



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti Magistrati:

Luigi Cirillo Presidente relatore

Natale Longo Consigliere

Carlo Efisio Marrè Brunenghi Consigliere

Ha posto in decisione la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **21579** del registro di segreteria, promosso

DA

PROCURA DELLA CORTE DEI CONTI PRESSO LA SEZIONE REGIONALE PER LA CALABRIA, sedente in Catanzaro, Via Edmondo Buccarelli n.28, PEC: calabria.procura@corteconticert.it

CONTRO

OMISSIS, nato a *omissis (omissis)* il *omissis* e residente in *omissis* alla Via *omissis* n. *omissis* (C.F. *omissis*), rappresentato e difeso dall'avv. Nunzio Raimondi del Foro di Catanzaro ed elettivamente domiciliato presso lo studio di questi in Catanzaro, alla Via Santa Maria di Mezzogiorno, n. 3, con domicilio digitale PEC ex art.28 c.g.c. avv.raimondicz@legalmail.it, giusta procura allegata alle note di udienza depositate il 28.5.2021,

e nei confronti di altri soggetti per i quali si procede

separatamente, avente ad oggetto azione di responsabilità amministrativa da indebito rimborso di spese a consiglieri regionali.

Visti l'atto introduttivo e gli atti e documenti del giudizio;

Uditi nell'udienza pubblica del 12 ottobre 2021 il Pubblico

Ministero in persona del V.P.G. Giovanni Di Pietro – il quale si riportava al contenuto dell'atto di citazione ed alle conclusioni ivi rassegnate, evidenziando la sussistenza di tutti i presupposti per affermare la responsabilità dell'*Omissis*, per quanto riguardava le spese oggetto di contestazione, e la non operatività della prescrizione, sulla base di quanto deciso dalla Sezione di Appello in riforma dell'originaria sentenza di questa Sezione Giurisdizionale per la Calabria – ; nonché, per il convenuto *Omissis* non comparso, l'Avvocato Nunzio Raimondi – il quale si riportava alle note di udienza depositate e chiedeva il rigetto della domanda attorea, rilevando che la contestazione del pubblico ministero, a seguito del rinvio della Sezione di Appello, si riferiva ad un'unica spesa del 12/03/2010, del limitato importo di euro 960,00, riferibile ad una cena tenutasi in occasione di una riunione politica, nel mese di marzo; e che tale spesa, da un lato non risultava connotata da arbitrarietà, esorbitanza o non inerente ai fini istituzionali, dall'altro era stata ritenuta congrua e rimborsabile anche dalla Procura della Repubblica di *Omissis*, che ha chiesto ed ottenuto l'archiviazione per insussistenza del fatto – .

RITENUTO IN FATTO

1 - Con **atto di citazione** depositato in data 20.12.2017, la Procura regionale conveniva in giudizio *OMISSIS*, *OMISSIS*, *OMISSIS* e *OMISSIS*, chiedendone la condanna al risarcimento del danno in favore della Regione Calabria, per avere i primi due richiesti – in qualità di consiglieri regionali – ed i secondi due autorizzato – in qualità di capo pro-tempore del gruppo “*Omissis*” del Consiglio regionale Calabrese (fino al 31.5.2011 il primo, dopo tale data il secondo) – l’indebito rimborso di una serie di spese sostenute nel corso del biennio 2010 – 2012 ma non documentate, o non attinenti alle finalità istituzionali, o costituenti duplicazioni di rimborsi già ottenuti ad altro titolo (in violazione della L. 853/1973, degli artt. 4-7 della L.R. Calabria n.13/2002, dell’art. 36 Reg. amm.ne e contab. Cons. Reg. Calabria sui rimborsi, della delibera dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 3/2009 e della successiva L.203/2012 e della delibera 43 /2012 dell’Ufficio di Presidenza). In specie, nella citazione:

a) si contestava all’*Omissis* di aver riscosso indebiti rimborsi in relazione alle seguenti spese (non inerenti alla funzione istituzionale):

aa) spese di ristorazione di cui non era documentata l’attinenza alla funzione istituzionale, per complessivi € 6.703,00 (di cui solo € 1.200,00 relativi ad una spesa del 2010);

bb) spese per collaborazioni non documentate o giustificate per

	complessivi € 15.101,00 (erroneamente indicate come	
	14.101,00) tutte successive al 2010;	
	ai fini del riparto dell'addebito, si chiedeva di imputare tale	
	danno <i>pro quota</i> , all' <i>Omissis</i> per l'80% (indicato in € 11.280,80,	
	l'80% di € 14.101,00) ed al <i>Omissis</i> ed al <i>Omissis</i> per il restante	
	20%, ripartito tra questi ultimi in relazione alle autorizzazioni	
	da ognuno concesse come Capo pro-tempore del gruppo consi-	
	liare nel relativo periodo di incarico (rispettivamente, € 2.510,00	
	ed € 310,20);	
	b) si contestava al <i>Omissis</i> di aver riscosso indebiti rimborsi in	
	relazione a varie spese (non inerenti all'incarico istituzionale)	
	per complessivi € 48.260,00; quindi – ai fini del riparto dell'ad-	
	debito – si chiedeva di imputare il danno <i>pro quota</i> al <i>Omissis</i>	
	per l'80% degli indebiti rimborsi (€ 38.608,75), al <i>Omissis</i> ed al	
	<i>Omissis</i> per il restante 20%, ripartito tra questi ultimi in rela-	
	zione alle autorizzazioni da ognuno concesse come Capo pro –	
	tempore del gruppo consiliare nel relativo periodo di incarico (ri-	
	spettivamente, € 2.572,18 ed € 7.080,00).	
	2 – Con la sentenza n. Omissis in data 11.7.2018 depositata	
	il 18.12.2018, questa Sezione giurisdizionale accoglieva parzial-	
	mente la domanda di condanna, nei sensi che seguono.	
	Anzitutto, il Collegio dichiarava la prescrizione relativamente ai	
	rimborsi delle spese sostenute nel 2010. In particolare, in sen-	
	tenza si riteneva che la prescrizione dell'azione di responsabilità	
	maturasse (ex art.2935 c.c.) dopo un quinquennio dalla	

scadenza del termine di presentazione del rendiconto all'Ufficio di Presidenza (ovvero il 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, ex art. 7 L.R. Calabria n. 13/2002); pertanto, dato che il termine di presentazione del rendiconto sulle spese del 2010 era scaduto il 31.3.2011, il termine prescrizione era da ritenersi già spirato al momento del primo atto interruttivo della prescrizione (ovvero, la costituzione in mora contenuta nell'invito a dedurre notificato a settembre 2016).

