



Sent.40/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Marcello Iacubino	Consigliere
Luigia Iocca	Primo Referendario <i>relatore</i>

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4052/EL del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale per il Molise, nei confronti del sig. Massimiliano SCARABEO, c.f. SCRMSM67L01L725X, nato a Venafro l'1/7/1967 e ivi residente in via Sedia di Monsignore, n. 6, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Gabriele Morrone, c.f. MRRNRG92E16E456V, presso il cui studio legale è domiciliato a Termoli in c.so M. Milano, n. 2/H; le comunicazioni relative al presente giudizio sono richieste all'indirizzo pec andreagabriele.morrone@pec.it;

Visti l'atto di citazione, la comparsa di costituzione e la documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

Uditi - all'udienza del 15/5/2025, svoltesi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino - il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani nonché l'avv. Andrea Gabriele Morrone per il convenuto;

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in Segreteria il 23/12/2024 e ritualmente notificato, la Procura regionale ha convenuto in giudizio il sig. Massimiliano SCARABEO, per sentirlo condannare al pagamento della somma di euro 14.594,10 in favore della Regione Molise a titolo di risarcimento del danno ritenutamente provocato dall'effettuazione di spese illegittime per il Gruppo consiliare "Misto" di cui è stato *p.t.* capogruppo.

La notizia di danno è rappresentata da una comunicazione pec, inviata alla Procura il 22/5/2023, con la quale un legale, incaricato dalla Capogruppo succeduta al convenuto, trasmetteva un rapporto della Guardia di Finanza. Tale rapporto, redatto per delega dell'autorità giudiziaria penale, afferiva ad un procedimento penale avviato sempre su iniziativa della Capogruppo subentrante. La vicenda complessivamente rappresentata prendeva abbrivio dalla deliberazione n. 23/2021/FRG della locale Sezione regionale di controllo di questa Corte, che aveva contestato, all'esito dell'esame dei rendiconti *ex art. 1, comma 10, d.l. n. 174/2012*, la l'irregolarità del rendiconto del Gruppo consiliare "Misto" relativo all'esercizio 2020.

Le spese non ammesse a scarico sono così compendiate nell'atto introduttivo del giudizio: *"a. prestazioni occasionali stipulate con alcuni soggetti nel periodo 02 - 10.01.2020, relative a proposte di legge regionali già presentate in precedenza da altri consiglieri regionali; b. acquisto di alcuni beni mobili da una società, la Service srls di Sora (Fr); c. canoni di locazione di un immobile sito in Venafro [...], di proprietà della "Scarabeo Holding"; d. un importo desumibile dall'estratto conto finale per estinzione del precedente conto corrente del gruppo*

consiliare, non riversato sul nuovo conto corrente per mancato accredito della somma portata da relativo assegno circolare”.

Avviata l'attività istruttoria, ne emergeva – tra le altre circostanze illustrate in citazione – che nel corso del 2020 vi era stata una successione tra Capigruppo nel gruppo “Misto”. Tale successione era dovuta al fatto che il sig. SCARABEO – acquisita la carica di consigliere regionale, quale primo dei non eletti, per avvenuta designazione ad assessore del suo predecessore – aveva aderito al Gruppo “Misto”, divenendone Capogruppo in qualità di unico aderente. Successivamente, un'altra consigliera aveva aderito al gruppo “Misto”. Di poi, il sig. SCARABEO era cessato dalla carica di consigliere regionale, per vicende politico-istituzionali legate alla rimozione del limite di incompatibilità tra la carica di consigliere ed assessore, il che aveva determinato il rientro del suo predecessore, assegnatario dell'assessorato, anche nella carica di consigliere regionale e la sua fuoriuscita dal Consiglio regionale. Emergeva altresì che le somme non ammesse a discarico dalla Sezione regionale di controllo per il Molise, di cui alla deliberazione n. 23/2021/FRG, non erano ancora state restituite al Consiglio regionale, al momento dell'istruttoria.

Affrontando partitamente le singole spese contestate, il requirente ha argomentato innanzitutto su quelle di cui al punto a. dell'elenco sopra riportato. Ha evidenziato, in proposito, che tutte le proposte di legge regionale, la cui stesura formava oggetto degli incarichi di consulenza, risultavano già presentate da altri consiglieri regionali, in periodi antecedenti alle date degli incarichi stessi. Inoltre, ha riferito che dalle indagini della G.d.F. era emerso come le persone incaricate, escuse dai militari, “non

avevano fornito dettagli sulle prestazioni rese, avevano anzi indicato fatti per lo più generici e non erano stati in grado di esibire documenti di dettaglio, giustificativi del lavoro svolto (riconducibili alle spese del gruppo consiliare contestate)". Ne ha pertanto ricavato "l'illegittimità o non utilità, non coerenza, non inerenza della spesa corrispondenti agli incarichi (o che hanno trovato causa negli stessi), con riguardo ai canoni normativi vigenti in materia e a quelli di cui al D.P.C.M. del 2012".

