



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

MAIO Giuseppina Presidente

MIGNEMI Giuseppina Consigliere

MICCI Maria Rita Consigliere – relatore

PALAZZO Antonio Consigliere

FRATINI Marco Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al n. 59050 promosso da: Francesco

Bruzzone nato a Genova il 23 maggio 1962 (Cod. Fisc.:

BRZFNC62E23D969X) residente in località Sigurella 41, Stella (SV)

assistito e rappresentato dall’Avv. Marco Barilati (Cod. Fisc.:

BRLMRC63B24D969T, fax: 010/8985973 – indirizzo pec:

marco.barilati@ordineavvgenova.it), elettivamente domiciliato presso

lo studio dell’Avv. Luca Gabrielli del Foro di Roma (C.F.

GBRLCU78E06H501Z) in Roma, Via Filippo Nicolai, 70, indicando

l’indirizzo di posta elettronica certificata

marco.barilati@ordineavvgenova.it e avv.lucagabrielli@cnfpec.it ed il

numero di fax: 06/92599061 per ogni comunicazione,

APPELLANTE

CONTRO

PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI - ROMA;

PROCURA REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA LIGURIA.

APPELLATI -

Avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione
Liguria n. 14/2021 depositata il 2 aprile 2021 e notificata il 20 maggio
2021.

Esaminati tutti gli atti di causa.

Uditi, alla pubblica udienza del 10 aprile 2024, il relatore Cons. Maria
Rita Micci, l'avv. Barilati Marco per l'appellante, la Procura Generale
nella persona del V.P.G., con l'assistenza della dott.ssa Pimpinella
Chiara, la causa è posta in decisione.

Premesso in

FATTO

Con la sentenza impugnata, la Corte dei conti, Sezione
giurisdizionale per la regione Liguria, ha accolto parzialmente la
domanda attorea ed ha condannato il sig. Francesco Bruzzone a
pagare alla Regione Liguria la somma di € 33.133,12, oltre a
rivalutazione e interessi, a titolo di risarcimento per danno erariale. Il
Bruzzone, infatti, nella qualità di Presidente e di unico componente
del Gruppo "Lega Nord Liguria Padania" del Consiglio regionale
della Liguria, aveva sostenuto e posto a carico delle risorse destinate
al Gruppo, per l'anno 2009, spese non inerenti rispetto al mandato
consiliare, cagionando alla Regione, con colpa grave, un

corrispondente danno patrimoniale.

Il sig. Bruzzone ha impugnato la sentenza prospettando i seguenti motivi. 1) Incoerente motivazione in relazione al concetto di “inerenza” idonea a giustificare la spesa del gruppo consiliare. La legge regionale 38/1990, vigente all’epoca dei fatti e più volte novellata, consentiva spese “per il funzionamento, per le iniziative politiche e per le finalità collegate ai lavori del Consiglio” (art. 2), ma non conteneva “...alcuna prescrizione circa la necessità di “rendicontare ex post accludendo documentazione risalente al momento dell’effettuazione del pagamento” come viene invece riportato in sentenza.”. L’estrema indeterminatezza che caratterizzava l’interpretazione della normativa all’epoca vigente escluderebbe l’elemento soggettivo della colpa grave in capo all’appellante.

2) Con il secondo motivo, l’appellante ha contestato la scelta dei giudici di primo grado di ritenere non ammissibili alcune delle spese contestate e, precisamente: (cat. B3) - trasporto - considerate non giustificate per € 268,70, l’appellante sostiene trattarsi per lo più di esborsi per corse in taxi, fatte, coerentemente con le prescrizioni dell’Ufficio di Presidenza consiliare, per “necessità conseguenti allo svolgimento dell’attività di consigliere regionale”, al di fuori del capoluogo regionale e della provincia di residenza. (cat. D) - postali, telefoniche e cancelleria - l’appellante, richiamando giurisprudenza di questa corte, chiede che le spese di ricariche telefoniche, per euro 192,60, siano ritenute ammissibili per la metà. Egli sostiene, poi, che la mancata indicazione del nome dell’acquirente nella ricevuta di

acquisto dei francobolli (€ 600,00) non inficerebbe l'inerenza della spesa alle funzioni consiliari. (cat. E-bis) - rappresentanza - per medaglie, coppe, trofei e altri oggetti (€ 1.093,30), il Bruzzone ha affermato che si sarebbe trattato di iniziative che avrebbero avuto luogo a Santa Margherita Ligure con finalità di beneficenza, ed ha allegato, a tal proposito, alcuni manifesti.

