

Penale Sent. Sez. 6 Num. 37705 Anno 2022

Presidente: DI STEFANO PIERLUIGI

Relatore: VIGNA MARIA SABINA

Data Udiienza: 11/07/2022

visti gli atti, il provvedimento impugnato ed il ricorso;
udita la relazione svolta dal Consigliere Maria Sabina Vigna;
sentite le conclusioni del Sostituto Procuratore Generale, Raffaele Gargiulo, che ha chiesto l'inammissibilità del ricorso.
Uditi i difensori, avvocato Lorenzo Mereu e avvocato Dario Vannetiello, che hanno chiesto l'accoglimento dei motivi di ricorso con conseguente annullamento dell'ordinanza impugnata.

RITENUTO IN FATTO

1. Con l'ordinanza impugnata, il Tribunale del riesame di Roma ha annullato l'ordinanza emessa dal Giudice delle indagini preliminari del Tribunale di Civitavecchia nei confronti di De Paolis Daniele limitatamente ai reati di falso e



abuso d'ufficio di cui ai capi c) e f) di incolpazione. Ha riformato la predetta ordinanza in relazione ai reati di peculato (capo a) e falso ideologico del pubblico ufficiale (capo b) dell'incolpazione e, per l'effetto, ha applicato allo stesso, cumulativamente per la durata di 12 mesi, in luogo della misura cautelare degli arresti domiciliari, le misure cautelari interdittive della sospensione dall'esercizio del pubblico ufficio ricoperto e del divieto di ricoprire uffici direttivi di imprese e persone giuridiche pubbliche e private, interdicensolo per il periodo sopraindicato dalle attività ad essi inerenti.

Si contesta a De Paolis, quale Presidente e legale rappresentante della Università Agraria di Civitavecchia, tra il settembre 2019 il maggio 2021, di avere prelevato dai conti correnti del predetto ente - sui quali era delegato a operare - euro 5.535,70, giustificando la ricezione di tale somme quali indennità a lui dovute per cinquantaquattro trasferte istituzionali a Roma e a Grosseto, in realtà mai effettuate; trasferte tutte oggetto di altrettante note di missione nelle quali, per giustificare gli accrediti a suo favore, attestava il falso.

Il compendio indiziario si fonda su un'articolata attività di indagine, scaturita da un esposto di alcuni consiglieri comunali, che ha avuto ad oggetto la gestione della Università in questione.

L'attività investigativa è consistita nell'assunzione di sommarie informazioni, in accertamenti contabili e patrimoniali e nell'esame di tabulati telefonici.

2. Avverso l'ordinanza, De Paolis ricorre per cassazione, a mezzo dei difensori di fiducia, deducendo i seguenti motivi:

2.1. Violazione di legge e vizio di motivazione in relazione all'art. 314 cod. pen. Dagli estratti conto dei due conti correnti intestati alla Università, emerge che, contrariamente a quanto ritenuto nell'ordinanza impugnata, i sei prelievi dal conto "dedicato" erano tutti avvenuti tramite bancomat, il cui unico detentore era soggetto diverso dal ricorrente, e cioè il tesoriere Fabrizio Maroncelli. I bonifici risultavano, invece, essere stati effettuati *on line*; anche rispetto agli stessi, la difesa aveva evidenziato che era Maroncelli a disporre delle credenziali per l'espletamento della relativa incombenza.

I giudici hanno travisato la prova offerta anche laddove hanno sostenuto che l'indagato era solito depositare in ritardo i giustificativi delle somme prelevate dalla cassa e dai conti correnti dell'ente sui quali era delegato a operare, tanto che il tesoriere era costretto a sollecitarlo. Tale circostanza era dedotta dall'esame delle *mail* e delle missive prodotte da Maroncelli.

Dalle stesse si evince, invece, che l'indagato ha effettuato diverse trasferte, ma non è dato sapere a quali date effettivamente siano ricollegate. La circostanza che De Paolis abbia ritardato a fornire le giustificazioni delle singole trasferte in



tre occasioni, se parametrata ai diversi anni in cui è durata la carica, rende la motivazione del Tribunale illogica e apparente.

