

Stralcio della nota interpretativa del Procuratore generale della corte dei conti, del 2 agosto 2007, prot. 9434, in materia di denunce di danno erariale ai Procuratori regionali presso le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti – parte specificamente riferita alle società partecipate dagli enti locali ed enti pubblici economici

Oggetto: nota interpretativa in materia di denunce di danno erariale ai Procuratori regionali presso le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti.

1. – Premessa.

“Omissis”

2. Soggetti tenuti all’obbligo di denuncia.

“Omissis”

A seguito di ripetuti interventi del Giudice regolatore della giurisdizione (si vedano, recentemente, Cass. sez. un. ord. n. 4511 del 2006 e sent. n. 15458 del 2007), è pacifica la sussistenza del potere di cognizione del giudice contabile sulla responsabilità di amministratori o dipendenti per danni causati ad enti pubblici economici ed a società a partecipazione pubblica. Tale circostanza pone la necessità di individuare coloro che, all’interno di tali soggetti, sono tenuti all’obbligo in esame.

Riguardo, in particolare, alle società per azioni a partecipazione pubblica, occorrono alcune precisazioni, connesse al sistema di amministrazione e controllo adottato dalle stesse.

In società regolate dal sistema tradizionale di amministrazione e controllo (art.li 2380 bis – 2409 septies del codice civile), è da ritenersi obbligato alle denunce in discorso, in primo luogo, il consiglio di amministrazione, organo al quale spetta, di regola, in via esclusiva e con metodo collegiale, la gestione dell’impresa (salvo deleghe, in tal caso il soggetto delegato è tenuto, ai sensi dell’art. 2381, quinto comma, c.c., a riferire al consiglio almeno ogni 6 mesi sull’andamento della gestione e, perciò, anche riguardo a possibili fatti dannosi per la società). In particolare, ai fini in discorso, viene in rilievo l’art. 2392, II comma, c.c., che afferma la responsabilità degli amministratori “se essendo a conoscenza di fatti pregiudizievoli non hanno fatto quanto potevano per impedirne il compimento o eliminarne o attenuarne le conseguenze dannose”.

Analogo obbligo di denuncia spetta al collegio sindacale, visti i doveri e poteri di vigilanza (artt. 2403 e 2403 bis c.c.) e le connesse responsabilità (v. art. 2407, II comma, c.c., che dispone nel senso che i sindaci “sono responsabili solidalmente con gli amministratori per i fatti o le omissioni di questi, quando il danno non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica”), oltre che ai soggetti tenuti al controllo contabile (2409 bis c.c.), considerato il rinvio al regime della responsabilità dei sindaci(art. 2409 sexies c.c.).

Nelle società rette dal sistema dualistico (art.li 2409octies – 2409quinquiesdecies c.c.) l’obbligo in questione può ritenersi gravante, in primo luogo, sul consiglio di gestione, che esercita, sostanzialmente, le funzioni di un consiglio di amministrazione. In particolare, per i componenti del consiglio di gestione, il legislatore richiama espressamente (art. 2409 undecies) il regime della responsabilità degli amministratori delle società regolate dal sistema tradizionale (art. 2392 c.c.). Sono, parimenti, obbligati i soggetti addetti al controllo contabile (visto il rinvio operato dall’art. 2409 quinquiesdecies all’art. 2409 sexies in materia di responsabilità dei soggetti incaricati del controllo contabile nelle società rette dal sistema tradizionale) ed il consiglio di sorveglianza, che esercita, tra l’altro, funzioni di vigilanza analoghe a quelle del collegio sindacale (in particolare, è tenuto a denunciare al tribunale, ex art. 2409 c.c., i casi di gravi irregolarità nella gestione) e può

promuovere azione di responsabilità nei confronti dei componenti del consiglio di gestione (art. 2409 terdecies, I co. c.c. lett. d). I componenti del consiglio di sorveglianza sono soggetti ad una responsabilità analoga a quella gravante sui sindaci (art. 2409 terdecies, III co., c.c.) .

