

## Funzione consultiva e responsabilità penale

TRIBUNALE DI NAPOLI, PRIMA SEZIONE PENALE, SENTENZA  
28 NOVEMBRE 2019, DEP. 21 GENNAIO 2020, N. 12933

**Maurizio Greco\***  
**Michele Gerardo\***

*SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Dati fattuali - 3. Aspetti preliminari: il parere nel diritto amministrativo - 4. (segue) Aspetti preliminari. Responsabilità penale connessa alla emanazione di un parere - 5. Profili di interesse giuridico - 6. L'oggetto della consultazione giuridica - 7. Criteri di assegnazione degli affari contenziosi e consultivi - 8. Modalità di espletamento della consulenza - 9. Imputazione giuridica dei pareri.*

### 1. Introduzione.

La sentenza che si annota riveste un particolare rilievo con riguardo al tema della responsabilità penale dell'avvocato dello Stato nell'esercizio della funzione consultiva.

All'uopo al fine di lumeggiare i dati di fatto e di diritto si riporta altresì il testo della memoria difensiva redatta in vista della discussione.

### 2. Dati fattuali.

Nel caso di specie l'Avvocatura dello Stato, in via istituzionale, ha reso un parere in materia di procedura di gara pubblica (*rectius*: un procedimento selettivo concorrenziale ai sensi degli artt. 36 e ss. cod. navig.).

A fronte dei quesiti posti - tre particolari aspetti della gara - l'Organo Erazionale ha reso il parere. Parere sottoscritto dall'avvocato estensore e dall'avvocato distrettuale.

Sulla gara si è aperto un procedimento penale. Nella fase delle indagini preliminari, tra gli altri, è stato indagato l'avvocato dello Stato estensore del parere. L'ipotesi accusatoria è che l'avvocato dello Stato estensore, in collusione con altri indagati, avrebbe reso un parere di comodo finalizzato a consentire l'aggiudicazione in favore di un dato concorrente, che non avrebbe avuto titolo; parere in contrasto con il consolidato orientamento giurisprudenziale.

Tanto sulla base di un quadro investigativo, come confermato poi nel dibattimento, inficiato da errori e dalla assoluta assenza di evidenze probatorie.

Nella fase delle indagini, l'avvocato dello Stato ha chiesto di essere sentito dal Pubblico ministero, prima della conclusione delle indagini preliminari, per evidenziare la dinamica dei fatti. L'interrogatorio spontaneo si è svolto e l'indagato ha illustrato i dati rilevanti.

---

(\*) Avvocati dello Stato.

A seguito della notifica dell'avviso della conclusione delle indagini preliminari, l'avvocato dello Stato ha presentato due memorie difensive al pubblico ministero (in una delle quali dava conto dell'intervenuta pubblicazione della decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, la n. 9 del 2014, che riguardava proprio la procedura in questione e confermava il contenuto del parere reso dall'Avvocatura dello Stato).

Nonostante ciò, al termine delle indagini il Pubblico ministero ha formulato la richiesta di rinvio a giudizio - tra gli altri - dell'avvocato dello Stato, estensore del parere.

All'udienza preliminare la difesa (all'epoca assunta da due legali del libero Foro) dell'avvocato dello Stato, ormai imputato, ha illustrato con ampia argomentazione l'assenza di evidenze incriminatrici.

Al termine dell'udienza preliminare, il G.I.P. con decreto ha disposto il giudizio - tra gli altri - nei confronti dell'avvocato dello Stato, estensore del parere.

Nel dibattimento dinanzi al Tribunale, prima della conclusione del giudizio il Tribunale con sentenza ha assolto *ex art. 129 c.p.p.*, l'avvocato dello Stato estensore del parere per non aver commesso il fatto.

Tanto, sulla scorta sia della richiesta del pubblico ministero che della difesa dell'imputato assunta, in dibattimento, dall'Avvocatura dello Stato ai sensi dell'art. 44 R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611.

Nel corso del dibattimento si sono tenute 29 udienze, nelle quali l'imputato - avvocato dello Stato - è sempre stato presente.

### *3. Aspetti preliminari: il parere nel diritto amministrativo.*

Prima di illustrare i profili di interesse giuridico della sentenza che si annota è necessario esaminare i caratteri dell'atto "incriminato" nel processo penale, ossia i caratteri del parere, ed altresì la problematica della responsabilità penale connessa alla emanazione di un parere.

Il parere è un atto amministrativo adottato da un organo consultivo della pubblica amministrazione esprimente un giudizio - alla stregua di norme tecniche (giuridiche, sanitarie, ingegneristiche, chimiche, ecc.) - su un oggetto, costituito da circostanze fattuali e dal contesto regolatorio, suscettibile di una univoca valutazione oppure di varia valutazione. Univoca valutazione laddove la materia è connotata da elevata tecnicità e complessità; varia valutazione nel caso che l'obiettivo avuto di mira si può conseguire per strade diverse (1).

Il giudizio espresso dall'organo consultivo è un elemento conoscitivo che dovrà essere tenuto presente dall'amministrazione al momento della adozione del provvedimento. Serve a lumeggiare la scelta dell'amministrazione deci-

---

(1) Sui pareri, *ex plurimis*: F. FRANCHINI, voce *Parere*, in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XII, UTET, 1965, pp. 396-397; G. CORREALE, voce *Parere (dir. amm.)*, in *Enc. del Diritto*, vol. XXXI, 1981, Giuffrè, pp. 676-685.

dente. Questo è un connotato essenziale; tanto che ove venga omissa il parere non è possibile la sanatoria *ex post*, non potendo essere soddisfatta la fondamentale funzione. Vi è un atto a funzione prodromica che deve necessariamente essere esercitata prima che si formi nell'organo agente la determinazione volitiva, che il parere concorre a determinare; sicché vi è la necessità logica che il parere preceda il provvedimento.

L'organo consultivo della pubblica amministrazione è quello che, in base ad una norma giuridica, ha in attribuzione la funzione di esprimere un parere su un aspetto dell'attività delle amministrazioni pubbliche: attività sia di diritto pubblico (nell'ambito di un procedimento amministrativo), che di diritto privato (nell'ambito di un procedimento negoziale, ad esempio in tema di transazioni).

Vi sono organi consultivi che rendono giudizi alla stregua di norme giuridiche (Avvocatura dello Stato, Consiglio di Stato, ecc.), alla stregua di norme ingegneristiche, ecc.

