



S E N T E N Z A - 2 0 6 / 2 0 2 5

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

L A C O R T E D E I C O N T I

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai magistrati:

Paolo NOVELLI

Presidente

Eugenio MUSUMECI

Giudice relatore

Rossella CASSANETI

Giudice

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

riguardo al giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al
n° 74170 del registro di segreteria,

P R O P O S T O D A

PROCURA REGIONALE presso questa Sezione, in persona del Procuratore
regionale Antonio GIUSEPPONE;

C O N T R O

ROMANO Luigi, nato il 27 aprile 1942 a Napoli ed ivi residente in piazza
Salvatore Di Giacomo n° 130, codice fiscale RMNLGU42D27F839P,
rappresentato e difeso dagli avvocati Guido De Maio e Luciana Alfani
(entrambi del foro di Napoli), nonché elettivamente domiciliato a Napoli
in via Torquato Tasso n° 216 presso lo studio dell'avv. Luciana Alfani.

§ § §

F A T T O

1. Con atto di citazione depositato presso questa Sezione il

30 novembre 2023 la Procura regionale ha convenuto in giudizio Luigi Romano, già presidente dell'ordine dei chimici della Campania (d'ora in poi: l'Ordine) tra il 1990 ed il 2015, lamentando in particolare che, tra il 2011 e il 2015, egli aveva sostenuto spese artatamente qualificate di rappresentanza ed aveva altresì emesso vari assegni, a valere sul conto corrente bancario dell'Ordine, per finalità non aventi carattere istituzionale. Perciò, sulla base di quanto accertato dalla Guardia di Finanza in una relazione stilata il 4 luglio 2018 (d'ora in poi: la relazione GdF), la Procura attrice ha domandato la condanna dell'odierno convenuto a risarcire all'Ordine un complessivo danno erariale di 47.829,28 euro.

Inoltre la Procura regionale ha ricordato che, riguardo alla predetta emissione di assegni per finalità da essa reputate estranee a quelle istituzionali, il Romano era stato rinviato a giudizio con l'imputazione di peculato; e che era ancora pendente il conseguente giudizio penale: nell'ambito del quale l'Ordine dapprima si era costituito quale parte civile, per poi revocare la costituzione stessa.

2. Dopo essersi costituito in maniera meramente formale il 28 dicembre 2023, con memoria depositata il 21 marzo 2024 il Romano ha evidenziato che, all'esito dell'udienza del 23 gennaio 2024, il tribunale di Napoli lo aveva assolto dall'imputazione di peculato, con la formula secondo cui il fatto non costituisce reato; che inoltre, riguardo al residuo profilo del danno erariale lamentato *ex adverso*, la Procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli aveva escluso di poter esercitare l'azione penale per il reato di truffa, quantunque

inizialmente ipotizzato a carico del Romano; e che, infine, l'iniziale costituzione di parte civile era stata revocata dall'Ordine: perché quest'ultimo, ad avviso dell'odierno convenuto, aveva constatato che nessun danno patrimoniale era stato da lui arrecato all'Ordine stesso.

Partendo da tali premesse, il Romano ha eccepito la nullità della citazione, perché basata sul mero richiamo della relazione GdF quanto alla specificazione dei fatti a lui contestati, anziché su una dettagliata loro elencazione con le relative fonti di prova; e la prescrizione del credito erariale, rispetto alla quale il primo atto interruttivo era stato posto in essere soltanto alla fine di giugno 2023, mentre erano state perpetrate tra il 2011 e il 2015 le condotte asseritamente dannose. Oltretutto, di queste ultime, il Romano ha sottolineato che già il 16 marzo 2016 aveva avuto conoscenza l'Ordine, grazie alla relazione del proprio commissario straordinario: successivamente alla quale, altresì, doveva reputarsi irrilevante la costituzione quale parte civile dell'Ordine stesso, peraltro poi revocata.

Nel merito il Romano ha lamentato l'assenza di prova riguardo ai fatti costitutivi dell'asserito danno erariale, specificamente per quanto riguardava il nesso di causalità fra la propria condotta e il danno stesso. In particolare egli ha evidenziato che le spese di rappresentanza erano sempre state approvate dall'Ordine, tramite l'ufficio di presidenza prima ed il consiglio direttivo poi; che, inoltre, talune spese erano state sostenute da soggetti diversi dal presidente; e che, comunque, tutte le spese in questione erano state sostenute per finalità di rappresentanza.