Inoltre, quanto agli indebiti rimborsi al convenuto *Omissis*, la sentenza liquidava il danno nella minor somma di € 39.128,94 (sottraendo - oltre ad € 8.500,00 relativi alle spese del 2010 per le quali era stata dichiarata la prescrizione dell'azione erariale - ulteriori € 632,00 per una spesa di pernottamento del 2012 ritenuta giustificata).

Quindi, la sentenza (qualificata la condotta dei convenuti come gravemente colposa e non dolosa) poneva l'80% del danno a carico dei percettori ed il restante 20% a carico del *Omissis* e del *Omissis* in relazione al periodo di incarico come capogruppo, condannando *pro quota*:

a) *OMISSIS* al pagamento di € 11.280,80 (pari all'80% del complessivo danno da indebito rimborso spese di € 14.101,00) oltre accessori e spese;

b) *OMISSIS* al pagamento di € 31.303,00 (pari all'80% del complessivo danno da indebito rimborso spese di € 39.128,94) oltre accessori e spese;

c) *OMISSIS* al pagamento di € 7.890,00 (di cui € 2.510,00 pari al 20% dell'indebitato rimborso spese all'*Omissis*, ed € 5.380,00 pari al 20% dell'indebitato rimborso spese del *Omissis*), oltre accessori e spese;

d) *OMISSIS* al pagamento di € 2.756,00 (di cui € 310,20 pari al 20% dell'indebitato rimborso spese all'*Omissis*, ed € 2.445,80 pari al 20% dell'indebitato rimborso spese del *Omissis*) oltre accessori e spese.

3 – Successivamente, con ***sentenza di appello n. Omissis*** del 17.9.2020 (depositata il 29.12.2020) la Prima Sezione centrale della Corte dei conti respingeva gli appelli dell'*Omissis*, del *Omissis* e del *Omissis*, confermando la condanna di primo grado per i rimborsi delle spese sostenute nelle annualità del 2011 e 2012; mentre accoglieva l'appello proposto dal P.M. avverso il capo della sentenza che dichiarava la prescrizione dell'azione di responsabilità per i rimborsi delle spese sostenute nel 2010 (indivuate, nell'appello del P.M., in una spesa di ristorazione di € 1.200, 00 rimborsata all'*Omissis*, e in varie spese per totali € 8.500,00 rimborsati al *Omissis*) e rimetteva gli atti a questa Sezione, ai sensi del comma 2 dell'art. 199 c.g.c., per “delibare sul merito della controversia, con riferimento al periodo dichiarato prescritto (anno 2010)” e per statuire sulle spese anche del giudizio di appello.

4 – Pertanto, con ***atto di citazione in riassunzione*** del 19.1.2021, la Procura regionale riassumeva il giudizio nei

confronti dei tre convenuti *Omissis*, *Omissis* e *Omissis* (avendo il *Omissis* omesso il controllo sulle spese del 2012, sulle quali si era formato il giudicato), chiedendone la condanna – rispettivamente – al pagamento di € di € 6.800,00, di € 960,00, e di 1.940,00, oltre accessori e con vittoria di spese. In specie, gli importi contestati al *Omissis* ed all'*Omissis* erano pari all'ottanta per cento delle spese rimborsate nel 2010 a detti convenuti (€ 8.500,00 rimborsati al primo e ad € 1.200,00 rimborsati al secondo), mentre l'importo contestato al *Omissis* corrispondeva alla somma del venti per cento delle spese rimborsate al primo (€ 1.700,00, 20% di € 8.500) e del venti per cento delle spese rimborsate al secondo (€ 240,00, 20% di € 1.200), sempre nel 2010.

5 – Quindi, si fissava l'udienza del 9.6.2021 per la discussione del giudizio con **decreto presidenziale** comunicato ai difensori dei convenuti (unitamente alla riassunzione) a mezzo PEC.

6 – In data 28.5.2021 l'Avvocato Raimondi depositava **note di udienza per OMISSIS** con procura in calce, nelle quali chiedeva il rigetto della domanda attorea “stante l'esiguità della somma in contestazione”, per difetto di colpa grave del convenuto.

In particolare, la difesa contestava al Pubblico Ministero di aver mutato l'impostazione della citazione (affermando l'impossibilità per l'amministrazione di conoscere il danno per mancanza di disposizioni regolamentari sul potere di controllo dell'Ufficio di presidenza), determinando la decisione del giudice

di appello di riformare la sentenza di primo grado nella parte in cui dichiarava prescritta l'azione per risarcimento degli indebiti rimborsi di spese del 2010.