3) Con il terzo motivo di appello, il Bruzzone ha contestato la qualificazione dell'elemento soggettivo come colpa grave.

4) Con il quarto motivo di appello l'appellante ha lamentato la mancata considerazione, da parte del collegio di primo grado del ruolo svolto dall'Ufficio di Presidenza, quale fattore che avrebbe escluso il nesso di causalità tra la sua condotta ed il danno.

In conclusione, l'appellante ha chiesto la riforma della sentenza affinché, in via principale, il Bruzzone fosse assolto da ogni addebito stante l'insussistenza dell'elemento psicologico del dolo e della colpa grave ovvero per mancanza del nesso di causalità fra il comportamento che gli viene imputato e l'evento dannoso, attesa la colpevole partecipazione omissiva dell'Ufficio di Presidenza nella causazione del danno di che trattasi. In via subordinata, l'appellante ha chiesto una riduzione del quantum, secondo le indicazioni offerte nei motivi di appello e, in estremo subordine, l'applicazione del potere riduttivo.

La Procura generale, con memoria del 19 marzo 2024 ha preso posizione sui singoli punti di appello chiedendone il rigetto, con condanna dell'appellante alle spese.

Con memoria del 13 marzo 2024 l'appellante ha insistito per l'accoglimento dell'appello, anche alla luce dell'esito del giudizio penale (assoluzione perché il fatto non sussiste).

All'udienza del 10 aprile 2024 le parti hanno insistito per l'accoglimento delle conclusioni rispettivamente formulate in atti.

Considerato in

DIRITTO

Con l'atto introduttivo del presente giudizio, l'appellante ha chiesto la riforma della decisione gravata, da un lato, per il contrasto della stessa con la decisione presa in sede penale ed avente ad oggetto i medesimi fatti materiali (Corte di Appello di Genova, Sez. II penale, del 18 marzo 2021 n. 754), conclusasi con formula assolutoria "perché il fatto non sussiste" e, in ogni caso, per l'inesistenza del fatto generatore del danno erariale relativamente alla prova della inerenza delle spese alle funzioni proprie dei Gruppi consiliari dal momento che la normativa vigente all'epoca dei fatti non imponeva ai consiglieri regionali alcun obbligo di rendicontazione in tal senso, oltre alla contestazione circa il mancato rigetto della domanda attorea da parte dei giudici di primo grado relativamente ad alcune tipologie di spese. La parte appellante ha, inoltre, lamentato la qualificazione della condotta come gravemente colposa e la mancata considerazione della responsabilità dell'Ufficio di Presidenza preposto alla ricezione del rendiconto secondo le indicazioni offerte dallo stesso ufficio.

Con riferimento alla decisione presa in sede penale, la difesa dell'appellante ha ricordato, con l'atto di appello e la memoria

integrativa, come la stessa si sia conclusa con una formula assolutoria piena, avendo il giudice di appello concluso nel senso di ritenere non sussistente il fatto contestato. La decisione presa in grado di appello (sent 754/2021 della Corte di Appello di Genova) è divenuta irrevocabile in data 15 marzo 2022, con la dichiarazione di inammissibilità (sentenza 20645/2022 della suprema Corte di Cassazione), del ricorso proposto dal Procuratore Generale.

Secondo l'assunto di parte appellante, la pronuncia assolutoria emessa dal giudice penale dovrebbe portare alla riforma della sentenza impugnata, con conseguente rigetto della domanda proposta dall'attore pubblico in primo grado stante la quasi assoluta sovrapponibilità dei fatti esaminati dai due diversi plessi giurisdizionali.