Quanto alla spesa per l'acquisto di arredi mobili, il pubblico ministero ha riferito che – all'istruttoria della Sezione di controllo, i cui esiti sono condivisi dal pubblico ministero stesso – essa sarebbe risultata incongrua, illogica e irrazionale. In primo luogo, i beni erano stati acquistati da una società che non contemplava in alcun modo, tra le proprie attività, il commercio al dettaglio di mobili. Inoltre, nella prospettiva accusatoria, *"beni in questione, in sostanza, «giacendo dal giugno 2020 in qualche deposito regionale» (in quanto restituiti dall'ex capogruppo, all'esito peraltro di una diatriba tra lo stesso e il successivo capogruppo del gruppo consiliare, come riportato dalla Sezione, funditus, alle pagg. 17 - 19 della deliberazione, cfr. all. 6 in doc. 3), si sono rivelati del tutto inutili e fonte di spreco delle risorse pubbliche, atteso che la Regione rendeva già disponibili, ai singoli gruppi, apposite stanze complete di mobili e accessori di lavoro (e che, peraltro, quanto alla sede territoriale, lo stesso ex capogruppo affermava di aver provveduto allo sgombero a seguito della perdita della carica di consigliere)".* Sotto il profilo economico, il requirente – condividendo le conclusioni della Sezione di controllo – ha censurato che il corrispettivo pagato si era rivelato *"fuori mercato, rispetto ai prezzi medi di beni analoghi (sul punto, cfr. deliberazione*

n. 23/2021 a pag. 20), la cui conoscenza risultava di comune esperienza al punto da integrare il fatto notorio".

In merito al terzo gruppo di spese, inerenti ai canoni di locazione di un immobile sito in Venafro, di proprietà della soc. Scarabeo Holding, la Procura ha censurato la illegittimità dei pagamenti riferiti al periodo dal 21/4/2020 al 30/4/2020, nonché al successivo trimestre maggio – luglio 2020, per un totale di euro 610,50. L'illegittimità dell'esborso è affermata in base al fatto che la sede è rimasta inutilizzata (ed inutilizzabile, poiché sgomberata) per il periodo oggetto dei pagamenti, in ragione del recesso dal contratto per la cessazione del convenuto dalla carica.

Infine, quanto al mancato riversamento del saldo di chiusura del c.c. intestato al gruppo, il pubblico ministero ha valorizzato la circostanza per cui il convenuto – capogruppo nel periodo di attività del conto corrente poi estinto – non avrebbe dimostrato che le somme di cui all'assegno circolare emesso a seguito dell'estinzione siano state in qualche modo recuperate dal gruppo consiliare o altrimenti restituite.

L'atto di citazione rende inoltre conto che, notificato l'invito a dedurre, il convenuto ha presentato le proprie deduzioni difensive con argomentazioni che, illustrate nell'atto di citazione, non hanno tuttavia indotto il requirente a recedere dall'azione.

Dopo aver esposto la normativa regolante i finanziamenti all'attività dei gruppi consiliari, con particolare riguardo alla l. reg. Molise n. 20/1991, il pubblico ministero ha censurato che *"l'utilizzo dei fondi pubblici destinati alle spese del gruppo consiliare regionale "misto" [...] relativo al rendiconto 2020, è risultato non coerente con le finalità per cui dette risorse sono assegnate ai gruppi*

consiliari, ponendosi pertanto in contrasto con il criterio di ragionevolezza, che deve sempre essere osservato nell'utilizzo di pubbliche risorse". Ha richiamato giurisprudenza sul criterio di inerenza all'attività istituzionale del gruppo, quale principio generale di contabilità pubblica, nonché l'assetto regolatorio contenuto nel D.P.C.M. del 21 dicembre 2012. Ne ha concluso che, nel caso di specie, le spese non ammesse a rendicontazione rappresenterebbero un sicuro danno per l'Erario regionale, ponendosi al di fuori dei parametri normativi che governano detto utilizzo.

Quanto alla opportunità, manifestata dal convenuto, di sospendere il procedimento contabile per la contemporanea pendenza di quello penale, ha rimarcato l'autonomia dei due giudizi. Di talché gli esiti del processo penale non influenzerebbero comunque quelli del presente giudizio, nel quale vengono in rilievo diverse valutazioni.

Ripercorrendo i principali snodi della vita istituzionale del gruppo "Misto", ha argomentato sulla sussistenza del rapporto di servizio che fonda la responsabilità del sig. SCARABEO, cui sono ricondotte tutte le spese *de quibus*. Quanto all'elemento soggettivo, il requirente ha affermato che *"Le condotte [...] devono essere [...] imputate [...] a titolo di dolo, in ragione di un evidente atteggiamento psicologico connotato dalla rappresentazione e volizione, anche nella forma dell'accettazione del rischio (dolo eventuale), della condotta illecita e dell'evento di danno erariale arrecato"*. Solo in via subordinata, la condotta potrebbe considerarsi sorretta *"quantomeno [dalla] colpa grave [...] dal momento che non può seriamente dubitarsi che l'odierno incolpato – alla luce del suo ruolo politico e istituzionale – avesse (o avrebbe dovuto avere) contezza dei vincoli e dei limiti posti dalla legislazione applicabile alle risorse finanziarie attribuite dalla*

Regione ai gruppi consiliari". Ha escluso, infine, che sussistano i presupposti per valutare alcuna utilità ricavata dall'amministrazione in relazione alla condotta del sig. SCARABEO, così come quelli per l'esercizio del potere riduttivo.

Ha concluso chiedendo la condanna del convenuto "al pagamento in favore della Regione Molise delle somme dianzi specificate, salva diversa valutazione che si rimette sin da ora al Collegio adito, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato".