A seconda che l'amministrazione procedente sia obbligata o meno a richiedere il parere, questo si distingue in obbligatorio o facoltativo.

Il parere obbligatorio va necessariamente richiesto; l'omissione genera una violazione di legge, con invalidità derivata del provvedimento finale. Un esempio di parere obbligatorio è il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato *ex art.* 18 D.L. 25 marzo 1997 n. 67, convertito, con modificazioni, nella L. 23 maggio 1997, n. 135 (2) sulle istanze di rimborso delle spese di patrocinio legale nei giudizi di responsabilità nei confronti di dipendenti pubblici.

Il parere facoltativo non va necessariamente richiesto. È l'amministrazione procedente a reputare necessario, per la completezza dell'istruttoria, acquisire un parere. In ossequio al principio di non aggravamento del procedimento *ex art.* 1, comma 2, L. n. 241/1990, tanto può avvenire solo per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria. Un esempio di parere facoltativo è la consultazione legale richiesta dalle Amministrazioni *ex art.* 13 R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611 (3) all'Avvocatura dello Stato.

---

(2) *“Le spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di amministrazioni statali in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità, sono rimborsate dalle amministrazioni di appartenenza nei limiti riconosciuti congrui dall'avvocatura dello Stato. Le amministrazioni interessate, sentita l'avvocatura dello Stato, possono concedere anticipazioni del rimborso, salva la ripetizione nel caso di sentenza definitiva che accerti la responsabilità”*. Sulla materia: M. GERARDO, *Il rimborso delle spese di patrocinio legale nei giudizi di responsabilità nei confronti di dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 18 del D.L. 25 marzo 1997 n. 67* in questa *Rassegna*, 2018, 3, pp. 207-236.

(3) *“L'Avvocatura dello Stato provvede alla tutela legale dei diritti e degli interessi dello Stato; alle consultazioni legali richieste dalle Amministrazioni ed inoltre a consigliarle e dirigerle quando si tratti di promuovere, contestare o abbandonare giudizi: esamina progetti di legge, di regolamenti, di capitoli redatti dalle Amministrazioni, qualora ne sia richiesta; predispone transazioni d'accordo con le Amministrazioni interessate o esprime parere sugli atti di transazione redatti dalle Amministrazioni: prepara contratti o suggerisce provvedimenti intorno a reclami o questioni mossi amministrativamente che possano dar materia di litigio”*.

Una volta acquisito il parere - obbligatorio o facoltativo che sia - l'amministrazione è tenuta a valutarlo in sede di decisione, fermo restando che il giudizio espresso nel parere non è vincolante, perché l'amministrazione è comunque libera di disattenderlo, assumendone la responsabilità e fornendo una adeguata giustificazione del dissenso.

Fanno eccezione alla regola da ultimo enunciata i cd. pareri vincolanti, i quali vincolano - in virtù di disposizione di legge - l'amministrazione attiva a decidere nel *quid* indicato nel parere. All'evidenza qui non vi è un "vero" parere ma una codecisione.

L'acquisizione del parere genera un subprocedimento, articolantesi nei seguenti momenti:

- richiesta di parere, con l'articolazione dei quesiti. Ciò determina l'oggetto sul quale deve esprimersi l'organo consultivo;
- rilascio del parere;
- acquisizione del parere.

L'art. 16 della L. n. 241/1990 delinea la disciplina del subprocedimento, con l'obiettivo di rendere celere l'*iter* - in funzione, quindi, della semplificazione dell'azione amministrativa - delineando termini massimi, con previsione di prescindere dal parere ove non rilasciato nei termini. Questo il testo:

*"1. Gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni [...], sono tenuti a rendere i pareri ad essi obbligatoriamente richiesti entro venti giorni dal ricevimento della richiesta. Qualora siano richiesti di pareri facoltativi, sono tenuti a dare immediata comunicazione alle amministrazioni richiedenti del termine entro il quale il parere sarà reso, che comunque non può superare i venti giorni dal ricevimento della richiesta.*

*2. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere obbligatorio o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, è in facoltà dell'amministrazione richiedente di procedere indipendentemente dall'espressione del parere. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere facoltativo o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere. Salvo il caso di omessa richiesta del parere, il responsabile del procedimento non può essere chiamato a rispondere degli eventuali danni derivanti dalla mancata espressione dei pareri di cui al presente comma.*

*3. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 non si applicano in caso di pareri che debbano essere rilasciati da amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica, territoriale e della salute dei cittadini.*

*4. Nel caso in cui l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, i termini di cui al comma 1 possono essere interrotti per una sola volta e il parere deve essere reso definitivamente entro quindici giorni dalla ricezione degli elementi istruttori da parte delle amministrazioni interessate. [...]"*

Il periodo del subprocedimento di rilascio del parere sospende il termine del procedimento principale. Deve, infatti, ritenersi che i termini possono essere sospesi durante il periodo per acquisire da un soggetto estraneo all'amministrazione procedente qualsivoglia atto istruttorio necessario al procedimento. Questa ipotesi non è testualmente prevista in alcuna disposizione, ma esigenze logiche impongono di applicare, per analogia, la disciplina di cui al comma 7 dell'art. 2 della L. 7 agosto 1990, n. 241 (4).

Il parere, in quanto atto endoprocedimentale, non è impugnabile. I suoi vizi, se si ripercuotono sul provvedimento finale, devono essere fatti valere impugnando quest'ultimo. Per i principi generali della giustizia amministrativa, il vizio dell'atto consultivo non è immediatamente lesivo delle situazioni giuridiche soggettive del soggetto nei confronti del quale il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti; manca, quindi, la condizione dell'azione dell'interesse ad impugnare. Va precisato, tuttavia, che il principio della non immediata impugnabilità degli atti di carattere endoprocedimentale è stato talvolta temperato dal giudice amministrativo. In particolare, è stato evidenziato che tale regola incontra un'eccezione nell'ipotesi in cui gli atti endoprocedimentali siano suscettibili di incidere immediatamente sulla posizione giuridica dell'interessato, come nel caso degli atti di natura vincolata (questo accade per i cd. pareri conformi), idonei in quanto tali ad imprimere un indirizzo ineluttabile alla determinazione conclusiva, oppure degli atti interlocutori, laddove idonei a determinare un arresto procedimentale capace di frustrare l'aspirazione dell'istante ad un celere soddisfacimento dell'interesse pretensivo prospettato (5).