Quindi, la difesa affermava il difetto di colpa grave (in relazione all'unica spesa contestata dalla Procura), per i motivi seguenti:

- l'esborso contestato in citazione all'*Omissis* (fattura 12.3.2020 rilasciata dal Lido "*Omissis*" di *Omissis*) era di ridotto importo, riferibile ad un unico rimborso, e verosimilmente inerente all'attività politica del convenuto e non a motivi conviviali, anche perché sostenuto nel mese di marzo;

- la gravità della colpa non poteva farsi discendere dalla mera violazione di norme di legge o di buona amministrazione, ma da una inescusabile negligenza o previsione dell'evento dannoso nella fattispecie mancanti; e nella fattispecie l'*Omissis* era stato assolutamente attento e parco nella richiesta di rimborsi (soltanto per una spesa nel 2010), essendo stato al limite negligente solo nella conservazione della documentazione comprovante la "inerenza" della spesa alle funzioni istituzionali;

- non potevano configurarsi profili di trascuratezza, esorbitanza ed arbitrarietà nella condotta del convenuto, come comprovato dall'esito del procedimento penale, concluso con l'archiviazione per l'*Omissis* (decreto del GIP di *Omissis* che ha escluso sussistere elementi di prova sufficienti per sostenere l'accusa circa l'elemento *oggettivo* del peculato ex art.314 c.p.p., depositato in

appello il 4.11.2019, con dissequestro delle somme).

7 – In precedenza, in data 13.4.2021 ed in data 20.5.2021 erano pervenute separate **comparse di costituzione per OMISSIS e per OMISSIS**, contenenti entrambe una richiesta di ammissione al rito abbreviato ex art.130 c.g.c..

Il 27.5.2021 erano pervenuti i relativi e separati **pareri della Procura regionale**, in cui si proponeva, per il primo convenuto, il rigetto dell'istanza e in subordine l'accoglimento in misura non inferiore al 50%; e per il secondo convenuto, la declaratoria di inammissibilità e/o il rigetto dell'istanza, e in subordine l'accoglimento in misura non inferiore al 50%.

8 – Quindi, si procedeva separatamente per le posizioni di *Omissis* e *Omissis*, fissando per la discussione di dette istanze la **camera di consiglio del 9 giugno 2021**, all'esito della quale, con **decreto n. 5/2021 e decreto n. 6/2021** – entrambi depositati il 25.6.2021 – questa Sezione giurisdizionale ammetteva *Omissis* e *Omissis* alla definizione agevolata del procedimento, mediante il pagamento del 50% di quanto richiesto in sede di riasunzione (€ 970,00 per *Omissis*, € 3.400,00 per *Omissis*).

9 – Ovviamente, stante l'ammissione al rito agevolato dei due predetti convenuti, la **discussione nel merito del giudizio** veniva rinviata (con ordinanza a verbale dell'udienza del 9.6.2021) all'udienza del 12 ottobre 2021, onde consentire l'esame congiunto delle varie posizioni connesse previa verifica del pagamento del dovuto.

10 – Nell’ **udienza del 12 ottobre 2021**, dato atto che i convenuti *Omissis* e *Omissis* avevano proceduto al versamento, si procedeva nei confronti del solo *Omissis* e, udite le parti che concludevano come in epigrafe, la causa passava in decisione.

DIRITTO

1 – Va anzitutto premessa la **tempestività dell’atto di riassunzione**, depositato il 19.1.2021, ovvero nel trimestre dal deposito della sentenza di appello (avvenuto il 29.12.2020) come previsto dall’art.199 comma 3 c.g.c. e dall’art.20 norme att. c.g.c..

2 – Va quindi precisato che **oggetto del presente giudizio di rinvio** è la domanda di condanna relativa al rimborso di una spesa di € 1.200 sostenuta nel 2010 imputata al convenuto solo nella misura dell’80% (si chiede la condanna al pagamento di € 960,00), ma solo ed esclusivamente con riferimento alle questioni afferenti al “**merito**” della controversia, in forza dell’espressa statuizione della sentenza della Sezione Prima di appello n. *Omissis* (cfr. parte in fatto della presente decisione, § 3).

Infatti, dalla sentenza predetta risulta che le questioni preliminari di rito e pregiudiziali di merito sollevate nella comparsa di costituzione dell’*Omissis* depositata il 21.5.2018 (prima della sentenza *Omissis* di questa Sezione) sono tutte coperte da giudicato interno, in quanto o non riproposte e/o non esaminate in appello (in specie il **difetto di giurisdizione**, ad esempio sotto il profilo della violazione delle immunità ex art.122 Cost.)

o espressamente esaminate e respinte dal giudice del gravame, in specie l'eccezione di **nullità della citazione** per indeterminatezza della domanda (respinta a fronte di una citazione che indicava con sufficiente precisazione l'oggetto ed il titolo della pretesa, salva la valutazione delle prove), nonché l'eccezione di **prescrizione dell'azione di responsabilità** (respinta dal giudice di appello richiamando la sua precedente sentenza n. 157/2020, secondo cui l'incompletezza del rendiconto e la circostanza che il regolamento interno del Consiglio non consentisse agli uffici interni un effettivo controllo della c.d. "inerenza" della spesa alle funzioni istituzionali dell'ente facevano sì che la prescrizione iniziasse a decorrere non dal semplice pagamento, ma solo dal momento in cui il danno - ovvero la non ineranza della spesa - fosse "conoscibile" dall'amministrazione, nella fattispecie all'esito delle indagini penali).

3 – Nel **merito** della domanda, può precisarsi quanto segue.

3.1 – Anzitutto, quanto al **danno alla Regione Calabria**, nonché al suo **nesso di causalità adeguata** con la **condotta del convenuto**, risulta anzitutto incontrovertibile la presentazione a rimborso, da parte dell'Omissis, di una fattura per € 1.200,00 per 120 pasti a prezzo fisso presso il Lido "Omissis" di Omissis in data 10.3.2010 (cfr. produzione del P.M., doc. 42 pag. 5), senza che siano in qualche modo documentati la motivazione della riunione, l'identità degli ospiti e la loro funzione rappresentativa di realtà istituzionali o socio-territoriali, la finalità dell'incontro o

qualche altro elemento da cui si desuma la inerenza della spesa alle finalità istituzionali del Gruppo consiliare; così come risulta comprovato l'avvenuto rimborso della relativa spesa da parte dell'Amministrazione regionale (avvenuto cumulativamente per tutte le spese del periodo: cfr. produzione del P.M., doc. 13).

