

Repubblica Italiana

In nome del popolo italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

dott.	GIOVANNI COPPOLA	Presidente
dott.	VINCENZO LO PRESTI	Consigliere
dott.	TOMMASO BRANCATO	Consigliere
dott.	VALTER DEL ROSARIO	Consigliere- relatore
dott.	GUIDO PETRIGNI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.32/A/2017

nei giudizi d'appello in materia di responsabilità amministrativa, riuniti ai sensi dell'art. 335 del c.p.c., iscritti ai nn. **5562 e 5601** del registro di segreteria, promossi rispettivamente:

dalla Procura Regionale della Corte dei Conti per la Sicilia avverso [REDACTED]
nato ad [REDACTED] difeso dall'avv. Agatino Cariola (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in via G. Carnazza, n.51, Catania);

da [REDACTED] avverso la Procura Regionale della Corte dei Conti nonché nei confronti di [REDACTED] nato ad [REDACTED]
[REDACTED] difeso nel giudizio di primo grado dall'avv. Nunzio Manciangli (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in corso Sicilia, n.33, Acireale);

per la riforma della sentenza n.869/2015, emessa dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Siciliana in data 12.10.2015;

visti tutti gli atti e documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza del 13 dicembre 2016 il consigliere relatore dott. Valter Del Rosario, il Pubblico Ministero dott.ssa Maria Rachele Aronica e l'avv. Agatino Cariola per il sig. [REDACTED] non costituito in grado d'appello [REDACTED]

FATTO

Con la sentenza n.869/2015 la Sezione di primo grado s'è pronunciata in ordine all'azione di responsabilità amministrativa, che era stata promossa dalla Procura regionale della Corte dei Conti nei confronti di [REDACTED] (sindaco del Comune di [REDACTED]) e di [REDACTED] (dirigente del Servizio Finanziario del predetto Comune), al fine d'ottenerne la condanna al risarcimento del danno di € 30.000,00, da essi arrecato all'Ente Locale.

A tal proposito, la Procura riferiva che nel maggio del 2011 l'Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali, avendo riscontrato che nel Comune di [REDACTED] s'erano verificati gravi ritardi ed inadempienze nell'applicazione della normativa vigente in tale peculiare materia, aveva emesso due provvedimenti.

In particolare, con la nota n.10454 del 18.5.2011 il Garante comunicava d'aver ravvisato la sussistenza degli elementi costitutivi del reato previsto dall'art. 169, comma 1, del D.L.vo n.196/2003 (recante il "Codice delle norme in materia di protezione dei dati personali") e la sua imputabilità al [REDACTED] che, in qualità di sindaco e legale rappresentante del Comune dal 25.5.2003 in poi, aveva ommesso di approntare le misure minime indispensabili per la sicurezza dei dati personali.

Il Garante, pertanto, oltre ad impartire le prescrizioni occorrenti per porre rimedio alle criticità riscontrate, ammetteva, in base all'art. 169, comma 2, del Codice, il sindaco [REDACTED] al pagamento della somma di € 30.000,00, pari ad ¼ del massimo della sanzione in vigore ai sensi dell'art. 162, comma 2-bis.

Con la nota n.10449 del 18.5.2011 il Garante contestava al Comune, sempre in persona del sindaco, legale rappresentante pro tempore, l'illecito di natura amministrativa, di cui al combinato disposto degli artt. 33 e 162, comma 2-bis, del Codice e dell'art. 14 della L. n.689/1981.

In data 15.7.2011 il sindaco [REDACTED] trasmise al Garante la quietanza dell'avvenuto versamento, da parte del Comune, della somma di € 30.000,00, con la causale "pagamento della sanzione pecuniaria irrogata".