Con deposito telematico in atti al 25/4/2025, si è costituito in giudizio il sig. Massimiliano SCARABEO. Ha ricostruito i fatti di causa, avanzando eccezione di inammissibilità della citazione per ritenuto difetto di legittimazione attiva in capo alla Procura. Ha osservato, in proposito, che sarebbe *"evidente [...] che l'Attore pubblico agisce attraverso l'azione di responsabilità in via esclusiva al solo fine di ottenere l'adempimento dell'eventuale obbligo restitutorio previsto dall'art. 1, comma 11, del d.l. 174/2012, correlato alla deliberazione n. 23/2021/FRG"*, legittimazione che – in tale fattispecie – spetterebbe al Presidente del Consiglio regionale.

Peraltro, nelle tesi difensive il rito da attivare sarebbe quello *ex art. 172, lett. d) del c.g.c.*

Nel merito, ha affermato l'infondatezza della citazione per assenza degli elementi costitutivi della responsabilità erariale. Mancherebbe, innanzitutto, l'elemento psicologico del dolo, ritenuto *"per questa ipotesi"* un *quid pluris* necessario. Sarebbe necessario, in particolare, che *"le somme considerate irregolari fossero state il frutto e/o l'oggetto di una fattispecie delittuosa di truffa (ex art. 640 c.p.) o di peculato (ex art. 314 c.p.) o similari"*. E invece,

sempre nella prospettazione difensiva, *“già il Giudice penale ha escluso l'elemento soggettivo nella forma del dolo e le argomentazioni poste in proposito dalla Procura contabile non sono idonee a contraddire le pronunce dei G.I.P.”*. Il riferimento è ad una richiesta di archiviazione presentata dal pubblico ministero presso il Tribunale penale di Cassino, opposta dalla denunciante, la cui discussione risulta calendarizzata per il 2/4/2025. L'atto difensivo dà inoltre conto del fatto che il procedimento penale instaurato a Campobasso, su denuncia della consigliera nuova capogruppo, *“veniva archiviato dal G.I.P. del Tribunale di Campobasso”*. Più avanti, è riferito che *“il fascicolo penale veniva trasmesso alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cassino”*. Nessun provvedimento di archiviazione, salvo la richiesta del p.m. penale di Cassino, è allegato agli atti.

Sempre nel merito, ha affermato l'inidoneità della deliberazione n. 21/2023/FRG della Sezione di controllo ad essere *“UTILIZZATA QUALE PRESUPPOSTO PER LA RESPONSABILITÀ ERARIALE”*, osservando che tale delibera non è stata impugnata ed invitando il collegio a valutare le singole condotte contestate, senza essere vincolato dalle statuizioni della Sezione di controllo. Ha invocato, ad ogni buon conto, il principio di insindacabilità delle scelte amministrative.

Ha affrontato partitamente le contestazioni sulle singole spese, dispiegando le proprie difese in relazione ad esse.

Con riferimento alle spese per consulenze, ha affermato che sarebbe evidente, dalla disamina dell'oggetto del contratto, riportante i numeri dei disegni di legge cui gli incarichi erano riferiti, che la prestazione dedotta nell'accordo negoziale non sarebbe consistita nella redazione *ex novo* di una

nuova proposta di legge ma nello studio ed eventualmente nell'individuazione di modifiche ed emendamenti, ciò in ragione del fatto che egli era relatore su quelle proposte.

In merito alla spesa inerente all'acquisto di beni mobili, precisato che l'attuale stato di presunto inutilizzo degli stessi sarebbe addebitabile alla Regione e non a lui, ha chiarito quanto testualmente citato: *"le sedi aperte erano nelle località di Venafro e di Isernia [...] non di Campobasso [...] che alla data del 12.3.2020 [...] il gruppo era composto da due soggetti (sig. Scarabeo e sig.ra Calenda)"*. Preciso pure che l'individuazione della società presso cui effettuare l'acquisto sarebbe avvenuta *"nel pieno esercizio dell'autonomia negoziale privata"*, ha aggiunto che la congruità dell'importo pagato sarebbe asseverata da una perizia, commissionata dal convenuto stesso ed allegata agli atti.

Per quanto attiene al pagamento dei canoni di locazione della sede di Venafro, ha affermato che il pagamento anticipato sarebbe *"un modo di pagamento già fatto in passato [effettuato] nel periodo in cui l'allora Consigliere Scarabeo non aveva - né poteva avere - nessun sospetto sulla sua imminente cessazione dalla carica di Consigliere"*. Ha aggiunto che, al momento del recesso dal contratto, *"al fine di evitare un contenzioso con il proprietario dell'immobile per illegittimo scioglimento unilaterale contratto su citato, le somme già versate e inerenti ai canoni di locazione di maggio, giugno e luglio 2020 veniva conservate dalla Scarabeo Holding Company S.r.l. a titolo di risarcimento del danno, sebbene nella comunicazione veniva riportata la dicitura «penale per recesso anticipato»"*. Più avanti, nella comparsa, il convenuto afferma che le somme sono state trattenute *"a titolo di penale/caparra"*.

Infine, sul mancato incasso dell'assegno circolare con il saldo del c.c. chiuso, ha sottolineato che questo si è verificato per ragioni contabili estranee alle proprie condotte. In particolare, per l'erronea apposizione di una firma di girata sull'assegno, che non era trasferibile.

Ha invocato l'esercizio del potere riduttivo e la valutazione dell'utilità ritratta dall'amministrazione per il conseguimento dei beni mobili.