3.2 – In merito alla **antigiuridicità** della richiesta di rimborso dell'*Omissis*, come sopra precisato (cfr. la parte in fatto della presente decisione, § 1) la Procura regionale ha contestato in citazione che tale richiesta era priva di qualsiasi “pezza di appoggio” comprovante la riconducibilità della spesa sostenuta a finalità istituzionali del Gruppo consiliare di appartenenza.

Per converso, nella comparsa di costituzione dell'*Omissis* depositata il 21.5.2018 (prima della sentenza n. *Omissis* di questa Sezione) la difesa ha contestato quanto affermato dalla Procura circa l'esistenza di un obbligo di documentare l'inerenza della spesa alla funzione istituzionale prima dell'entrata in vigore del D.L. n.174/2012 (in particolare, secondo il P.M., ex art.7 L.R.Calabria n.13/2002); ed ha contestato che la mancata allegazione o conservazione della documentazione stessa possa costituire indice di colpa grave perseguibile a titolo di responsabilità amministrativa , soprattutto in presenza di voci di spesa “congrue e razionali” (richiamando anche SS.RR. 29/2014 secondo cui l'obbligo di rendicontazione sorge solo con il 2013). In particolare, le spese di ristorazione dovrebbero ritenersi “spese di rappresentanza” legate ad eventi pubblici ed alla convivialità

con personalità o autorità esterne in funzione dell'immagine dell'Ente (purché ispirate a decoro, sobrietà ed economicità); e gli incontri "politici" dovrebbero ritenersi tali.

Dopo la condanna con l'impugnata sentenza n. *Omissis* di questa Sezione, tale eccezione è stata riproposta in appello, adducendo l'erroneità della sentenza di condanna (relativamente alla sussistenza dei presupposti della responsabilità amministrativa ed alla liquidazione del danno), in considerazione della "inerenza" della spesa alle finalità istituzionali, nonché della mancanza di prova della illiceità delle spese ovvero della distrazione delle somme dalla finalità pubblicistica (avendo la sentenza invertito l'onere della prova imponendolo ai convenuti), nonché della mancanza di uno specifico accertamento delle responsabilità (con riferimento alle singole voci di danno in contestazione ed alle eccezioni formulate con riferimento ad esse), nonché dell'asserita natura lecita delle frequenti spese di ristorazione come spesa di rappresentanza.

3.2.1 – In merito all' *onere di documentare l'inerenza della spesa alla funzione istituzionale del Gruppo Consiliare*, inteso come presupposto della liceità della spesa di ristorazione del 2010 (qui controversa, a seguito del rinvio), in questa sede non può che richiamarsi quanto affermato dalla sentenza di appello n. *Omissis* , che ha confermato la sentenza di questa Sezione Calabria n. *Omissis* (secondo cui esiste "un principio generale immanente nell'ambito della contabilità pubblica che impone a chiunque gestisca fondi

pubblici di fornire la prova che i fondi siano stati utilizzati per il raggiungimento del fine istituzionale per il quale sono s/a/i erogati. Così come è altrettanto evidente che l'impiego distorto dei fondi è foriero di danno erariale. Né tale obbligo può essere escluso in quanto non espressamente ribadito dalla L.R. 13/02"), ed ha altresì precisato che <<l'assunto difensivo dell'appellante OMISSIS, oltre ad essere supportato da richiami giurisprudenziali risalenti e non conferenti, è totalmente immeritevole di adesione.>>. In particolare, la sentenza di appello ha richiamato un proprio precedente in termini (Sez. II App. 132/2019) secondo cui <<nel nostro Ordinamento, qualora sia prevista la possibilità di una sostituzione soggettiva nell'attività giuridica di gestione di patrimoni, il legittimato è tenuto a 'giustificare', documentandola, la propria gestione al titolare dei beni e, al termine di questa, a restituire il residuo, eventualmente a seguito di un accertamento giurisdizionale di tale obbligo. I tratti essenziali di tale relazione giuridica, trovano il proprio archetipo nella custodia romanistica, e si possono rintracciare sia nel diritto civile (p. es. il mandato, che prevede all'art. 1713 c.c, l'obbligo di rendiconto ed il relativo giudizio ex art. 263 e ss. c.p.c.), sia come nel caso in esame- nel diritto pubblico.

La relazione diretta tra denaro e soggetto gerente giustifica, inoltre, l'atteggiarsi degli oneri probatori secondo il principio di prossimità alla fonte di prova (art. 94, c.g.c.), che comunemente a quanto accade in altre ipotesi di sostituzione nell'attività giuridica (v. p. es., art. 1713 c.c)- trova giustificazione legale nella

dimensione di effettività della relazione giuridica esistente tra l'agente pubblico ed il denaro che spende (cfr. Sez. II n. 504 del 2014).

È proprio perché l'agente pubblico -in questo caso il Capo Gruppo consiliare ed i singoli consiglieri- ha la concreta ed effettiva capacità di destinare le somme di denaro ai fini previsti dalla legge, ossia nel caso in esame al funzionamento del Gruppo consiliare, che in applicazione dei generali principi dell'onere della prova (art. 2697 c.c.), si pone a carico dei consiglieri di 'fornire le prove che siano nella loro disponibilità concernenti i fatti posti a fondamento delle eccezioni' (art. 94, c.g.c.).

Nel caso in esame, quindi, il P.M. ha adeguatamente assolto al proprio onere probatorio, fornendo -dopo averle chieste al Gruppo consiliare- le prove che erano nella sua disponibilità e che dimostravano la mancata documentazione e/o giustificazione dell'inerenza delle spese di funzionamento del Gruppo.