Ciò riferito, la Procura evidenziava che la somma di € 30.000,00 non avrebbe dovuto essere pagata con denaro dell'Ente Locale bensì direttamente dal [REDACTED] trattandosi di oblazione finalizzata all'estinzione del reato previsto dall'art. 169 del D.P.R. n.196/2003, che era stato contestato personalmente al sindaco per aver egli omesso di approntare le misure minime indispensabili per la sicurezza dei dati personali nell'ambito dell'Amministrazione.

Ad avviso del P.M., quindi, risultavano connotati quantomeno da colpa grave i comportamenti tenuti dal sindaco [REDACTED] e dal dirigente [REDACTED] per aver essi consentito e/o disposto il pagamento della sanzione con oneri a carico delle finanze comunali.

D'altronde, dalla disamina dei provvedimenti emessi dal Garante si desumeva che il reato di cui all'art. 169, comma 1, del D.L.vo n.196/2003 era stato imputato personalmente al sindaco mentre al Comune era stato contestato soltanto l'illecito di natura amministrativa, di cui al combinato disposto degli artt. 33 e 162, comma 2-bis, del Codice e dell'art. 14 della L. n.689/1981.

Conseguentemente, secondo il P.M., costituiva danno erariale la somma che era stata indebitamente versata dal Comune al fine di pervenire alla declaratoria d'estinzione del reato imputato al sindaco.

* * * * *

Dopo aver respinto le eccezioni, sollevate dal [REDACTED] riguardanti, da un lato, l'inammissibilità dell'atto di citazione per asserita difformità rispetto all'invito a dedurre e, da un altro lato, l'inosservanza, da parte del P.M., del principio del contraddittorio nell'ambito delle attività svolte nella fase istruttoria preprocessuale, la Sezione di primo grado ha assolto il [REDACTED] e lo [REDACTED] non ravvisando nei loro comportamenti profili di colpa grave.

A tal proposito, il Giudice di primo grado ha sostenuto che la normativa contenuta nel D.L.vo n.196/2003 (recante il "Codice delle norme in materia di protezione dei dati personali") è assai complessa ed articolata e, quindi, non consentirebbe d'individuare agevolmente il soggetto che debba ritenersi effettivamente responsabile della mancata tempestiva predisposizione delle misure minime occorrenti per garantire la sicurezza dei dati personali nell'ambito delle Amministrazioni Pubbliche ed, in particolare, degli Enti Locali.

Il Giudice di primo grado ha evidenziato, altresì, che entrambe le note del Garante (prot. n.10454 e n.10449 del 18.5.2011, riguardanti, rispettivamente, la contestazione della fattispecie di reato, di cui all'art. 169, comma 1, del Codice, e dell'illecito amministrativo, di cui al combinato disposto degli artt. 33 e 162, comma 2-bis, del medesimo Codice e dell'art. 14 della L. n.689/1981) erano state indirizzate al sindaco quale "legale rappresentante pro tempore del Comune di [REDACTED]" ed erano pervenute contestualmente nella sede dell'Ente Locale.

D'altronde, al sindaco [REDACTED] non era mai stata notificata, da parte della competente Procura della Repubblica, alcuna comunicazione concernente l'iscrizione del proprio nominativo nel registro di cui all'art. 335 del c.p.p..

In pratica, secondo il Giudice di primo grado, tali circostanze, unitamente alla notevole complessità della normativa in materia di protezione dei dati personali, sarebbero state idonee ad ingenerare equivoci sulla reale portata dei provvedimenti inviati dal Garante al Comune e, quindi, ad indurre in errore scusabile sia il sindaco [REDACTED] sia lo [REDACTED] (che, in qualità di dirigente del Servizio Finanziario, aveva provveduto alla materiale emissione del titolo di spesa) nel ritenere che la somma di € 30.000,00, il cui pagamento era stato richiesto dal Garante a titolo di sanzione, dovesse essere versata direttamente dalla stessa Amministrazione comunale.

