Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale di Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott.ssa Giuseppina Maio	Presidente
Dott. Giovanni Comite	Consigliere relatore
Dott.ssa Giuseppina Mignemi	Consigliere
Dott. Marco Fratini	Consigliere
Dott.ssa Carola Corrado	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1) sulla citazione in appello iscritta al **n. 59429/R.G.**, proposta da **1**) **Rosso Matteo** (C.F. RSSMTT67H25D969G), rappresentato e difeso, anche in via disgiunta tra di loro, dagli **Avv.ti** Cocchi Luigi e Taccogna Gerolamo, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., agli indirizzi p.e.c. luigi.cocchi@ordineavvgenova.it e gerolamo.taccogna@ordineavvgenova.it: **appellante principale**

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per la Liguria** e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: **appellate principali**

e nei confronti di

2) Saldo Gabriele, **3**) Garibaldi Gino, **4**) Morgillo Luigi, **5**) Oliva Pietro, **6**) Falciani Graziano e **7**) Orsi Franco: **intimati in appello principale**;

2) sulla citazione in appello iscritta al **n. 59429/R.G.**, formulata da **1**)

Saldo Gabriele (C.F. SLDGRL52C24G840M), rappresentato e difeso, anche in via disgiunta tra di loro, dagli **Avv.ti** Bellasio Rosavio e Rondinini Flavio, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., agli indirizzi p.e.c. rosavio.bellasio@ordineavvocatisv.it, flaviorondinini@ordineavvocatiroma.org e domicilio fisico eletto a Roma, in via Zara n. 13 presso lo studio del secondo: **appellante incidentale**

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per la Liguria** e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: **appellate incidentali**

e nei confronti di

2) Garibaldi Gino, **3**) Morgillo Luigi, **4**) Oliva Pietro, **5**) Falciani Graziano e **6**) Rosso Matteo: **intimati in appello incidentale**;

3) sulla citazione in appello iscritta al **n. 59429/R.G.**, proposta da **1**) **Garibaldi Gino** (C.F. GRBGNI49D07F858A), rappresentato e difeso, **dall'Avv.** Prof. Granara Daniele, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., all'indirizzo p.e.c. avvdanielegranara@puntopec.it e domicilio fisico eletto presso lo studio del medesimo a Roma, in Corso Vittorio Emanuele II, n. 154/3DE: **appellante incidentale**

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per la Liguria** e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: **appellate incidentali**

e nei confronti di

2) Saldo Gabriele, **3**) Morgillo Luigi, **4**) Falciani Graziano e **5**) Rosso Matteo: **intimati in appello incidentale**;

4) sulla citazione in appello iscritta al **n. 59429/R.G.**, proposta da **1**)

Morgillo Luigi (C.F. MRGLGU52D30F839O), rappresentato e difeso **dall'Avv.** Ansaldo Massimo, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., all'indirizzo p.e.c. massimo.ansaldo@ordineavvgenova.it e domicilio fisico eletto a Roma, in via Alberico II n. 10, presso lo studio degli Avv.ti Scorsone Francesco A. e Scorsone Caterina Zuardi: **appellante incidentale**

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per la Liguria** e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: **appellate incidentali**

e nei confronti di

2) Saldo Gabriele, **3**) Garibaldi Gino, **4**) Oliva Pietro, **5**) Falciani Graziano e **6**) Rosso Matteo: **intimati in appello incidentale**;

5) sulla citazione in appello iscritta al **n. 59429/R.G.**, formulata da **1**) **Falciani Graziano** (C.F. FLCGZL36L19A226C), rappresentato e difeso **dall'Avv.** Castagneto Elena, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., all'indirizzo p.e.c. elena.castagneto@ordineavvocatisv.it e domicilio fisico eletto a Roma, presso e nella Segreteria della Sezione terza giurisdizionale centrale di appello: **appellante incidentale**

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per la Liguria** e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: **appellate incidentali**

e nei confronti di

2) Rosso Matteo, **3**) Saldo Gabriele, **4**) Garibaldi Gino e **5**) Morgillo Luigi: **intimati in appello incidentale**

avverso e per la riforma/annullamento

della **sentenza n. 157/2021** della Corte dei conti, Sezione

giurisdizionale regionale per la Liguria, pubblicata il 10 agosto 2021 e notificata il 27 agosto seguente.

Visti: gli appelli, le memorie integrative presentate da talune parti private, le conclusioni della Procura generale, gli atti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 12 marzo 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Di Maro Giuseppina, gli Avv.ti Taccogna Gerolamo, per Rosso Matteo e, su delega scritta dell'Avv. Ansaldo Massimo, per Morgillo Luigi, Rondinini Flavio, per Saldo Gabriele, Granara Daniele, per Garibaldi Gino e il V.P.G. dott.ssa Vetro Chiara, per l'Ufficio del pubblico ministero.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe, la Corte regionale per la Liguria, previa declaratoria della contumacia di Oliva Pietro e rigetto delle eccezioni di giurisdizione e di prescrizione, in parziale accoglimento della domanda attrice, flettente asseriti danni derivanti dall'illecita utilizzazione, nel periodo 1° gennaio-31 dicembre 2009, del finanziamento erogato dalla Regione Liguria al gruppo Forza Italia verso il PDL, **ha condannato**: **a**) **Saldo Gabriele**, **Falciani Graziano**, **Garibaldi Gino**, **Morgillo Luigi** e **Rosso Matteo** al pagamento, a titolo di dolo e in solido tra di loro, in favore della Regione Liguria, della somma complessiva di **€ 102.901,26**. Ai soli fini del riparto interno, ha imputato **€ 27.067,84** a Saldo Gabriele, **€ 16.754,77**, a Falciani Graziano, **€ 25.458,11**, a Garibaldi Gino, **€ 16.766,77**, a Morgillo Luigi, ed **€ 16.853,77**, a Rosso Matteo; **b**) **Oliva Pietro** al pagamento, a titolo di dolo e senza vincolo di solidarietà, in beneficio della Regione Liguria, dell'importo di **€ 1.996,10**. Le somme ascritte sono state gravate, altresì, della rivalutazione monetaria, dalla data del 31 gennaio 2010, di presentazione del rendiconto

all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, e degli interessi di legge dalla data del 10 agosto 2021, di pubblicazione della sentenza; le spese di giustizia in favore dell'Erario dello Stato, sono state liquidate in **€ 2.063,69** e poste a carico dei soccombenti in parti eguali (€ 2.063,69: 6 = **€ 343,95** cadauno).

II. I fatti. A seguito delle informazioni contenute nella nota dell'11 gennaio 2013 della Procura della Repubblica di Genova (ma anche di notizia di stampa), relative alla pendenza di due procedimenti penali in ordine all'impiego non conforme alle finalità istituzionali, con riguardo agli esercizi 2010-2012, di fondi regionali da parte di diversi gruppi politici presenti nel Consiglio Regionale e di singoli consiglieri, la Procura regionale per la Liguria della Corte dei conti ha aperto il fascicolo istruttorio n. V96/2013/M, ha delegato espressi accertamenti e ha ordinato il conseguente sequestro documentale alla Polizia tributaria di Genova. L'indagine, oggetto dell'accertamento erariale, si è inserita in un contesto anche temporale più ampio dal quale è stata stralciata "*sia allo scopo di mantenere distinte le condotte dei singoli soggetti e le rispettive responsabilità, sia per evitare il protrarsi del giudizio contabile oltre la sua ragionevole durata*". L'istruttoria, infatti, ha coinvolto moltissimi Gruppi consiliari in carica nel corso del 2009 presso il Consiglio della Regione Liguria; peraltro, per dichiarate finalità di conservazione del ritenuto credito, la Procura erariale nel corso dell'attività preliminare ha costituito in mora i presunti responsabili dell'uso di danaro pubblico per finalità non proprie del contributo erogato, compresi gli odierni appellanti. Con informativa prot. 0212558/14, del 6 novembre 2014, il Gruppo tutela spesa pubblica della Guardia di finanza ha trasmesso alla Procura regionale una segnalazione di danno erariale afferente al Gruppo Forza Italia verso il PDL e per l'esercizio

2009, integrata dalla successiva n. 0211621/2018, del 25 ottobre 2018, alla quale sono allegati diversi esborsi ritenuti ingiustificati. In particolare, l'accertamento ha riguardato la riconducibilità delle spese, effettuate dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009 e ammesse a rimborso alle attività strettamente e rigorosamente istituzionali del Gruppo costituito, per l'esercizio d'interesse, dal Capogruppo/Presidente **1**) Saldo Gabriele e dai consiglieri **2**) Morgillo Luigi, **3**) Garibaldi Gino, **4**) Rosso Matteo, **5**) Falciani Graziano e **6**) Oliva Pietro. Gli esiti dell'attività d'indagine sono stati giudicati dall'Ufficio requirente ligure tali da configurare i presupposti della responsabilità erariale in capo ai soggetti coinvolti, ai quali sono state contestate condotte (contraddistinte dal dolo) non conformi alle norme regionali disciplinanti la materia, in relazione a una serie tipologica di spese comprese nel rendiconto, assommanti a **€ 106.656,09**, rispetto alle quali risultavano le seguenti criticità: **a**) spese supportate da documenti che non riportano alcuna indicazione del soggetto beneficiario che le ha sostenute: tale circostanza non consente di collegare il documento ai consiglieri o al Gruppo di riferimento e, quindi, all'attività istituzionale svolta; **b**) spese supportate da documenti nei quali l'intestazione risulta aggiunta dall'utilizzatore: neanche tale circostanza consente con certezza un collegamento ai soggetti suindicati e, perciò, all'attività istituzionale dagli stessi svolta; **c**) spese supportate da documenti che, pur in presenza dell'oggetto della prestazione, dell'intestazione del documento o dell'indicazione del beneficiario, non ne riportano la motivazione istituzionale, o non sono supportate da idonea documentazione giustificativa a corredo della motivazione istituzionale, formata contestualmente al fatto generatore della spesa, con la conseguente impossibilità di ricondurle all'attività istituzionale del

Gruppo. L'addebito è stato posto in relazione alla normativa regionale di riferimento, rappresentata, in specie, dalla legge della Regione Liguria n. 38/1990 (recante il "*Testo unico delle norme in materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi consiliari*"), che stabilisce gli usi consentiti dei fondi conferiti annualmente ai gruppi consiliari per il loro funzionamento. Nelle informative della Polizia tributaria, alle quali il Procuratore regionale ha rinviato integralmente, sono state esaminate fatture, scontrini, ricevute fiscali e altri documenti al fine di accertare le spese ritenute inerenti all'attività istituzionale e quelle considerate illecite e foriere di nocumento. In particolare, la Procura è pervenuta a detta conclusione previa disamina di tutte le spese per le quali è rimasta totalmente indimostrata l'inerenza rispetto al mandato consiliare, ritenendo che il relativo onere probatorio debba gravare necessariamente sul singolo consigliere che non può essere esonerato dal dar conto del corretto impiego del danaro pubblico. Conseguentemente, il Requirente ha individuato le seguenti voci di presunto danno: categoria "***B2*** *Spese per convegni, seminari e altre iniziative collegate allo svolgimento dei lavori*", rendicontate **€ 23.374,30**, totale spese ritenute non inerenti **€ 22.174,30**. In detta categoria sono state considerate non conformi moltissime ricevute e altri documenti fiscali afferenti a ristorazione in vari esercizi, ossia a noti ristoranti, pizzerie, trattorie, bar degustazione e buffet, a hotel e alberghi, "*spesso per moltissimi convitati e con significativi esborsi per singolo coperto (es. euro 3.408,00, 1.750,00, 1.050,00, 1.100,00, 3.360,00, 900,00 per banchetto, 628,00, 1.100,00, 1.000,00, 420,00, 625,00, 300,00)*". Rientrano nella categoria "***B3*** *Spese di trasporto*: rendicontate **€ 2.392,05**, totale spese non inerenti **€ 2.392,05**. Si tratta di numerose ricevute di pagamento di taxi a Genova o dell'uso di parcheggi o

di abbonamenti mensili ferroviari, per le quali il Procuratore regionale ha riscontrato l'assenza in atti della documentazione dalla quale evincere la natura istituzionale delle stesse. Fanno parte della categoria "***B5*** *Spese per pubblicazioni del Gruppo, acquisizione spazi radiofonici e televisivi, conferenze stampa*": rendicontate **€ 53.238,55**, totale spese ritenute non inerenti **€ 48.299,03**. In particolare, il Requirente si riferisce alla spesa di **€ 41.994,30** per l'acquisto di manifesti tendenti a veicolare messaggi di critica e/o di satira politica nei confronti di altri esponenti politici o partitici. In breve, dette spese sono state ritenute, negli esiti istruttori della Guardia di finanza condivisi poi dal Procuratore regionale, non inerenti "*poiché non riconducibile a veicolare e pubblicizzare l'attività del Gruppo di riferimento (riferimento Cat. B5) ma, diversamente, finalizzata a esercitare la critica o satira rispetto alle attività di altri esponenti politici o partitici*". Perciò, pur trattandosi di attività legittime sul piano delle possibili iniziative di un Gruppo consiliare, "*rientrando nelle attività politiche, non possono essere sostenute con finanziamenti a carico della collettività, in quanto si tratta di attività estranee alla categoria di riferimento, ossia alle attività strettamente inerenti al funzionamento del Gruppo consiliare*". Le restanti spese, ritenute non inerenti, sono state ricavate dalla Polizia tributaria per esclusione delle spese inerenti. Rientrano nella categoria "***B6*** *Rimborsi spese ai Consiglieri regionali. Spese per missioni, convegni e seminari, ristorazione*": rendicontate **€ 22.047,33**, totale spese non inerenti **€ 20.907,00**. Si tratta di spese per le quali la documentazione in atti non attesta il collegamento con le attività funzionali del Gruppo consiliare, essendo documentate con scontrini o ricevute fiscali, per i quali non sono individuati/bili i soggetti pagatori e i beneficiari delle prestazioni, né le ragioni istituzionali della spesa, in special guisa per alcune ricevute relative a

spese presso ferramenta e farmacie. Appartengono alla categoria "***D** Spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte dalla dichiarazione di servizi disposta dall'U.P. Varie*": rendicontate **€ 36.075,34**, totale spese non inerenti **€ 4.519,12**. Nella categoria risulterebbero individuate spese di natura personale relative a consumi telefonici, per l'acquisto di carta da lettere (€ 450,00, peraltro non documentata se non da una mera conferma dell'ordine), per la stampa di biglietti da visita (€ 480,00, 228,00 e 576,00, € 984 per biglietti di auguri) documentate con meri scontrini fiscali. Si rinvengono nella categoria "***E bis** Spese di rappresentanza"*: rendicontate **€ 8.364,59**, totale spese ritenute non inerenti **€ 8.364,59**, rispetto alle quali, in nessun caso, sarebbe documentata la finalità pubblica, il soggetto fruitore e lo scopo di rappresentanza. In particolare, nella categoria risultano portati a rendiconto acquisti per agende pari a **€ 3.608,40**, per vini del Tigullio per **€ 3.106,19** e per orchidee, n. 70 confezioni per **€ 1.650,00**. Delle spese ritenute non inerenti, pari a **€ 106.656,09**, la Procura regionale per la Liguria ha dedotto, perciò, i profili della loro non ammissibilità a rimborso, alla stregua dei generali principi di impiego e rendicontazione delle pubbliche risorse e della consolidata giurisprudenza in materia. L'elemento soggettivo del dolo è correlato sia al profilo della consapevole violazione degli obblighi connessi al maneggio di pubblico denaro, che alla ritenuta immediata rilevabilità del carattere personale e/o comunque non inerente delle spese *de quibus*: l'affermazione della responsabilità erariale del Capogruppo e dei componenti del Gruppo consiliare consegue, quindi, all'approvazione del rendiconto annuale, che tali inammissibili spese contemplava. Come anticipato, per finalità di conservazione dell'asserito credito, la Procura regionale ha provveduto a notificare, ai presunti convenibili (odierni

appellanti), specifici atti di costituzione in mora in dicembre 2014 – gennaio 2015, rinnovati nel luglio 2019. Da ultimo, nei confronti degli appellanti (e del Consigliere Oliva, con l'eccezione del Cons. Falciani non inquisito) è stato promosso un parallelo procedimento penale, di cui alla richiesta di rinvio a giudizio del 18 gennaio 2018, per il delitto di peculato: l'azione penale è stata esercitata con riferimento a tre esercizi finanziari: 2008, 2009 e 2010, mentre l'azione erariale concerne solo l'esercizio 2009. Il Tribunale di Genova con la sent. 1885/2020, del 29 settembre-11 dicembre 2020, poi gravata, ha condannato alla reclusione, per il reato di peculato, tra gli altri, Saldo, Garibaldi, Morgillo, Rosso e Oliva, con ordine di confisca, per una parte di essi, di alcuni importi in sequestro e di restituzione di altri. Per i fatti dianzi descritti, ritenuti perciò forieri di danni all'Erario, la Procura regionale ha notificato ai convenibili (unitamente all'ex Cons. Oliva) l'invito a dedurre nel giugno 2020; non ritenendo persuasive le deduzioni preliminari degli stessi, incentrate sulla carenza di giurisdizione, sull'intervenuta prescrizione del diritto azionato e nel merito sull'intenzione di non dover rispondere di spese che non hanno riconosciuto come effettuate personalmente ma imputabili ad altri colleghi del Gruppo consiliare, sulla responsabilità del Capogruppo, sulla poca chiarezza della normativa regionale di settore e sul difetto dell'elemento soggettivo del dolo e della colpa grave, il 6 novembre 2020 il Requirente ha depositato il libello introduttivo in cui ha chiesto la condanna degli odierni appellanti (incluso il Cons. Oliva) a risarcire il complessivo danno di **€ 106.656,09** (come accertato dalla GdF), oltre agli accessori di legge, per condotte dolose e in regime di solidarietà passiva (nel rapporto interno per pari quote); in via meramente subordinata, il medesimo pregiudizio è contestato ai convenuti a titolo

di colpa grave, perciò in pari quote e con obbligazioni parziarie.