Peraltro, anche in un lasso temporale precedente al d.l. 174 del 2012, la giurisprudenza aveva avuto modo di chiarire che <Nella materia della spesa pubblica rilevano gli artt. 3, 81, 97, 100 e 103 della Costituzione, che nel loro insieme dettano questi convergenti principi: ogni tipo di spesa deve avere una propria autonoma previsione normativa, che non può essere la mera indicazione nella legge di bilancio; la gestione delle spese pubbliche è sempre soggetta a controllo, anche giurisdizionale; l'impiego delle somme deve concretizzarsi in modo conforme alle corrispondenti

finalità istituzionali, come indicate dalla propria previsione normativa; tale impiego deve in ogni caso rispettare i principi di uguaglianza, imparzialità, efficienza (che a sua volta comprende quelli di efficacia, economicità e trasparenza). La sintesi di tali principi è pertanto che sussiste il generale obbligo di giustificazione della spesa secondo le precipue finalità istituzionali> (così Cass. Sez. VI penale, n. 23066 del 2009); tali principi hanno trovato poi conferma e sviluppo nella giurisprudenza della Corte dei conti (ex plurimis, v. Sez. III, n. 427 del 2016; 65 del 2017; 126 del 2017)>>

Alla medesima sentenza di appello deve altresì aderirsi nella parte in cui precisa << - a confutazione di ulteriore segnalazione difensiva dell'OMISSIS - che nella disamina della fattispecie all'esame, il valore da conferire all'esistenza di consolidate prassi è per consolidata giurisprudenza, del tutto privo di rilievo, nel senso che l'esistenza di una prassi risalente la quale, ai fini della rendicontazione delle spese relative all'utilizzo dei fondi attribuiti ai gruppi consiliari regionali per lo svolgimento della loro attività, non richiedeva la produzione della documentazione a riprova dell'inerenza, per quanto si trattasse di prassi radicata nel tempo, non può in alcun modo giustificare la violazione di obblighi inerenti ad una rendicontazione legittima e trasparente dell'impiego del denaro pubblico. Sul punto, va ritenuto che la mancanza di una sicura procedimentalizzazione della spendita delle somme, determinata dalla prassi generalizzata di accettare la

manca assoluta -o comunque assai rilevante- di giustificazione documentale e dunque di rendicontazione, non scrimina la responsabilità amministrativo-contabile dell'appellante a ciò ricollegabile.>>

In altri termini, l'onere di documentare non solo l'entità della spesa, ma anche il suo collegamento agli interessi del terzo al quale si chiede il rimborso (nella fattispecie, l'inerenza della spesa alle funzioni dell'amministrazione pubblica rimborsante) costituisce un principio immanente dell'ordinamento giuridico, che può ritenersi derogato da prassi *contra legem*.

3.2.2 – Analogamente, quanto all' antigiuridicità della spesa di ristorazione, non può che ribadirsi quanto affermato dalla sentenza di appello n. *Omissis* in merito alla evidente violazione di legge dei rimborsi spese non inerenti le finalità istituzionali *in senso stretto* dei Gruppi consiliari, cui non possono ricondursi generiche finalità “politiche” dei partiti sottesi a tali Gruppi (di solito, ma non necessariamente: si pensi ai Gruppi “misti”) ed in specie spese di ristorazione a favore di un numero elevato di persone senza alcun comprovato riferimento a motivazioni istituzionali.

Invero, detta sentenza di appello ha chiarito (per le spese degli anni 2011-2012) che << *Fuori bersaglio è altresì il tentativo dell'appellante OMISSIS di ricondurre a legittimità, le rilevanti spese di ristorazione da lui effettuate nel periodo di riferimento, richiamando la nozione di attività del gruppo consiliare -*

asseritamente "ampia"- contenuta nell'art. 4 Legge Regione Calabria n. 13/2002, nonché l'indicazione, contenuta nella decisione n. 29/2014 delle SS.RR. di questa Corte dei conti, secondo cui "gli incontri (anche quelli avvenuti in occasioni conviviali, gli unici e pochi qui in contestazione) si pongono come occasioni, finalizzate a rendere più agevole ed efficace l'individuazione di esigenze, bisogni, aspettative della popolazione regionale, da tradurre in iniziative legislative", il che secondo OMISSIS-consentirebbe senz'altro di far rientrare le spese in parola nell'accezione di "spese di rappresentanza".>> Infatti, sempre secondo detta sentenza di appello, la impugnata sentenza n. Omissis di questa Sezione correttamente afferma che la disciplina all'epoca applicabile (L. 853/1973, artt. 4-7 della L.R. Calabria n.13/2002, ed altri richiamati in citazione) individuavano con indicazione tassativa <<le voci di spesa per cui deve ritenersi ammissibile la richiesta di rimborso>> ovvero <<quelle afferenti alla organizzazione, funzionamento, rappresentanza, aggiornamento, studio e documentazione del gruppo, individuato però, come sopra ricordato, non quale mera articolazione di un partito politico, ma quale organo dell'assemblea regionale deputato all'adozione di iniziative finalizzate all'attività istituzionale del Consiglio regionale.>> .

In particolare, quanto alle spese di ristorazione, la sentenza di appello ha precisato che <<è già stato ripetutamente, e correttamente, osservato in proposito anche dalle Sezioni territoriali, che in linea di principio può senz'altro ammettersi che un

soggetto esercente attività politica, debba incontrare colleghi, cittadini e portatori di interessi collettivi, partecipando ad appositi incontri e confronti, "espressivi dell'essenza più intrinseca della politica (raccolger spunti e problematiche varie da soggetti esponenti della vita reale per correggere e indirizzare l'azione politica)", dovendosi per altro verso avere ben chiaro che tali costruttivi dialoghi vanno tenuti "esclusivamente nelle competenti sedi istituzionali (proprio ufficio presso la sede della Regione, che dispone di idonee sale riunioni) o presso sedi private di portatori di interessi collettivi (fabbriche, sedi sindacali, sedi di associazioni, sedi di giornali, ospedali, carceri etc.), ma non certo in un ristorante, soprattutto se ciò avvenga non con carattere di eccezionalità ma con frequenza e con costi (per sé e per ospiti) a carico dell'amministrazione e, dunque, della collettività" (Sez. Giur. Lombardia, sent. n. 163/2014 e Sez. Giur. Liguria n. 123/2019).