Riguardo agli assegni, egli ha affermato che, in larga misura, anch'essi inerivano a spese di rappresentanza; e che, in particolare, la spesa in favore di un hotel ischitano era riferita ad un convegno ivi organizzato dall'Ordine. Inoltre, ad avviso dell'odierno convenuto, aveva rivestito carattere occasionale la prestazione lavorativa resa da suo figlio: talché l'importo di 600 euro riconosciuto a costui equivaleva, essenzialmente, ad un rimborso spese. In ogni caso il Romano ha invocato, *in parte qua*, la valenza di giudicato attribuibile alla sentenza di assoluzione emessa dal giudice penale.

Inoltre, il 26 marzo 2024, l'odierno convenuto ha prodotto in forma integrale la sentenza n° 817/2024, emessa in sede dibattimentale dalla terza sezione penale del tribunale di Napoli: di cui, precedentemente, era stato versato in atti esclusivamente il dispositivo.

3. Con ordinanza n° 97/2024, emessa all'esito dell'udienza dell'11 aprile 2024, questa Sezione ha assegnato termine alla Procura attrice per chiarire taluni profili del procedimento penale e del conseguente giudizio sfociato nella predetta sentenza n° 817/2024. Tali incombenzi sono stati evasi dalla Procura regionale il 4 settembre di quello stesso anno, producendo due note emesse il giorno prima:

- dalla Procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli, nella quale veniva evidenziata l'intervenuta irrevocabilità della sentenza n° 817/2024, il 23 maggio di quello stesso anno;
- dall'Ordine, in cui erano rispettivamente indicate nel 9 aprile 2020 e nel 13 giugno 2023 le date di costituzione dell'Ordine stesso quale parte civile, nel processo penale poi conclusosi con la

predetta sentenza, e di successiva revoca della costituzione stessa.

Dal canto proprio, con memoria depositata il 3 ottobre 2024, il Romano ha insistito nell'eccezione di prescrizione e, comunque, nell'infondatezza della domanda attorea.

Infine all'udienza del 24 ottobre 2024 la causa è stata nuovamente discussa dalle parti, venendo poi trattenuta in decisione.

D I R I T T O

4. Preliminarmente, a detrimento dell'eccezione di nullità dell'atto di citazione, sul piano materiale l'oggetto della contestazione deve reputarsi coincidente con l'elenco delle spese sostenute annualmente dal Romano, di cui alle pagine da 18 a 23 della relazione GdF da intendersi qui integralmente richiamata: atteso che, oltre ai plurimi riferimenti rinvenibili nella citazione stessa, vi è quello all'ammontare delle spese riferite a ciascuno degli anni dal 2011 al 2015 (pag. 6 della citazione), coincidente con il totale del rispettivo elenco annuale desumibile, appunto, dalla relazione stessa; ed altresì con l'elenco degli assegni, di cui a pagina 23 della relazione stessa, il cui controvalore è stato incassato in contanti dal Romano.

5. Parimenti infondata è l'eccezione di prescrizione: nel sollevare la quale il Romano nitidamente riconosce come il *dies a quo* non coincida con le date di ciascuna delle innumerevoli spese da lui sostenute nell'arco temporale dal 2011 al 2015, bensì con un momento successivo, ossia con la relazione stilata il 16 marzo 2016 da Damiano Antonio Paolo Manigrassi. Tuttavia questi, nominato dal Ministero della Giustizia al precipuo fine di convocare l'assemblea degli iscritti

all'Ordine perché eleggesse il nuovo organo consiliare, ha affermato di aver rilevato "... diverse lacune nella gestione ... che necessitavano di dovuti approfondimenti documentali", il completamento dei quali si era però rivelato per lui impossibile "... per la mole della documentazione ancora da consultare ... presso gli uffici" dell'Ordine stesso (pag. 2 della relazione GdF).

Perciò soltanto grazie a quest'ultima, il 4 luglio 2018, è stata fornita all'Ordine e, per essa, alla Procura regionale quella piena conoscenza, riguardo all'esistenza ed alle specifiche circostanze del danno erariale, idonea ad integrare l'*exordium praescriptionis*. E, da quella data, l'invito a dedurre prodromico all'odierno giudizio è stato notificato al Romano il 30 giugno 2023 (all. 6 alla citazione): cioè poco prima che spirasse il termine di prescrizione quinquennale.