* * * * *

Avverso la sentenza n.869/2015 ha proposto appello la Procura Regionale esclusivamente per quanto riguarda l'assoluzione del sindaco [REDACTED]

A tal proposito, il P.M. ha ribadito le tesi già sostenute nel corso del giudizio di primo grado, secondo cui:

il Comune di [REDACTED] ha subito un danno pari ad € 30.000,00, considerato che tale somma è stata sborsata non per finalità di pubblico interesse bensì per consentire al sindaco [REDACTED] di ottenere l'estinzione del reato, di cui all'art. 169, comma 1, del D.L.vo n.196/2003, che gli era stato contestato dal Garante per l'omessa adozione delle misure minime per la sicurezza dei dati personali;

sarebbe connotato quantomeno da colpa grave il comportamento tenuto dal sindaco, il quale, anziché provvedere personalmente a versare la predetta somma a titolo di oblazione, ha fatto illegittimamente gravare il relativo onere finanziario sull'Amministrazione comunale;

la negligenza e la superficialità del [REDACTED] sarebbero ancor più inescusabili, in quanto egli, esercitando la professione di avvocato penalista, avrebbe potuto agevolmente avvedersi che il Garante aveva contestato a lui personalmente il reato di cui all'art. 169,

comma 1, del D.L.vo n.196/2003 e che, conseguentemente, il versamento della somma a titolo di oblazione non poteva gravare sulle finanze comunali.

Per quanto riguarda, invece, il dirigente [REDACTED] il P.M. ha ritenuto non meritevole di censura l'assoluzione pronunciata dal Giudice di primo grado, considerato che l'errore compiuto dal medesimo dirigente nell'emettere, a carico del bilancio comunale, il mandato di pagamento di € 30.000,00 sarebbe scusabile, in quanto egli, non possedendo specifiche cognizioni in materia, avrebbe incontrato difficoltà nell'individuare la reale valenza dei provvedimenti sanzionatori, provenienti dall'Autorità Garante della Protezione dei Dati Personali.

Per quanto concerne la quantificazione dell'onere risarcitorio da porsi a carico del sindaco [REDACTED] la Procura ha sostenuto che, in considerazione dell'avvenuto proscioglimento dello [REDACTED] il [REDACTED] dovrebbe essere condannato alla rifusione, in favore del Comune di [REDACTED] dell'intera somma di € 30.000,00, costituente il danno erariale accertato, considerato, tra l'altro, che egli avrebbe tratto un oggettivo vantaggio personale dalla circostanza che tale importo era gravato sulle finanze comunali.

* * * * *

Il [REDACTED] s'è costituito in giudizio per resistere al gravame della Procura regionale ed ha, altresì, proposto appello incidentale "condizionato" avverso la sentenza n.869/2015, notificandolo sia al P.M. che allo [REDACTED]

In particolare, il [REDACTED] ha, preliminarmente, eccepito che:

il gravame proposto dalla Procura sarebbe inammissibile, in quanto privo dei requisiti di completezza richiesti dalla vigente normativa processuale;

sarebbe, comunque, inammissibile, per violazione del divieto di "mutamento della domanda in grado d'appello", di cui all'art. 345 del c.p.c., la richiesta, formulata dal P.M. in sede di gravame, di condanna del [REDACTED] a risarcire il danno nell'intera misura di €

30.000,00, anziché limitatamente alla quota del 50%, che era stata specificata nell'atto di citazione.

Nel merito, il [REDACTED] ha sostenuto che:

il Giudice di primo grado avrebbe correttamente escluso la sussistenza di profili di colpa grave nel comportamento da lui tenuto in qualità di sindaco, considerate, da un lato, la notevole complessità della normativa in materia di protezione dei dati personali e, da un altro lato, la scarsa chiarezza dei provvedimenti che erano stati contestualmente inviati dal Garante al Comune;

in ogni caso, il procedimento conclusosi con il versamento della somma di € 30.000,00 da parte dell'Amministrazione comunale era stato istruito e definito dal dirigente [REDACTED] soggetto istituzionalmente avente competenza esclusiva in materia gestionale; conseguentemente, ipotetici profili di responsabilità amministrativa dovrebbero essere imputati esclusivamente al medesimo [REDACTED] e non anche al sindaco, il quale non avrebbe, peraltro, esercitato alcuna influenza nella procedura che s'era conclusa con l'effettuazione del versamento da parte dell'Ente Locale.