Oltre a ciò, va rilevato come "le spese di rappresentanza sono solo quelle fondate sulla esigenza dell'ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti ad esso estranei in rapporto ai propri fini istituzionali" (Sez. Giur. Liguria sent. n. 330/2018), dovendo quindi avere come destinatari, soggetti esterni particolarmente qualificati in quanto istituzionalmente rappresentativi dell'ente cui appartengono; di conseguenza, "le spese di rappresentanza hanno carattere eccezionale e devono essere rigorosamente giustificate e documentate con l'esposizione dell'interesse istituzionale perseguito e dell'occasione della spesa stessa. Né possono giustificarsi come spese di rappresentanza le spese di pranzi e cene dirette meramente ad acquisire consenso elettorale" (Sez.

Giur. Liguria n. 123/2019, cit.).

Nel caso di specie è avvenuto -come ben posto in risalto dalla Sezione territoriale- che le spese di ristorazione effettuate dall'OMIS-SIS, non potessero né rientrare nell'accezione di spese di rappresentanza sopra delineata né considerarsi inerenti le finalità istituzionali del gruppo consiliare regionale di appartenenza, trattandosi talora di consumazioni singole in ristoranti, bar e autogrill ("già coperte da una specifica voce del trattamento economico consistente nell'indennità di diaria e, se svolte all'interno del territorio nazionale, nel rimborso delle spese di missione": cfr. sent. impugnata), e negli altri casi, di pasti con un numero considerevole di partecipanti (anche 60 persone), le spese relative ai quali risultano "genericamente giustificate, non essendo documentata l'identità degli stessi, la funzione rappresentativa degli ospiti, la finalità degli incontri" (così, del tutto correttamente, i giudici di primo grado).>>.

In altri termini, mancando ogni documentazione comprovante che la spesa di ristorazione in contestazione fosse comunque inerente all'attività istituzionale del Gruppo consiliare regionale o fosse comunque qualificabile come "spesa di rappresentanza" (non essendo documentata l'identità dei partecipanti al convito, la funzione rappresentativa degli ospiti, la finalità degli incontri) deve ritenersi che la spesa sia illegittima.

E' appena il caso di evidenziare come ai fini della antigiuridicità della condotta (la gravità della colpa si esaminerà oltre) non rilevano le circostanze invocate in sede di riassunzione, ovvero

che l'esborso contestato in citazione all'*Omissis* sia riferibile ad un unico rimborso di non eccessivo importo, ed alla "presumibile" riconducibilità dello stesso a motivi afferenti l'attività politica del convenuto e non a motivi conviviali: infatti, tali circostanze non incidono sulla violazione dell'obbligo di documentare l'inerenza della spesa alle funzioni istituzionali (e non genericamente "politiche") del Gruppo.

3.2.3 – Per tali motivi, la richiesta di rimborso e la correlata spesa sostenuta dall'amministrazione regionale risultano compiute in violazione delle norme di legge disciplinanti le spese ammissibili a rimborso e sono quindi antigiuridiche, in quanto poste in violazione della legge e quindi dei doveri di ufficio che incombevano al Consigliere regionale convenuto.

3.3 – Dalla illiceità della richiesta di rimborso dell'*Omissis* e della relativa spesa (in quanto non riconducibile a finalità istituzionali del Gruppo consiliare di appartenenza) discende la **ingiustizia del danno**, oltre all'impossibilità di configurare qualsivoglia vantaggio all'amministrazione regionale.

3.4 – Sussiste altresì l' **elemento soggettivo** della responsabilità amministrativo-contabile contestata in questa sede, per le seguenti motivazioni.

3.4.1 – In primo luogo, anche senza considerare che il Pubblico Ministero non ha impugnato la condanna del convenuto a titolo di colpa grave contenuta nella sentenza di questa Sezione n. *Omissis* , va evidenziato che in sede di riassunzione il Pubblico

Ministero ha contestato il danno *pro quota*, chiedendo la condanna del convenuto *Omissis* al pagamento di € 960,00 (ovvero solo dell'80% del danno in contestazione, pari ad € 1.200,00, laddove il restante 20% è stato imputato al *Omissis*), il che è incompatibile con la contestazione a titolo di dolo, che avrebbe imposto una condanna in solido (cfr. art.1 L.20/1994). Pertanto, in questa sede è contestata la colpa grave.

Ne consegue l'inammissibilità (per irrilevanza) dell'eccezione dell'*Omissis*, che chiede il proscioglimento per mancanza del dolo specifico previsto dall'art.21 D.L. 76/2020 di cui si chiede l'applicazione retroattiva (eccezione, peraltro, già respinta dalla Sezione di appello con la sentenza n. *Omissis* per irretroattività della norma sopravvenuta), in quanto non è configurabile il dolo in questa sede.

3.4.2 – Tanto premesso, in ordine alla sussistenza dell'elemento soggettivo della *colpa grave* deve ribadirsi quanto affermato nella più volte citata sentenza n. *Omissis* della Prima Sezione di appello, che ha confermato (a pagina 64) le motivazioni della impugnata sentenza n. *Omissis* di questa Sezione (<<L'accuratezza dell'analisi eseguita in fattispecie dal Collegio di primo grado, alla luce dei principi che presiedono all'identificazione della connotazione gravemente negligente della condotta generatrice di responsabilità erariale, conduce senz'altro la Sezione a confermarne le statuizioni sull'argomento, con conseguente rigetto dei relativi motivi di gravame.>>), riportandone per esteso (a pag. 63 segg.) le