Ha concluso chiedendo *“in via preliminare, dichiarare l'inammissibilità dell'atto introduttivo del presente giudizio, per carenza di una delle condizioni dell'azione e, cioè, della legittimazione attiva in capo alla Procura contabile; nel merito, rigettare, in tutto o in parte, ogni domanda proposta nei confronti del sig. Scarabeo, siccome inammissibile, infondata e comunque non provata nell'an e nel quantum e, per l'effetto, dichiarare l'odierno convenuto esente da qualsivoglia addebito e responsabilità amministrativa, per le ragioni già esposte in atti; - sempre nel merito, applicare il principio di insindacabilità delle scelte amministrative previsto dall'art. 1, comma 1, della L. n. 20/1994 e, in ogni caso, dichiarare l'odierno convenuto esente da qualsivoglia addebito e responsabilità amministrativa; - nella denegata ipotesi di accoglimento della domanda attorea, ridurre il quantum richiesto, in considerazione di quanto già esposto precedentemente e, comunque, secondo quanto ritenuto equo e giusto, applicando il potere riduttivo previsto dagli artt. 52 del R.D. n. 1214/1934 e 83 del R.D. n. 2440/1923”*.

Con deposito in atti al 28/4/2025, il difensore del convenuto ha prodotto una dichiarazione con rettifiche di denominazione inerenti al fogliario.

All'udienza del 15/5/2025, sono comparsi il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani nonché

l'avv. Andrea Gabriele Morrone in rappresentanza del convenuto. Entrambi hanno fatto richiamo ai propri scritti, delle cui conclusioni hanno chiesto l'accoglimento, argomentando come da verbale.

Considerato in

DIRITTO

È da respingere, preliminarmente, l'eccezione di difetto di legittimazione attiva in capo al pubblico ministero.

Valorizzando i frequenti richiami argomentativi, contenuti nella citazione, alla delibera n. 23/2021 della Sezione di controllo, il convenuto deduce – non condivisibilmente – che il giudizio odierno sia stato introdotto per *“l'adempimento dell'eventuale obbligo restitutorio previsto dall'art. 1, comma 11, del d.l. 174/2012, correlato alla deliberazione”*.

Com'è inequivocabilmente ricavabile dall'impianto motivazionale della citazione (che del resto è permeata da espliciti richiami al rapporto di servizio, all'elemento psicologico ed alla condotta), il pubblico ministero ha inteso agire nei confronti del sig. SCARABEO per sentire dichiarare la sua responsabilità personale, ex art. 1, l. n. 20/1994, per il danno che assume cagionato dalle spese effettuate da costui. Tali spese sono state ritenute dal requirente non giustificate e non inerenti all'attività del gruppo consiliare sulla base, tra gli altri elementi, dei rilievi effettuati dal collegio della Sezione di controllo. Ne è conseguita la richiesta di condanna per danno erariale oggi in discussione, mediante l'esercizio di un'azione pubblica dal carattere peculiare (nella quale le finalità civilistico-risarcitorie sono compenstrate dalla funzione repressiva statutale) alla quale il pubblico ministero non solo è legittimato, ma lo è in via esclusiva.

Ne consegue che la censura relativa “(anche) [...] l’omessa restituzione delle” spese non discaricate, pur presente in citazione, assume un rilievo del tutto secondario, essendo la domanda incentrata sull’inadempimento degli obblighi di servizio e sul danno.

Non è irrilevante aggiungere che la sent. n. 53/2017 della Sezione Piemonte, cui il convenuto fa ampi richiami nel motivare l’eccezione (per un probabile refuso di digitazione, la indica con il n. 37), è stata riformata con sent. n. 15/2020 dalla III Sez. App. di questa Corte, che ha dichiarato la legittimazione attiva della Procura regionale anche all’azione contro il rappresentante legale del gruppo consiliare, responsabile della mancata restituzione delle spese non discaricate.

Anche sotto il profilo dell’elemento psicologico – cui pure il convenuto fa riferimento per motivare la ritenuta carenza di legittimazione attiva – non si può condividere la tesi secondo cui “*Sui fatti su cui si controverte [...] non si rinvencono gli elementi necessari all’affermazione di una responsabilità amministrativa che legittimerebbero l’azione da parte del Procura contabile, in quanto per questa ipotesi è necessario un quid pluris, ossia che le somme considerate irregolari fossero state il frutto e/o l’oggetto di una fattispecie delittuosa di truffa (ex art. 640 c.p.) o di peculato (ex art. 314 c.p.) o similari. Rispetto al sig. Scarabeo, tale quid pluris è stato escluso sia dal Tribunale di Campobasso (proc. pen. n. 2765/21 mod. 44, il quale ha archiviato i fatti contestati al convenuto ai sensi dell’art. 640), che dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cassino*”.

Premesso che non risulta agli atti alcun provvedimento di archiviazione nei confronti del sig. SCARABEO, questi propone, tra l’elemento psicologico rilevante nel giudizio penale e quello rilevante nel

giudizio contabile, una equivalenza della quale non si rinviene traccia nell'ordinamento, che anzi è caratterizzato proprio dall'autonomia dei due giudizi e dei rispettivi canoni di valutazione della responsabilità (v., tra le molte, SS.RR., ordd. n. 1/2012, n. 2/2018, n. 16/2021; Cass. civ., Sez. II, sent. n. 12422/2000; Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 2847/2012).

Né può trovare applicazione la norma di cui all'art. 21, d.l. n. 76/2020 (cd. scudo erariale), pure invocata nelle difese. Come è noto, quella disposizione è entrata in vigore il 17/7/2020, successivamente alle condotte per cui è causa.