Il [REDACTED] ha, conclusivamente, chiesto che:

il gravame proposto dalla Procura sia dichiarato inammissibile o, comunque, infondato nel merito;

sia, pertanto, confermata la pronuncia d'assoluzione, emessa in suo favore dalla Sezione di primo grado;

in subordine, sia riconosciuta la responsabilità esclusiva del dirigente [REDACTED] nella causazione del danno subito dal Comune di [REDACTED]

* * * * *

Lo [REDACTED] destinatario dell'appello incidentale notificatogli dal [REDACTED] non s'è costituito.

* * * * *

All'odierna udienza, il P.M. ed il difensore del [REDACTED] hanno illustrato le rispettive tesi, ribadendo le conclusioni già formulate per iscritto.

DIRITTO

Preliminarmente, il Collegio Giudicante provvede:

alla riunione, ai sensi dell'art. 335 del c.p.c., dei gravami proposti, rispettivamente, dalla Procura regionale (in via principale ed esclusivamente nei confronti di [REDACTED]) e dal [REDACTED] (in via incidentale e nei confronti sia della Procura che di [REDACTED] [REDACTED] soggetto assolto nel giudizio di primo grado e non destinatario del gravame inoltrato dal P.M.);

alla dichiarazione di contumacia dello [REDACTED] il quale, pur avendo ricevuto regolare notifica dell'appello incidentale proposto nei suoi confronti dal [REDACTED] non s'è costituito nel presente giudizio.

* * * * *

Ciò precisato, il Collegio Giudicante reputa priva di fondamento l'eccezione, sollevata dal [REDACTED] secondo cui l'appello proposto dalla Procura sarebbe inammissibile, in quanto privo dei requisiti di completezza richiesti dalla vigente normativa processuale.

Dalla disamina dell'atto d'appello si desume, infatti, agevolmente che il P.M. ha esposto in maniera specifica ed esauriente le proprie doglianze nei riguardi della sentenza di primo grado e le proprie conseguenziali istanze, finalizzate alla riforma di tale decisione esclusivamente nella parte in cui essa aveva dichiarato esente da responsabilità il [REDACTED] (ritenendo, invece, la Procura sostanzialmente condivisibile il proscioglimento dello [REDACTED]).

Va sottolineato, altresì, che il contraddittorio in grado d'appello risulta integro, dato che il [REDACTED] (avendo preso atto che la Procura non aveva inteso impugnare la sentenza di

primo grado nella parte in cui aveva assolto lo [REDACTED] ha provveduto personalmente a notificare il proprio gravame incidentale “condizionato” al medesimo [REDACTED]

* * * * *

Passando alla disamina delle questioni di merito aventi rilevanza essenziale per la decisione della causa, il Collegio Giudicante reputa sostanzialmente condivisibili le argomentazioni con cui il Giudice di primo grado ha ritenuto non ravvisabili profili di colpa grave nel comportamento tenuto dal sindaco [REDACTED]

Infatti, è noto che la normativa contenuta nel D.L.vo n.196/2003 (recante il “Codice delle norme in materia di protezione dei dati personali”) è assai complessa ed articolata, ragion per cui, considerata anche la molteplicità degli adempimenti procedurali da porre in essere, non è affatto agevole individuare, nell’ambito delle Amministrazioni Pubbliche ed, in particolare, di quelle degli Enti Locali, il soggetto che debba ritenersi effettivamente responsabile della mancata tempestiva predisposizione delle misure indispensabili per garantire la sicurezza dei dati personali.