#### 4. (segue) *Aspetti preliminari. Responsabilità penale connessa alla emanazione di un parere.*

Il parere è, come visto, un atto amministrativo. Nella sua emanazione, a seconda della fattispecie concreta, si può incorrere, tra gli altri, nei delitti delineati nel Capo I del Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 314-335-bis: "*Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione*") ed altresì - a titolo di concorso - nei delitti delineati nel Capo II del Titolo II del Libro II del Codice penale (artt. 336-356: "*Dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione*").

Sicché, la persona fisica componente l'organo consultivo che

---

(4) "Fatto salvo quanto previsto dall'art. 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'art. 14, comma 2".

(5) In tal senso *ex multis*: Cons. St., VI, 20 luglio 2011, n. 4393; Cons. St., IV, 4 febbraio 2008, n. 296; T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, 26 gennaio 2012, n. 865.

- riceva una mercede per rendere un parere risponderà per corruzione *ex artt. 318-319 c.p.*;

- renda un parere, costringendo taluno a dare o promettere danaro, abusando della sua qualità o dei suoi poteri risponderà per concussione *ex artt. 317 c.p.*;

- renda il parere abusando del suo ufficio risponderà del reato *ex art. 323 c.p.*

Molto rilevante è la problematica della responsabilità penale per la emanazione di un parere nel corso di un procedimento sfociante in un provvedimento che integra - quest'ultimo - una fattispecie criminosa (es. corruzione).

A stretto rigore il ruolo del parere nel procedimento amministrativo non condiziona il provvedimento finale. Sicché - con l'eccezione del parere conforme - non si dovrebbe mai rispondere per l'emanazione di un simile parere, atteso che farebbe difetto il nesso di causalità, il contributo causale *ex art. 40 c.p.*, atteso che il parere potrebbe essere sempre motivatamente disatteso dal destinatario.

La giurisprudenza - giustamente - è di contrario avviso. Reputa, difatti, che ove il parere abbia avuto una qualche influenza nella adozione del provvedimento finale risponde del reato - in concorso - il soggetto che ha emanato il parere. Beninteso: ciò in presenza di tutti i requisiti della fattispecie incriminatrice, primo fra tutti l'elemento psicologico del dolo o, nei casi previsti dalla legge, della colpa.

##### *5. Profili di interesse giuridico.*

Delineati gli aspetti prodromici, si osserva che il caso di specie riveste un particolare interesse giuridico per almeno quattro profili - involgenti la funzione consultiva dell'Avvocatura dello Stato - oggetto di disamina tanto nella memoria difensiva, che nella sentenza.

##### *6. L'oggetto della consultazione giuridica.*

Il primo aspetto rilevante è l'oggetto della consultazione, all'esito della richiesta di parere.

L'organo consultivo risponde rispetto a quello che viene richiesto dall'amministrazione ausiliata.

Il parere è, in ogni caso, reso secondo parametri di diritto, sulla base delle indicazioni di fatto fornite dall'amministrazione richiedente che sono necessariamente assunte a presupposto dell'opinione giuridica espressa ove non emergano elementi di contrasto o contraddizioni nella stessa richiesta di parere.

Il procedimento consultivo - o subprocedimento, a seconda delle evenienze - inizia con la richiesta di parere. La richiesta contiene i quesiti posti all'organo consultivo. Il parere, nel riscontrare la richiesta, deve avere ad oggetto i temi oggetto della richiesta.

Sicché, ad esempio, ove su una gara d'appalto - procedura strutturalmente complessa, con varie fasi - sorge un dubbio e viene richiesto un parere per lu-

meggiare il dubbio, l'organo consultivo dovrà rispondere sul tema posto. Nella richiesta di parere, l'istante alleggerà il bando, l'aggiudicazione, il contratto. L'organo consultivo non deve - *rectius*: non potrà - controllare la regolarità dell'intera gara, in assenza di una traccia su cui lavorare.

Anche nel procedimento consultivo opera il principio della domanda. Tanto viene statuito, nella sua essenzialità, dal citato art. 13 del R.D. n. 1611/1933 secondo cui "*L'Avvocatura dello Stato provvede [...] alle consultazioni legali richieste dalle Amministrazioni [...]*". Diversamente, l'organo consultivo si arrogherebbe un compito che non gli compete: quello sindacatorio.

La sentenza annotata riconosce tale dato, evidenziando che alcuna censura può essere mossa all'organo legale per la mancata valutazione di un - *rectius*: di uno degli svariati, indeterminati, aspetti - aspetto del procedimento in assenza di specifico quesito al riguardo.

#### *7. Criteri di assegnazione degli affari contenziosi e consultivi.*

Il secondo dato rilevante attiene ai criteri di assegnazione degli affari - tra i quali gli affari consultivi - nello specifico Ufficio (Avvocatura Generale e Avvocature Distrettuali).

Il giudicante riconosce, in coerenza con quanto rappresentato dalla difesa dell'imputato, la discrezionalità del capo dell'ufficio nella assegnazione degli affari. La eventuale articolazione degli uffici in sezioni, ciascuna trattante specifiche materie e con avvocati ivi addetti - all'attualità presso l'Avvocatura Generale e presso l'Avvocatura dello Stato di Napoli - non comporta ritagli di competenza interna.

Di conseguenza il capo dell'ufficio, *rectius*: l'Avvocato Generale e l'Avvocato Distrettuale, ha piena discrezionalità nelle assegnazioni, affidando l'affare contenzioso o consultivo ad avvocato di sezione o fuori sezione.

#### *8. Modalità di espletamento della consulenza.*

Altro aspetto rilevante è l'analisi delle modalità di espletamento della consulenza.

Il giudicante - alla luce delle risultanze dibattimentali - prende atto delle molteplici modalità, comunque funzionali all'interesse pubblico, con le quali può essere resa la consultazione. Modalità che tengono conto della evoluzione e degli sviluppi collegati con la modernizzazione, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa: consulenza per le vie brevi, assistenza post consultazione (delibazione della bozza del provvedimento consequenziale al giudizio consultivo), sessioni periodiche dedicate all'esame delle criticità amministrative con consulenza preventiva all'azione amministrativa.

#### *9. Imputazione giuridica dei pareri.*

Ultimo aspetto rilevante è la imputazione giuridica dei pareri.