III. La sentenza di prime cure ha dato atto, preliminarmente, che nella Camera di consiglio del 27 maggio 2021 sono state delibate le istanze di **rito** a**bbreviato** formulate dai Sigg. **Saldo Gabriele** e **Rosso Matteo**, dichiarate inammissibili perché, "*seppure alla stregua di un esame sommario, stanti la rendicontazione e l'approvazione di spese platealmente non inerenti, è stata ritenuta verosimile la prospettazione attorea circa la sussistenza nella fattispecie del doloso arricchimento del danneggiante (…)*". Inoltre, è stata richiamata la sentenza 186/2019 che, in relazione ai contributi regionali erogati in favore del Gruppo Forza Italia verso il PDL per l'esercizio 2008, ha condannato, a titolo di dolo e con il vincolo della solidarietà, gli odierni appellanti (con l'eccezione del Sig. Falciani, citato invece nel giudizio odierno), divenuta definitiva (al tempo della sent. 157/2021) per i Sigg. Oliva Pietro, Garibaldi Gino e Orsi Franco, all'esito della sent. 95/2021, della Sezione giurisdizionale prima di appello, che ha dichiarato inammissibili per tardività i loro gravami disponendo, con separata ordinanza, incombenti istruttori per acquisire le motivazioni della sent. 1885/2020 del Tribunale di Genova con riguardo agli altri appellanti. La sentenza, dappoi, prima di affrontare le varie questioni opposte, rileva che, "*in ossequio a quanto previsto dall'art. 17 delle norme di attuazione del c.g.c., quale espressione del principio di sinteticità degli atti posto dall'art. 5, co. 2 c.g.c., rinvierà a precedenti conformi*". In rito, la decisione ha dichiarato, primariamente, la contumacia del Cons. Oliva Pietro, ritualmente attinto. Dappoi con riguardo al difetto di giurisdizione, declinato dal convenuto Garibaldi come "*invasione della sfera di attribuzioni del Consiglio Regionale della Liguria in relazione alla sua autonomia contabile, politica, organizzativa e funzionale, secondo le previsioni degli*

artt. 119, 121, co. 2, 122, co. 4 e 123, co. 1 Cost.", il giudicante ha affermato, supportato dalla giurisprudenza contabile e costituzionale (Corte dei conti, Sez. II di app. 41/2020, SS.RR. in spec. Compos. n. 23/2017 e Corte cost. sent. 235/2015), che "*l'odierno giudizio consiste (…) nello scrutinio della liceità delle spese rendicontate, da effettuarsi alla stregua del parametro di inerenza il quale, ancor prima di essere positivizzato nella L.R. n. 38/1990, deve considersi connaturato a tutte le fattispecie di utilizzazione di risorse pubbliche*". Sicché, un giudizio di tal fatta, "*consistente nella verifica della rispondenza dell'impiego di quelle risorse ai fini per i quali sono state concesse, non implica alcuna valutazione giudiziale del merito delle scelte lecite operate dal Gruppo beneficiario, il quale operando nell'ambito del mandato ricevuto dagli elettori, è libero nelle modalità attraverso cui persegue i propri fini istituzionali*". Sempre in sede pregiudiziale, la Corte territoriale ha disatteso l'istanza, proveniente da diversi convenuti, di sospensione del processo ai sensi dell'art. 106 c.g.c., atteso che "*la mera pendenza di un procedimento penale non dà luogo a controversia che (…) costituisca, per il suo carattere pregiudiziale, il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata e il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato*". In specie, i giudizi penale e contabile sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono il medesimo fatto materiale. Sempre preliminarmente, la sentenza ha ritenuto priva di pregio l'istanza ulteriore del Sig. Saldo, contenuta nella richiesta di rito abbreviato, di rimessione alla Corte costituzionale della questione di costituzionalità dell'art. 21, co.1 del d.l. 76/2020, in vigore dal 17 luglio 2020, ove fosse ritenuta la sua portata irretroattiva. In sede preliminare di merito, la Corte regionale ha disatteso l'eccezione di prescrizione sollevata da tutti i convenuti (tranne il Cons. Falciani), motivata ora con

la dedotta inefficacia interruttiva degli atti di costituzione in mora notificati dal PM contabile, ora con l'indeterminatezza del contenuto di tali atti, ora, infine, con la previsione dell'art. 66, co.2 c.g.c. sulla durata massima del termine di prescrizione. In sintesi, la sentenza chiarisce che la Procura regionale, che ha individuato il *dies a quo* della prescrizione nella data di presentazione del rendiconto all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, avvenuto il 27 gennaio 2010, ha notificato ai convenuti un primo atto di costituzione in mora nelle date del 23 dicembre 2014 (a **Rosso** e **Garibaldi**), del 7 gennaio 2015 (a **Saldo**), del 12 gennaio 2015 (a **Morgillo**, ex art. 140 c.p.c., per compiuta giacenza) e del 13 gennaio 2015 (a **Falciani**, che tuttavia non ha eccepito la prescrizione); un secondo nelle date del 10 luglio 2019 (a **Saldo** e a **Falciani**), del 12 luglio 2019 (a **Rosso**, quale data della spedizione della raccomandata informativa ex art. 140), del 15 luglio 2019 (a **Garibaldi**) e del 16 luglio 2019 (a **Morgillo**, come da avviso di ricevimento della raccomandata informativa). Al riguardo, "*circa la legittimazione del pubblico ministero a interrompere efficacemente la prescrizione (…) con atti diversi dall'invito a dedurre già anteriormente all'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile, la Sezione si è già pronunciata affermativamente con propri precedenti alle cui motivazioni faceva rinvio (sentt. 16, 17 e 51 del 2020*". Sicché, "*non colgono nel segno gli assunti difensivi secondo i quali l'art. 66 c.g.c. non sarebbe norma ricognitiva bensì innovativa dell'ordinamento, in quanto attributiva al PM contabile di un potere insussistente anteriormente alla novella codicistica*". Che la disposizione in commento abbia "*un contenuto ricognitivo e rafforzativo della soluzione interpretativa preesistente alla sua entrata in vigore e ne rappresenti un indicatore particolarmente significativo è stato anche di recente confermato dalla Sez. seconda di app. n. 95/2021 (…)*", atteso che

il legislatore ha scelto "*di fare proprio un orientamento giurisprudenziale (…)*". Dappoi, parimenti infondata è la contestata indeterminatezza della costituzione in mora atteso che la Procura regionale, in adesione al consolidato orientamento della Suprema Corte, nelle note del 12 dicembre 2014 e dell'8 luglio 2019 ha indicato sia le posizioni in cui gli intimati avrebbero cagionato il danno sia le condotte illecite sia, infine, la quota di detto nocumento imputata al Gruppo Forza Italia verso il PDL, il cui importo coincide con quello delle spese asseritamente non inerenti e delle quali si intima il versamento. In conclusione, poiché il *dies a quo* della prescrizione coincide pacificamente con la data del 27 gennaio 2010, di presentazione del rendiconto 2009 all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, detto termine risulta "*validamente interrotto con gli atti di costituzione in mora notificati tempestivamente dal PM*". Detta conclusione non risulta inficiata dall'ulteriore rilievo sollevato in udienza dal convenuto Rosso Matteo, in ordine al mancato perfezionamento della notifica. La decisione, nel rilevare al riguardo, "*che risulta mancante anche l'avviso di ricevimento dell'analoga raccomandata inviata al convenuto Morgillo*", ha affermato l'irrilevanza del vizio perché "*i convenuti in questione non solo si sono difesi eccependo la prescrizione del credito erariale senza contestare alcunché in merito al ricevimento degli atti di costituzione in mora, ma anzi l'hanno confermato*". Vi è comunque che l'effettivo ritiro del plico presso la Casa comunale supererebbe il problema della cartolina informativa "*e una semplice ricerca nell'apposita funzionalità del sito internet di Poste italiane S.p.A. rivela che le raccomandate informative dell'avvenuto deposito, le c.d. C.A.D., sono state ritirate presso l'ufficio anteriormente al decorso dei dieci giorni dalla spedizione*". In conclusione, la doglianza non ha ragion d'essere. Nel merito, la sentenza ha ritenuto

parzialmente fondata la domanda. Preliminarmente, atteso che la legge della Regione Liguria n. 38/1990 delinea un meccanismo di conferimento anticipato dei contributi e di successiva produzione dei titoli giustificativi della spesa effettivamente sostenuta, assoggettando "*i singoli consiglieri destinatari degli stessi all'obbligo di fornire idonea giustificazione istituzionale, con obbligo restitutorio delle somme non utilizzate entro l'anno di riferimento o impiegate per spese non inerenti*", ha condiviso "*la prospettazione attorea, coerente peraltro con il criterio di ripartizione dell'onere probatorio basato sulla vicinanza della prova, secondo cui spetta alla Procura regionale fornire le mera dimostrazione che il consigliere ha beneficiato di contributi pubblici, restando, invece, a carico del percettore l'onere di dimostrare che l'impiego delle somme è avvenuto conformemente alla legge e alle finalità del contributo erogato*". Sicché, il vincolo di scopo del contributo regionale impone ai componenti dei Gruppi consiliari di dimostrare l'inerenza di ciascuna spesa mediante documentazione adeguata a rappresentare specificamente l'occasione del suo sostenimento. Perciò, il primo Collegio, dopo aver tracciato il quadro normativo di riferimento (artt. 2 – 4 della l.r. 38/1990), ha chiarito che "*non sono sufficienti a giustificare la spesa, nel senso di dimostrare la coerenza della destinazione dei mezzi finanziari con le finalità individuate dalla legge regionale, la mera allegazione di scontrini e ricevute privi di riferimento all'occasione in cui essa è stata sostenuta e la sua astratta riconducibilità a una delle categorie previste dalla normativa*". Le spese, perciò, devono essere documentate come inerenti all'attività del Gruppo di appartenenza, ovvero deve darsi puntuale conto della funzionalizzazione delle stesse, attraverso le apposite fatture e gli scontrini. Di talché, "*laddove la spesa, pur astrattamente sostenibile, non è posta in documentata relazione (o in veste ancillare) con l'evento corrispondente alla funzione*

demandata al Gruppo consiliare e, per esso, al singolo consigliere (Corte dei conti Sez. II d'app. 301/2020), la stessa non è giustificata e non può essere considerata lecita e, quindi, rimborsabile". La contestualità della giustificazione causale della spesa, tanto più stringente considerato che il contributo regionale veniva erogato al Gruppo anticipatamente ogni trimestre e non a rimborso dietro presentazione dei giustificativi di spesa, non consente di dare ingresso nell'odierno processo a dimostrazioni postume dell'inerenza. Perciò, la Sezione, "*poiché la Procura regionale ha ampiamente dimostrato la mancanza di autosufficienza documentale delle spese, mentre difetta la prova dei convenuti che i contributi ricevuti siano stati utilizzati per gli scopi stabiliti dalla legge*", ha affermato sussistere il danno e la sua quantificazione è stata determinata in sede di scrutinio dei singoli esborsi considerati non inerenti con riferimento a ciascuna categoria di spesa e alla stregua della giurisprudenza della Sezione alla quale rinvia, in special modo alla sent. 186/2019, intervenuta sull'esercizio 2008 dello stesso Gruppo. In sostanza, relativamente agli esborsi afferenti alla Categoria **B2**, spese sia di ristorazione, relative a pasti con più coperti, che di pernottamento presso strutture alberghiere e alle altre categorie (**B3**, **B6** ed **E-*bis***), il Collegio ne ha affermato la non inerenza anche ove riferiti alle iniziative politiche del Gruppo. Tra le **spese** non inerenti, la decisione annovera quelle, rendicontate **nella categoria B5**, per l'acquisizione di manifesti tendenti a veicolare messaggi di critica e/o di satira politica nei confronti di altri esponenti politici o partitici. Difatti, "*è indirizzo interpretativo consolidato il ritenere illecito finanziare con le risorse destinate al funzionamento dei medesimi Gruppi l'attività politica dei partiti o dei movimenti di riferimento (…) legittimandosi, diversamente, una non consentita duplicazione delle fonti di finanziamento*". Tuttavia, il primo Collegio

ha parzialmente rideterminato alcune delle somme contestate e rendicontate nella Categoria D (pari a **€ 4.519,12** ritenute dalla Guardia di finanza e dalla citazione introduttiva non inerenti), sostenute per la stampa di biglietti da visita e per l'acquisto di articoli per ufficio, per complessivi **€ 1.758,73**. Pertanto, l'esborso di categoria D è rideterminato in **€ 2.760,39**, con un saldo di complessivo di spese non inerenti e, quindi, illecite pari a **€ 104.897,36** (ossia € 106.656,09 - € 1758,73), costituente il presunto danno da risarcire e riconducibile, causalmente, alla condotta dei consiglieri senza che possa annettersi efficacia causale all'intervento di terzi e, in particolare, ai componenti dell'apposita commissione preposta alla verifica del rendiconto oppure ai membri dell'Ufficio di presidenza. In sostanza, nella fattispecie di causa "*è agevole individuare nella sola presentazione del rendiconto di spese inammissibili, perché non riconducibili ai fini istituzionali del Gruppo, la causa efficiente del danno (…)*".