Nel merito, la domanda è parzialmente fondata e deve essere accolta nei limiti di seguito chiariti.

È emerso, dalle risultanze agli atti, che il sig. SCARABEO ha concluso, per dichiarate finalità di studio, i seguenti contratti di prestazione occasionale:

- 1) Christian C., in data 10/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura della PDL n. 69 concernente Norme in materia di raccolta, coltivazione, commercio dei tartufi”*;
- 2) Giampiero G., in data 2/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura del PDL n. 72 concernente «Norme per disciplinare la lavorazione, trasformazione e confezionamento dei prodotti agricoli [...]»”*;
- 3) Giampiero G., in data 2/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura della PDL n. 70 concernente «Misure per la qualità dei prodotti e dei servizi ed adozione del marchio di qualità [...] dalla Regione Molise»”*;

- 4) Giampiero G., in data 3/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura della PDL n. 79 concernente «Le disciplina delle attività commerciali»”*;
- 5) Domenico B., in data 5/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura della PDL n. 80 concernente «La disciplina regionale delle attività artigianali»”*;
- 6) Maria Pia B., in data 9/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura del PDL n. 68 concernente «Disciplina, regolamentazione e valorizzazione dei prodotti e delle attività dei produttori di birra artigianale [...]»”*;
- 7) Tiziana M., in data 2/1/2020: oggetto *“Collaborazione per lo studio e la stesura della PDL n. 88 concernente «Istituzione dei distretti del cibo»”* (v. docc. da 15 a 21, all. 3 alla citazione).

A tali contratti accedono altrettante dichiarazioni, da parte degli incaricati, di essersi *“reso autore della corrispondente attività professionale”*, con la precisazione che *“Tale attività mi è stata richiesta ai fini della predisposizione di una legge regionale avente ad oggetto per l'appunto”*, seguita dalla trascrizione del titolo della proposta di legge. Le dichiarazioni sono tutte articolate sulla medesima, letterale, linea espressiva (v. docc. da 34 a 44-bis, all. 3 alla citazione).

La Procura ne ha contestato l'adeguatezza rispetto alle finalità istituzionali del gruppo rilevando, tra le altre cose, che l'oggetto dell'incarico contrastasse con il dato di fatto che le proposte di legge ivi menzionate fossero già state tutte presentate, da soggetti diversi dal sig. SCARABEO, prima del conferimento dei singoli incarichi (la delibera n. 23/2021/FRG, a

p. 14 e ss., elenca la data di presentazione delle singole proposte di legge ed il nome del proponente, v. doc. 6, all. 3 alla citazione).

Il convenuto obietta che la descrizione lessicale dell'oggetto del contratto, riportante i numeri dei disegni di legge, renderebbe evidente che la prestazione oggetto di incarico *“non era incentrata sulla redazione ex novo di una nuova proposta di legge ma [...] nello studio ed eventualmente nell'individuazione di modifiche ed emendamenti”*, in quanto egli era relatore di quelle proposte, già presentate e quindi numerate.

Anche accedendo ad una tale ridimensionata configurazione degli incarichi (e proprio le logiche osservazioni del convenuto evidenziano una inspiegabile, macroscopica trascuratezza nella predisposizione dei contratti), il collegio ritiene che l'insieme degli elementi istruttori renda comunque chiara la loro illegittima inidoneità ai fini istituzionali che avrebbero dovuto soddisfare.

Depongono in tal senso le dichiarazioni rese dai collaboratori ai militari della G.d.F. Tutte fanno emergere l'assenza, nei soggetti volta per volta incaricati, dei titoli formativo-culturali o di qualsiasi pregressa esperienza nelle attività di ricerca e tecnica normativa. Ricorrono, tra le condizioni professionali dichiarate, quella di disoccupato, *ex* dipendente di agenzia di viaggi, addetta al carico/scarico merci, *ex* amministratore di condominio, casalinga, giornalista ed *ex* amministratore di società. Pur meritevoli di considerazione e rispetto, si tratta di occupazioni di cui è evidente l'inconferenza rispetto ai compiti oggetto di incarico.

Emerge, allo stesso tempo, la preesistenza di rapporti di parentela o di servizio con il sig. SCARABEO o con società a lui riconducibili (v. docc. da

16 a 26-bis all. 3 alla citazione: il sig. Christian C. dichiara di esserne il nipote; il sig. Giampiero G. dichiara di essere amministratore della soc. Gruppo Scarabeo a r.l. e di essere *“stato amministratore della «Elcom distribuzione Srl» di Venafrò, la cui proprietà è riconducibile alla famiglia SCARABEO di Venafrò”*; la sig.ra Tiziana M. dichiara che il proprio marito *“ha lavorato, fino al 2018 – nella segreteria politica del Consigliere SCARABEO”*; il sig. Domenico B. dichiara *“Se non ricordo male nel 2018 e per un paio di anni, sono stato amministratore della Elcom, una società di Venafrò che opera nel settore «impianti e forniture elettriche»”*).

Nei contenuti, nessuno degli interpellati riesce a dare informazioni chiare sul lavoro svolto, sulle fonti consultate, sugli esiti e le conclusioni raggiunte. Ricorre, per lo più, il riferimento a ricerche svolte *“consultando siti internet e delle riviste”*, così come a relazioni finali riferite a voce o mediante consegna di elaborati che però non risultano agli atti.