Né tale soggetto, in carenza di specifici elementi caratterizzanti la singola fattispecie concreta, potrebbe essere identificato “tout court” nel sindaco, in quanto Organo di vertice dell’Amministrazione comunale.

Va, inoltre, sottolineato che entrambe le note del Garante prot. n.10454 e n.10449 del 18.5.2011 (con cui si contestavano, in relazione alle medesime inadempienze che erano state riscontrate nell’ambito del Comune in materia di protezione dei dati personali, profili di responsabilità sia di natura penale sia di natura meramente amministrativa) furono indirizzate al sindaco [REDACTED] quale “legale rappresentante pro tempore del Comune di [REDACTED].

In sostanza, appare plausibile che tale complesso di circostanze possa aver ingenerato equivoci nell’individuazione dell’effettiva valenza dei provvedimenti inviati dal Garante al

Comune e possa, dunque, aver indotto in errore scusabile sia il sindaco [REDACTED] che lo [REDACTED] (che, in qualità di dirigente del Servizio Finanziario, era competente alla materiale emissione del titolo di spesa) nel ritenere che la somma di € 30.000,00, il cui pagamento era stato richiesto dal Garante, dovesse essere versata direttamente dalla stessa Amministrazione comunale.

In ogni caso, non risulta documentalmente provato che il sindaco [REDACTED] abbia influito in maniera preponderante sulla determinazione assunta dallo [REDACTED] che, in qualità di dirigente del Servizio Finanziario, avendo istituzionalmente competenza esclusiva in materia gestionale, aveva indubbiamente anche il dovere di verificare in maniera approfondita (eventualmente avvalendosi della consulenza del segretario generale dell'Ente Locale o dell'Ufficio Legale) la legittimità del pagamento di € 30.000,00, che egli s'accingeva ad effettuare in nome del Comune.

Il Collegio Giudicante reputa, conclusivamente, che l'appello proposto dalla Procura avverso la sentenza n.869/2015 debba essere respinto.

Il rigetto dell'appello proposto dal P.M. e la correlativa conferma dell'assoluzione del [REDACTED] comportano il sostanziale "assorbimento" dei motivi di gravame, che sono stati prospettati, in via incidentale e "condizionata", dal medesimo [REDACTED] avverso la sentenza di primo grado.

A seguito del suo proscioglimento nel merito ed ai sensi dell'art. 10 bis, comma 10, del D.L. 30.9.2005, n.203, convertito in L. 2.12.2005, n.248, e successive modifiche ed integrazioni, si liquidano, in favore del [REDACTED] nella misura di € 2.000,00 le spese di difesa inerenti il presente giudizio d'appello.

Non v'è luogo a pronunzia sulle spese per quanto riguarda [REDACTED] non essendosi egli costituito in grado d'appello.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando:

rigetta l'appello proposto dalla Procura Regionale nei confronti di [REDACTED] e,

pertanto, conferma l'assoluzione del medesimo, già dichiarata dalla Sezione di primo grado con la sentenza n.869/2015, pubblicata in data 12.10.2015;

a seguito del rigetto del gravame proposto dal P.M., dichiara "assorbiti" i motivi d'appello, che erano stati prospettati, in via incidentale e "condizionata", dal [REDACTED] avverso la suddetta sentenza di primo grado e nei confronti di [REDACTED]

liquida in € 2.000,00, da maggiorarsi degli accessori di legge, se dovuti, le spese di difesa in favore del [REDACTED] relativamente al presente giudizio d'appello;

dichiara il non luogo a provvedere sulle spese per quanto riguarda [REDACTED] non costituitosi in grado d'appello.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 13 dicembre 2016.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.TO (Valter Del Rosario)

F.TO (Giovanni Coppola)

Sentenza depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 14/02/2017

Il direttore della segreteria

F.TO (Fabio Cultrera)