6. Ancora in via preliminare va escluso che la responsabilità ascritta all'odierno convenuto dalla Procura attrice risulti elisa dalla pronuncia assolutoria di cui alla sentenza n° 817/2024, avente ad oggetto un'imputazione di peculato; né, men che meno, dal mancato esercizio dell'azione penale riguardo alla distinta fattispecie di truffa.

Infatti, se appare ovvio che a quest'ultimo proposito nessuna valenza di giudicato può annettersi alla mera archiviazione di un procedimento penale, con la predetta sentenza il tribunale di Napoli si è limitato a statuire riguardo al reato di peculato ascritto al Romano: reato che, nella prospettazione accusatoria, era consistito in una "... appropriazione di denaro di cui [quegli] aveva la disponibilità in ragione del suo ufficio ... per le spese gestionali dell'Ordine ...",

all'epoca da lui presieduto (pag. 7). Quindi, sebbene il giudice penale abbia reputato che, *sic et simpliciter*, il Romano non avesse l'intento di appropriarsi del denaro procuratosi emettendo assegni per l'ammontare di 24.916 euro contemplato nel capo d'imputazione, nondimeno questa Corte può vagliare se sia legittimo l'utilizzo che lui abbia fatto di quel denaro; e, prima ancora, se egli abbia offerto all'Ordine idonea documentazione riguardo all'asserita inerenza di quell'utilizzo a finalità istituzionali.

7. A quest'ultimo proposito, venendo quindi ad esaminare il merito, deve osservarsi come quegli assegni risultino emessi in favore di terzi per complessivi 3.716 euro; e, invece, in favore dell'odierno convenuto per 21.200 euro. Altresì, dalla già ricordata minuziosa elencazione di cui alle pagine 18 – 23 della relazione GdF, si desume che la moltitudine di spese per complessivi 22.913,28 euro, ascritte dal Romano stesso a finalità di rappresentanza e nelle quali si sostanzia il primo capitolo del danno erariale contestatogli, costantemente sono state da lui regolate in contanti, salvo che per appena otto di esse, nel loro insieme pari ad appena 885 euro.

Perciò il confronto tra la differenza finanziata in contanti dal Romano ed il denaro da lui procuratosi emettendo sedici assegni intestati a sé stesso rende evidente come il già ricordato ammontare di quegli assegni, cioè 21.200 euro, abbia costituito la provvista mediante la quale sono state via via finanziate le spese in questione. Ne discende che l'inclusione di tale provvista, nel danno colpevolmente cagionato dal Romano, integra una palese duplicazione rispetto ai 22.913,28

euro concernenti le spese di rappresentanza.

8. Purtuttavia, riguardo a queste ultime nella loro già ricordata elencazione, non è stato da lui dedotto il benché minimo chiarimento, comunque idoneamente corroborato in via documentale, che possa confermare quella finalità di rappresentanza. Va da sé, infatti, che incombeva sul Romano fornire, *ab origine* e comunque nel presente giudizio, la prova positiva riguardo alla necessaria inerenza di ciascuna di quelle spese a finalità istituzionali: inerenza che, palesemente, non è dato desumere dalla mera documentazione di spesa. Mentre la Procura regionale si è legittimamente potuta limitare a contestare quell'inerenza, senza doversi far carico di quella che, evidentemente, sarebbe stata una prova negativa.

Invero non può reputarsi dimostrata quell'inerenza sol perché quelle spese "... venivano illustrate per sommi capi in fase di presentazione del bilancio preventivo ..." (pag. 18 della comparsa difensiva, alle cui pagine si farà riferimento anche in prosieguo); o perché "... spiegazioni riguardo le stesse venivano date in sede di rendiconto consuntivo" (pag. 19). Né, ancora, l'approvazione del consuntivo stesso poteva equivalere ad un avallo riguardo a quell'inerenza; o, men che meno, invertire l'onere della prova *ut supra* evidenziato, che va comunque addossato all'odierno convenuto.