Quanto all'elemento soggettivo, la sentenza impugnata ha ritenuto ricorrere nei fatti contestati il dolo. Difatti, "*in disparte la (…) considerazione che i convenuti, ad eccezione del Sig. Falciani, siano stati condannati per peculato in sede penale e riconosciuti responsabili a titolo di dolo in sede amministrativo-contabile per analoghe condotte realizzate nel 2008 (sent. Liguria n. 186/2019*", in adesione al precedente di cui alla sent. 57/2021, della Sezione seconda di appello, ha affermato che "*la connotazione dolosa dell'elemento soggettivo si configura quando sia percepibile obiettivamente e agevolmente il non collimare delle spese rendicontate rispetto al fine istituzionale per realizzare il quale la provvista finanziaria era stata erogata*". Depongono per l'evidente disallineamento non solo la rendicontazione di spese manifestamente escluse dal finanziamento, di cui alla l.r. 38/1990, in quanto rientranti in quelle già coperte da altre erogazioni a titolo

retributivo o indennitario corrisposte ai consiglieri (come le spese di taxi e di parcheggio) e previste dall'art. 4, co.1 della l.r. n. 3/1987, ma anche la mancata indicazione dell'evento cui le spese erano collegate e/o di come fossero finalisticamente connesse al funzionamento del Gruppo. Perciò, la Corte regionale ravvisa, come peraltro affermato in propri precedenti (n. 1/2021) che "*la palese, in qualche caso addirittura eclatante, estraneità della spesa portata a rendiconto ai fini di funzionamento del Gruppo disvela la consapevolezza e l'intenzionalità dell'azione od omissione contra legem con specifico riguardo alla violazione delle norme giuridiche disciplinanti l'utilizzazione dei contributi regionali destinati al funzionamento dei Gruppi consiliari*". Pertanto, "*fa riferimento al dolo contrattuale o in adimplendum, per il configurarsi del quale è sufficiente la mera volontà di violare un obbligo di servizio (…), mentre la previsione dell'art. 21, co. 1, non ha portata retroattiva e non influenza la decisione della presente causa*" (Corte dei conti Sez. I d'app. n. 234/2020 e 95/2021). Sicché, salvo quanto di seguito in ordine al Cons. Oliva che non ha approvato il rendiconto, "*quanto detto sull'elemento soggettivo, in merito alla manifesta consapevolezza della non inerenza della spesa, è predicabile tanto per i consiglieri che abbiano rendicontato le spese non inerenti, quanto per quelli che si sono limitati ad approvarle senza formulare riserve ed eccezioni*". Difatti, consta che il rendiconto del Gruppo è stato esaminato da tutti i convenuti, escluso il Cons. Oliva, non più componente del Gruppo, e approvato all'unanimità dei presenti "*dopo attenta lettura*". Di talché, la prima decisione ha ritenuto la "*condotta dei Sigg. Saldo, Falciani, Garibaldi, Morgillo e Rosso valutabile unitariamente, perché i medesimi hanno concorso alla produzione di un unico pregiudizio, emergente dalla presentazione e/o dall'approvazione congiunta di un solo rendiconto in cui sono state fatte confluire tutte le spese effettuate*", circostanza dalla

quale ha fatto conseguire la responsabilità solidale dei medesimi. Inoltre, ai fini del riparto interno, la decisione di primo grado ha fatto riferimento "*anche ai criteri enucleati dalla sentenza penale 1885/2020 (pagg. 130 e 131, sez. II), in virtù dei quali a ciascun imputato sono state ascritte le spese che gli fossero riconducibili al di là di ogni ragionevole dubbio (pagg. 361-460)*". Pertanto, "*le spese non attribuibili ad alcuno dei suindicati (…) devono essere ripartite in parti eguali tra gli stessi (con la sola esclusione del convenuto Oliva), considerato che l'importo del finanziamento disponibile deve parimenti presuntivamente ritenersi attribuito in parti eguali ai consiglieri*". Di talché, ai cinque convenuti (Saldo, Falciani, Garibaldi, Morgillo e Rosso) che hanno approvato il rendiconto è stata imputata la quinta parte delle spese nominativamente non attribuibili ad alcuno (**€ 83.773,84**: **5= € 16.754,77**), che, con l'eccezione del Falciani, vanno ad aggiungersi a quelle a ciascuno di loro soggettivamente riferibili. Difatti, per queste ultime, "*in base a quanto versato in atti, dalle difese spiegate dagli stessi convenuti nonché dalle risultanze del processo penale si ricava che le spese nominativamente attribuibili sono pari alle seguenti: **€ 10.313,07**, al Pres. Saldo Gabriele, **€ 8.703,34**, al Cons. Garibaldi Gino, **€ 12,00**, al Cons. Morgillo Luigi, **€ 99,00**, al Cons. Rosso Matteo*". Le spese soggettivamente imputabili, sempre a titolo di dolo, all'ex Cons. Oliva sono, invece, solo quelle a lui personalmente riconducibili e pari a **€ 1.996,10**. Infine, riguardo al Sig. Falciani, non inquisito, sebbene non siano ascrivibili allo stesso spese soggettivamente identificabili, risponde di quelle non riferibili ad alcuno per avere approvato il rendiconto senza osservazioni. Conseguentemente, i Sigg. Saldo, Falciani, Garibaldi, Morgillo, Rosso e Oliva sono stati condannati nei modi e termini descritti nelle premesse del considerato in fatto di questa sentenza. In ragione dell'utilizzazione di fondi pubblici per

attività strumentalmente non inerenti alle attività istituzionali del Gruppo, la Sezione ha escluso l'uso del potere di riduzione e ha dichiarato assorbita ogni altra questione di rito e di merito, anche istruttoria.

IV. Si grava della decisione con appello principale, **Rosso Matteo** che lamenta: "***1.*** *Impugnazione della pronuncia camerale del Collegio, che ha dichiarato inammissibile l'istanza (…) di rito abbreviato e del capo della sentenza (…) che ha statuito in merito confermando e/o disponendo tale sfavorevole esito*". Rileva di aver formulato, in prime cure, istanza di rito abbreviato "*prospettando la propria disponibilità ad aderire alla domanda subordinata, di condanna per colpa grave, e offrendo di corrispondere il 50% dell'importo contestatogli in citazione per tale profilo*". La richiesta, ritenuta inammissibile perché la rendicontazione e l'approvazione di spese platealmente non inerenti rendono ampiamente verosimile la prospettazione attorea circa il doloso arricchimento del danneggiante, "*era ammissibile e avrebbe dovuto essere accolta*". Difatti, il "*presunto dolo è del tutto indimostrato*" atteso che "*nessun giudizio riguardo alle spese oggi controverse può essere formulato per relationem, rispetto alla condanna erariale (Sez. I d'app. 95/2021) per dolo relativa ai fondi del 2008 e alla condanna penale per peculato del Tribunale di Genova n. 1885/2020, sub iudice di appello*". Nel caso di specie, il primo giudice non ha neppure indicato quali somme il dott. Rosso avrebbe intascato personalmente e impropriamente rendicontato, se non i 99,00 euro per i quali è comprovata la riconducibilità della spesa al medesimo. Sicché, l'appellante richiede la riforma della sentenza sul punto e la sua ammissione al rito abbreviato in conformità all'originaria richiesta per **€ 8.889,00**, oltre agli accessori, a fronte dell'entità e della portata del corrispondente episodio di spesa di € 99,00. Con un secondo motivo denuncia: "**2.** *In subordine. Impugnazione del*

capo della sentenza che ha statuito in ordine alla prescrizione dell'azione, rigettando l'eccezione in tal senso sollevata. Violazione dell'art. 1 l. 20/1994, dell'art. 66 c.g.c. e dell'allegato 3, art. 2 dello stesso codice". In estrema sintesi, a fronte della decorrenza della prescrizione, collocata alla data di deposito del rendiconto alla Regione, da parte del Capogruppo, quindi al 27 gennaio 2010, non sono ravvisabili, nella specie, idonei atti interruttivi. Infatti, "*non può riconoscersi effetto interruttivo all'atto (in quell'epoca) atipico di mera costituzione in mora, notificato dal Procuratore regionale in data 23 dicembre 2014, prima dell'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile, che ha innovativamente conferito al Procuratore il potere di costituire in mora*" con atti diversi dall'invito a dedurre. Pertanto, il presunto credito si è prescritto il 27 gennaio 2015. In sostanza, "*all'epoca dei fatti e anche della prima costituzione in mora (ante codice) la legittimazione del Procuratore ad azionare il credito era esclusivamente processuale (la legge del tempo lo abilitava solo a quello) e straordinaria (perché disgiunta dalla titolarità del rapporto sostanziale)*". Perciò, trattandosi di una legittimazione straordinaria s'impone necessariamente l'interpretazione restrittiva. Del resto, se è vero che l'art. 66 c.g.c. ora ammette espressamente la costituzione in mora (indipendentemente dall'invito a dedurre) da parte del Procuratore anteriormente al giudizio, è vero anche che non si tratta di una previsione sostanzialmente ricognitiva, secondo quanto affermato dall'appellata decisione. Inoltre, poiché l'art. 66, co. 2 prevede che "*il termine complessivo di prescrizione non può comunque eccedere i sette anni dall'esordio dello stesso*", se anche "*la costituzione in mora intervenuta nel 2014 fosse stata ammissibile ed efficace, comunque avrebbe avuto effetto solo per i due anni successivi, cioè fino a gennaio 2017*". Da ultimo, l'appellante evidenzia che la tematica della prescrizione presenta un'ulteriore particolarità, insita

nell'eccezione sollevata nel corso dell'udienza di prime cure (e della quale l'appellata pronuncia dà conto). Invero, "*la seconda costituzione in mora, datata 8 luglio 2019, reca una relata di notifica al dott. Rosso non in persona, ma al suo domicilio in sua assenza, ai sensi dell'art. 140 c.p.c. In specie, non risulta depositata a corredo la cartolina di ricevimento della raccomandata informativa, necessaria per il perfezionamento della notifica (Cass. S.U. 10012/2021)*". Quanto, invece, alla ricerca che il Collegio dichiara di avere effettuato tramite il sito delle Poste, per accertare d'ufficio che il plico sia stato ritirato, ne afferma l'irritualità trattandosi di processo di parti con oneri probatori ripartiti tra le stesse. Con un terzo motivo lamenta: "**3.** *Impugnazione del capo della sentenza che ha statuito in ordine alla configurabilità di condotte obiettivamente illecite, sotto il profilo erariale, del dott. Rosso. Violazione dell'art.1 della l. 20/1994. Violazione della l.r. 38/1990. Violazione dei principi generali in tema di riparto dell'onere della prova*". Deduce che la pretesa di stabilire *ex post* in sede giudiziaria quali spese, tutte tipologicamente riconducibili al novero di quelle consentite per legge, siano state legittimamente effettuate e quali non, integra un'ipotesi di invasione del "*merito delle scelte politiche del Gruppo*". In ogni caso, diversamente da quanto affermato in sentenza, "*non era e non è stato previsto da alcuna norma esplicita e minimamente circostanziata che le spese dovessero essere giustificate da documentazione a esse coeva, che la documentazione giustificativa dovesse individuare precisamente il percettore della controprestazione connessa alla spesa, l'occasione e il contesto in cui è stata fatta; non esisteva e non esiste, del resto, documentazione di tal fatta per la maggior parte delle spese ammissibili, sicché si sarebbe comunque dovuto ricorrere ad autodichiarazioni degli interessati, alle quali la rendicontazione e l'approvazione del rendiconto al termine dell'esercizio sono del tutto equivalenti (…)*". Con un quarto

motivo denuncia: "**4.** *Segue. Finalità per le quali sono previsti e assegnati i fondi. Ammissibilità delle spese inserite nel rendiconto, in assenza di prova contraria*". In breve, in specie "*non si discute dell'obbligo di giustificazione delle spese in sé, quanto piuttosto delle sue modalità di adempimento nel concreto caso*". Osserva che "*le spese inserite nel rendiconto di cui si controverte sono, per la maggior parte, suscettibili – tipologicamente – di rientrare entro le destinazioni previste dalla legge regionale n. 38/1990 per i fondi a carico dei quali sono state effettuate*". Dappoi, se "*è ragionevole distinguere, in linea di principio, le iniziative politiche dei Gruppi da quelle dei partiti corrispondenti, nella pratica la linea di demarcazione è meno netta*". Inoltre, "*(…) le iniziative politiche dei Gruppi - non meglio definite e delimitate dalla legge regionale – si devono intendere secondo il loro significato nella cultura e nel costume politico dell'epoca*". Così "*ad esempio, in quel tempo storico le spese effettuate presso bar, ristoranti o pubblici esercizi ben potevano inserirsi in occasioni conviviali concepite dai Consiglieri quale legittimo modo di interazione con la Società civile e le sue articolazioni, nel quadro dell'elaborazione, dell'affinamento e della comunicazione delle iniziative e attività politiche del Gruppo*". Analoghe considerazioni valgono per le spese relative a convegni e seminari, trasporti, personale, telefonia, rappresentanza. In sostanza, "*queste ultime comprendono ogni esborso funzionale a promuovere l'immagine del Gruppo in connessione (anche solo funzionale, non necessariamente temporale) alle sue attività e, quindi, ben possono comprendere omaggi in particolari occasione, incontrando solo il limite della sobrietà-proporzionalità e restando insindacabili nel merito oltre tale limite, che nella specie non appare superato*". Soggiunge, perciò, che l'oggetto del contendere, per la maggior parte delle spese del rendiconto, attiene non già all'astratta tipologia di queste, compatibili con quelle consentite ma alla loro concreta ambientazione e,

dunque, al tema dell'onere della prova, che graverebbe sui convenuti mentre sul Procuratore graverebbe il solo onere di provare che i fondi sono stati assegnati. A tal riguardo, osserva che "*la legge regionale ligure riguardante i fondi di cui trattasi non prevedeva forme di rendicontazione come quelle oggi pretese (ex post) dalla Corte territoriale – neppure per categorie di spese certamente ammissibili, ma non univocamente inerenti di per sé (come nel caso di ristoranti, bar e simili o ricariche telefoniche o spese di rappresentanza) – e si limitava, piuttosto, a contemplare un rendiconto articolato secondo le diverse categorie di spesa ammissibili (ivi comprese quelle di ristorazione e le altre richiamate), puntualmente osservato dal Gruppo*". Insomma, "*in base a una precisa scelta del legislatore regionale, legata anche alla particolare natura (politica) dei percettori dei fondi in questione, la legge ligure prevedeva un peculiare meccanismo di garanzia, imperniato su un notevole grado di autoresponsabilità (e di correlata responsabilità politica) e sulla verifica, valutazione e assunzione di responsabilità giuridica da parte del Capogruppo*", individuato dalla legge regionale quale figura "*garante della riconducibilità delle spese rendicontate dal Gruppo alle finalità istituzionali previste dalla legge*". Di talché, la prova dell'elemento oggettivo dell'illecito o dell'inadempimento spettava sempre e comunque al Procuratore regionale, ossia a chi "*pretende di vedere riconosciuta la presunta violazione ed eventualmente di ottenere il diritto al ristoro*". Con un quinto motivo lamenta: "**5.** *Le spese in concreto contestate nell'odierno giudizio*". Relativamente agli esborsi per convegni, seminari e altre iniziative collegate (di cui alla categoria B2) e a quelli per missioni, convegni e seminari, ristorazione (categoria B3) osserva che alcuna "*norma di legge limita, in proposito, le modalità di svolgimento delle attività dei Gruppi*". Difatti, la sentenza penale del Tribunale di Genova, depositata in primo grado in stralcio, che ha assolto gli

ex consiglieri (sia pure per anni successivi al 2009) ha riconosciuto "*l'inesistenza, in tutti i casi esaminati, di evidente interesse privatistico (…), riconosciuto il carattere non tassativo delle tipologie di spesa consentite dalla legge regionale, che le individua in particolare, cioè esemplificativamente e non in assoluto, anche perché lo attestano espressioni di chiusura insite nella legge (…)*". Analoghe considerazioni sono formulate con riguardo alle spese di trasporto, di cui alla categoria B3, atteso che "*l'attività del Gruppo (…) si svolge in modo diffuso sul territorio e questo comporta necessità di spostamenti*". Quanto alle spese per pubblicazioni del Gruppo, acquisizione di spazi radiofonici e televisivi, conferenze stampa, di cui alla categoria B5, evidenzia trattarsi per la maggior parte di quelle sostenute per manifesti e affissioni, di cui la prima sentenza sostiene "*che rientrando nelle attività politiche, non potrebbero essere sostenute con i fondi di cui trattasi*". Detti esborsi rientrano, tuttavia, in quelli di funzionamento del Gruppo in quanto afferenti alla contrapposizione politica di cui i Gruppi sono anche portatori. Riguardo alle spese postali, telefoniche e di cancelleria di cui alla categoria D, osserva che l'utenza telefonica era regolarmente intestata al Gruppo con indicazione della fruitrice Stellini Stefania, dipendente dello stesso; la sentenza ha poi riconosciuto la legittimità delle spese relative ai biglietti da visita mentre tutte le altre spese "*sono comunque tipologicamente riconducibili al funzionamento del Gruppo stesso*". Da ultimo, per le spese di rappresentanza, di cui alla categoria E-*bis*, deduce "*apparire evidente, per tipologia, come si sia trattato, essenzialmente, di omaggi, nel complesso di importi contenuti, considerata la dimensione del Gruppo (sei consiglieri), anche in questo caso con funzione di mantenere vivo il collegamento con i destinatari, in funzione del ruolo proprio del Gruppo di cerniera fra la società e l'attività dell'Assemblea regionale*". Con un

sesto motivo denuncia: "**6.** *Assenza di contributo causale del dott. Rosso*". Deduce non "*esservi prova alcuna che le spese contestate siano state materialmente effettuate dal dott. Rosso (tranne quelle per € 99,00 contestate in sede penale)*". Invero, delle spese soggettivamente non attribuibili ad alcuno "*l'unico responsabile dell'inerenza delle spese del Gruppo (oltre al Consigliere autore materiale di ciascuna), era il Capogruppo secondo la legislazione regionale ligure di cui all'art. 4.bis, co. 2 l.r. 38/1990*. Con un settimo motivo lamenta: "**7.** *Inconfigurabilità dell'elemento soggettivo*". Osserva che la "*trascuratezza degli aspetti formali della documentazione non rende conclamata né ravvisabile una intenzione di adibire consapevolmente le risorse a fini diversi da quelli dai quali erano destinate, quanto (a tutto concedere) una colpevole approssimatività della documentazione*". In ragione di questo, deve ritenersi assente il dolo in capo all'appellante, che casomai sarebbe incorso soltanto nella colpa, come riconosciuto in altri giudizi riguardanti diversi Gruppi regionali. Il tutto tenendo a mente che la peculiare responsabilità del Capogruppo in ordine al rendiconto approvato dovrebbe scriminare in assoluto (sul piano della causalità), per le spese non comprovatamente personali del singolo consigliere, ma se così non fosse, la norma regionale avrebbe indotto in errore scusabile il dott. Rosso, circa il fatto che le verifiche puntuali della documentazione sottostante al rendiconto fossero state effettuate dal Capogruppo e che non dovesse invece provvedervi autonomamente al momento del voto del Gruppo sul documento medesimo. Perciò, a tutto concedere potrebbe esservi stata colpa con riguardo alla somma di € 99,00 allo stesso imputabile, sulla quale ha chiesto farsi applicazione del potere riduttivo. Conclude come da impugnativa alla quale si rinvia.

