in concreto sostenute per il ripristino dell'immagine ed è ammessa una valutazione equitativa della gravità della lesione, in quanto costituisce fatto notorio che le pubbliche amministrazioni impiegano sistematicamente risorse finanziarie, umane e strumentali al fine di incrementare l'efficienza e l'efficacia della propria azione e per promuovere la diffusione di un'immagine all'esterno caratterizzata dal rispetto dei principi di legalità, buon andamento, esclusiva ed efficace tutela degli interessi della collettività (34).

In presenza dell'avvenuto pagamento del risarcimento del danno erariale all'immagine della P.A. il giudice contabile dichiara l'estinzione del giudizio per cessata materia del contendere (35).

Il rito abbreviato per il recupero della somma risarcitoria

In ambito processuale, il versamento effettuato prima dell'udienza dibattimentale, alla competente tesoreria provinciale dello Stato dell'intero importo per risarcire il danno all'immagine contestato dalla Procura contabile per la percezione di tangenti, comporta la cessazione della materia del contendere (36).

L'art. 130, D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, ha introdotto, nel processo di responsabilità amministrativo-contabile, il rito abbreviato, con funzione deflattiva della giurisdizione di responsabilità e allo scopo di garantire all'erario l'incameramento certo ed immediato delle somme risarcitorie.

La norma stabilisce così che il convenuto in primo grado, acquisito il previo e concorde parere del Pubblico Ministero, può presentare, a pena di decadenza nella comparsa di risposta, richiesta di rito abbreviato alla sezione giurisdizionale per la definizione alternativa del giudizio mediante il pagamento di una somma non superiore al cinquanta per cento della pretesa risarcitoria azionata in citazione (comma 1). Stabilisce, poi, la norma che il collegio, con decreto in camera di consiglio, sentite le parti, delibera in merito alla richiesta, motivando in ordine alla congruità della somma proposta, in ragione della gravità della condotta tenuta dal convenuto e della entità del danno (comma 6).

In caso di accoglimento della richiesta il collegio determina la somma dovuta e stabilisce un termine perentorio non superiore a trenta giorni per il versamento. Ove non già fissata, stabilisce l'udienza in camera di consiglio nella quale, sentite le parti, accerta l'avvenuto tempestivo e regolare versamento, in unica soluzione, della somma determinata (comma 7). Il collegio, quindi definisce il giudizio con sentenza, provvedendo sulle spese (comma 8). La sentenza non è impugnabile (comma 9).

La menzionata procedura del rito abbreviato trova applicazione anche nel processo che ha come oggetto la responsabilità amministrativa per danno all'immagine della P.A. Col provvedimento che definisce il giudizio in esito al rito abbreviato, vengono accertati tutti gli elementi della responsabilità erariale quali il rapporto di servizio, l'antigiuridicità della condotta, la colpa grave, il nesso di causalità ed il danno, con la sola differenza rispetto al rito ordinario, rappresentata dal fatto che la misura dell'addebito è determinata sulla proposta dell'appellante, con il parere favorevole del P.M. e previa verifica di congruità da parte del giudice (37).

Inoltre, il provvedimento definitivo del rito abbreviato, non rappresentando un caso di estinzione del

(31) Corte dei conti, Sez. I appello, 20 aprile 1995, n. 62.

(32) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 24 marzo 1994, n. 31.

(33) Corte dei conti, Sez. I appello, 1° settembre 2010, n. 494; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 19 maggio 2009, n. 317; Corte dei conti, Sez. I appello, 19 novembre 2007, n. 451.

(34) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Sicilia, 22 maggio 2018, n. 449.

(35) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 23 ottobre 2019, n. 388; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 1° ottobre 2018, n. 198.

(36) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Veneto, 22 aprile 2009, n. 335.

(37) Corte dei conti, Sez. III appello, 27 marzo 2018, n. 104.

giudizio, deve essere considerato quale pronuncia di merito (38).

Il ruolo dei principi comunitari nella lotta alla corruzione

Per la stessa dottrina più vicina ai profili innovatori introdotti in ambito nazionale dal diritto comunitario appare estremamente difficile escludere la responsabilità per danno erariale del dipendente, comunque denominato, che abbia consapevolmente violato la normativa comunitaria, ipotesi, questa, che avviene proprio quando, come nel sistema delle tangenti, si disattendono intenzionalmente le regole dell'Unione Europea in materia di appalti recepiti attraverso il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50) (39).

L'attribuzione della responsabilità per danno erariale all'amministrazione pubblica intesa secondo il diritto

comunitario e, comunque, oggettivo, ha un ruolo centrale per prevenire e reprimere i reati contro la pubblica amministrazione, e, comunque, fenomeni di malcostume come la direzione politica di appalti pubblici che tuttora continua a realizzarsi con una certa e preoccupante frequenza, nonostante la netta separazione dei ruoli prevista a livello normativo e contrattuale, in ambito centrale e locale, tra gli organi di indirizzo politico e i pubblici dipendenti con funzioni dirigenziali (40).

In un'ottica, dunque, più moderna e maggiormente attenta ai profili comunitari e alla tutela del libero mercato, visto come un essenziale strumento per lo sviluppo e il progresso della società, il malcostume talvolta presente negli apparati burocratici pubblici per fenomeni corruttivi non può essere lasciato esente da pesanti sanzioni e da responsabilità per danno erariale.

(38) Corte dei conti, Sez. III appello, 27 marzo 2018, n. 104.

(39) G. Manfredi, "Brevi note su contratti pubblici e corruzione", in *Urbanistica e appalti*, 2015, 7, 749; E. Picozza *Convegno, Responsabilità erariale e pubblica amministrazione in senso oggettivo*, Roma, 27 novembre 2001, in www.amcorteconti.it.

(40) S. Monzani, "Il principio di separazione tra funzione di indirizzo politico e funzione di gestione quale valore di rango

costituzionale funzionale alla realizzazione dei principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa", in *Il foro amministrativo*, 2014, 1, 118; S. Battini, "Il principio di separazione fra politica e amministrazione in Italia: un bilancio", in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2012, 1, 39.