Dalla lettura delle decisioni penali prodotte dall'appellante, però, emerge chiaramente l'impossibilità di accomunare le fattispecie oggetto di giudizio. La sentenza oggetto del presente gravame, infatti, ha riguardato la mancata rendicontazione dei fondi relativi all'esercizio 2009 mentre nel capo di imputazione della sentenza penale si legge che al Bruzzone è stato contestato il reato di peculato relativamente al periodo 2010, 2011, 2012. Ai sensi dell'art. 314 c.p. il peculato è definito come il reato proprio di un pubblico ufficiale o di un incaricato di pubblico servizio, consistente nella avvenuta appropriazione di denaro o altra cosa mobile di cui lo stesso ha avuto la disponibilità per ragioni del suo ufficio e se ne sia, quindi, indebitamente, appropriato. Orbene, nel caso in esame, in conformità

con la normativa regionale vigente, ai singoli consiglieri non era anticipata alcuna somma di denaro a titolo di fondi da poter spendere per il funzionamento del Gruppo di appartenenza, ma erano unicamente rimborsate le spese che i singoli consiglieri dimostravano di aver sostenuto. L'assenza di una preventiva somma di denaro pubblico elargito direttamente nelle mani dell'imputato, di cui lo stesso si sarebbe potuto indebitamente appropriare anche attraverso spese non riconducibili alle finalità del servizio svolto, ha impedito ai giudici penali di poter ravvisare nel caso sottoposto al loro esame, un'ipotesi di peculato, essendo compromessa la fattispecie delittuosa in uno dei suoi elementi costitutivi e, precisamente, nella pregiudiziale disponibilità nelle mani del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, del bene pubblico di cui appropriarsi. I giudici penali hanno affermato che la fattispecie "... si presenta incompatibile con la struttura del reato, che presuppone nell'agente il possesso o la disponibilità del denaro quale condizione che ne rende possibile l'appropriazione per libero atto di disposizione personale" dal momento che, nel caso di specie, "il conseguimento di denaro pubblico avveniva da parte del consigliere a seguito, dapprima, di una sua domanda di rimborso e, successivamente, con una sorta di ratifica mediante l'approvazione (o la presentazione) del rendiconto. Consistendo la condotta nella richiesta di conseguire il denaro pubblico mediante erogazione da altro soggetto (richiesta che poteva anche essere respinta) sono astrattamente configurabili altre ipotesi di reato, ma non certo il peculato". La lettura della sentenza consente quindi di comprendere meglio i termini della formula

assolutoria, là dove a non sussistere non sono i fatti materiali nella loro oggettiva esistenza ma unicamente i presupposti oggettivi (materiale disponibilità del bene di cui il pubblico ufficiale si appropriava) affinché si possa configurare il contestato reato di peculato, così come disciplinato dal legislatore; una simile circostanza consente al giudice contabile di poter analizzare autonomamente i fatti così come si presentano nella loro materialità e, stante l'ontologica distinzione tra i beni che il legislatore si è prefigurato di tutelare nelle due differenti sedi giurisdizionali (contabile e penale), di procedere liberamente alla valutazione della possibile sussistenza di un danno erariale nella fattispecie in esame, risultando del tutto irrilevanti le valutazioni effettuate dai giudici penali con riferimento alle modalità di rendicontazione e prova della liceità della spesa, dal momento che le valutazioni esternate dagli stessi sono state elaborate e concepite tutte con riferimento ai principi propri del processo penale e come tali non mutuabili in sede contabile.

Venendo, quindi, all'esame dei motivi di appello occorre ricordare che con il primo motivo di appello la parte appellante ha lamentato la non corretta interpretazione del concetto di "inerenza" esposta nella sentenza impugnata ove sarebbe stata omessa una ragionevole valutazione del concetto di inerenza alla luce della normativa vigente all'epoca dei fatti che, come noto non offriva una dettagliata disciplina relativamente alle modalità di rendicontazione delle spese di funzionamento dei Gruppi consiliari.

La gravata decisione ha testualmente riportato il contenuto dell'art. 4

della legge regionale n. 38 del 1990 che disciplina la destinazione dei

contributi laddove prevede che gli stessi siano destinati a sostenere :”

a) le spese per l’acquisto di libri e riviste; b) le spese per lo

svolgimento di attività funzionalmente collegate ai lavori del

Consiglio e alle iniziative dei Gruppi; c) le spese per eventuali

consulenze; d) le spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte

dalla dotazione di servizi disposta ai sensi del comma 1, e) le spese

per il personale; e bis) le spese di rappresentanza”, offrendo, quindi, i

criteri per stabilire i confini per la definizione del concetto di

“inerenza” delle spese di funzionamento dei Gruppi, anche in

armonia con il più generale principio di “inerenza”, che governa la

spesa pubblica e che deve ritenersi immanente rispetto all’intero

sistema di rimborsi agli amministratori pubblici.