IV.I. Nella memoria conclusiva acquisita al fascicolo *on line* il 25

settembre 2024, l'appellante Rosso ha prodotto uno stralcio delle sentenze della Corte di appello di Genova (la n. 2900/2022 e quella del 26 aprile 2021) che hanno statuito il suo proscioglimento, con riguardo alle spese soggettivamente imputabili di € 99,00, € 41,50 ed € 14,01 dell'anno 2009, perché il fatto non è previsto dalla legge come reato e perché il fatto non sussiste, con riguardo alle spese dell'esercizio 2010. Alla stregua delle risultanze penali ha ribadito la richiesta di assoluzione.

V. Si grava della decisione, con appello incidentale **Saldo Gabriele** che lamenta: "***A)*** *Violazione di legge. Artt. 5, 65 e 130 c.g.c. relativamente alla richiesta di rito abbreviato per omessa e/o apparente motivazione della sua reiezione*". Deduce che il Collegio di prime cure, all'esito della Camera di consiglio del 27 maggio 2021, ha deliberato l'inammissibilità della propria istanza di rito abbreviato riservandosi di motivare, come in effetti fatto nella sentenza impugnata, che ha così argomentato: "*prima facie perché ipotesi di arricchimento doloso del danneggiante, con riferimento a spese che, per la loro natura e/o per il loro oggetto, rendono palese la difformità del fine con le stesse perseguite rispetto allo scopo istituzionale per il quale i contributi pubblici erano stati concessi al Gruppo (…)*". Poiché "*la definizione con rito abbreviato è un provvedimento di merito, in quanto se accolta definisce il giudizio, ne ha contestato la nullità (…) per violazione degli artt. 5, 65 e 130 c.g.c.*". Infatti. "*la motivazione della sua reiezione avrebbe dovuto essere espressa in atto separato dalla motivazione della sentenza di merito; il giudizio avrebbe dovuto essere espresso sulla base delle risultanze verificabili dal Collegio, seppure con un giudizio prognostico e sommario, al momento della decisione dell'istanza*". In subordine, ha avanzato a questa Sezione richiesta di rito abbreviato ex art. 130, commi 2 e 3 offrendo il pagamento di una somma non inferiore al 70% della

pretesa risarcitoria identificata in **€ 10.202,52**, oltre accessori, stante la ritenuta parziarietà dell'obbligazione, dichiarata inammissibile con decreto n. 1/2022, del 1° febbraio 2022, di questa Sezione poiché "*avuto riguardo alla misura del danno contestato nell'atto di citazione, non appare congruo il pagamento da parte dell'istante di una somma <<quantificata in personali euro 10.202,52>>, essendo totalmente difforme dal parametro normativo (…)*". Con un secondo motivo denuncia: ***B)*** *Violazione dell'art.1, co. 2 della l. 20/1994. La prescrizione dell'azione contabile"*. Deduce, considerando quale *dies a quo* della prescrizione il 27 gennaio 2010, di presentazione del rendiconto all'Ufficio di Presidenza del Consiglio, o la data dell'11 gennaio 2013, di comunicazione del PM penale dell'apertura di indagini, che "*nessuna valida interruzione è intervenuta prima della richiesta di restituzione di somme e messa in mora della Regione Liguria del 23 dicembre 2019 e dell'invito a dedurre notificato al Saldo il 9 giugno 2020*". In sostanza, "*la Procura regionale prima dell'entrata in vigore dell'art. 66 c.g.c. (e per i soli fatti e omissioni successivi al c.g.c.) non era legittimata alla costituzione in mora in nome e per conto della Regione*". Con un terzo motivo si duole del non accoglimento della "***C)*** *richiesta di sospensione e/o rinvio per necessità probatorie. Violazione dell'art. 106 c.g.c.".* Rileva che nei suoi confronti "*è pendente procedimento penale (richiamato dalla stessa Procura a pag. 26 dell'atto di citazione) relativamente al quale è stata emessa sentenza dal Tribunale di Genova n. 1885 del 29 settembre 2020, con la quale il Saldo è stato assolto con riferimento al reato ascritto per l'importo di € 104,45, per non avere commesso il fatto, e di € 972,00 perché il fatto non sussiste, mentre è stato dichiarato responsabile e condannato per l'importo di € 21.881,41*". Poiché "*avverso tale sentenza è stato proposto appello, tutt'ora pendente (…)"*, insta per la sospensione del giudizio erariale giacché "*la definizione in sede penale della posizione del*

Saldo costituisce un necessario antecedente da cui dipende la definizione della presente causa (…) al fine così di evitare contrasti di giudicato e, questo, anche in ragione della modifica introdotta dal d.l. 76/2020, art. 21 che, con efficacia retroattiva ai procedimenti non ancora passati in giudicato, optando per una lettura in chiave penalistica, dell'elemento soggettivo, richiede, per la prova del dolo, la dimostrazione della volontà dell'autore dell'evento dannoso". In subordine con un ulteriore motivo lamenta: "***D**) Violazione di legge (art. 21 del d.l. 76/2020). Riproposizione della richiesta di rimessione alla Corte costituzionale*". Osserva che "*l'art. 21 del d.l. 76/2020 (…) si applica retroattivamente, anche ad illeciti commessi anteriormente all'entrata in vigore di tale norma*". Poiché la sentenza gravata ritiene che l'art. 21, in assenza di una specifica disposizione che ne espliciti la natura e l'eventuale retroattività, deve considerarsi una disciplina innovativa e transitoria, l'appellante ne afferma, invece, il carattere interpretativo e in ogni caso innovativo con effetto retroattivo. Ove il Collegio sia di diverso avviso chiede che sia sollevata questione di costituzionalità dell'art. 21 del d.l. 76/2020 per contrasto con l'art. 3 della Carta. Con un quinto motivo denuncia: ***E**) Merito. Omessa e/o insufficiente motivazione*". L'appellante insta per la propria assoluzione giacché per ogni categoria di spesa dichiarata non inerente dal PM, ha offerto le sue giustificazioni. Difatti, con riguardo alle spese rientranti nella categoria B2, spese per convegni e altro, quantificate in complessivi € 22.174,30, osserva che il mancato riporto sul documento fiscale della finalità istituzionale (ad es. incontro con elettori singoli o con categorie di elettori), si traduce in una semplice violazione di carattere formale che non costituisce fonte di responsabilità erariale, rientrando in comportamenti valutabili di grado inferiore alla colpa grave. Relativamente alle spese di trasporto rientranti nella categoria B3, per

un totale di spese ritenute non inerenti pari a € 2.392,05, evidenzia che il Consigliere regionale agisce nello svolgimento del suo mandato e, pertanto, "*l'impiego di taxi in Genova, l'uso dei parcheggi, i biglietti e gli abbonamenti mensili sulla linea ferroviaria*", rientrano certamente nei mezzi e modi di svolgimento del proprio mandato elettivo. Quanto alle spese per pubblicazioni e altro, rientranti nella categoria B5, dichiarate non inerenti nell'importo di € 48.299,03, la maggior parte delle stesse afferisce alla spesa sostenuta per la critica e la satira nei confronti degli avversari politici, ritenuta dal PM e dalla sentenza illegittima. A tal riguardo, l'appellante osserva che "*se è vero, com'è vero, che nelle attività di un Gruppo c'è sicuramente l'espressione di giudizi sugli atti legislativi e amministrativi della Regione, la critica a chi, in quel momento (il dott. Burlando), riveste la carica di Presidente della Giunta regionale, è attività connaturata allo svolgimento del ruolo di opposizione e altrettanto deve dirsi per quanto riguarda la eventuale satira, che è semplicemente una diversa forma di critica*". Con riguardo agli esborsi rientranti nella categoria B6, ossia spese per riunioni, convegni e seminari, ristorazione, per un totale ritenuto non inerente di € 20.907,00, ha ribadito le considerazioni svolte per le spese di cui alla categoria B2. Relativamente a quelle rientranti nella categoria D, ossia alle spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte dalla dotazione di servizi disposta dall'U.P. Varie, per un totale non inerente di € 4.519,12, ferme le spese per biglietti da visita e per l'acquisto di articoli per ufficio ritenute inerenti per € 1.758,73, rileva che le spese per ricariche telefoniche, le cui fatture sono intestate alla segretaria del Gruppo, Sig.ra Stellina, devono ugualmente dichiararsi inerenti ai fini istituzionali, atteso che "*l'utenza telefonica del Gruppo (certamente essenziale per il suo funzionamento e quindi spesa inerente ai fini istituzionali) non debba essere*

limitata a una linea telefonica fissa posta nei locali del Gruppo ma che comprenda anche le linee telefoniche dei telefoni portatili". Infine, con riguardo alla categoria E-*bis*, spese di rappresentanza, ritenute non inerenti nella misura di € 8.364,59, l'appellante nei ravvisa la piena inerenza, "*essendo fatte in occasione delle festività, in osservanza a una tradizione universalmente nota*". Con quattro ulteriori motivi Saldo lamenta: "***F)*** *Violazione dell'art. 1 della l. 20/1994. Violazione dei principi generali dell'ordinamento. Assenza di dolo. Onere della prova. La parziarietà dell'obbligazione risarcitoria;* ***G)*** *L'onere della prova;* ***H)*** *In via subordinata. La parziarietà delle obbligazioni;* ***I)*** *L'istanza di riduzione*". In breve, "*il riferimento a sentenze rese in sede penale ma ancora in fase di appello è incongruo*", mentre la possibilità di riferirsi (come fatto dalla decisione) al c.d. dolo contrattuale, cioè alla semplice consapevolezza della illiceità della spesa, si pone in contraddizione con la nozione di dolo introdotta dall'art. 21 del d.l. 76/2020. Diversamente, e con riguardo al comportamento personale dell'odierno appellante, "*il contesto in cui si è trovato ad operare, fa ritenere che l'elemento soggettivo della colpa (…) vada individuato al di sotto della soglia del dolo o della colpa grave*", tenendo conto che "*la legge Regionale vigente all'epoca non prevedeva alcuna precisa modalità, di forma e/o di contenuti, per la rendicontazione delle spese dei Gruppi*". Sotto un altro profilo, l'appellante contesta la violazione del principio generale sull'onere della prova, che pone detto onere a carico di chi vuol vedere accolte le proprie domande ed esclude il ricorso alle presunzioni, seppur semplici, qualora non siano gravi, precise e concordanti. In subordine, chiede farsi applicazione dell'obbligazione risarcitoria parziaria, non esclusa al cospetto del dolo, atteso "*che la responsabilità non sorge per l'approvazione del rendiconto da parte dell'apposita Commissione regionale ma per aver chiesto il*

rimborso di spese non legittime", limitando l'importo alla somma di **€ 10.202,52** (che all'esito della contestazione integrativa fatta dal PM penale ammonta a **€ 10.313,07**) e perciò alle voci di spese al medesimo imputabili, determinate per *relationem*, richiamando quanto richiesto dalla Procura ordinaria. In ulteriore subordine, insta per l'applicazione del potere riduttivo. Conclude come da gravame al quale si rinvia.

VI. Si grava della sentenza, con appello incidentale, **Garibaldi Gino**, che, premesso che alcuna statuizione della sent. 186/2019 della Sezione Liguria e della sentenza parziale n. 95/2021 della Sezione prima d'appello, "*ripetutamente invocate nella decisione oggi impugnata, è divenuta definitiva nei confronti del Sig. Garibaldi, in quanto impugnate, rispettivamente in appello e dinanzi alla Corte regolatrice*", lamenta: "***1)*** *Erroneità della sentenza per mancata rilevazione dell'invasione della sfera di attribuzioni del Consiglio Regionale della Liguria da parte della Procura regionale (…)*". Osserva che la prima decisione ha disatteso l'eccezione di carenza di giurisdizione sollevata dal Garibaldi richiamandosi a una parte della giurisprudenza contabile. La medesima eccezione viene riproposta avendo la "*Procura regionale (…) invaso illegittimamente le attribuzioni del Consiglio regionale della Liguria, in relazione alla sua autonomia contabile, politica, organizzativa e funzionale, a esso conferite dagli artt. 119 (che assegna alla Regione <<autonomia finanziaria di entrata e di spesa>>), 121, co.2 (per cui <<il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi>>), 122, co. 4 (a mente del quale <<i consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni>>) e 123, co.1 (laddove prevede che lo Statuto regionale <<determina la forma di governo e i principi fondamentali di*

organizzazione e funzionamento>>) della Cost.". In sostanza, "*le spese di rappresentanza e per l'esercizio delle funzioni del Consiglio regionale contestate nel presente giudizio sono, infatti, strettamente legate a tutte le predette attribuzioni, garantendo le risorse per il loro svolgimento e incidendo quindi direttamente sull'autonomia dell'organo*". Sicché, il procedimento di verifica e di approvazione previsto dalla l.r. 38/1990 per portare a rendiconto i contributi chiesti a rimborso "*costituisce applicazione di una, per così dire, riserva all'amministrazione consiliare della verifica nel merito della congruità delle spese rendicontate dai Gruppi regionali, che trova la propria base costituzionale proprio nel principio di autonomia regionale (…).*". Pertanto, chiede negarsi la giurisdizione della Corte dei conti a conoscere la fattispecie in esame. Con un secondo motivo denuncia: "**2**) *Erroneità della sentenza per mancata rilevazione dell'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno*". Contesta le conclusioni della sentenza in punto di prescrizione poiché "*al contrario, si ritiene che il preteso danno si sia (in tesi) verificato nel momento dell'asserita appropriazione, ossia in corrispondenza del pagamento dei rimborsi da parte dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio: sicché, il dies a quo sarebbe da individuare nel periodo 1° gennaio- 31 dicembre 2009. Ne consegue che l'atto di costituzione in mora, avrebbe dovuto essere notificato all'esponente almeno entro il 31 dicembre 2014, e non certo nell'anno 2020!*". Per mero tuziorismo, l'appellante rileva che la prescrizione si sarebbe comunque configurata "*anche nell'ipotesi in cui si individuasse il dies a quo (…) nel momento della trasmissione del rendiconto dal Capogruppo all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, trasmesso alla Commissione, per la sua verifica, (…) il 27 gennaio 2010, sicché la prescrizione sarebbe comunque maturata in data 27 gennaio 2015*". Infatti, poiché l'art. 66, co. 2 ha codificato per la prima volta il potere di messa in mora nel

processo/procedimento per responsabilità contabile, nel fare applicazione di tale norma occorre anche considerare che la stessa limita il periodo di prescrizione al limite massimo di sette anni. Sicché, l'azione risarcitoria è da considerare prescritta. Con un terzo motivo, articolato in sotto motivi, lamenta: "*3) Erroneità della sentenza per mancata rilevazione dell'insussistenza del danno erariale e dell'elemento soggettivo – Violazione dell'art. 1 della l. 20/1994*", "**3.1**) *Sotto il profilo dell'onere probatorio: mancata rilevazione dell'art. 2697 c.c.*", "**3.2**) *sotto il profilo dell'elemento soggettivo: mancata rilevazione dell'assenza di dolo e colpa grave*"; "**3.3**) *In subordine, proposizione del conflitto di attribuzioni tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*". Rileva, preliminarmente, "*l'estrema difficoltà – se non l'impossibilità – per l'odierno esponente di ricostruire nel dettaglio i fatti (…) relativi alle varie contestazioni, in ragione del lungo tempo trascorso dal 2009 – ben undici anni – che non consente neppure di reperire tutta l'inerente documentazione*". Circostanza che "*si pone, all'evidenza, in contrasto con le disposizioni in tema di diritto alla difesa e di giusto processo (artt. 24 e 111 Cost., nonché art. 6, co. 1, CEDU (…)*". Osserva poi che "*la Corte di appello di Genova, Sez. II penale, su un caso del tutto analogo a quello in discussione, con sentenza 18 marzo – 26 aprile 2021, ha assolto il Sig. Garibaldi dalla connessa accusa penale di peculato <<perché il fatto non sussiste>>*". Detta sentenza nelle motivazioni ha fatto riferimento alla circostanza che, "*in assenza di parametri predeterminati dalla legge per stabilirne la pertinenza con l'attività dei gruppi*", le spese degli *ex* consiglieri regionali della Liguria possono essere considerate lecite, in quanto "*può rientrare nell'attività politica anche quella svolta fuori dall'aula consiliare ma anche ogni altra attività comprensiva a promuovere, mantenere e rafforzare il rapporto con gli elettori.* Tale statuizione per l'appellante "*deve dunque essere recepita anche nel presente giudizio*