Il parere non viene reso dall'Avvocato dello Stato estensore, ma dall'Avvocatura dello Stato, a mezzo dei suoi rappresentanti.

Orbene, l'organo al quale imputare la consultazione è l'Avvocato Distrettuale (presso le Avvocature Distrettuali) e l'Avvocato Generale e/o i Vice Avvocati Generali (presso l'Avvocatura Generale). Tanto, in conseguenza delle competenze legislativamente determinate, come ampiamente esposto nella memoria difensiva.

Va infine rilevato che - sempre in tema responsabilità penale collegata alla redazione di un parere - si è autorevolmente osservato che allorché un'amministrazione dello Stato richiede un parere *“si rivolge all'Avvocatura dello Stato e non al singolo Avvocato dello Stato, e che il parere viene reso all'amministrazione richiedente non dal singolo Avvocato dello Stato che lo redige o dall'Avvocato Generale o Vive Avvocato generale che lo sottoscrive, ma dall'Avvocatura dello Stato, previo esperimento di un procedimento complesso che passa attraverso fasi specifiche di competenza funzionale di più organi interni distinti l'uno dall'altro: assegnazione - redazione - esame di coordinamento - (eventuale intervento del comitato consultivo) - sottoscrizione”* (6).

*(omissis)\**

**Tribunale di Napoli, Prima sezione penale, sentenza 28 novembre 2019, dep. il 21 gennaio 2020 n. 12933 - Pres. V. Bove, Est. P. Cirillo - Procedimento a carico di D.V.P., imputato.**

(...)

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

##### 1. I fatti contestati.

D.V. P. è chiamato a rispondere, in concorso con altri soggetti, del reato di turbata libertà degli incanti, nella fattispecie aggravata *ex art.* 353 comma 2 c.p., perché, in occasione di una gara relativa alla concessione delle aree e dello specchio acqueo prospiciente il lato interno del Molo Martello nel Porto di Napoli, quale Avvocato dello Stato, avrebbe predisposto un “parere di comodo”, per favorire una delle due società partecipanti alla gara (la “Nuova Meccanica Navale s.r.l.”), contribuendo così a turbare il regolare andamento della procedura.

Secondo l'ipotesi accusatoria, la condotta del D.V. si sarebbe inserita in un ampio disegno criminoso, mirante a consentire alla “Nuova Meccanica Navale s.r.l.” di aggiudicarsi la gara, grazie all'esclusione dalla procedura della società che si era aggiudicata in via provvisoria la gara (la “Palumbo S.p.A.”); esclusione da raggiungersi dando rilievo ad un vizio di forma dell'offerta presentata dalla “Palumbo S.p.A.”, che - a parere dell'accusa - sarebbe pacifica-

(6) Così: O. FIUMARA, E. FIGLIOLIA, *Il procedimento di formazione dei pareri dell'Avvocatura dello Stato*, in questa *Rassegna*, 2003, nn. 2-3, p. 3.

*(\*) Si pubblica il testo della memoria difensiva nella versione cartacea della Rivista.*



mente ritenuto irrilevante dalla giurisprudenza amministrativa e, in ogni caso, analogo ad altro riscontrabile nell'offerta della Nuova Meccanica s.r.l.

Nell'ambito di tale disegno, di particolare rilievo sarebbe stato il contributo del D.V. che, con il suo "parere di comodo" avrebbe fornito adeguata "copertura giuridica" alla tesi della rilevanza del vizio dell'offerta presentata dalla "Palumbo S.p.A."; vizio posto dal Presidente dell'Autorità Portuale, D.L., anche lui concorrente nel reato, a fondamento del provvedimento di revoca dell'aggiudicazione provvisoria della gara in favore della Palumbo S.p.A.

Il D.V. avrebbe operato in concorso con altri soggetti coinvolti a vario titolo nella procedura: D.L., in qualità di Presidente dell'Autorità Portuale di Napoli; P.S., quale dirigente della predetta autorità e quale componente della commissione aggiudicatrice; [...] U.A., L.D.F.P e P.D., quali amministratori di fatto e o diritto nonché dirigenti della Nuova Meccanica Navale s.r.l.

## **2. L'istruttoria dibattimentale.**

Va premesso che il fatto contestato al D.V. è stato oggetto di una più ampia indagine, riguardante l'attività dell'Autorità Portuale di Napoli, i cui esiti sono confluiti originariamente, in un unico processo, avente ad oggetto altri diciassette capi di imputazione, ciascuno dei quali riferibile a presunti episodi criminosi completamente distinti da quello contestato al D.V.

L'istruttoria dibattimentale, pertanto, si è estesa anche a vicende che non riguardano minimamente la posizione del D.V. e che, chiaramente non saranno analizzate e valutate nell'ambito della presente sentenza.

Gli esiti dell'istruttoria di maggior rilievo in relazione alla posizione di D.V. P. - in base alla documentazione prodotta dalle parti e alle dichiarazioni rese dai testi (e in particolar modo a quelle rese dal maresciallo F.F.) - possono essere riassunti nel modo che segue.

La procedura di gara indicata nell'imputazione trae origine dalla deliberazione n. 43 del 21 dicembre 2010, con la quale il Comitato Portuale conferiva mandato al Presidente dell'Autorità Portuale, D.L., di definire i procedimenti pendenti a seguito della presentazione di istanze di concessione delle aree e dello specchio d'acqua siti in prossimità del Molo Martello; istanze che erano state presentate, tra il 2007 e il 2010, da svariate società.

Con il provvedimento n. 25 del 28 gennaio 2011, il Presidente D. deliberava l'assentimento in concessione delle aree e dello specchio acqueo prospiciente il lato interno del Molo Martello, da destinare all'ormeggio di un bacino galleggiante per lo svolgimento di attività di riparazione navale. Il D. nominava L.F. (funzionario dell'ufficio demanio dell'area istituzionale dell'Autorità Portuale) responsabile unico del procedimento e autorizzava l'ufficio appalti ad avviare la procedura selettiva a evidenza pubblica.

Con la deliberazione n. 147 del 23 marzo 2011, il D., confermato L. quale responsabile unico del procedimento, visto l'elevato tecnicismo della materia, nominava una commissione aggiudicatrice composta da quattro tecnici [...].