Nella sua dichiarazione alla G.d.F. del 17/11/2021, il sig. Giampiero G. afferma di aver *“consegnato al Consigliere SCARABEO le proposte di legge su una «chiavette USB»”* e che non è *“a conoscenza dei numeri di legge delle mie proposte di legge [...] Non sono a conoscenza se le mie proposte di legge siano state poi presentate in Consiglio”*. Alla specifica domanda dei militari *“ci può dire se le tre proposte di legge che lei ha predisposto per il Gruppo Misto erano già state presentate in passato da altri Gruppi politici [...] e/o di altri «organismi legislativi»?”*, il collaboratore replica *“Per quanto di mia conoscenza, non erano state presentate altre proposte di legge simili alle mie”*. Messo a confronto con il testo della proposta di legge n. 70, così come estratta dal sito istituzionale del Consiglio regionale, egli asserisce che *“La proposta di legge che mi avete posto in*

visione, mi sembra identica a quella che ho consegnato al Consigliere SCARABEO e per la quale ho ricevuto l'incarico di collaborazione".

In disparte ogni profilo di mancata corrispondenza con fatti ed atti ufficiali (così come ricostruiti nelle stesse difese del convenuto, secondo cui l'attività oggetto degli incarichi *"non era incentrata sulla redazione ex novo di una nuova proposta di legge ma [...] nello studio ed eventualmente nell'individuazione di modifiche ed emendamenti"*), le dichiarazioni testé riportate evidenziano, quanto meno, una grave ed inspiegabile inconsapevolezza circa i contenuti del proprio stesso lavoro.

Ne consegue che va affermata la responsabilità del sig. SCARABEO per il danno conseguente a tutti i contratti oggetto di censura, per l'importo complessivo di euro 9.812,50, stante la natura chiaramente dolosa della sua condotta, nel distribuirli. Egli, infatti, aveva perfettamente chiara l'inidoneità degli incarichi che conferiva rispetto alle finalità di studio e approfondimento necessarie per l'attività istituzionale, e ciononostante vi ha fatto ricorso nella piena consapevolezza che quegli esborsi sarebbero stati inutilmente spesi dall'ente, cosa che in effetti è avvenuta. Né, in proposito, si può attribuire alcuna valenza all'unica attività da lui provata: l'unificazione testuale delle due proposte di legge n. 43 e 88.

Parimenti illegittima e dannosa si rivela una parte della spesa per il pagamento dei canoni di locazione inerenti alla sede di Venafro.

Con bonifici in data 17/4/2020, il sig. SCARABEO ha disposto trasferimenti alla *Scarabeo Holding Company* s.r.l. (rispettivamente pari ad euro 183,50 e ad euro 549,50) relativi al canone di aprile e, anticipatamente, a quelli del successivo trimestre maggio- luglio.

Tre giorni dopo, il 20/4/2020, premesso di essere venuto a conoscenza in quella data della decadenza dalla sua carica, ha comunicato al locatore la *“volontà di recedere anticipatamente dal contratto di locazione”* in discorso, aggiungendo che *“Ai sensi e per gli effetti del suddetto contratto la risoluzione dello stesso dovrà essere consensualmente accettata tra le parti, pertanto con la sottoscrizione della presente la SV manifesta la propria volontà alla suddetta risoluzione anticipata”*.

Sulla comunicazione sono presenti la firma estesa, per *“ratifica ed accettazione”*, del rappresentante legale della società locatrice ed una annotazione manoscritta, soltanto siglata e sprovvista di data, riportante quanto segue *“La somma già versata relativa alle mensilità di maggio, giugno e luglio 2020, saranno considerate «penale per recesso anticipato»”*. Nelle difese dispiagate in giudizio, il convenuto ha aggiunto che il locatore avrebbe *“trattenuto le somme a titolo di penale/caparra”*.

Rinunciando ad ogni tentativo di classificazione civilistico-teorica della fattispecie, è sufficiente una valutazione alla stregua dei principi generali del c.c. per affermare l'illegittimità della condotta del sig. SCARABEO.

Egli opina che pagare anticipatamente sarebbe stato *“un modo di pagamento già fatto in passato”*. Ebbene, a mente dell'art. 4 del contratto, il prezzo mensile della locazione andava pagato *“anticipatamente entro il giorno 05 del mese”* (enfasi aggiunta, nde), sicché la prassi riferita non solo non è stata provata, ma contrasta sia con le previsioni contrattuali sia con le tempistiche del pagamento del canone di aprile (effettuato 12 giorni dopo la scadenza con-

trattuale) e dunque non si vede a quale titolo il sig. SCARABEO abbia disposto di denaro pubblico per pagare, relativamente al trimestre maggio-luglio, obbligazioni non ancora scadute.

Tanto constatato, il carattere dannoso del pagamento è reso manifesto dalla circostanza che, avvenuto il recesso anticipato, il locatore ha inopinatamente trattenuto le somme in discorso a titolo di *“penale”*, anche in questo caso al di fuori di qualsiasi divisamento contrattuale.

Infatti, la clausola penale è una pattuizione eventuale nel contratto, e come tale deve essere espressamente prevista. In quello in esame, si rinviene solo un generico riferimento al fatto che *“in caso di inadempienza del conduttore di qualunque dei patti contenuti nel presente contratto, il locatore avrà diritto di esigere un’ulteriore somma a titolo di risarcimento danni”*. Somma che non è quantificata, cioè non è pattuita.