(…)". Sotto il profilo, invece, dell'onere probatorio rileva che "*la Procura contabile non è in linea con il dettato della l.r. 38/1990*". Il perché sta nel fatto che, se da un lato il co. 2 dell'art. 4 prevede che "*Ogni gruppo consiliare provvede alle spese inerenti al proprio funzionamento con i contributi dell'art. 2*", dall'altro lato il successivo co.3 prosegue recitando: "*in particolare i contributi di cui all'art.2 sono destinati a (…)*". Perciò, "*appare evidente che le tipologie di spese oggettivamente istituzionali indicate in quest'ultimo co. 3 non esauriscono tutte le spese finanziabili utilizzando i fondi di cui all'art.2 della l.r. 38/1990*". Conseguentemente, "*la Procura contabile non può spostare sull'incolpato l'onere della prova circa l'inerenza delle spese semplicemente basandosi apoditticamente sull'assenza di congruità tra le tipologie di spese indicate all'art.2 L.R. 38/1990 e quelle effettuate, perché l'elenco di cui all'art. 2 non è tassativo*". L'avere la Procura e la prima sentenza ritenuto "*sussistere tout court l'onere di dimostrazione di inerenza delle spese in capo ai consiglieri regionali, senza alcun onere in capo alla Procura medesima (…) contrasta col principio generale secondo cui è l'attore a dover costituire la prova dei fatti da lui allegati (art. 2697 c.c.)*". Quanto, invece, all'elemento soggettivo, osserva che il procedimento indicato all'art. 4 della l.r. n. 38/1990, "*è volto chiaramente ad allocare in capo alla Commissione consiliare e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale la responsabilità delle spese rendicontate, peraltro in conformità alle attribuzioni esclusive e indisponibili che la Costituzione affida in proposito al Consiglio Regionale*". Perciò, "*il Sig. Garibaldi, presentando pedissequamente le ricevute fiscali ai competenti organi consiliari, non ha fatto nient'altro che seguire la prassi visto che la disponibilità delle somme movimentate avveniva nell'ambito di un procedimento di carattere vincolato espressamente previsto dalla legge*". Sicché, "*la Procura contabile, valutando ex post ed extra ordinem rispetto alla legge 38/1990, ha costruito un dolo*

che non è mai esistito e a ogni evidenza inconfigurabile per Garibaldi Gino (…)". Né del resto, "*potrebbe ravvisarsi una colpa grave nella condotta dell'esponente, il quale si è semplicemente affidato a una prassi diffusa e incontestata che non era esente da un meccanismo procedimentalizzato di rendicontazione delle spese*". Il dolo poi non poteva ravvisarsi per la mera approvazione collettiva del rendiconto in quanto prescritta dalla legge. In subordine, l'appellante, atteso che non si trattava di abnormità o di grossolana irragionevolezza delle spese rendicontate, chiede sollevarsi conflitto di attribuzioni tra Stato e Regioni dinanzi alla Consulta, per avere la giurisdizione contabile "*contestato il merito gestorio dell'attività di rendicontazione regionale*". Con un ultimo motivo fa istanza "***4)** per l'esercizio del potere riduttivo – ex art. 83 r.d. 2440/1923 e art. 52 r.d. 1214/1934*". In via del tutto subordinata, chiede farsi applicazione del potere di riduzione tenendo conto dell'esistenza di una sentenza penale di proscioglimento perché il fatto non sussiste, per la genericità del quadro normativo e per l'esistenza di una prassi consolidata dello stesso organo sintetizzata nel modello di bilancio consegnato a ciascun consigliere in ordine all'ammissibilità delle medesime spese, ritenuta corretta e aderente alla normativa vigente e, pertanto, costantemente seguita. Conclude come da impugnativa alla quale si rinvia.

VI.I. Con memoria versata nel fascicolo il 25/09/2024, il Sig. Garibaldi ha ribadito le argomentazioni a sostegno del proprio proscioglimento.

VII. Si grava della decisione con appello incidentale, **Morgillo Luigi** che lamenta: "***1)** Violazione dell'art.1, co. 2 della l. 20/1994 e degli artt. 4 e 4 bis della l.r. n. 38/1990*". Osserva che "*l'azione contabile avviata dalla Procura regionale (…) deve considerarsi prescritta con riferimento ai fatti contestati, e che vengono collocati nell'anno 2009 (1° gennaio – 31 dicembre 2009)*". Infatti, "*nell'invito a dedurre*

notificato al Sig. Morgillo il 14 luglio 2019 (*rectius*, si tratta del secondo atto di costituzione in mora notificato all'appellante il 16 luglio 2019, mentre l'invito è stato notificato l'11 giugno 2020) *si parla di costituzione in mora dei presunti responsabili per (…) il danno erariale lamentato. Sicché, tale atto di costituzione in mora è stato (…) notificato tardivamente e inefficacemente*". Dappoi, "*volendo discutere del momento in cui si è verificato il fatto dannoso (…), questo è da individuare nel momento stesso della presunta appropriazione delle somme di danaro, ossia con il pagamento dei rimborsi al Consigliere (…), con individuazione del dies a quo (…) nel periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2009, e precisamente il 31 dicembre 2009, quindi, l'atto di costituzione in mora si sarebbe dovuto notificare all'esponente entro il 31 dicembre 2014. Essendo stato, invece, il suddetto atto di messa in mora notificato ben più tardi di tale ultima data, lo stesso è inidoneo a interrompere il termine prescrizionale quinquennale*". Con un secondo motivo denuncia: "**2**) *Errata statuizione (…) sull'istanza di sospensione del processo all'esito del giudizio penale. Violazione dell'art. 295 c.p.c.*". Osserva che la sentenza di prime cure "*va riformata laddove non pronuncia la sospensione del processo contabile ai sensi dell'art. 295 c.p.c. in attesa della pronuncia definitiva in sede penale (…), che rappresenta il necessario antecedente dal quale dipende la decisione della presente causa e il cui accertamento è richiesto con efficacia di giudicato (…)*". Con un terzo motivo lamenta: "**3**) *Impugnazione del capo della sentenza che ha statuito in riferimento alla indimostrata inerenza delle spese sostenute dal Consigliere Morgillo rispetto al mandato consiliare e in riferimento alla contestata insussistenza di documentazione scritta coeva all'epoca dei fatti e al susseguente onere della prova in tal senso in capo ai consiglieri. Violazione della l.r. 38/1990 e dell'art. 1 della l. 20/1994*". Il deducente, "*contesta che ci fosse la necessità di indicare le ragioni puntuali delle spese, in quanto la legge regionale di*

riferimento n. 38/1990 all'art. 4 e ss. non prevedeva che ciò fosse necessario per conferire efficacia all'attuazione legittima della norma stessa". In altri termini, "*in nessun punto della normativa (…) viene espressamente richiesta la "pezza" giustificativa delle spese da portare a rimborso, oltre la necessaria e richiesta documentazione contabile (scontrino/fattura)*". Dappoi, poiché si evidenzia trattarsi di spese supportate da documenti che non riportano alcuna indicazione del soggetto beneficiario che le ha sostenute e, conseguentemente, non sono riconducibili ad alcuno, "*tale circostanza non consente di collegare il documento ai consiglieri o al gruppo di riferimento e quindi all'attività istituzionale svolta*". Quanto, invece, all'onere della prova, rileva che un tale onere non può ricadere sui consiglieri, che dovrebbero fornire prove contrarie di un fatto che loro considerano inesistente, ma grava sul Procuratore regionale. Inoltre, la legge regionale non prevedeva una giustificazione coeva alla spesa. Da ultimo, per mero tuziorismo, evidenzia che "*le spese di cui l'esponente avrebbe chiesto il rimborso nel periodo qui contestato sono state comunque tutte verificate e approvate dalla Commissione rendiconto e dall'Ufficio di Presidenza, che ne hanno assunto la responsabilità ritenendole sufficientemente documentate e giustificate, poiché destinate a fini esclusivamente politici e istituzionali*". Sicché, della "*legittimità dei rimborsi rispondono detti Uffici*". In ogni caso, l'appellante, per via del ruolo di responsabile previsto dalla legge regionale, ravvisa che "*sarebbe il Capogruppo/Presidente a dover rispondere del presunto danno contestato (…), poiché ha approvato sotto la sua esclusiva responsabilità il rendiconto del Gruppo e lo ha formalmente presentato agli organi competenti regionali*". In ragione, pertanto, "*dell'approvazione di questi tre organi istituzionali (Presidente del Gruppo, Commissione rendiconto e Ufficio di Presidenza), si sarebbe formata nell'esponente la piena consapevolezza e il pieno*

affidamento di aver agito nel modo più consono". Con un quarto motivo lamenta: ***4)*** *Impugnazione del capo della sentenza che ha statuito in ordine all'elemento soggettivo, nella specie affermando la sussistenza del dolo nel comportamento posto in essere dal Sig. Morgillo Luigi. Violazione della legge regionale n. 38/1990*". In sintesi, "*il Gruppo cui apparteneva il Morgillo aveva eletto al suo interno un Capogruppo che era dotato di una segretaria che, tra gli altri compiti, svolgeva anche quello di raccogliere le <<pezze>> giustificative delle spese effettuate dai consiglieri. Il rendiconto trasmesso all'Ufficio di Presidenza aveva anche un ulteriore passaggio regolamentare e amministrativo: doveva, cioè, essere presentato all'approvazione della Commissione rendiconto, la quale doveva valutarne la compatibilità normativa contabile e di merito. E ciò per ogni singola spesa di ogni singolo gruppo (…). Tutta questa procedura, con tre soggetti che di fatto filtravano la regolarità formale e di merito della spesa presentata, creava nel soggetto – Morgillo – un affidamento che, nel caso ci fosse stata qualche contestazione o qualche dubbio sulla regolarità compatibilità normativa della spesa, sarebbe stata messa in evidenza e fatta emergere dai soggetti competenti e a ciò preposti*". Da questo l'appellante deduce la mancanza dell'elemento psicologico del dolo e di quello della colpa grave. Con un ulteriore motivo contesta: ***4.1)*** *Il vincolo della solidarietà*". Chiede, in via subordinata, qualora la Corte dovesse riconoscere una responsabilità erariale, che la contestazione sia di tipo "parziario". In specie, la responsabilità solidale del Morgillo "*sarebbe acclarata dalla sua partecipazione all'approvazione del bilancio del gruppo consiliare nel periodo di riferimento*". Tale tesi "*indica che solo per il fatto di aver partecipato alla votazione e al voto favorevole di approvazione del bilancio, il Morgillo avrebbe indirettamente approvato anche le spese effettuate dagli altri consiglieri*". Osserva, a tal riguardo, che un singolo consigliere non avrebbe potuto,

né per ragioni tecniche, né per ragioni politiche, svolgere un controllo approfondito e puntuale delle spese effettuate dai suoi colleghi. Per questo, "*l'aver votato a favore del bilancio del gruppo è un'attività politica che non implica anche una necessaria qualifica amministrativa di controllo e verifica; qualità che non sono richieste al ruolo di consigliere regionale neppure nell'atto di approvazione del bilancio del gruppo*". Perciò in subordine, l'appellante chiede gli venga addebitata la sola voce di spesa di € 12,00 come risultante dalla sent.1885/2020 del Tribunale di Genova, importo che denota la tenuità del fatto. Da ultimo chiede l'applicazione del potere riduttivo. Conclude nei sensi del gravame, al quale si rinvia.

VIII. Si grava della decisione, con appello incidentale **Falciani Graziano,** che, premesso di essere subentrato, in qualità di Consigliere Regionale del Gruppo Forza Italia verso il PDL, al Consigliere Oliva il 19 maggio 2009 e di essere rimasto in carica sino al 6 maggio 2010, di non aver sottoscritto la delibera del 27 gennaio 2010, di approvazione delle spese oggetto del presente procedimento, lamenta: "***1***) *Insussistenza di addebiti a carico di Falciani Graziano in atto di citazione*". Osserva che alcuna delle ricevute prodotte in atti è riferibile all'esponente. Sicché, alcuna responsabilità ha contestato la Procura contabile con riferimento a spese soggettivamente attribuibili. Ricorda, poi, con un secondo motivo, che "**2**) *per un analogo procedimento, basato su considerazioni del tutto coincidenti con quelle brevemente esposte, la propria posizione è stata archiviata*". Con terzo motivo denuncia: "**3**) *Mancata rilevazione dell'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno*". Deduce che "*il danno asseritamente procurato, avente quale dies a quo la data del 31 dicembre 2009, si è prescritto nell'anno 2014*". Con un quarto motivo lamenta: "**4**) *Mancanza di offensività nella condotta del Falciani*". Osserva che "*la responsabilità erariale non*

può essere di natura oggettiva". A tal riguardo, "*nessuna responsabilità può essere configurata in relazione alla presentazione delle fatture a rimborso da parte di altri Consiglieri regionali, in relazione alle quali il Falciani medesimo, come ovvio, non aveva alcun potere di verifica o di controllo*". Con due ulteriori motivi lamenta: "**5**) *Irragionevolezza, in relazione alla particolare situazione del Falciani (che non presentò richieste di rimborso), della previsione della solidarietà passiva in relazione all'intera somma contestata*"; "**6**) *Fatto non solo tenue, ma inesistente*". In breve, ritiene del tutto irragionevole "*l'aver posto a carico proprio, al pari degli altri, che invece chiesero ingenti rimborsi, la stessa responsabilità. In ogni caso, il Falciani non può essere ritenuto responsabile di un danno erariale provocato da altri*". Conclude nei sensi del gravame al quale si fa rinvio.