La quasi totalità delle singole giustificazioni sono state fornite prima della relativa erogazione di denaro. Il Tribunale, inoltre, ha, con motivazione apparente, affermato che la disponibilità giuridica era, comunque, del ricorrente per poi, contraddittoriamente, ritenere che, in forza dello statuto, la stessa apparteneva al Consiglio di amministrazione e al Comitato esecutivo, di cui De Paolis faceva parte. Il fatto stesso di fare parte di un organo collegiale, che può disporre della spesa, non consente di sostenere che la disponibilità del denaro ricada sulla figura del Presidente, odierno ricorrente, essendo la disponibilità giuridica dei beni unicamente degli organi collegiali; in ogni caso il Tribunale ha disatteso il principio espresso nella sentenza di questa Corte n. 40595/2021, Bernardini, nella quale si afferma che solo la condotta appropriativa di denaro, del quale il pubblico ufficiale abbia la disponibilità diretta, può configurare il reato di peculato.

Nel caso in esame, non vi era, tale forma di disponibilità, spettando essa, per statuto, agli organi collegiali. La disponibilità del denaro risultava, inoltre, provata in capo al tesoriere che provvedeva, in autonomia, a compilare la prima nota di cassa, dalla quale emergevano pure le spese che, molte volte, effettuava in totale autonomia.

2.2. Violazione di legge vizio di motivazione in relazione alla riconosciuta veste di pubblico ufficiale in capo al De Paolis.

Seppure è vero che le Università agrarie svolgono funzioni pubblicistiche nelle materie correttamente individuate dal Tribunale del riesame, è, del pari, pacifico che esse esercitano anche altre attività che non hanno rilevanza pubblica.

Nel caso di specie, era provato che, per la necessità di distinguere le spese e i relativi incassi, l'Università agraria di Civitavecchia disponeva di due conti correnti: uno riceveva fondi non vincolati (sul quale confluivano le quote associative annue dei soci e gli introiti delle locazioni), mentre l'altro riceveva, unicamente, i fondi il cui vincolo di destinazione pubblicistica era sancito dall'art. 8-bis della legge regionale Lazio 1/1986.

Il Tribunale del riesame ha completamente ommesso ogni motivazione in ordine alla necessaria distinzione sulla natura dei fondi disponibili per le Università agrarie al fine di dare compiuta applicazione al principio espresso dalla Corte di Cassazione (Sez. 6, n. 53578 del 21/10/2014, Cofano, Rv. 261835), in forza del quale è necessario distinguere, nel caso vi siano soggetti privatistici che esercitano anche funzioni pubbliche, a seconda che si tratti di risorse economiche concernenti l'operatività di essa quale soggetto privato, ovvero le attività di rilievo pubblicistico, essendo condizionato il riconoscimento delle funzioni pubblicistiche

in capo alla persona giuridica privata all'esercizio concreto di una delle attività ivi espressamente contemplate.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Il ricorso è infondato e deve essere rigettato.

2. Quanto al primo motivo, occorre sottolineare che il Tribunale del riesame si è conformato ai principi espressi nella sentenza n. 40595/2021, Bernardini, impropriamente richiamata dal ricorrente.

La Corte di legittimità ha, infatti chiarito che, ai fini della possibile qualificazione della condotta come peculato o come altra ipotesi di reato ovvero come condotta penalmente irrilevante, è fondamentale individuare se vi sia la disponibilità diretta o meno del denaro da parte dei soggetti aventi diritto al rimborso che, in ipotesi, ne abusano.

“Il reato di peculato, nella parte in cui prevede che la appropriazione riguardi un bene che sia in possesso o comunque nella disponibilità dell'agente per ragione del suo servizio o ufficio, fa riferimento alla possibilità di esercitare un potere giuridicamente rilevante sulla cosa. Per quanto tale possa essere anche un potere di fatto e non esercitato nell'ambito di uno specifico compito, quale può essere attribuzione della custodia da parte di altro soggetto avente la data qualità, è comunque necessario che vi sia tale presupposto” (Sez. 6, n. 40595 del 02/03/2021, Bernardini, Rv. 282742).

In sostanza il pubblico ufficiale deve avere con la “cosa” o un dovere di custodia o un potere, esercitabile autonomamente, di conferire alla stessa una data destinazione.