motivazioni, ovvero: <<Sia i consiglieri (Omissis e Omissis) che i capi-gruppo (Omissis e Omissis) (...) nella gestione dei fondi pubblici hanno manifestato un atteggiamento gravemente negligente, assolutamente noncurante dei principi e delle regole che disciplinano la gestione di fondi pubblici. (...) i convenuti si sono discostati dalle elementari e chiare regole di utilizzo, gestione e rendicontazione dei fondi consiliari, che tutti erano tenuti a conoscere ed applicare, considerata anche la posizione di Capogruppo ricoperta da Omissis e Omissis. In un contesto caratterizzato da un impianto normativo sufficientemente chiaro sull'utilizzo dei fondi assegnati ai Gruppi consiliari, puntualmente riportato nell'atto di citazione, la gestione è risultata sostanzialmente insensibile alle esigenze di oculato impiego delle risorse, ed invece caratterizzata dalla implicita, quanto errata convinzione che si trattasse di risorse arbitrariamente utilizzabili. E ciò, in relazione ai prestigiosi ruoli istituzionali ricoperti dai convenuti, appare una macroscopica carenza comportamentale, in nessun modo giustificabile>>.

Nelle note presentate in sede di riassunzione, la difesa del convenuto – premesso che la gravità della colpa non può farsi discendere dalla mera violazione di norme di legge o di buona amministrazione ma da una inescusabile negligenza o previsione dell'evento dannoso – ha affermato che nella concreta fattispecie non potrebbero configurarsi profili di trascuratezza, esorbitanza ed arbitrarietà nella condotta dell'Omissis, in considerazione delle seguenti circostanze esimenti:

a) anzitutto, andrebbero considerati gli esiti del procedimento

penale intrapreso a suo carico per peculato; in particolare, già nella comparsa di costituzione depositata il 21.5.2018 (prima della sentenza n. *Omissis* di questa Sezione) si evidenziava che il P.M. penale aveva chiesto l'archiviazione del procedimento nei suoi confronti (per infondatezza della contestazione, fondata solo su un incompleto esame della documentazione) ed il sequestro a suo tempo concesso era stato revocato; quindi, nella memoria depositata nel presente giudizio in riassunzione a seguito dell'appello, si è fatto riferimento al decreto di archiviazione ex art.408 c.p.p. del GIP di *Omissis* in data 4.11.2019, che ha escluso sussistere elementi di prova sufficienti per sostenere l'accusa circa l'elemento oggettivo del peculato ex art.408 c.p.p. (decreto di archiviazione citato a pag.14 della sentenza di appello n. *Omissis*);

b) inoltre, l'*Omissis* sarebbe stato assolutamente attento e parco nella richiesta di rimborsi (solo per una spesa nel 2010), essendo stato al limite negligente solo nella conservazione della documentazione comprovante la "inerenza" della spesa alle funzioni istituzionali;

c) infine, l'esborso contestato in citazione all'*Omissis* (fattura del 12.3.2010 rilasciata dal Lido "*Omissis*" di *Omissis* per € 1.200,00) era di ridotto importo, riferibile ad un unico rimborso, e verosimilmente inerente all'attività politica del convenuto e non a motivi conviviali, anche perché sostenuto nel mese di marzo.

In merito a tale eccezione, va anzitutto evidenziato che l'ordinamento vigente sancisce l'assoluta autonomia del processo contabile da quello penale (a seguito dell'abrogazione dell'art.3 del c.p.p. previgente e dell'approvazione dell'art. 106 del cod. giust. cont.); né può invocarsi l'efficacia del giudicato penale ex artt. 651, 652 c.p.p. che si riferiscono alle ipotesi di sentenza di assoluzione e non di mera archiviazione. Ne consegue che la valutazione del giudice penale circa la rilevanza e l'attendibilità della prova raccolta e circa la ricostruzione dei fatti non hanno rilievo in questa sede, in cui si opera una distinta ed autonoma valutazione degli stessi fatti e dello stesso materiale probatorio, alla luce di principi diversi da quelli processualpenalistici.

Inoltre, premesso che in questa sede non si contesta la mancata "conservazione" della documentazione necessaria per il rimborso (in specie quella comprovante l'inerenza della spesa ad un interesse pubblicistico), ma l'omessa "presentazione" di tale documentazione (non risultando quest'ultima agli atti della Regione acquisiti al giudizio), va ricordato che la gravità della colpa va commisurata non alla generica diligenza del comune cittadino, ma ai doveri di diligenza incombenti in relazione all'incarico svolto dal pubblico funzionario. Nella concreta fattispecie, l'onere di documentare all'amministrazione rimborsante – oltre all'importo delle spese sostenute – anche la loro riconducibilità ad attività di interesse pubblico (ad esempio missioni, svolgimento di attività privata beneficiata di contributo, attività

istituzionali ed altre rimborsabili a pié di lista etc.) è di notoria ed immediata evidenza per qualsiasi funzionario o amministratore anche di minima avvedutezza, e tanto più lo è per un soggetto che svolge le alte funzioni di Consigliere regionale, nel momento in cui chiede rimborsi a carico della collettività. Non si vede quindi come imputare a colpa lieve e non grave la presentazione di una domanda di rimborso e la relativa percezione di pubblico denaro in assenza – a quanto consta - di qualsivoglia documentazione a sostegno della stessa, in specie la documentazione comprovante la strumentalità di tale spesa ad una attività di interesse dell'amministrazione regionale (del Gruppo consiliare).