IX. Nelle conclusioni scritte, acquisite al fascicolo *on-line* il 24 settembre 2024, il **Procuratore generale** ha chiesto il rigetto degli appelli e la condanna alle spese del grado. Preliminarmente, rileva che la "*sentenza (…) è immune da vizi in ordine al capo concernente la declaratoria di inammissibilità della domanda di rito abbreviato, avanzata dai Sigg. Saldo e Rosso in primo grado, atteso l'evidente arricchimento doloso dei danneggianti*". Dappoi, quanto alla carenza di giurisdizione e alla presunta invasione della sfera di attribuzione e di autonomia dei gruppi consiliari, riproposta dall'appellante Garibaldi, ha rilevato che "*è sempre possibile la sindacabilità, da parte del giudice contabile, delle spese oggetto di finanziamento, attese le funzioni pubbliche svolte dal Gruppo, la natura pubblica delle somme percepite a titolo di finanziamento e lo specifico vincolo di destinazione impresso a tali erogazioni, avendo presente il criterio di inerenza il quale, ancor prima di essere positivizzato nella l.r. Liguria 38/1990, è connaturato a tutte le fattispecie di utilizzazione di risorse pubbliche*", sindacabilità sempre possibile

"*purché non si spinga a vagliare l'opportunità della singola spesa*" (Corte dei conti Sez. II d'app. 41/2020), esclusa nell'ipotesi a giudizio. Per le stesse ragioni, la P.G. ritiene "*privo di fondamento il motivo di gravame che reitera l'istanza di conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni (…), sollecitata dall'appellante Garibaldi (…), atteso che il primo giudice non ha esorbitato i limiti della propria giurisdizione nel riconoscere come fondata la contestazione della Procura erariale*". Quanto alla richiesta di sospensione *ex* art. 295 c.p.c., formulata dagli appellanti Saldo e Morgillo, l'Attore pubblico ha rilevato trattarsi di "*una extrema ratio*" non vigendo più la pregiudiziale penale di cui al previgente art. 3 c.p.p. Sicché, il giudice contabile può conoscere e valutare in maniera autonoma le controversie alla sua attenzione, anche sulla base di atti del procedimento penale, senza dover attendere la relativa pronunzia definitiva penale. Il Codice di giustizia contabile ha confermato tale impianto all'art. 106 c.g.c. In specie, "*risulta evidente (…) che il giudizio penale non è in grado di fornire nessun necessario antecedente giuridico considerata la diversità di petitum immediato e mediato e di causa petendi tra processo penale e contabile, differenza che emerge ancor più ove si consideri che nel presente giudizio il convenuto è chiamato a rispondere anche a titolo di colpa grave, sia pure in via subordinata*". Altrettanto immeritevole di accoglimento è anche l'istanza, formulata dall'appellante Saldo in sede di rito abbreviato, di rimessione alla Consulta della questione di costituzionalità dell'art. 21 del d.l. 76/2020, ove ne fosse ritenuta la portata irretroattiva. A tal riguardo, la giurisprudenza contabile ha avuto già modo di esprimersi, in senso sempre negativo rispetto a un possibile effetto retroattivo della norma invocata, rivestendo l'art. 21 natura di norma sostanziale e non processuale. Priva di pregio è ritenuta l'eccezione di prescrizione del diritto al

risarcimento del danno, derivante dall'illecita utilizzazione dei contributi elargiti per il funzionamento del Gruppo, sollevata da tutti gli appellanti. Osserva, con riguardo alla data del 27 gennaio 2010 di presentazione agli Uffici regionali del rendiconto, che "*nessuna prescrizione risulta maturata (…), poiché dagli atti emerge che un primo atto di costituzione in mora è stato notificato dalla Procura regionale in date comprese tra il 23 dicembre 2014 e il 19 gennaio 2015 e un secondo in date comprese tra il 10 e il 19 luglio 2019*". Dappoi, la previsione normativa di cui all'art. 66 c.g.c., sulla legittimazione del PM a interrompere efficacemente la prescrizione con atti diversi dall'invito a dedurre, recepisce il maggioritario orientamento giurisprudenziale contabile, anteriore all'entrata in vigore del Codice (*ex plurimis*, Corte dei conti SS. RR. n. 14/2000/QM, Sez. II d'app. n. 57/2021). Quanto al danno, la Procura generale non conviene con le affermazioni degli appellanti in ordine all'onere probatorio. Difatti, "*in materia di ripartizione dell'onere probatorio regolata dalla presunzione di persistenza del diritto del creditore e di vicinanza della prova (…), alla Procura compete dimostrare – come avvenuto nel caso di specie – il titolo giuridico in base al quale i contributi a rimborso sono stati ottenuti, l'assenza dell'autosufficienza documentale della singola spesa, l'inadempienza in parte qua del rendiconto nonché l'indebito rimborso (ossia il danno erariale), mentre spetterà al convenuto l'onere di produrre prova documentale contraria (…)*". Circa il nesso di causalità, rileva che la prima sentenza ha fatto una corretta applicazione della regola deterministica, soppesando adeguatamente l'apporto di eventuali terzi, alla luce del quadro normativo vigente *ratione temporis* e dei relativi poteri e competenze. A tale stregua ha escluso ogni responsabilità sia della Commissione rendiconto che dell'Ufficio di presidenza. Inoltre, anche il dolo degli appellanti, e non la colpa grave, è stato

adeguatamente accertato, a fronte di comportamenti caratterizzati da piena consapevolezza e volontà. Invero, "*in disparte la pur rilevante considerazione che i convenuti, ad eccezione del Sig. Falciani, sono stati condannati per peculato in sede penale e riconosciuti responsabili a titolo di dolo in sede amministrativo – contabile per analoghe condotte poste in essere nel 2008, per tutti deve affermarsi (…) che la connotazione dolosa dell'elemento soggettivo si configura quando sia percepibile obiettivamente ed agevolmente il non collimare delle spese rendicontate rispetto al fine istituzionale per realizzare il quale la provvista finanziaria era stata erogata*". Da ultimo, la P.G. si oppone alla richiesta avanzata da tutti gli appellanti di applicazione del potere riduttivo in ragione dell'acclarata condotta dolosa.

X. Alla pubblica udienza del 16 ottobre 2024, previa verifica della ritualità delle notifiche, il Presidente, sentito il Collegio, preso atto della mancata comparizione dell'Avv. Castagneto Elena, difensore dell'appellante incidentale Falciani Graziano, riuniti gli appelli, ha disposto il rinvio della discussione, ai sensi dell'art. 196 c.g.c., all'udienza del 12/03/2025, onerando la Segreteria di comunicare alla parte assente l'estratto dell'ordinanza a verbale.

XI. Nella memoria versata nel fascicolo digitale il 18 febbraio 2025, l'appellante principale Rosso Matteo ha insistito nei motivi di gravame. In specie, ha chiesto di essere prosciolto per difetto dell'elemento psicologico a seguito della sent. 2900/2022 della Corte di appello di Genova, che lo ha assolto dalle spese 2009 (di € 99 + 41,50+ 14,01= € 154,51) ritenute extraistituzionali perché il fatto non costituisce reato, della decisione penale afferente alle spese di altre annualità, che lo ha mandato assolto, con ragionamento del tutto estensibile anche al 2009, e della sent. 279/2024 di questa stessa Sezione, che ha riformato la decisione di primo grado della Sezione Liguria e, in

considerazione dell'esito degli stessi giudizi penali, è pervenuta a un esito di piena assoluzione anche sul piano erariale.

XII. Alla pubblica udienza odierna, non comparso l'Avv. Castagneto Elena, difensore del Sig. Falciani Graziano, regolarmente attinto dalla notifica dell'estratto del verbale in data 31 ottobre 2024, i rappresentanti delle altre parti hanno indugiato nei rispettivi atti e concluso come da verbale. Al termine della discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] Riunione degli appelli.

In quanto proposte separatamente contro la stessa sentenza, le impugnative sono da riunire in un solo processo ai fini di un'unica decisione, in applicazione dell'art. 184, co.1 c.g.c.

[2] L'ordine delle questioni oggetto di scrutinio.

L'ordine delle questioni da disaminare è strettamente correlato al principio della gradualità che vede "*il Collegio decidere (…) quelle (…) pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e, quindi, il merito della causa*" (art. 102, co. 2 c.g.c.; di identico contenuto l'art. 276, co. 2 c.p.c.). Si tratta di un preciso obbligo di legge, che agevola il percorso logico-giuridico per assumere una decisione completa (Cass. S.U. civili 24883/2008, 26242/2014, 17909/2018, Corte dei conti Sez. III di app. 155 e 172/2024, Sez. II centr. 257 e 265/2023, Sez. I di app. 103/2018), la cui violazione può dar luogo a un vizio della sentenza nella misura in cui questo ridondi in una contraddittorietà della motivazione (Cass. 8720/2004) e salvo che non ricorra una ragione più liquida. Questa, infatti, impone un approccio interpretativo che privilegia la verifica delle soluzioni sul piano dell'impatto operativo, piuttosto che su

quello dell'evidenza, rispetto all'ordine delle questioni da trattare il quale, mentre lascia libero il giudice di scegliere, tra varie questioni di merito, quella che ritiene più liquida, gli impone per contro di esaminare come prime le questioni pregiudiziali di rito rispetto a quelle di merito e la violazione di tale regola costituisce una causa di nullità del procedimento (Cass. 30745/2019). In specie, la causa non può essere decisa affrontando *ante omnia* una questione ritenuta di più agevole o pronta soluzione, dovendosi procedere secondo il prudente apprezzamento del Collegio giudicante ad affrontare, in termini di necessaria gradualità, preceduta da opportune precisazioni sulla posizione del Cons. Oliva Pietro (che non ha appellato), la questione della "*improcedibilità*" dell'appello incidentale del Sig. Falciani Graziano, quelle afferenti al "*difetto assoluto di giurisdizione*" (con riguardo agli artt. 119, 121, co. 2, 122, co.4 e 123, co.1 Cost) ovvero alla carenza di giurisdizione contabile per avere la Procura regionale "*contestato il metodo gestorio dell'attività di rendicontazione regionale*" che, in quanto incidente sull'autonomia organizzativa del Consiglio regionale, deve indurre a sollevare un conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni dinanzi alla Consulta (App. inc. Garibaldi), le questioni dell'invasione "*del merito delle scelte politiche del Gruppo*" e dell'insindacabilità dei consiglieri regionali nell'effettuazione delle spese *sub iudice* (gravame Rosso, Saldo), la richiesta di sospensione del giudizio erariale (impugnative Saldo e Morgillo), le eccezioni di nullità del provvedimento sul rito abbreviato (Saldo e Rosso), la preliminare di merito afferente all'eccezione di prescrizione, contestata (da tutti gli appellanti) per la ritenuta inefficacia interruttiva degli atti di costituzione in mora notificati dal Procuratore regionale, il superamento dei limiti per l'interruzione del termine estintivo dell'azione,

posti nell'art. 66 c.g.c, e per il mancato perfezionamento della notifica dell'atto di costituzione in mora, la questione relativa alla retroattività/irretroattività dell'art. 21 del d.l. 76/2020 e la richiesta della rimessione al Giudice delle leggi per via della ritenuta sua non conformità all'art. 3 della Carta (appello Saldo). Solo all'esito di dette questioni, il Collegio può valutare il merito del giudizio, nella sua articolata prospettazione.

[3] La tecnica del rinvio a precedenti giurisprudenziali.

Ciò premesso, il Collegio ritiene di dover disapprovare, in via di assoluta propedeuticità, la tecnica della prima sentenza (cfr. pagg. 26, 32, 48 e ss.) di rinviare, con inusuale frequenza, a precedenti conformi, così come autorizzato dall'art. 17 delle Norme di attuazione al Codice di giustizia contabile, che, in quanto espressione del principio di sinteticità degli atti posto dall'art. 5, co. 2 c.g.c., laddove non sia necessario svolgere ulteriori considerazioni consente il rinvio al precedente. Tuttavia, la tecnica del richiamo al precedente, ove ridondante (come in ipotesi), rende molto più difficile l'esercizio del diritto di difesa, con il rischio di entrare in collisione con i principi della C.E.D.U. sul giusto processo. Inoltre, un tale eccessivo richiamo finisce per rendere non proprio compiuto il senso di una sentenza, non trovando sempre giustificazione nel carattere nomofilattico della decisione richiamata e in esigenze di economia processuale. Ciò nonostante, il contenuto dei gravami delle parti private, atteso il tenore degli argomenti difensivi formulati con diverse graduazioni giuridiche, consente di escludere effettivi pregiudizi del diritto di difesa delle stesse.

[4] Effetti della *litis denuntiatio* in cause scindibili.

In rito, gli appelli dei Sigg. Rosso, Saldo e Morgillo risultano notificati

anche al Cons. Oliva Pietro a titolo di *litis denuntiatio*, al fine di evitare che avverso la medesima sentenza si svolgano separati giudizi di impugnazione (Cass. 5508/2016, Corte dei conti, Sez. II d'app. 109/2019), senza assolvere, quindi, alla funzione di *vocatio in ius*. Il destinatario della stessa non diviene, pertanto, parte nella fase impugnatoria solo perché ha ricevuto detta notifica (Cass. 2208/2012). In ipotesi, l'ex Cons. Oliva è stato dichiarato contumace in prime cure e condannato dalla sent. 157/2021 a titolo di dolo e senza vincolo di solidarietà a pagare, in favore della Regione Liguria, l'importo di **€ 1.996,10**. La posizione del medesimo, rientrante nei casi di cause scindibili (art. 183, co. 3 c.g.c.), che solo l'impugnazione del Procuratore regionale/generale, in specie non formulata, avrebbe potuto mettere in discussione, risulta irrevocabilmente definita, in quanto il capo decisorio che lo riguarda è passato in giudicato per mancato gravame avverso la sentenza notificatagli il 27/08/2021. La *litis denuntiatio* verso Orsi Franco, conseguente alla notifica del solo appello principale (peraltro priva di prova) è, invece, del tutto ininfluente in quanto mai evocato dal Procuratore regionale nel giudizio.

[5] Improcedibilità dell'appello incidentale di Falciani Graziano.

La sentenza n. 157/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria ha condannato Falciani Graziano a pagare, a titolo di dolo e in solido con Saldo Gabriele, Garibaldi Gino, Morgillo Luigi e Rosso Matteo, in favore della Regione Liguria l'importo di **€ 102.901,26**, da aumentarsi della rivalutazione monetaria dal 31 gennaio 2010 e degli interessi di legge dal 10 agosto 2021, di deposito della decisione, e sino all'effettivo soddisfo. Ai soli fini del riparto interno ha attribuito, tra gli altri, al Falciani l'importo parziario di **€ 16.754,77.** Le spese del processo sono state liquidate in **€ 2.063,69** e sono state

poste a carico dei soccombenti in parti eguali [perciò, € 2.063,69: 6 = **€ 343,95 cadauno** (Oliva Pietro compreso)]. Il Cons. Falciani, che ha fatto parte dal 19 maggio 2009 al 6 maggio 2010 del Gruppo Forza Italia verso il PDL, si è gravato della sent. 157/2021 della Corte territoriale con appello incidentale notificato il 29 ottobre 2021, iscritto a ruolo via p.e.c. il 28 novembre seguente dall'Avv. Castagneto Elena. In seguito, la Segreteria della Sezione il 28 febbraio 2024 ha comunicato all'indirizzo di posta elettronica certifica dell'Avv. Castagneto Elena (elena.castagneto@ordineavvocatisv.it) copia del decreto di fissazione dell'udienza del 16 ottobre 2024, anche ai fini delle successive notifiche alle controparti. Lo stesso avvocato ha ricevuto poi notifica via p.e.c. del D.F.U. da parte degli altri appellanti: il 4 marzo 2024 dall'appellante principale Rosso, il 29 febbraio 2024 dall'appellante incidentale Garibaldi. Alla pubblica udienza del 16 ottobre 2024, il Presidente, verificata la ritualità delle notifiche, sentito il Collegio, preso atto della mancata comparizione dell'Avv. Castagneto Elena, difensore dell'appellante incidentale Falciani Graziano, riuniti gli appelli, ha disposto il rinvio della discussione, ai sensi dell'art. 196 c.g.c., all'udienza del 12 marzo 2025, onerando la Segreteria di comunicare alla parte assente l'estratto dell'ordinanza a verbale. La Segreteria della Sezione ha notificato il 31 ottobre 2024 all'indirizzo di posta certificata dell'Avv. Castagneto copia dell'estratto del verbale di rinvio dell'udienza al 12 marzo 2025. All'odierna pubblica udienza, il difensore del Cons. Falciani non si è presentato, integrando le conseguenze giuridiche previste dall'art. 196 c.g.c., in ragione delle quali il gravame incidentale del Falciani è da dichiarare improcedibile. Difatti, l'art. 196 c.g.c. (rubricato "*Improcedibilità dell'appello*", in sede civile disciplinata all'art. 348, co. 2 c.p.c.), prevede che "*Se l'appellante non*