In data 29 marzo 2011, si teneva la prima seduta pubblica della commissione, che dava atto di aver accertato il rispetto dei termini di scadenza per la presentazione delle domande e di aver verificato la riconducibilità delle offerte a due società: la Nuova Meccanica Navale s.r.l. (legalmente rappresentata da U.A.) e la Palumbo S.p.A. (legalmente rappresentata da P.A.). Nel corso della prima seduta pubblica, la commissione procedeva alla verifica dell'integrità dei plichi presentati dalle due società, ciascuno dei quali si articolava in tre buste contraddistinte dalle lettere a), b) e c): la prima contenente la domanda di partecipazione e i dati della società che l'aveva presentata; la seconda il progetto industriale (offerta tecnica); la terza l'offerta economica (canone concessorio proposto).

La commissione, verificata la presentazione nei termini delle domande e aperte le buste, rilevava diversi vizi di forma.

Il primo vizio riscontrato nella busta a), comune ad entrambe le offerte, consisteva nella mancata allegazione della copia del documento d'identità del direttore tecnico; il secondo, rilevato nella busta b), riguardava solo la Palumbo S p A e consisteva nella mancanza del documento del legale rappresentante della stessa (P.A.).

La commissione riteneva che il primo dei due vizi, quello comune ad entrambe le offerte, era irrilevante ai fini della partecipazione alla gara e non previsto dal bando a pena di esclusione dalla gara.

La commissione riteneva irrilevante anche l'altro vizio, che riguardava solo l'offerta presentata dalla Palumbo S.p.A., sebbene il mancato inserimento nella busta b) del documento in questione fosse espressamente sanzionato dall'art. 5 del "bando" a pena di esclusione dalla gara. A sostegno di tale valutazione, la commissione osservava che l'omissione riguardava *"una documentazione tecnica e non certificativa di stati e qualità personali"* e che, in ogni caso, la fotocopia del documento d'identità del P. era comunque presente nella busta a).

Nella prima seduta riservata del 7 aprile 2011, a cui non prendevano parte le società partecipanti alla gara, la commissione elaborava i criteri da applicare per la valutazione delle due offerte tecniche, procedendo poi all'esame dei piani di impresa contenuti nella busta b).

In due sedute riservate, tenutesi il 13 aprile e il 3 maggio del 2011, veniva assegnato un punteggio per i diversi parametri di valutazione del piano di impresa.

Nella quarta e nella quinta seduta riservata, la commissione valutava le offerte tecniche delle due società partecipanti.

Durante la seconda seduta pubblica, in data 18 maggio 2011, in presenza dei delegati della Nuova Meccanica Navale s.r.l. e della Palumbo S.p.A., la commissione comunicava i punteggi attribuiti alle due società per i piani d'impresa presentati.

Seguiva l'apertura delle buste contraddistinte dalla lettera c), contenenti le offerte economiche: nella busta della Palumbo S.p.A. mancava, ancora una volta, la fotocopia della carta d'identità del legale rappresentante, che l'art. 5 del bando richiedeva anche per la busta c) a pena di esclusione. La commissione, tuttavia, riteneva ancora una volta irrilevante l'omissione, in quanto il documento risultava comunque inserito nella busta a).

Conseguentemente riteneva di non escludere la Palumbo S.p.A. e, dopo aver proceduto al calcolo dei punteggi assegnati, dichiarava la Palumbo S.p.A. aggiudicataria provvisoria della gara per aver realizzato un punteggio superiore a quello dell'altra società.

Nel corso della seduta del 18 maggio 2011, P.D. (intervenuto in rappresentanza della Nuova Meccanica Navale s.r.l.) dichiarava che avrebbe tutelato nelle sedi opportune gli interessi della società da lui rappresentata, lamentando la mancanza del documento di identità del legale rappresentante nell'offerta economica presentata dalla Palumbo S p A nonché la possibile incompatibilità della concessione da rilasciare alla Palumbo S.p.A. con quelle già rilasciate in favore della medesima società (su tali punti formalizzava espressa riserva).

Con nota n. 271 del 9 giugno 2011, il responsabile unico del procedimento chiedeva al presidente della commissione [...] un approfondimento sui "criteri di preferenza" sanciti nell'art. 4 dell'avviso di gara, che prevedeva espressamente, per il caso in cui vi fossero più concorrenti ad aver ottenuto il punteggio più alto, l'aggiudicazione in favore del partecipante che non possedesse altre concessioni nel Porto di Napoli.

Nella successiva seduta riservata, la commissione confermava che il vincitore della gara rimaneva la Palumbo S.p.A., rinunciando ad ulteriori valutazioni in ordine all'applicazione del predetto "criterio di preferenza".

Il Presidente D., dopo aver ricevuto i verbali della commissione e aver letto la specifica riserva che P.D. aveva fatto verbalizzare nel corso della seduta pubblica, decideva di rivolgersi all'Avvocatura dello Stato, onde verificare la correttezza dell'aggiudicazione provvisoria e prevenire eventuali ricorsi e richieste di risarcimento danni.

Con nota n. 148/P del 24 giugno 2011, il Presidente D. ricostruiva sommariamente le varie fasi della procedura e invitava l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, nella persona dell'Avv. F.G., a esprimere un parere su alcuni profili critici dello svolgimento della gara: 1) l'omessa produzione della fotocopia di un valido documento di identità del legale rappresentante di una delle società concorrenti, richiesta dall'art. 5 dell'avviso di gara a pena di esclusione della procedura; 2) mancata coerenza, illogicità e sproporzione nell'attribuzione dei punteggi di cui all'art 4 dell'avviso di gara; 3) esatta portata del criterio di preferenza, sempre sancito nell'art 4 dell'avviso di gara, che prevedeva, per il caso in cui vi fossero più concorrenti ad aver ottenuto il punteggio più alto, l'aggiudicazione in favore del partecipante che non possedesse altre concessioni nel Porto di Napoli.

L'Avvocato Distrettuale, F.G., individuava nell'avv. D.V.P. la figura più adatta a istruire la pratica (cfr. dichiarazioni di F.G., verbale d'udienza del 12.9.2019, p. 13: "*ho scelto D.V. perché in quel periodo stava scrivendo un libro sul nuovo Codice degli appalti, studia quella roba...*) e gli assegnava il fascicolo in base alla sua discrezionale valutazione; tale modalità di assegnazione del fascicolo era corrispondente alla prassi normalmente seguita in tali casi dalle avvocature distrettuali (cfr. sul punto le dichiarazioni del teste M.S., che ha prestato servizio in svariate avvocature distrettuali: verbale d'udienza del 12.9.2019, pp. 17-18).