Nel caso di regime a sistema monastico (art.li 2409sexiesdecies – 2409 noviesdecies c.c.), sono tenuti all'obbligo di cui si discute il consiglio di amministrazione (visto il rinvio al regime della responsabilità degli amministratori delle società regolate dal sistema tradizionale, operato dall'art. 2409 noviesdecies, I co., c.c.), il comitato per il controllo sulla gestione (considerate le funzioni di vigilanza esercitate, v. art. 2409 octiesdecies, V co. lett. b), c.c.) ed i soggetti addetti al controllo contabile (tenuto conto del rinvio, di cui all'art. 2409 noviesdecies, al regime della responsabilità dei soggetti incaricati del controllo contabile nelle società regolate dal sistema tradizionale).

Riguardo agli enti pubblici economici, l'obbligo di denuncia in questione, deve ritenersi faccia capo ai titolari degli organi che, secondo i rispettivi ordinamenti, esercitano funzioni di amministrazione e controllo. Ciò in quanto è implicito nel rapporto che lega i titolari degli stessi all'ente il dovere di questi ultimi (desumibile dall'art. 2104 c.c.) di agire per eliminare o attenuare gli effetti di comportamenti dannosi subiti dal soggetto nel cui interesse operano.

Quanto detto vale anche per i titolari degli organi di amministrazione e controllo delle aziende speciali ed istituzioni che fanno capo alle regioni ed agli enti autonomi locali.

3.- Presupposti delle denunce.

Il presupposto perché sorga l'obbligo di denuncia è il verificarsi di un fatto dannoso per la finanza pubblica.

L'obbligo in questione è legato alla conoscenza o alla possibilità di conoscenza dei presunti fatti dannosi, attraverso l'uso dell'ordinaria diligenza professionale, che può essere pretesa dal soggetto obbligato, in considerazione della qualifica e delle funzioni concretamente espletate.

Per l'individuazione del momento di completamento della fattispecie dannosa può soccorrere la giurisprudenza contabile in merito al concetto di "verificazione del fatto dannoso" che costituisce, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994, il dies a quo della decorrenza della prescrizione nelle ipotesi di responsabilità amministrativa, non caratterizzate da doloso occultamento del danno. In tali ipotesi, la giurisprudenza consolidata ritiene che il fatto dannoso non sia costituito dal solo comportamento illecito, ma sia comprensivo dell'evento e coincida con l'effettivo pregiudizio del patrimonio dell'amministrazione, sotto il profilo del danno emergente o del lucro cessante, ovvero, con la lesione del bene immagine di cui è titolare l'amministrazione danneggiata, nel caso di danno non patrimoniale.

Nel caso, poi, di doloso occultamento del danno da parte del presunto responsabile, l'obbligo di denuncia, come la decorrenza della prescrizione del diritto al risarcimento del danno (ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20 del 1994), nasce dal momento della scoperta del fatto dannoso da parte del soggetto obbligato o, comunque, dal momento in cui quest'ultimo è venuto a conoscenza dello stesso.

La necessità che il danno, per dar luogo ad un dovere di denuncia, debba essere concreto ed attuale, esclude dall'obbligo fatti aventi solo una potenzialità lesiva. Però, in tali ipotesi si richiede una vigilante attenzione, da parte delle amministrazioni, in modo da operare le necessarie correzioni idonee ad evitare il danno. Nel caso in cui lo stesso si verifica, i fatti vanno, ovviamente, denunciati, tempestivamente, al P.M. presso il giudice contabile.

4. – Contenuto delle denunce.

“Omissis”

5. - Tempi delle denunce

“Omissis”

7 - Ulteriore attività amministrativa in ordine ai fatti dannosi.

“Omissis”

8 - Il presente atto sostituisce integralmente quello precedente, sullo stesso oggetto, prot. n. I.C./16 del 28 febbraio 1998.