compare all'udienza di discussione, il collegio rinvia la causa a una successiva udienza della quale la segreteria dà comunicazione all'appellante. Se anche alla nuova udienza l'appellante non compare, l'appello è dichiarato improcedibile anche d'ufficio". Si tratta di un'ipotesi di improcedibilità, da rilevare e dichiarare anche d'ufficio, per la quale il giudice non ha alcuna discrezionalità e che certifica il venir meno dell'interesse al processo dell'appellante. Invero, la giurisprudenza di legittimità riconosce che le regole di rito, per quanto possibile, non possono rappresentare un ostacolo al raggiungimento di una decisione di merito, essendo ontologicamente strumentali alla tutela effettiva del diritto sostanziale (Cass. 6439/2019). Peraltro, proprio per garantire siffatta tutela, il processo deve essere necessariamente regolato, per evitare abusi e rallentamenti della complessiva "macchina giudiziaria", con possibili riflessi anche sugli altri processi. L'applicazione corretta di norme di rito, laddove rispettose dei principi del giusto processo, costituisce, infatti, il più efficiente strumento di tutela delle norme sostanziali. In tale sequela, l'art. 111, co. 1 Cost., in simbiosi con il "*diritto a un processo equo*" di cui all'art. 6 della Corte E.D.U., dispone che il processo è "*regolato dalla legge*". Dappoi, i principi che l'ordinamento deve osservare nel regolare il processo (in questo caso contabile), sono, in massima parte, indicati al co. 2 dell'art. 111 della Carta, anche in termini di ragionevole durata e di esercizio del contraddittorio tra le parti. Sicché, appare logico e ragionevole ritenere che l'impulso processuale sia venuto meno allorquando una parte, pur avendo proposto impugnazione ed essersi costituita, per due volte consecutive non compaia davanti al giudice. In sostanza, la disposizione dell'art. 196 c.g.c. nasce dall'esigenza di garantire un corretto funzionamento della giustizia e di rispettare il principio della ragionevole durata del

processo, con l'unico limite in caso di mancata comparizione per causa non imputabile all'avvocato (in specie mai rappresentata e, quindi, non ricorrente). Non essendo il difensore dell'appellante incidentale Falciani Graziano, pur ritualmente costituito e attinto dalle notifiche dei decreti e dei verbali che fissavano l'udienza, comparso alla prima udienza del 16/10/2024, né alla successiva del 12/03/2025, alla quale il Collegio ha rinviato il giudizio, a fronte della prima omessa comparizione, l'appello è da dichiarare improcedibile, con passaggio in giudicato della prima sentenza nei suoi confronti.

[6] Sussistenza della giurisdizione. Non ricorrenza dei presupposti per sollevare un conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni.

Le doglianze sulla giurisdizione mosse sotto diversi punti di vista dagli appellanti e descritte nel considerato in fatto di questa sentenza non incontrano il favore della Sezione giudicante a ragione della "*funzionalizzazione*" delle risorse assegnate ai Gruppi regionali – vincolate perciò nel fine da perseguire – e del consolidato indirizzo della Corte regolatrice, teso ad affermare, nella materia *de qua*, la giurisdizione della Corte dei conti. Le censure formulate, afferenti a un'asserita e illegittima invasione, da parte della Procura regionale, delle "*attribuzioni del Consiglio regionale della Liguria, in relazione alla sua autonomia contabile, politica, organizzativa e funzionale, a esso conferite dagli artt. 119 (che assegna alla Regione <<autonomia finanziaria di entrata e di spesa>>), 121, co.2 (per cui <<il Consiglio regionale esercita le potestà legislative attribuite alla Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi>>), 122, co. 4 (a mente del quale <<i consiglieri regionali non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni>>) e 123, co.1 (laddove prevede che lo Statuto regionale <<determina la forma di governo*

e i principi fondamentali di organizzazione e funzionamento>>) *della Cost.*", non trovano rispondenza nei fatti oggi contestati, anche perché le impugnative non si confrontano con il compendio motivazionale svolto dai giudici di prime cure. Invero, il presente procedimento ha ad oggetto presunte (allo stato della decisione) condotte integranti sviamento dei fondi pubblici, ricevuti nel 2009 dal Gruppo consiliare Forza Italia verso il PDL, dalle finalità istituzionali che ne sono la ragione pubblica del loro conferimento. Lo scrutinio del giudice verte, perciò, sulla liceità delle spese rendicontate, da effettuarsi alla stregua del parametro dell'inerenza il quale, ancor prima di essere positivizzato nella legge della Regione Liguria n. 38/1990, è connaturato a tutte le fattispecie di utilizzazione di risorse pubbliche. Invero, i contributi per i componenti del Consiglio della Regione Liguria sono disciplinati dalla legge 6 dicembre 1973 n. 853 e dalla legge della Regione Liguria n. 38, del 19 dicembre 1990 e s.m.i. Il tema della natura dei gruppi consiliari ha formato oggetto di numerosi contributi della Corte costituzionale, della Corte di cassazione e della Corte dei conti, dai quali si desume l'incontrovertibile qualifica pubblicistica da ascrivere ai gruppi consiliari. Invero, non diversamente dai consiglieri che li compongono, i gruppi consiliari sono sempre stati ritenuti organismi di diritto pubblico (Corte cost. 39 e 130/2014, 107/2015) in ragione delle loro competenze e funzioni e pur operando anche come proiezione dei partiti politici (Cass. SS.UU. 3335/2004, 1561/2019, Cons. di Stato 8145/2010, Corte cost. n. 187/1990, 39/2014). A questo riguardo si è osservato che i gruppi sono organi del consiglio regionale, caratterizzati da una peculiare autonomia in quanto espressione, nell'ambito del consiglio stesso, dei partititi o delle correnti politiche che hanno presentato liste di candidati al corpo elettorale,

ottenendone i suffragi necessari alla elezione dei consiglieri. Essi, pertanto, contribuiscono in modo determinante al funzionamento e all'attività dell'assemblea assicurando l'elaborazione di proposte, il confronto dialettico tra le diverse posizioni politiche e programmatiche, "*realizzando in una parola quel pluralismo che costituisce uno dei requisiti essenziali della vita democratica*" (Corte cost. n. 187/1990). In sostanza, "*i gruppi consiliari (…) sono uffici (…) necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio*" (Corte cost. 1130/1988, 39/2014). Perciò, pur riconoscendoli quale proiezione delle forze politiche operanti all'esterno, viene dato specifico rilievo alla strumentalità dell'operatività dei gruppi rispetto al corretto svolgimento dell'attività dei consigli regionali, con la conseguenza che al gruppo, in quanto tale, è stata riconosciuta una significativa funzione pubblico – istituzionale. Anche i fondi erogati ai gruppi consiliari sono di diritto pubblico, in quanto regolati da una specifica disciplina avente tale qualifica (ossia la legge della Regione Liguria n. 38/1990) e, in ogni caso, destinati allo svolgimento delle relative attività e al loro funzionamento. Sicché, detti fondi sono strettamente connessi alla funzione pubblica assolta dai gruppi medesimi, trattandosi di fondi che gravano sul bilancio dei consigli regionali e che, quindi, sono rivolti ad assicurare il pieno coinvolgimento operativo degli stessi, quali organi del consiglio. Di tutta evidenza che la complessità e il multiforme carattere delle funzioni del Gruppo (in specie Forza Italia verso il PDL), non vale a escludere la dimensione pubblicistica dell'erogazione dei contributi (Corte dei conti, SS.RR. 30/2014, Cass. 49976/2012, 1561/2018). Dappoi, a tale connotazione corrisponde un vincolo di destinazione dei fondi erogati, che non possono, perciò, essere liberamente utilizzati, ma devono essere rivolti alla realizzazione della

funzione primaria dei gruppi, correlata all'operatività dei consigli regionali. Su tale strada, in via di principio, senza distinzioni tra le varie regioni, pur a fronte di discipline regionali che non sono sempre pienamente coincidenti, è univocamente posizionata la giurisprudenza della Corte regolatrice (*ex plurimis*, SS.UU. 10772/2019, id. 23357/2014, Sez. 6° 49990/2018, id. 45003/2018, id. 53331 e 35683/2017), che ha ravvisato la giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità erariale proprio in ragione della natura pubblicistica dell'erogazione. In specie, pertanto, la Procura regionale contabile non si è affatto sostituita alle valutazioni dell'organo consiliare in merito all'ammissibilità delle spese di funzionamento, incorrendo nella violazione della "*riserva di amministrazione*", integrante una carenza assoluta di giurisdizione, siccome evidenziato dagli appellanti Garibaldi, Rosso e Saldo. Invero, "*la gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi partitici dei consigli regionali è soggetta alla Corte dei conti, che può giudicare, quindi, sulla responsabilità erariale del componente del gruppo autore di spese di rappresentanza prive di giustificativi; né rileva, ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile, la natura – privatistica o pubblicistica – dei gruppi consiliari, attesa l'origine pubblica delle risorse e la definizione legale del loro scopo, o il principio di insindacabilità di opinioni o voti ex art. 122, co. 4, cost., che non può estendersi alla gestione dei contributi, attesa la natura derogatoria delle norme di immunità*" (Cass. SS.UU. 23257/2014, *idem* 8570 e 8622/2015, 6895/2016 e 1034 e 1035/2019). In ipotesi, per ciò, l'accesso ai contributi, previsti dalla legge della Regione Liguria n. 38/1990 e s.m.i., crea una relazione funzionale a rilievo pubblicistico, per essere i suddetti fondi contraddistinti da una specifica missione avente caratterialità sociale. Ragion per cui, la giurisdizione è "*(…) a radicarsi, in funzione, non della qualità dell'agente (che può ben*

essere un privato), ma della natura delle risorse utilizzate e della predeterminazione dello scopo attraverso di esse perseguito (…)" (Cass. S.U. 23257/2014). Cosicché, un utilizzo delle risorse assegnate, in cui non risulti debitamente comprovata la coerenza della spesa con le finalità impresse al contributo, configura un illecito erariale, di cui il funzionario politico è chiamato a rispondere dinanzi al Giudice contabile. Per ciò, diversamente da quanto opinato dai suindicati appellanti, anche una spesa caratterizzata da insufficienza dei relativi giustificativi, che non era a permettere di accertare l'inerenza all'attività del Gruppo che ne ha disposto il rimborso, non può ritenersi legittima, ovverosia rientrare nel genere o avere natura di quelle ammissibili secondo ordinamento, proprio perché una tale prova era in tutto o in parte a mancare, concretandosi così uno sviamento dal fine di legge. Detto altrimenti, se è pur vero che i rimborsi contestati, per trasferte, per spese di cancelleria, postali e telefoniche, per l'acquisto di libri, giornali e stampa periodica, per iniziative di divulgazione dell'attività e dei programmi del gruppo, con annesse consumazioni presso ristoranti e altre strutture ricettive, per l'acquisto di beni strumentali e per spese di rappresentanza possono rientrare, di principio, in quelli ammissibili ai sensi della l. r. 38/1990, in specie, tuttavia, non risultando dimostrato, attraverso adeguata documentazione, in base ai più comuni principi di rendicontazione contabile, il collegamento delle spese con occasioni di rappresentanza ovvero (per le trasferte) con le finalità istituzionali del Gruppo consiliare, rientrano in mere spese private e personali, affatto rimborsabili. La carenza, per ciò, di una idonea documentazione giustificativa se sul piano soggettivo (come appresso) vale a qualificare la condotta del prevenuto come inadempiente all'obbligo di dar conto del modo in cui ha

gestito le pubbliche risorse, sul piano oggettivo rende l'attività di spesa *inutiliter data*, in quanto non riferibile (o meglio, non comprovato come riferibile) all'interesse sotteso all'erogazione stessa. Alla stregua di tali premesse, il Procuratore regionale prima e la Corte territoriale poi non hanno invaso la sfera di merito riservata al Consiglio regionale e ai Gruppi operanti al suo interno, non avendo sindacato le prerogative di autonomia contabile, politica, finanziaria, organizzativa e funzionale del Consiglio regionale (di cui agli artt. 119, 121, co. 2, 122, co.4 e 123, co.1 Cost.), interferendo con il modello organizzativo definito dalla Regione e dal Gruppo in questione, avendo invece prospettato l'assoluta o insufficiente allegazione di elementi idonei a far ritenere che l'attività gestoria dei contributi pubblici, anche da parte del singolo Consigliere (Corte di Cass. S.U. 8077 del 2015), destinati alle spese di funzionamento dei Gruppi consiliari sia stata coerente con le finalità assegnate a tali risorse e sia stata effettuata nel rispetto dei criteri, di legittimità, di razionalità, di adeguatezza e di misura che devono, comunque, presidiare l'utilizzo di denaro della collettività, da chiunque effettuato. In ipotesi, l'indagine della Procura regionale è stata indirizzata alla verifica, estrinseca, della congruenza delle spese rendicontate con le finalità istituzionali cui la citata legge regionale ha destinato le risorse pubbliche. Cosicché, sia il Requirente che la Corte regionale si sono limitati a quella che, analogamente, la Corte Costituzionale ha più di recente definito, con riferimento ai controlli sui rendiconti dei Gruppi consiliari istituzionalizzati dal d.l. n. 174 del 2012, una sempre ammissibile "(…) *verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai Gruppi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità*

previste dalla legge". Di fatti, soggiunge la Corte, "*(…) la pronuncia (…) si pone in continuità con l'auspicio già formulato da questa Corte <<che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano sopra tutto dirette ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge>> (sent. 1130 del 1988)*" (Corte Cost. 39 e 263 del 2014). Di tal ché, l'affermazione della giurisdizione contabile, come affermato dalla Corte regolatrice, trova adeguata giustificazione nell'avvenuta prospettazione, la cui ricorrenza e fondatezza è prerogativa della successiva fase di merito, di un pregiudizio connesso a condotta idonea a frustrare la coerenza dell'utilizzazione dei contributi pubblici erogati con gli specifici vincoli a essi impressi dalla legge. Vincoli che peraltro, << *(…) alla luce della previsione normativa ratione temporis applicabile (ll.rr. n. 52 del 1980, n. 54 del 1973 e reg. del cons. reg. n. 196 del 1996), appaiono in concreto dettagliatamente predefiniti e, peraltro, con esplicito esclusivo asservimento a finalità istituzionali del consiglio regionale e non a quella delle associazioni partitiche o, tanto meno, alle esigenze personali di ciascun componente (cfr. in particolare, art. 12, commi 1 e 5, l.r. n. 52 del 1980)*>> (così Corte di Cass. S.U. 23257/2014, con riferimento ad altra vicenda di Gruppi consiliari). In conclusione, l'evocata prerogativa d'insindacabilità non può riguardare la gestione dei contributi erogati ai "Gruppi" presso i Consigli regionali, atteso l'obbligo, discendente dalla natura intrinseca dei fondi. Non può, pertanto, come affermato sul punto dalla gravata sentenza, "*fondatamente dubitarsi della sindacabilità, a opera di questa Corte, delle spese oggetto di finanziamento. Ciò in ragione delle*

funzioni pubbliche svolte dal raggruppamento, della natura pubblica delle somme percepite a titolo di finanziamento e dello specifico vincolo di destinazione impresso a tali erogazioni". Di recente, il Giudice del riparto ha perciò ribadito che: "*In ogni caso, come queste Sezioni unite hanno avuto modo di evidenziare (Cass. S.U. 1034/2019), la Corte costituzionale con la sent. 235/2015 ha ribadito che, <<in ordine alla gestione delle somme erogate a titolo di contributi pubblici ai gruppi consiliari, i capigruppo dei Consigli regionali e tutti i consiglieri regionali, anche se sottratti alla giurisdizione di conto, restano assoggettati alla responsabilità amministrativa e contabile (oltre che penale, ricorrendone i presupposti) (...). Opinare diversamente – si afferma ancora nella sent. 235/2015 – condurrebbe al risultato abnorme, e senza dubbio contrario alla natura eccezionale della guarentigia di cui all'art. 122, co. 4 Cost., di delineare un'area di totale irresponsabilità civile, contabile e penale in favore dei consiglieri regionali>>, peraltro venendo a configurare, in maniera paradossale e del tutto ingiustificata una tutela della insindacabilità delle opinioni dei consiglieri regionali più ampia di quella apprestata relativamente a quelle dei parlamentari nazionali, in contrasto sia con il principio di responsabilità per gli atti compiuti, che informa l'attività amministrativa (artt. 28 e 113 Cost.), sia con il principio che riserva alla legge dello Stato la determinazione dei presupposti (positivi e negativi) della responsabilità penale (art. 25 Cost.)*" (Cass. SS.UU. 19171 e 19173/2020). Pertanto, lo scrutinio del giudice consiste nella verifica della rispondenza dell'impiego delle risorse ai fini per i quali sono state concesse, quindi in un esame di stretta legalità che non implica affatto una valutazione del merito delle scelte lecite operate dal Gruppo consiliare e, per esso, dal singolo consigliere: in sostanza, non spetta al giudice sindacare la scelta di una piuttosto che di un'altra delle possibili destinazioni di tali fondi tra quelle previste dalla legge della