Per comprendere che non vi era, peraltro, inadempienza alcuna nel recedere, va considerato a questo punto l’art. 3 del contratto, sulla durata: questa era stabilita in un anno con decorrenza dall’1/6/2019 e *“scadenza al 31.05.2020”*. Inoltre, proseguiva l’art. 3, *“Ai sensi dell’art. 27, 7 comma della L. 392/78 alla scadenza naturale del contratto questo si intenderà rinnovato automaticamente per un ulteriore anno. Il conduttore ha la facoltà di recedere anticipatamente ai sensi dell’art. 27, 7 comma della L. 392/78, con l’accordo unanime delle parti, dandone preavviso”*.

Posto che il termine del preavviso non è quantificato, va aggiunto che non solo la norma richiamata non prevede nulla in tema di rinnovi automatici ma, riferendosi ai contratti di locazione non abitativa di durata superiore a sei anni, ne sfugge l’applicabilità al contratto in esame.

In definitiva, perciò, era tutt'altro che certo che il locatore avrebbe potuto esigere, ad aprile, una qualsiasi forma di risarcimento per il recesso (consentito) da un contratto in scadenza a maggio che, non essendo ancora scaduto, non poteva neanche considerarsi rinnovato alla stregua degli accordi contrattuali.

Ad analoghe considerazioni si giunge volendo considerare l'ipotesi della "*penale/caparra*" (sotto il limitato aspetto della caparra, cui appaiono indirizzati i richiami difensivi): non risultando che questa sia mai stata anticipata, non si vede a quale titolo avrebbe dovuto essere ritenuta.

Né può omettersi di considerare una circostanza già dirimente: essendo stato l'immobile affittato per le finalità istituzionali del gruppo consiliare, e certamente non nell'interesse di un suo singolo componente, la decisione in merito al recesso anticipato ed alla concessione spontanea di un "risarcimento" alla controparte sarebbe spettata, appunto, al gruppo (nella persona del suo rappresentante legale *p.t.*). Non già a chi non aveva più titolo a rappresentarlo.

Alla luce di queste motivazioni, il comportamento del sig. SCARABEO, relativamente alla spesa per i canoni da maggio a luglio, si rivela senz'altro illegittimo, quanto meno gravemente negligente, e sicuramente dannoso, giacché di alcuna utilità l'ente ha potuto fruire in relazione a quell'esborso. Egli va pertanto condannato a risarcire l'importo del pagamento di euro 549,50 effettuato per tale causale.

Va invece respinta la domanda relativa al canone di aprile, poiché la relativa obbligazione era scaduta al momento del pagamento e inoltre, tenuto

conto che il recesso è stato disposto *“a far data dal 1 maggio 2020”*, non risulta documentalmente provata l'indisponibilità dei locali prima di tale data.

È fondata la domanda relativa all'acquisto degli arredi (fattura in data 12/3/2020, di euro 4.026,00 inclusa Iva, per l'acquisto di *“guarda libreria a scomparti in legno naturale con ripiani in cristallo”; “scrivania per p.c. compatta con postazione di lavoro con cassetti”*), sebbene l'obbligo risarcitorio vada diversamente commisurato.

La Procura contesta la spesa sotto molteplici profili. In primo luogo, facendosi comunque uso di risorse pubbliche ed a prescindere dalla applicabilità della disciplina in materia di evidenza pubblica, censura l'entità del prezzo di acquisto (ritenuto elevato) ed il mancato esperimento di una preventiva ricerca di mercato. Sottolinea, inoltre, come dalle informazioni camerali sia risultato che la vendita di mobili non rientrasse tra le attività dell'impresa venditrice, la quale doveva dunque ritenersi carente dei requisiti di idoneità professionale. Dalle allegazioni alla delibera della Sezione di controllo, in particolare, si apprende che la suddetta società era classificata nel settore ATECORI *“altre attività di pulizia specializzata di edifici e di impianti e macchinari industriali”* e che presso la sede legale risultava svolgere l'attività di *“consulenza in materia di gestione delle risorse umane”*.

Infine, il pubblico ministero afferma la mancata utilità della spesa *“data la presenza degli uffici forniti dal Consiglio regionale della Regione Molise”*.

Il convenuto, nel sottolineare l'inapplicabilità della normativa in materia di evidenza pubblica, afferma che l'acquisto effettuato fosse il più vantaggioso alle condizioni date (iniziavano proprio in quei giorni le misure

contro il diffondersi del contagio pandemico). Allega una perizia estimativa intesa a dare prova della congruità del prezzo.

La perizia espone – con riguardo alla libreria, pagata 2.500,00 euro esclusa Iva – che si tratta di un pezzo di produzione *standard*, non su misura né in legno massello né in materiali massicci e che *“una stima ragionevole per la libreria descritta potrebbe essere compresa tra €1.000 e €1.800”*. Valutazioni solo in parte diverse riguardano la postazione scrivania-cassettiera (pagata 800,00 euro Iva esclusa), ritenuta *“non di pregio”* e per la quale viene effettuata una *“stima ragionevole [...] tra €700 e €1.200”*. Non viene chiarito se i prezzi stimati includano l’Iva. Inoltre, il documento non esplicita le misure dei pezzi di mobilio e precisa in più punti come *“il prezzo finale risulta congruo, soprattutto in considerazione del fatto che una parte significativa del costo è dovuta a **trasporto e montaggio**, che incidono sensibilmente sui prezzi complessivi”*.