In piena coerenza con i principi richiamati, il giudice di primo grado

ha accertato che, nella fattispecie, la Procura ha offerto elementi di

prova delle singole contestazioni di danno per l’assenza di

documentazione attestante il collegamento delle spese contestate con

le finalità istituzionali indicate dalla normativa regionale.

Nel caso di specie, infatti, per tutte le spese sostenute sono state

prodotte ricevute che seppure possano ritenersi astrattamente idonee

a dimostrare l’avvenuta spesa (e quindi ad eventualmente escludere

una appropriazione delle somme da parte dei consiglieri) sono

comunque inidonee a dimostrare l’inerenza della stessa rispetto al

funzionamento del Gruppo.

La normativa richiamata, a detta dell’appellante, sarebbe stata

interpretata dai giudici di prime cure, in modo estremamente rigoroso e restrittivo dal momento che all'epoca dei fatti non era imposto agli interessati un onere della prova così gravoso, ancor più, allo stato, aggravato dalla circostanza che oggi si chiede al Bruzzone di ricostruire la gestione di una rendicontazione a distanza di molti anni.

A tal proposito occorre ricordare come, a parere del Collegio, la menzionata normativa di settore già offriva, precisi punti di riferimento in ordine ai contributi pubblici da destinarsi al funzionamento dei Gruppi consiliari, indicandone modalità di quantificazione, erogazione, destinazione e rendicontazione.

Come correttamente affermato dai giudici di prime cure, è onere imprescindibile di colui che riceve pubbliche risorse da destinare ad un determinato fine, quello di rendicontarne puntualmente il relativo utilizzo, sia con riferimento all'*an* che al *quomodo*. Risponde, infatti, ai più elementari principi di sana gestione di pubbliche risorse la necessità di imporre al beneficiario l'onere di dimostrare non solo la "sussistenza" ma anche "l'inerenza" della spesa sostenuta con la pubblica provvista di cui ha avuto la disponibilità per lo svolgimento di una determinata funzione (Corte conti Prima Sezione centrale di Appello n. 201/2019).

Avendo la Procura procedente prospettato un danno erariale derivante dall'affidamento di pubbliche risorse non correttamente impegnate, spettava, infatti, al convenuto in primo grado dimostrare minuziosamente la destinazione delle pubbliche risorse ricevute e la

loro pertinenza ai fini istituzionali del Gruppo attraverso la produzione di documentazione coeva rispetto alle avvenute spese, in ossequio ai più elementari principi che sorreggono l'attività di gestione della cosa pubblica.

Come correttamente affermato dalla giurisprudenza di questa Sezione (cfr. Corte conti, Sezione Terza centrale di Appello, 26 giugno 2019 n. 126) *"...ogni singolo consigliere, pur avendo una personale autonomia di spesa non può affatto sottrarsi al pieno adempimento dell'obbligazione di rendicontazione, assunta nel ricevere dalla collettività denaro da spendere secondo finalità tassative fissate dalla legge"*.

Ed ancora," *risponde a principi consolidati e insiti nell'ordinamento che ogni beneficiario di un contributo pubblico vincolato ad una specifica destinazione è assoggettato all'obbligo di "dar conto" del relativo impiego, dimostrando di aver utilizzato le risorse della collettività in modo coerente con le finalità che hanno costituito la causa dell'erogazione"* (Corte dei conti, Sez. II, 26 giugno 2018, n. 397; Sez. III App. n. 89/2017; Sez. II 15 settembre 2021 n. 325). *"Ne discende che la giustificazione causale della singola spesa, intesa come indicazione puntuale e coeva [al tempo in cui è stata sostenuta] della sua destinazione, nell'ambito delle finalità strettamente connesse alle specifiche competenze ed attribuzioni istituzionali dei soggetti che ne possono disporre, deve intendersi quale vera e propria condizione necessaria per la liceità della spesa stessa (Corte dei conti, II, n. 5/2021)"* (Corte conti Sezione Seconda centrale di appello sent. 323/2021). Spetta quindi al convenuto in giudizio, l'onere di provare la correttezza del proprio operato, attraverso la produzione di

documentazione coeva ai fatti, idonea a dimostrare la destinazione della spesa sostenuta, senza che ciò costituisca una illegittima inversione dell'onere della prova a carico dello stesso. Nel caso di specie non è stato dimostrato che le spese sostenute avessero una stretta correlazione con le finalità istituzionali del gruppo (c.d. inerenza).