Se la cosa è costituita dal denaro, va osservato che, oramai, la disponibilità è quasi sempre una “disponibilità giuridica” e non materiale, in quanto la moneta circola quale registrazione informatica presso le banche. In questo caso, la “disponibilità” rilevante ai fini del peculato spetta unicamente a chi ha un «potere di firma».

il Tribunale del riesame ha quindi dato corretta applicazione a tale *regula iuris*, evidenziato che l'indagato, quale Presidente dell'Ente, era nella diretta disponibilità del denaro oggetto di appropriazione: De Paolis risultava, infatti, avere la delega ad operare su entrambi i conti correnti dell'Università, dai quali erano avvenuti i prelievi, circostanza, questa, neppure contestata dalla difesa.

Non è, dunque, fondato quanto sostiene il ricorrente, allorquando afferma che le somme giacenti sui conti correnti e nella cassa fossero nella esclusiva disponibilità del tesoriere Maroncelli. Del resto, come puntualmente sottolineato

dal Collegio della cautela, buona parte delle operazioni sui conti correnti risultano, documentalmente, effettuate direttamente dall'indagato e, dagli allegati risulta che il bancomat era intestato allo stesso, il quale, per comodità, ne consentiva l'uso anche a Maroncelli.

2.1. Risulta infondato l'ulteriore assunto difensivo secondo il quale, posto che i documenti giustificativi degli esborsi sarebbero anteriori o coevi al pagamento dell'indennità, non si sarebbe in presenza di peculato ma, al più, del reato di truffa.

Va rimarcato, a questo proposito che il Collegio della cautela, con motivazione logica e incensurabile in questa Sede, ha ritenuto che dalla attività di indagine, nonché dagli scambi di corrispondenza tra Maroncelli e De Paolis – anche questi mai contestati dalla difesa – sia facilmente evincibile che quest'ultimo era solito depositare i giustificativi delle somme prelevate dalla cassa e dai conti correnti dell'Ente con considerevole ritardo, tanto che Maroncelli era stato ripetutamente costretto a sollecitarlo.

3. Quanto al secondo motivo, il Tribunale del riesame - dopo avere dato atto che, secondo la recente legge di riforma del 2017, le Università Agrarie, quali enti esponenziali delle collettività titolari degli usi civici o dei domini collettivi, sono oggi soggetti aventi personalità giuridica di diritto privato – si conforma all'ormai costante e condivisibile orientamento di questa Corte, nel senso di privilegiare il rapporto di dipendenza dallo Stato o da altro ente pubblico con l'adozione di una prospettiva funzionale - oggettiva.

3.1. Al riguardo, va preliminarmente rammentato come, a seguito della novella normativa ad opera della legge 26 aprile 1990, n. 86, il legislatore abbia impostato la nozione di pubblico ufficiale e di incaricato di un pubblico servizio secondo una concezione oggettivo-funzionale. In ossequio all'attuale formulazione dell'art. 357 cod. pen., "agli effetti della legge penale", è pubblico ufficiale colui il quale esercita una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, dovendosi ritenere amministrativa la funzione "disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi".

La veste di pubblico ufficiale postula, pertanto, che il soggetto agente svolga in concreto mansioni tipiche dell'attività pubblica, che può manifestarsi nelle forme della pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa, mentre prescinde dall'esistenza di un rapporto di dipendenza con l'ente. Ne discende che, ai fini del riconoscimento della qualifica di pubblici ufficiali o di incaricati di un pubblico servizio "agli effetti della legge penale", non deve aversi riguardo alla natura dell'ente da cui gli stessi dipendono, né alla tipologia del relativo rapporto di



impiego, né ancora all'esistenza di un formale rapporto di dipendenza con lo Stato o l'ente pubblico, ma deve valutarsi esclusivamente la natura dell'attività effettivamente espletata dall'agente ancorché soggetto "privato".

Il criterio oggettivo-funzionale della nozione di "pubblico ufficiale" impone dunque un'attenta valutazione dell'attività concretamente esercitata dal soggetto, la ricerca e l'individuazione della disciplina normativa alla quale essa è sottoposta, quale che sia la connotazione soggettiva del suo autore, e la verifica della presenza dei poteri tipici della potestà amministrativa, come indicati dal secondo comma dell'art. 357 cod. pen., *id est* la constatazione che, nel suo svolgimento, l'agente abbia concorso alla formazione o alla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione ovvero esercitato poteri autoritativi o certificativi (Sez. U, n. 10086 del 13/07/1998, Citaristi, Rv. 211190; Sez. 6, n. 1943 del 13/01/1999, Mascia, Rv. 213910).