Aggiunge il convenuto, in punto di utilità, che *“A seguito dell’istituzione da parte del «Gruppo Misto» (formato dall’odierno convenuto e dalla sig.ra [...]) della nuova sede territoriale distaccata nel Comune di Isernia (IS) con contratto di locazione stipulato in data 2.3.2020, si rendeva necessario l’acquisto del mobilio indispensabile al corretto funzionamento dell’ufficio politico”*.

Senonché – dalla lettera in data 15/5/2020, con la quale il sig. SCARABEO metteva i mobili a disposizione della nuova capogruppo – si apprende che quest’ultima avrebbe dovuto *“procedere al loro ritiro presso la sede di Venafro”* (v. all. 25 alla comparsa).

In udienza, il difensore ha chiarito a domanda che, all’apertura della sede di Isernia, nell'immediato vi era stato trasferito del mobilio da quella di Venafro, sicché si sarebbe data la necessità di completare l’arredo di

quest'ultima sede, che ne era rimasta sprovvista. Quindi, l'esigenza della sede di Isernia sarebbe stata soddisfatta in modo indiretto, mediante il trasferimento dei mobili e l'acquisto di quelli che sono andati a Venafro.

Premesso che manca agli atti la prova di queste movimentazioni, e considerate le risultanze della perizia, il collegio ritiene che in modo gravemente negligente il sig. SCARABEO abbia addossato al bilancio del gruppo (e, quindi, a quello della Regione) il peso di un acquisto che non solo non era rispondente alle condizioni medie del mercato, ma era inspiegabilmente aggravato da costi per un'attività di trasporto che – alla luce delle sue stesse difese – avrebbe addirittura contemplato ulteriori passaggi, di nessuna utilità per le finalità istituzionali del gruppo.

Né può omettersi di considerare che le operazioni di cui si discorre si collocano in una congiuntura temporale del tutto particolare, che rende arduo apprezzarne appieno l'urgente necessità (la fattura è del 12/3/2020, di quattro giorni successiva alla imposizione della quarantena, l'offerta di restituzione del 15/5/2020).

Tanto premesso, si deve considerare che, sebbene alle svantaggiose ed irragionevoli condizioni di cui si è detto, una utilità è stata comunque ritratta dall'ente, per l'acquisizione al proprio patrimonio del mobilio in parola.

Il collegio ritiene di stimare questa utilità in euro 2.000,00, restando a carico dell'amministrazione le eventuali (e solo ipotizzate) conseguenze del suo inutilizzo. L'importo di condanna in relazione alla spesa *de qua*, pertanto, è commisurato in euro 2.026,00.

È da respingere, infine, la domanda inerente al mancato riversamento dell'assegno di chiusura del c.c. gestito dal convenuto in qualità di capogruppo.

Nel completare gli adempimenti inerenti alla procedura di estinzione del conto, il sig. SCARABEO ha procurato dalla banca depositaria un assegno circolare con le somme residue in conto, al netto delle spese di gestione. Successivamente, ha rimesso l'assegno al gruppo consiliare mediante racc. A/R del 3/7/2020, con l'estratto conto di chiusura. Ha inoltre inviato al gruppo una comunicazione pec con le scansioni della raccomandata e del suo contenuto (v. all. 18 alla comparsa di costituzione).

Con nota in data 13/3/2021, la segreteria del gruppo "Misto" gli ha richiesto di procurare l'emissione di un secondo assegno, allegando il mancato incasso, da parte della nuova banca depositaria, di quello da lui inoltrato. Dall'allegazione in atti, recante una copia dell'assegno portato all'incasso, si può vedere che esso porta la clausola di non trasferibilità e sul retro, nel campo della girata, la sottoscrizione del nome e cognome propri della nuova capogruppo (v. all. 24 comparsa).

Essendo il titolo intestato al gruppo, e come detto non trasferibile, del tutto ragionevolmente la banca ne ha rifiutato l'incasso, creando un ostacolo che non spettava al sig. SCARABEO risolvere e che non è attribuibile alla sua condotta. Per giunta, risulta che questi sia stato interessato della questione solo mesi dopo la sua cessazione ed il corretto completamento degli adempimenti a suo carico.

Conclusivamente, per la somma delle motivazioni sopra illustrate, il sig. Massimiliano SCARABEO va condannato al pagamento – in favore della

Regione Molise – della somma complessiva di euro 12.388,00 (9.812,50 + 549,50 + 2.026,00), di cui 9.812,50 a titolo di dolo, oltre rivalutazione e interessi. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

In fase esecutiva, si terrà conto delle somme eventualmente recuperate dall'amministrazione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, condanna il sig. Massimiliano SCARABEO al pagamento, in favore della Regione Molise, della somma di euro 12.388,00 aumentata della rivalutazione e degli interessi. La rivalutazione va calcolata dall'effettuazione delle singole spese fino alla data di pubblicazione della sentenza, gli interessi decorrono da quest'ultimo termine. In fase esecutiva, si terrà conto delle somme eventualmente recuperate dall'amministrazione. Lo condanna altresì al pagamento delle spese della sentenza, che sono liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento (v. art. 31, c.g.c.).

Le spese della sentenza si liquidano in Euro 48,00 (quarantotto/00).
Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso, nelle camere di consiglio del 15/5/2025 e del 12/6/2025.

Magistrato estensore

Presidente

Luigia Iocca

Maurizio Stanco

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 18 giugno 2025

F.to Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi *(f.to digitalmente)*