Il primo motivo di appello deve, pertanto, essere rigettato.

Con il secondo motivo di appello la difesa del Bruzzone è entrata nel merito delle singole spese sostenute contestando il mancato riconoscimento della inerenza da parte del giudice di primo grado.

Così per le spese di trasporto per euro 268,70, per rimborso taxi e spese autostradali relative ad attività effettuate fuori dal capoluogo di regione e ciò in conformità di quanto prescritto con nota 4 ottobre 2007 (all. 2) con la quale non si riconosceva la possibilità di rimborso per le spese di trasporto sostenute ai fini istituzionali nel territorio del capoluogo di regione. Il motivo non è meritevole di accoglimento dal momento che, come correttamente statuito in sentenza, in disparte la duplicazione dei costi dovuti alla disponibilità per i singoli consiglieri di strumenti di copertura dei costi di trasporto, quali viacard e telepass, le singole ricevute di spesa non presentano indicazioni circa le finalità istituzionali perseguite e le generalità del soggetto che avrebbe beneficiato della spesa medesima. Lo stesso dicasi per tutte le altre spese che l'appellante intende rimettere in discussione con l'atto di impugnazione (spese telefoniche e francobolli) dal momento che per tutte manca l'indicazione del nominativo del fruitore oltre alla

indicazione della finalità istituzionale perseguita. Non riconducibili alla categoria delle spese di rappresentanza appaiono, poi, le spese (medaglie, coppe, trofei, addobbi floreali) relative all'evento a Santa Margherita Ligure relativo ad un "memorial" venatorio.

Anche il secondo motivo di appello non risulta meritevole di accoglimento.

Tutto quanto esposto consente di rigettare anche il terzo motivo di appello relativo alla non corretta qualificazione, a detta della parte appellante, dell'elemento soggettivo sottostante la condotta contestata. L'illustrazione di quelli che sono gli obblighi di ciascun amministratore pubblico affidatario di pubbliche risorse, consente al Collegio di poter qualificare come gravemente colposa la condotta del convenuto reiteratamente finalizzata alla omessa dimostrazione della destinazione delle spese sostenute al funzionamento della vita del Gruppo. Posizione ricoperta e livello culturale, impediscono al Bruzzone di poter giustificare il disinvolto uso di pubblico denaro alla luce di una consolidata prassi non orientata alla trasparente rendicontazione delle risorse, con conseguente macroscopico discostarsi della condotta contestata dai parametri propri della condotta dovuta e conseguente qualificazione della stessa come gravemente colposa.

Nessuna esimente e/o attenuante può rinvenirsi, poi, nel caso di specie, rispetto alla condotta contestata, nella disorganizzazione della struttura in cui il Bruzzone si è trovato ad operare.

La non capillare regolamentazione della attività di rendicontazione

da parte dell'Ufficio di Presidenza non può scolorire la responsabilità dell'appellante che risponde, comunque, autonomamente delle condotte contestate, non potendo attribuire ad altrui condotte le proprie carenze gestorie. Occorre ricordare, infatti, che l'Ufficio di Presidenza, preposto alla ricezione del rendiconto, non era preposto alla verifica della inerenza della spesa e la mancanza di indicazioni sulle modalità di rendicontazione da parte dell'Ufficio di Presidenza medesimo, non consentono di ridurre l'incidenza causale della condotta del Bruzzone nella causazione del danno, in quanto personalmente e autonomamente responsabile nella gestione delle pubbliche risorse di cui faceva uso, in ossequio ai più elementari canoni di sana gestione e rendicontazione che dovrebbero caratterizzare un leale amministratore pubblico.

Conclusivamente l'appello merita di essere rigettato e per l'effetto deve essere confermata la sentenza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come indicato in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Terza giurisdizionale Centrale di Appello rigetta l'appello proposto da Bruzzone Francesco ed iscritto al n. 59050 del registro di segreteria e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in euro 128,00 (centoventotto/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