L'Avvocatura dello Stato, con la nota n. 78708 del 30 giugno 2011, sottoscritta dall'Avvocato Distrettuale, F.G., e dall'avvocato estensore, D.V.P., evidenziava che l'aggiudicazione provvisoria disposta dalla commissione doveva considerarsi illegittima, in quanto la Palumbo S.p.A. ai sensi dell'art 5 dell'avviso di gara, doveva essere esclusa dalla procedura per l'omesso inserimento, nelle buste b) e c), della fotocopia del documento d'identità del legale rappresentante. Per completezza l'Avvocatura affrontava anche le altre criticità rilevate dal D.

Quanto all'attribuzione dei punteggi, l'Avvocatura rilevava che rientrava nella discrezionalità amministrativa l'individuazione degli elementi di valutazione dell'offerta e dei relativi parametri; tale scelta non era sindacabile a meno di manifesta irrazionalità della scelta o palese travisamento dei presupposti di fatto.

Quanto, infine, al criterio di preferenza previsto dall'art. 4 dell'avviso di gara, l'Avvocatura rilevava che esso non era in concreto applicabile in quanto le due società avevano conseguito punteggi differenti; queste ultime, peraltro, risultavano entrambe concessionarie di beni demaniali nel Porto di Napoli.

Con la delibera n. 390 dell'8 luglio 2011, avente ad oggetto le determinazioni finali in ordine alla procedura in questione, il Presidente D. non approvava l'aggiudicazione provvisoria disposta dalla commissione perché l'offerta della Palumbo S.p.A. era affetta da vizi espressamente sanzionati dal "bando" con l'esclusione dalla gara (mancata allegazione nelle buste b e c della copia fotostatica del documento di identità del legale rappresentante); con il medesimo atto assegnava la concessione alla Nuova Meccanica Navale s.r.l.

Avverso la delibera n. 390 dell'8 luglio 2011, la Palumbo S p A proponeva ricorso al T.A.R., che, con sentenza n.1888/12, dopo aver dichiarato la legittimità del disciplinare di gara, nella parte in cui prevedeva a pena di esclusione dalla gara l'allegazione nell'offerta economica e nell'offerta tecnica del documento del legale rappresentante della società, rigettava il ricorso, dichiarando la legittimità dell'operato dell'Autorità Portuale che, con la delibera in questione,

non aveva approvato l'aggiudicazione provvisoria disposta dalla commissione giudicatrice. La sentenza del T.A.R. veniva in parte riformata dal C. di S. con la sentenza n. 4662/14, che, in parziale accoglimento dell'appello proposto dalla Palumbo S.p.A., annullava l'intera procedura di gara.

Con la suddetta sentenza, il C. di S. ribadiva che la società Palumbo S.p.A. era stata legittimamente esclusa dalla gara per la riscontrata mancata allegazione del documento di identità del legale rappresentante, requisito previsto a pena di esclusione dal bando di gara. Sul punto il C. di S. affermava che *“la clausola in questione rispetta, anche in considerazione del sacrificio minimo imposto al concorrente (la mera allegazione di una fotocopia del documento d'identità del soggetto che ha sottoscritto l'offerta) e dell'interesse con essa perseguito dall'amministrazione (la certezza dell'autenticità della sottoscrizione) i principi di ragionevolezza, proporzionalità e pertinenza, individuati dalla tradizionale giurisprudenza come limiti al potere dell'amministrazione di imporre, in sede di bando, adempimenti ulteriori da rispettare a pena di esclusione”*, rilevando altresì che, *“in presenza di clausole che contemplano prescrizioni a pena di esclusione, non è ammissibile il c.d. soccorso istruttorio, in quanto l'invito alla regolarizzazione costituirebbe una palese violazione della par condicio...”*.

Il C. di S., tuttavia, accoglieva parzialmente l'appello, con riferimento ad un motivo di ricorso in ordine al quale il T.A.R. (per considerazioni di carattere procedurale non condivise dal C. di S.) non si era pronunciato nel merito: l'eccesso di potere per disparità di trattamento.

Il giudice dell'impugnazione affrontava nel merito tale motivo di ricorso e lo riteneva fondato, poiché *“Il Presidente dell'Autorità Portuale, pur avendo contezza dai verbali che anche la Nuova Meccanica Navale s.r.l. non aveva allegato alla dichiarazione del proprio tecnico, resa ai sensi dell'art 38 d.lgs. n.163 del 2006, la copia fotostatica del relativo documento d'identità, ha chiesto all'Avvocatura dello Stato un parere con riferimento alla sola eventuale esclusione della Palumbo S.p.A.”*.

Il C. di S. riteneva *“eclatante”* la disparità di trattamento in concreto verificatasi, in considerazione del fatto che l'amministrazione, nel richiedere il parere all'Avvocatura sull'omessa produzione del documento da parte della Palumbo S.p.A., non aveva esteso la richiesta anche all'analoga dimenticanza nella quale era incorsa la Nuova Meccanica Navale s.r.l.: *“In definitiva, la stazione appaltante, nel formulare il quesito all'Avvocatura, avrebbe dovuto non limitarlo alla posizione della Palumbo S.p.A. ma allargarne l'oggetto al fine di estendere il giudizio di validità all'altra concorrente...”*.

La vicenda in esame veniva portata all'attenzione anche del giudice civile.

La Palumbo S.p.A., invero, citava in giudizio davanti al Tribunale di Napoli l'Autorità Portuale di Napoli nonché D.L. (presidente dell'Autorità) e L.P.F. (r.u.p.) per vederli condannare al risarcimento dei danni da lei subiti in ragione della mancata conferma dell'aggiudicazione provvisoria. Il Tribunale di Napoli - Decima Sezione Civile - rigettava la domanda poiché riteneva *“provato dalla documentazione che il bando fosse pienamente legittimo, nella parte in cui prevedeva l'obbligo di allegazione del documento di identità del responsabile dell'impresa a pena di esclusione, e che l'amministrazione avesse fatto corretta applicazione delle norme del bando di gara, estromettendo l'impresa Palumbo per il vizio dell'offerta da essa presentata”*.

### **3. La valutazione degli esiti dell'istruttoria dibattimentale.**

Essendo questi gli esiti dell'istruttoria, il Collegio ritiene che non sia stata dimostrata la fondatezza dell'ipotesi accusatoria formulata a carico di D.V.P.