3.2. L'ordinanza impugnata si sofferma puntualmente sull'esame della normativa nazionale e regionale, che disciplina le Università Agrarie, evidenziando che dalla stessa emerge chiaramente come le suindicate Università si connotino di caratteri marcatamente pubblicistici laddove è prevista la tutela e la valorizzazione dei beni di collettivo godimento in quanto:

- elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali;
- strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale;
- componenti stabili del sistema ambientale;
- basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale;
- strutture eco paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale;
- fonte di risorse rinnovabili da valorizzare e utilizzare a beneficio delle collettività locali.

E', quindi, pacifico, come correttamente sottolineato nell'ordinanza impugnata, che i cosiddetti domini collettivi sono riconosciuti, tutelati e valorizzati dal legislatore in funzione della protezione di valori di rango costituzionali quali la tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico e culturale.

Inoltre, va rammentato che la legge nazionale attribuisce alle Università agrarie, seppur in caso di inerzia della Regione e limitatamente al proprio territorio, il compito di determinare il contenuto di provvedimenti di natura chiaramente amministrativa, in quanto le determinazioni dell'ente sostituiscono a tutti gli effetti la disciplina che la Regione avrebbe dovuto adottare.

Da tutte le disposizioni esaminate dal Tribunale del riesame, emerge in maniera chiara l'attribuzione alle Università agrarie di funzioni pubblicistiche in quanto i proventi derivanti dalla gestione dei domini collettivi hanno anche una

evidente destinazione pubblicistica. L'esistenza di un vincolo pubblicistico, nell'uso di tali proventi, è, del resto, confermato dalla prescrizione di legge di fare confluire gli stessi in un conto corrente separato e "dedicato".

3.3. In conclusione, rileva il Collegio che il Tribunale del riesame ha correttamente affermato che, in specifici settori e per specifici aspetti, le Università Agrarie esercitano, a tutti gli effetti, una pubblica funzione amministrativa ai sensi per gli effetti dell'art. 357 cod. pen.; che, per per il resto, a tali enti è affidata l'amministrazione e la gestione di beni collettivi, la quale deve essere effettuata per il perseguimento di interessi generali: i il tutto nell'ambito di norme di diritto pubblico contenute nella legislazione nazionale regionale. Un'attività questa che, pure svolta con strumenti di natura privatistica presenta tutti i caratteri del pubblico servizio.

Le persone fisiche che si trovano, quindi, ai vertici dell'Università agraria, e quindi anche il suo Presidente, hanno, per legge e per statuto, la competenza ad esercitare le suddette attività, e, quindi, rivestono la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio.

Da ciò consegue che, correttamente, sono stati ritenuti sussistenti i gravi indizi di colpevolezza del reato di peculato nella condotta dell'odierno indagato, che, nella sua veste di Presidente dell'Università Agraria di Civitavecchia, si è indebitamente impossessato di denaro dell'ente da lui diretto. Del resto, anche in difetto della qualifica pubblicistica, sarebbe comunque configurabile il reato di appropriazione indebita aggravata, che consentirebbe anche l'applicazione di misure di misure cautelari, vista l'entità della pena.

Con motivazione congrua e logica, infine, l'ordinanza impugnata ha condivisibilmente ritenuto che non abbia senso distinguere tra le somme che a titolo di indennità di trasferta il De Paolis avrebbe prelevato dal conto corrente "dedicato", vale a dire quello previsto dall'art. 8-bis della legge regionale Lazio, sul quale vi erano fondi pubblici, e quelle prelevate dagli altri conti correnti dell'università nei quali confluivano somme diverse destinate genericamente al funzionamento dell'ente. Ciò perché, ai fini della configurabilità del delitto di peculato, non ha alcuna rilevanza che la cosa sia di proprietà pubblica o privata, rilevando unicamente, come sopra evidenziato, la circostanza che il bene sia per ragioni dell'ufficio nella disponibilità del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio, che se ne appropria.

4. Il ricorso deve essere, pertanto, rigettato, con condanna dell'indagato al pagamento delle spese processuali.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.

Così deciso il 11 luglio 2022