Infine, quanto all'irrilevanza esimente delle concrete circostanze del caso, che ad avviso del convenuto comproverebbero una sua qualche diligenza nella richiesta e percezione del rimborso (ovvero il limitato importo delle spese sostenute nel triennio, la considerazione che nel 2010 risultava una sola fattura e di importo ridotto, riferibile ad un incontro non conviviale ma "politico" in quanto svoltosi a marzo), deve anzitutto ricordarsi che con la sentenza n. *Omissis* l'*Omissis* è già stato condannato (in via definitiva, atteso che l'appello avverso tale sentenza è stato respinto con la citata sentenza n. *Omissis*) al pagamento di € 11.280,80 a titolo di illegittime richieste di rimborso di spese di ristorazione (l'80% delle spese rimborsategli relative al 2011 - € 9.000 - ed al 2012 - € 5.101,00: cfr. pagg. da 58 a 62

della sentenza *Omissis* e doc. 15 produzione del P.M.), trattandosi di spese per le quali non risultava alcun collegamento con attività istituzionali, consacrate in un elevato numero di fatture di ristoranti ammesse a rimborso, talora per pasti decine di commensali. Pertanto, non rileva la circostanza che in questa sede si contesti solo una fattura relativa al 2010 e che sia dell'importo di soli € 1.200,00: infatti, da un lato, tale spesa va esaminata nell'ambito di una continuata condotta del convenuto che si è articolata e consolidata nel triennio (e che viene qui esaminata a parte solo a causa dell'accoglimento dell'eccezione di prescrizione formulata dai convenuti da parte della sentenza n. *Omissis*); dall'altro, tale spesa si riferisce ad un ricevimento con ben cento commensali, di cui non può ipotizzarsi una funzione pubblica (ovvero di rappresentanza del Gruppo consiliare come istituzione regionale), ma semmai una attività "politica" (soprattutto considerando che le elezioni dei Consigli regionali si sono tenute il 28-29.3.2010), attività che, tuttavia, di per sé non legittima la spesa (giustificata solo per fini istituzionali, come sopra precisato con riferimento all'antigiuridicità della condotta).

Alla luce di queste considerazioni, deve ritenersi sussistere la colpa grave dell'*Omissis* nella percezione delle somme suddette.

3.5 – Va infine evidenziato che nelle note di udienza presentate a seguito della riassunzione non sono state ribadite le istanze

istruttorie a suo tempo presentate, che vanno comunque ritenute infondate in base alla sentenza di appello n. *Omissis* , secondo cui <<la Sezione ritiene immeritevole di censura il punto della sentenza di primo grado (pagg. 39 e 40) ritenuto fondato su erronea valutazione, in cui si rappresenta che "in ordine alle richieste istruttorie, non si ritiene di dover ammettere le prove testimoniali richieste dalle parti, trattandosi di capitoli di prova che appaiono per un verso irrilevanti ai fini del decidere e, per altro verso, insistenti su fatti già documentati; infatti, le circostanze indicate nelle memorie non fornirebbero in ogni caso, la dovuta dimostrazione dell'inerenza della spesa con i fini istituzionali, quanto piuttosto il mero riscontro del fatto storico della spesa stessa che è insufficiente al fine di affermare la legittimità dei rimborsi". Poiché infatti, la prova della inerenza alle finalità del Gruppo delle spese sostenute dai consiglieri regionali doveva avere imprescindibile carattere documentale, l'escussione di eventuali testimoni sarebbe risultata del tutto irrilevante, derivandone solamente una inammissibile dilatazione dei tempi di svolgimento del processo.>>

4 – Sussistono, in conclusione, tutti i presupposti della responsabilità amministrativa dell'*Omissis* (danno ingiusto cagionato da condotta antigiuridica -in violazione di doveri di servizio – e gravemente colposa dell'*Omissis*); nei suoi confronti si deve quindi pronunciare **condanna** al risarcimento del danno di € 960.00 più (trattandosi di debito di valore) rivalutazione monetaria su detta somma, calcolata secondo gli indici ISTAT, dalla data del rimborso illegittimo fino alla presente sentenza, nonché

la condanna – come per legge - al pagamento degli interessi legali sulla somma rivalutata dalla sentenza al soddisfo; il tutto a favore della Regione Calabria.

5 – Ai sensi dell’art. 31, commi 1 e 5 c.g.c. e dell’art.199 comma 2 c.g.c., alla condanna al risarcimento segue la condanna alle spese di giustizia anche del grado di appello (atteso quanto disposto dalla sentenza di appello n. *Omissis*) a favore dell’Erario, che si liquidano come da nota a margine della presente decisione, riportata in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Regione Calabria, definitivamente pronunciando, ogni diversa richiesta, domanda, eccezione disattesa o reietta, accoglie la domanda in riassunzione, e per l’effetto:

- condanna *Omissis* al pagamento di € 960,00 (euro novecentosessanta/00), oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali come da parte motiva, a favore della Regione Calabria;

- condanna il convenuto al pagamento delle spese processuali del doppio grado di giudizio a favore dell’Erario, che liquida in complessivi € 745,49 (euro settecentoquarantacinque/49) come da nota Segretariale a margine.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Catanzaro, nella camera di consiglio del 12 ottobre 2021.

IL PRESIDENTE ESTENSORE

(Pres. Luigi Cirillo)

Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 03/11/2021

Il Funzionario

Dott.ssa Stefania Vasapollo

f.to digitalmente

	FOGLI	IMPORTO
NOTA SPESE		
ORIGINALE ATTO DI APPELLO DEL P.R. (quota parte)		€21,33
ORIGINALE D.P. FISSAZIONE UDIENZA APPELLO (quota parte)		€5,33
n. 1 copia predetto atto per uso notifica	1	€16,00
ORIGINALE CONCLUSIONI DEL P.G. (quota parte) - giudizio appello		€21,33
ORIGINALE SENTENZA I SEZIONE CENTRALE DI APPELLO N. ommissis (quota parte)		€90,67
DIRITTI DI CANCELLERIA GIUDIZIO APPELLO (quota parte)		€9,04
ORIGINALE ATTO DI RIASUNZIONE (quota parte)		€101,33
n. 1 copia predetto atto per uso notifica	19	€304,00
ORIGINALE D.P. FISSAZIONE UDIENZA N. ommissis (quota parte)		€5,33
n. 1 copia predetto atto per uso notifica	1	€16,00
DIRITTI DI CANCELLERIA		€27,13
ORIGINALE SENTENZA	8	€128,00
TOTALE		€745,49