Invece questi si è limitato a mere affermazioni, a tal proposito; ed altrimenti ha versato in atti nulla più che i verbali degli interrogatori ai quali lui stesso è stato sottoposto in sede penale; nonché i verbali delle audizioni testimoniali di terzi. Tuttavia, se appare

ovvio che in nessun modo possono giovargli le sue stesse affermazioni, quanto riportato da terzi consiste una prova totalmente generica riguardo all'inerenza a finalità istituzionali contestata dalla Procura attrice. Oltretutto nel caso di specie vengono in considerazione non già piccole mance o consumazioni di un caffè al bar; bensì un significativo esborso medio di circa cinquemila euro annui, nel quinquennio tra il 2011 ed il 2015: cifra rispetto alla quale, assai significativamente, il Romano stesso ammette "... che la gestione [da parte] dell'Ordine avveniva in maniera molto semplice ..." (pag. 20).

9. L'unica deduzione appena dettagliata concerne una riunione ad Ischia, asseritamente preparatoria di un convegno poi svoltosi, però, in un hotel di Napoli; ma, anche a voler prescindere da tale curiosa dicotomia sul piano spaziale, di quel convegno non è in atti neppure la mera locandina. Altresì, in disparte la risibile postulazione secondo cui le esigenze di *privacy* risultassero perseguite affidando un dato incarico al figlio del Romano stesso, nulla è dimostrato in merito alla prestazione d'opera resa da quel parente.

Nemmeno rileva, ovviamente, quanto dedotto dall'odierno convenuto riguardo alla predisposizione di un regolamento interno concernente le spese in questione: perché lui stesso ammette che tale regolamento, finalmente "... rispetto[so] dei principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ...", soltanto "... a fine 2014 cominciava a dover essere implementato ..." (pagg. 17 – 18, *passim*). E lo stesso dicasi riguardo all'istituzione di un ufficio di presidenza dal quale, non casualmente, non risulta esser stata mai

mossa la benché minima critica o, foss'anche, richiesta formale di chiarimenti riguardo all'operato del presidente Romano, in tema di spese sostenute utilizzando il denaro da lui stesso prelevato dal conto corrente bancario dell'Ordine.

10. Inoltre è pienamente logico estendere tali considerazioni anche alle ulteriori spese che l'odierno convenuto ha sostenuto in favore di terzi, finanziandole però tramite assegni: anche relativamente alle quali il Romano non ha fornito alcuna prova della loro inerenza alle finalità istituzionali dell'Ordine.

Si tratta, esattamente, di quattro assegni per complessivi 3.716 euro: emessi in favore della Farmacie San Carlo s.a.s., di Giovanni Romano, figlio dell'odierno convenuto, e in due casi della Punta Molino Alberghi di Ischia. Infatti, riguardo a tali esborsi, nessuna documentazione di spesa è stata rinvenuta; né il Romano ha offerto specifici chiarimenti, suffragati da idonea documentazione.

11. Conclusivamente deve ribadirsi come risieda proprio in questa totale quanto consapevole trascuratezza, riguardo alla necessità di suffragare nitidamente ciascuna spesa tramite documentazione idonea a comprovarne l'inerenza ad una finalità istituzionale, la colpa grave da ascriversi al Romano. Ed il complessivo danno erariale al cui risarcimento egli va condannato, in favore dell'Ordine da lui presieduto sino alla fine del 2015, va quantificato in 26.629,28 euro. A tal cifra va addizionata la rivalutazione monetaria, che può farsi decorrere proprio dalla data del 31 dicembre 2015 nella quale il convenuto stesso ha lasciato quella carica di presidente.

12. Infine la soccombenza del Romano trae con sé la sua condanna al pagamento delle spese di giudizio: la cui liquidazione, ai sensi del comma 5 dell'art. 31 c.g.c., va demandata alla segreteria della Sezione, con nota a margine della presente sentenza.

P . Q . M .

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Campania, definitivamente pronunciando in merito al giudizio n° 74170:

- 1) condanna Luigi Romano a risarcire all'ordine dei chimici della Campania un danno di 26.629,28 euro, oltre alla rivalutazione monetaria dal 31 dicembre 2015 fino alla data di pubblicazione della presente sentenza, con l'aggiunta degli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino al dì dell'effettivo soddisfo;
- 2) rigetta nel resto la domanda attorea;
- 3) pone a carico del Romano le spese di giustizia, liquidate dalla segreteria della Sezione con nota a margine della presente sentenza.

Così deciso a Napoli nella camera di consiglio del 24 ottobre 2024.

IL GIUDICE ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Eugenio Musumeci)

(Paolo Novelli)

(firma digitale)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria in data 11/06/2025

Il Direttore della Segreteria

(Maurizio Lanzilli)

(firma digitale)