L'impianto accusatorio a carico dell'imputato, invero, si fondava su un presunto “parere di comodo” che sarebbe stato formulato dal D.V. per fornire “copertura giuridica” all'esclusione

della Palumbo S.p.A. dalla gara, in modo tale da consentire l'aggiudicazione della concessione in favore dell'unica altra società partecipante: la Nuova Meccanica Navale s.r.l.

In particolare, il D.V., nel parere in questione avrebbe dato rilievo a un vizio pacificamente ritenuto irrilevante dalla giurisprudenza amministrativa.

Orbene, dall'istruttoria espletata, è emerso che il vizio a cui ha dato rilievo il D.V. era costituito dalla mancata allegazione, nelle buste b) e c), del documento d'identità del legale rappresentante della Palumbo S.p.A.

Ebbene tale vizio, diversamente da quanto sostenuto nella contestazione, non era affatto ritenuto irrilevante dalla giurisprudenza amministrativa.

Invero, come espressamente affermato dal T.A.R. e dal C. di S., chiamati a pronunciarsi proprio sulla procedura amministrativa in questione, la clausola di esclusione dalla gara in caso di mancata allegazione del documento di riconoscimento del rappresentante legale era legittima, perché ragionevole sotto il profilo logico, in quanto finalizzata a verificare se l'offerta fosse attribuibile al soggetto offerente, e proporzionata, *"data la minimalità della prescrizione imposta"*.

Da entrambe le sentenze emesse dai giudici amministrativi, inoltre, emerge con evidenza che la conseguente esclusione della Palumbo S.p.A., una volta accertata la violazione della clausola in questione, era inevitabile.

Occorre evidenziare che i principi espressi dal T.A.R. e dal Consiglio di Stato, nell'ambito del procedimento avente ad oggetto la delibera di esclusione dalla gara della Palumbo S.p.A., seguivano il solco già tracciato dalla prevalente giurisprudenza, che aveva affermato che la mancata allegazione del documento di riconoscimento del sottoscrittore dell'offerta determina un'ipotesi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali (cfr. T.A.R. Lazio, Sez I bis, 6 dicembre 2011 n. 9597), costituendo tale allegazione un elemento integrante della stessa dichiarazione di volontà che consente di attestare l'autenticità della sottoscrizione da parte dell'autore (cfr. C. di S., Sez. V, 7 novembre 2007 n. 2761).

Come detto, da entrambe le sentenze emesse dai giudici amministrativi che si sono pronunciati sul ricorso presentato dalla Palumbo S.p.A., emerge con evidenza che: era legittima la clausola del bando che imponeva alle società di allegare all'offerta il documento del loro legale rappresentante; l'esclusione della Palumbo S.p.A., una volta accertata la violazione della clausola in questione, era inevitabile.

La circostanza che il C. di S. (sentenza n 4662/2014) abbia annullato l'intera procedura per la presenza di vizi afferenti alle offerte di entrambe le società non rileva con specifico riferimento alla valutazione della penale rilevanza della condotta del D.V., che si era pronunciato esclusivamente in ordine ai tre specifici quesiti posti all'Avvocatura dello Stato con la nota n. 148/P del 24 giugno 2011, che non riguardavano presunti vizi dell'offerta della Nuova Meccanica Navale s.r.l. Al riguardo va evidenziato che il C. di S., sostanzialmente, ha annullato l'intera procedura proprio perché l'Autorità Portuale, nel richiedere il parere all'Avvocatura sull'omessa produzione del documento da parte della Palumbo S.p.A., non aveva esteso la richiesta anche all'analoga dimenticanza nella quale era incorsa la Nuova Meccanica Navale s.r.l.: *"In definitiva, la stazione appaltante, nel formulare il quesito all'Avvocatura, avrebbe dovuto non limitarlo alla posizione della Palumbo S.p.A. ma allargarne l'oggetto al fine di estendere il giudizio di validità all'altra concorrente..."*.

La mancata valutazione dei vizi dell'offerta della Nuova Meccanica Navale s.r.l., dunque, non può essere imputata all'Avvocatura alla quale non era stato posto alcun specifico quesito al riguardo.

Il parere dell'Avvocatura dello Stato, in definitiva, risultava perfettamente conforme alla giurisprudenza amministrativa, come riconosciuto anche dalla sentenza del Tribunale di Napoli - Decima Sezione Civile - che in ragione di tale considerazione ha rigettato la domanda di risarcimento dei danni avanzata dalla Palumbo S.p.A.

Risulta, dunque, evidente l'infondatezza dell'ipotesi accusatoria, secondo la quale, invece, si sarebbe trattato di un "parere di comodo", che avrebbe dato rilievo a vizi ritenuti pacificamente irrilevanti dalla giurisprudenza amministrativa.

Quanto ai vizi dell'offerta della Nuova Meccanica Navale s.r.l., che secondo la contestazione sarebbero stati analoghi a quelli dell'offerta della Palumbo S.p.A., come visto, la loro mancata valutazione non può essere imputata al D.V., perché tale valutazione non rientrava nei quesiti posti dall'Autorità Portuale all'Avvocatura dello Stato.

Queste sole considerazioni basterebbero a escludere la penale responsabilità del D.V. in ordine al reato a lui ascritto.

Per mera completezza, va rilevato che, secondo l'ipotesi accusatoria, la redazione del presunto "parere di comodo" avrebbe costituito parte di un più ampio disegno criminoso, mirante a consentire alla "Nuova Meccanica Navale s.r.l." di ottenere la concessione, grazie all'esclusione dalla procedura della società che si era aggiudicata in via provvisoria la gara (la "Palumbo S.p.A."). Il D.V. avrebbe operato in concorso con altri soggetti coinvolti a vario titolo nella procedura: D.L., in qualità di Presidente dell'Autorità Portuale di Napoli; P.S., quale dirigente della predetta autorità e quale componente della commissione aggiudicatrice; [...] quali componenti della suddetta commissione; U.A., L.D.F.P. e P.D., quali amministratori di fatto e/o diritto nonché dirigenti della Nuova Meccanica s.r.l.

Orbene, la pubblica accusa non ha affatto dimostrato la sussistenza di un accordo collusivo tra il D.V. e gli altri presunti concorrenti nel reato; né, dall'istruttoria espletata, è emerso che tra questi ultimi e l'odierno imputato sussistessero rapporti che andassero oltre la normale dialettica istituzionale.

In ordine ai suoi rapporti con i presunti concorrenti nel reato, l'imputato, in sede di esame ha dichiarato che aveva conosciuto l'Ammiraglio D. nel giugno 2011, quando gli era stato presentato dall'Avvocato Distrettuale, nel corso di una riunione negli uffici dell'Avvocatura dello Stato.

In quell'occasione gli era stato anticipato che, in virtù della sua competenza nel settore della contrattualistica pubblica, gli sarebbe stata assegnata una richiesta di parere avanzata dall'Autorità Portuale.

Le modalità di assegnazione del parere e di formazione del fascicolo avevano seguito l'*iter* ordinario.

Aveva proceduto allo studio degli atti con una certa urgenza, vista la scadenza dei termini in relazione all'aggiudicazione provvisoria.

Nel redigere il parere assegnatogli, aveva ritenuto preminente e assorbente il vizio di forma rispetto agli altri due quesiti postigli e aveva risolto la questione alla luce della giurisprudenza amministrativa dominante sul punto, con una soluzione poi confermata anche dal Consiglio di Stato, pronunciatosi a seguito del ricorso presentato dalla Palumbo S.p.A.

Completato il lavoro, aveva consegnato il parere all'Avv. F. che l'aveva corretto e vi aveva apposto la propria firma.

Le dichiarazioni dell'imputato trovano riscontro in quelle rese dall'Avv. F.G.

Il teste, con riferimento al parere richiesto dall'Autorità Portuale, ha riferito che aveva chiamato a partecipare alla riunione col D. due avvocati: il V., che si occupava di affari penali, e il D.V., che si occupava specificamente di procedure ad evidenza pubblica, appalti e materie similari.



Aveva deciso di affidare la questione al secondo, in ragione della sua competenza specifica. Ha precisato che il parere preparato dal D.V. era stato da lui leggermente corretto: *“mi ricordo che aggiunsi qualcosa pure alla fine del parere, una frase finale la modificai, mi sembra di ricordare”*. Il F. ha negato con decisione che il D. gli avesse mai chiesto di rendere un parere che favorisse una concorrente rispetto all'altra.

Dalle dichiarazioni rese dall'avv. F. emerge anche che egli aveva partecipato ad alcune riunioni presso la sede dell'Autorità Portuale (alle quali era presente anche l'avv. Del Mese, dell'ufficio legale interno) nel corso delle quali aveva rappresentato che l'Autorità Portuale poteva essere assistita in giudizio dall'Avvocatura dello Stato senza dover corrispondere alcun compenso; vantaggio che non vi era stato in precedenza nei casi in cui l'ente si era avvalso del patrocinio di avvocati esterni del libero foro.

Dalle conversazioni intercettate si trae conferma che l'interlocutore principale dell'Autorità Portuale è stato proprio l'Avvocato Distrettuale, F.G.; per contro non si rinvenivano conversazioni di particolare rilievo tra il D. e il D.V., dalle quali poter desumere la prova della presunta collusione.

Sul punto deve essere precisato che conversazione telefonica n. 2350 del 24 giugno 2011 ore 11.09 (che peraltro non appare neanche di particolare rilievo), diversamente da quanto sostenuto in un primo momento dal teste F. non è riconducibile al D.V. Invero, lo stesso F., successivamente, si è corretto, precisando che si trattava di una conversazione intervenuta tra il D. e il F.

Si tratta peraltro di una conversazione dal contenuto poco significativo, nel corso della quale i due interlocutori si soffermavano sulle modalità di trasmissione all'Avvocatura della documentazione necessaria per istruire la pratica.

Quanto alle comunicazioni a cui ha fatto riferimento il teste F., intervenute tra il P. e il D.V. successivamente al rilascio del parere, va rilevato che esse sembrano riconducibili alla prassi, cui ha fatto riferimento l'avv. F. (oltre che lo stesso D.V.), secondo cui l'Avvocatura dello Stato fornisce la sua assistenza anche per la revisione da parte dell'amministrazione del provvedimento consequenziale al parere. Il F. ha precisato che, già da anni, attraverso comunicazioni di carattere informale con gli Avvocati dello Stato, le amministrazioni (tra le quali anche la Prefettura di Napoli, il Ministero dei Beni Culturali, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) ricevono tempestivamente consigli sul corretto esercizio della propria attività al fine di prevenire eventuali ricorsi al T.A.R.

In conclusione, dall'istruttoria dibattimentale non sono emersi elementi di rilievo dai quali poter desumere che le relazioni tra il D.V. e gli altri soggetti a vario titolo intervenuti nella procedura di gara si siano svolti al di fuori di una normale dialettica istituzionale.

Va, sotto altro profilo, evidenziato che, vista la struttura gerarchica dell'Avvocatura dello Stato, l'atto attraverso il quale si sarebbe concretizzato il contributo causale fornito dal D.V. alla consumazione del reato a lui contestato, in realtà, è formalmente imputabile all'unico soggetto che ha il potere di manifestare ed impegnare all'esterno la volontà dell'istituzione: l'Avvocato Distrettuale.

Dall'istruttoria, invero, è emerso che, sebbene dagli anni '90 si sia diffusa la prassi per cui anche l'avvocato che ha istruito la pratica e predisposto il parere appone la sua firma in qualità di estensore, la responsabilità dell'atto è sempre riferibile solo all'Avvocato Distrettuale, che con la propria firma ne sancisce appartenenza all'Avvocatura dello Stato (cfr. dichiarazioni del teste M.S. verbale d'udienza del 12.9.2019, pp. 18-19).

Orbene, è fin troppo agevole evidenziare che, senza il necessario contributo del F. (neppure



ipotizzato dall'accusa) sarebbe stato ben difficile per il D.V. fornire effettivamente il proprio contributo alla consumazione del reato.

In conclusione, all'esito dell'istruttoria dibattimentale, il Collegio ritiene che l'accusa non abbia fornito la prova della penale responsabilità di D.V.P., in ordine al reato a lui ascritto

P.Q.M.

Visto l'art 129 c.p.p.;

assolve D.V.P. dal reato a lui ascritto per non aver commesso il fatto.

Visto l'art 544 c.p.p.;

fissa il termine di giorni sessanta per il deposito della motivazione.

Napoli, 28 novembre 2019.