Regione Liguria n. 38/1990. A tal riguardo la Consulta ha giudicato legittimamente esperibile, purché non si traduca in un sindacato nel "merito" (cioè sull'opportunità discrezionale) delle spese, il controllo sia requirente che giudicante sulla inerenza delle spese al mandato istituzionale, in quanto si "*risolve nella verifica della violazione della normativa sulla contribuzione pubblica ai gruppi consiliari*"; sicché, la violazione della cennata disciplina, in specie della l.r. 38/1990, "*integra (a propria volta) una species di condotta contra ius, la quale, laddove causativa di danno erariale, costituisce l'oggetto dell'accertamento nel giudizio di responsabilità*" (Corte cost. 235/2015). Anche il consolidato orientamento contabile ravvisa che "*il controllo sui rendiconti se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile costantemente seguito da questa Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti e della loro coerenza con le finalità previste dalla legge*" (Corte dei conti, SS.RR. 30/2014, 23/2017, Sezione I di app. 457/2015, 78, 122 e 531/2017, 91, 93, 95, 103/2018, 346/2021; Sez. II di app. 334, 344, 397, 670, 675, 735, 737, 739, 746, 748/2018, 15, 24, 36, 71, 198, 279, 349, 372/2019, 41/2020, 57/2021; Sez. III di app. 427, 464, 477/2016, 65, 88, 89, 94, 125/2017, 69/2025; Sez. appello Sicilia, 1, 11, 21, 34 e 93/2017; Cass. SS.UU. 8077, 8570, 8622/2015; 6895/2016, 4880/2017, 21927, 32618/2018, 1034 e 1035/2019, 19171 e 19173/2020). In conclusione, è da disattendere l'eccezione di carenza assoluta di giurisdizione, non avendo il requirente, prima, e la sentenza impugnata, poi, invaso illegittimamente le attribuzioni del Consiglio regionale della Liguria, in relazione alla sua autonomia contabile, politica, organizzativa e funzionale,

risultando detto motivo privo di fondamento: l'auto-organizzazione del Consiglio Regionale non ha carattere assoluto "*(…) in quanto essa non copre gli atti non riconducibili ragionevolmente all'autonomia e alle esigenze a essa sottese*" (Corte cost. 289/1997, Corte dei conti, Sez. I di app. 346/2021). Per le medesime ragioni, è da respingere la richiesta dell'ex Cons. Garibaldi di promuovere un conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni, atteso che né la Procura regionale né la Sezione di prime cure hanno esorbitato i limiti della propria giurisdizione e, perciò, delle proprie attribuzioni e competenze, entrando con proprie regole, che non siano quelle che assistono la spendita del danaro pubblico, "*nel merito gestorio dell'attività di rendicontazione regionale*", avendo chiaramente svolto uno scrutinio della liceità delle spese per come rendicontate, da effettuarsi alla stregua del parametro dell'inerenza e, quindi, della verifica della rispondenza dell'impiego delle risorse pubbliche ai fini per i quali sono state concesse. In breve, la legge dispone che i conflitti intersoggettivi sorgono tra lo Stato e le Regioni (o tra queste ultime), quando il soggetto ricorrente ritiene che l'altro abbia invaso "*con un suo atto la sfera di competenza assegnatagli dalla Costituzione*" (artt. 38 e 39, co. 1 della l. 87 del 1953). Relativamente alla situazione giuridica in contestazione, detti conflitti si presentano o come rivendica di una propria attribuzione (*vindicatio potestatis*), garantita da norme costituzionali, oppure come menomazione derivante dal pregiudizio presuntivamente subìto a causa dell'atto illegittimo o comunque lesivo posto in essere dall'altro ente (Corte cost. 338/1989). La lesione della sfera di competenza può conseguire non soltanto ad atti amministrativi, ma anche giurisdizionali (ovviamente provenendo questi ultimi solo da organi dello Stato ed essendo escluso un controllo della Consulta sui c.d. errori *in iudicando*, e

quindi essendo sindacabile il solo difetto assoluto di giurisdizione: Corte cost. 99 e 175/1991). Perciò, il conflitto è ammissibile soltanto quando viene denunciato uno sconfinamento assoluto del giudice dai limiti della funzione giurisdizionale (in specie affatto sussistente). L'art. 39, co. 2 della l. 87/1953 prevede che il ricorso debba proporsi entro 60 giorni a decorrere "*dalla notificazione o pubblicazione ovvero dall'avvenuta conoscenza dell'atto impugnato*", ed entro tale termine va notificato alla controparte. La legittimazione attiva e passiva spetta, per lo Stato, al Presidente del Consiglio dei ministri (che può delegarla a un ministro), e per la Regione al presidente della Giunta, previa deliberazione di quest'ultima. Di norma, la lesione si cristallizza "*per effetto della definitività della decisione*", seppure la giurisprudenza costituzionale accordi la possibilità di presentare ricorso anche avverso gli atti di natura preparatoria o non definitiva, purché diretti a esprimere in modo chiaro e inequivoco la pretesa di esercitare una competenza invasiva dell'altrui sfera di attribuzioni (Corte cost. sentt. 285/1990, 99/1991 e 90/2022). Di talché, nulla vieta che un conflitto di attribuzione tragga origine da un atto giurisdizionale, se e in quanto si deduca derivarne una invasione della competenza costituzionalmente garantita alla Regione, dovendosi ricomprendere nella categoria in questione ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate alla stessa. Individuati nella Presidenza del Consiglio e nel Presidente della Giunta regionale i soggetti titolari (perciò legittimati attivamente e passivamente) della competenza costituzionalmente garantita a promuovere il ricorso per conflitto intersoggettivo da atto giurisdizionale, la pretesa dell'appellante Garibaldi si rivela del tutto fuori fuoco sia per il difetto di una

competenza costituzionalmente garantita in capo a questo Giudice, sia perché l'iniziativa della Procura, prima, e le statuizioni della sentenza, poi, non hanno integrato sconfinamenti assoluti del giudice dai limiti della funzione giurisdizionale, avendo svolto uno scrutinio delle spese alla stregua del parametro legale dell'inerenza.

[7] Infondatezza delle censure afferenti al rito abbreviato.

Mette conto rilevare che le istanze di rito abbreviato, di cui all'art. 130 c.g.c., iscritte al ruolo camerale di prime cure del 27 maggio 2021 (giorno precedente l'udienza di merito), recano il dissenso espresso del Procuratore regionale. In particolare, quella del Saldo poiché subordinata all'accoglimento di due eccezioni pregiudiziali, che perciò la rendevano inammissibile per contrasto con le finalità deflattive del rito in questione. Quella del Rosso, perché "*(…) sostenendo tali spese con risorse pubbliche il convenuto si è illecitamente dolosamente arricchito*". All'esito della camera di consiglio, il Collegio di prime cure, impregiudicato l'esame di ogni ulteriore questione, ha deliberato l'inammissibilità delle richieste, ai sensi dell'art. 130, co. 4 c.g.c., "*vertendosi prima facie in ipotesi di arricchimento doloso del danneggiante, con riferimento a spese che, per la loro natura e/o per il loro oggetto, rendono palese la difformità del fine con le stesse perseguiti rispetto allo scopo istituzionale per il quale i contributi pubblici erano stati concessi al Gruppo*" (pag. 24 della parte in fatto della sentenza impugnata). Nella parte in diritto, la stessa decisione afferma, in adesione alle conclusioni del Procuratore regionale, di aver dichiarato inammissibili le istanze di Rosso e di Saldo poiché *"ha ritenuto ampiamente verosimile la prospettazione attorea circa la sussistenza nella fattispecie del <<doloso arricchimento del danneggiante>>, confermata all'esito della discussione del merito"*, avvenuta nella camera

di consiglio del 28 maggio 2021, perciò, all'indomani del contraddittorio sulle distinte richieste di definizione agevolata del giudizio. Del tutto infondata è quindi la censura di nullità, mossa dagli appellanti alla gravata sentenza, in ragione di vizi afferenti al provvedimento di rigetto/inammissibilità della richiesta di ammissione al rito abbreviato. In primo luogo, alcuna nullità può annettersi alla violazione della forma del provvedimento. La circostanza che il Collegio abbia provveduto a motivare e a statuire con la sentenza gravata in data 28 maggio 2021, e non, come prescritto dall'art. 130 co. 6 c.g.c., con decreto adottato all'esito della camera di consiglio dedicata alle richieste di rito abbreviato, dinanzi allo stesso giudice, il 27 maggio precedente, non determina la nullità della decisione impugnata. Difatti, il *nomen iuris* attribuito al provvedimento in esame non muta la sostanza dello stesso che, di conseguenza, prevale sulla forma. Né, tampoco, è ravvisabile un vizio sulla costituzione del giudice, di cui all'art. 46 c.g.c., posto che il menzionato art. 130 co. 6 c.g.c. prevede che l'atto sia adottato "*in camera di consiglio*" e, dunque, dal giudice (di primo grado o di appello) in composizione collegiale che, nell'ipotesi di causa, presenta anche identità soggettiva (identicamente, Corte dei conti, Sez. II d'app. 95/2021). Né dagli atti emerge, atteso il carattere sommario della delibazione, che la decisione sul rito abbreviato, come infondatamente posto in rilievo dal Saldo, sia stata espressa sulla base di risultanze e/o di elementi successivamente assunti, risultando l'autosufficienza della motivazione supportata dagli elementi documentali agli atti del fascicolo processuale. Ne discende che la censura, *in parte qua*, non merita accoglimento. Non incontrano un diverso esito le ulteriori doglianze del Rosso e del Saldo dianzi descritte. Osserva la Sezione giudicante che la valutazione operata in sede di

ammissione al rito abbreviato ha natura sommaria in base allo stato degli atti, partendo dalla contestazione risultante dall'atto di citazione (Corte dei conti, Sez. II d'app. n. 145/2023). Siccome l'ammissione al rito è esclusa in caso di doloso arricchimento del danneggiante (co. 4 dell'art. 130 c.g.c.), è onere del giudice valutare la sussistenza di detta situazione. A tal riguardo, il rito abbreviato, diversamente dal c.d. condono contabile, che escludeva il ricorso alla definizione agevolata in presenza di condotte caratterizzate da dolo, non distingue tra condotte dolose e gravemente colpose, escludendo solamente la possibilità di accedere al beneficio quando in conseguenza dell'illecito si è verificata una situazione di doloso arricchimento. In specie, in sede di esame delle suindicate domande di ammissione al rito speciale, la Corte regionale ha ritenuto sussistente un doloso arricchimento, poi confermato nella contestuale valutazione di merito, ponderando il grado della colpa in maniera sommaria "prima facie" e ai limitati fini di detto giudizio. Atteso che la statuizione decisoria è stata di inammissibilità delle relative istanze, il giudice ne ha ribadito, rispetto al convincimento raggiunto nella precedente camera di consiglio del 27 maggio 2021, la motivazione nella sentenza impugnata, assunta nella camera di consiglio del giorno dopo (28 maggio 2021). In ogni caso, il "non accoglimento" delle richieste segna il definitivo mutamento di rito, ai sensi dell'art. 130, co. 6 c.g.c., con la conseguenza che, una volta respinta l'istanza, sulla base del sommario accertamento, il passaggio al "rito ordinario" è irreversibile, e ogni ulteriore valutazione deve essere compiuta alla stregua della disciplina processuale che governa il mezzo di impugnazione. Inoltre, la giurisprudenza contabile, diversamente da quanto sostenuto dal Saldo, ritiene che il decreto con cui la Sezione pronuncia sull'istanza

di definizione agevolata, non è né reclamabile, né impugnabile in appello. Infatti, quest'ultimo, a norma dell'art. 177 c.g.c., può avere a oggetto solo le sentenze e non i decreti pronunciati in sede camerale, in assenza di specifica previsione, che, per quanto possano ritenersi a contenuto decisorio, non sono assimilabili, sul piano sostanziale, alla sentenza pronunciata all'esito del contraddittorio processuale e nel merito dei profili di responsabilità contestati in citazione. Rimane, infatti, nella discrezionalità del legislatore prevedere siffatta forma di giustiziabilità e, d'altronde, proprio la sentenza che definisce il rito abbreviato in primo grado non è impugnabile per espresso dettato della legge (art. 130, co. 9 c.g.c.). Peraltro, le garanzie di difesa delle ragioni del convenuto sarebbero salvaguardate dalla previsione contenuta nel co. 10, posto che, se non accolta la domanda "si prosegue con il rito ordinario", sede nella quale le prerogative di tutela delle ragioni dell'incolpato risultano assicurate (Corte dei conti, Sez. II d'app. 53/2023, Sez. I centr. 93/2023). Ne discende l'inammissibilità del motivo di gravame. Tutto questo non esclude, tuttavia, che l'istanza di rito abbreviato possa essere riproposta in appello con la definizione del procedimento mediante il pagamento di una somma non inferiore al 70 per cento del danno contestato in citazione. Così è stato per Saldo, la cui istanza è stata dichiarata inammissibile da questa Sezione, con decreto n. 1/2022, del 1° febbraio 2022, poiché "*avuto riguardo alla misura del danno contestato nell'atto di citazione, non appare congruo il pagamento da parte dell'istante di una somma <<quantificata in personali euro 10.202,52>>, essendo totalmente difforme dal parametro normativo (…)*". Le ulteriori argomentazioni sul punto del Sig. Rosso non sono state, invece, interpretate alla stregua di una nuova istanza. Da ultimo, rileva il Collegio che ove in sede di appello dovesse

accertarsi, in dissonanza con la statuizione di prime cure, una imputazione a titolo di colpa grave dell'illecito, al fine di non pregiudicare irrimediabilmente la posizione degli appellanti (posto che l'abbreviato in appello è definibile notoriamente a condizioni deteriori rispetto a quello esperibile in prime cure), con una quantificazione del danno superiore ai limiti di cui al co.1 dell'art. 130 c.g.c., dovrà farsi applicazione analogica, stante l'identità di ratio, di quest'ultima disposizione, così tutelando l'interesse del responsabile (Corte dei conti, Sez. I d'app. 93/2023).

[8] Inconsistenza della pretesa sospensione e/o di rinvio del processo per ragioni probatorie. Irrilevanza e manifesta infondatezza del dubbio di costituzionalità dell'art. 21 del d.l. 76/2020.

La richiesta di sospensione del giudizio erariale, avanzata da Saldo e Morgillo, oltre a essere priva dei requisiti previsti dall'art. 106 c.g.c. (l'analogo dell'art. 295 c.p.c.) e, quindi, da disattendere, ha del tutto perso di attualità poiché la sentenza della Corte di appello di Genova, n. 2900/22, del 13 dicembre 2022 – 18 maggio 2023, divenuta irrevocabile, è presente in atti, in quanto prodotta da altri appellanti. A ogni buon conto, sono pienamente condivisibili le argomentazioni esposte nella sentenza impugnata, laddove ha negato ogni spazio applicativo all'art. 106 c.g.c. per pregiudizialità penale. Difatti, la giurisdizione penale, da un lato, e quella civile da risarcimento del danno derivante da reato, come quella contabile, dall'altro, sono, invero, reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono il medesimo fatto materiale (Cass. S.U. 11229/2014). Sicché, il giudice contabile può conoscere e valutare in maniera indipendente e autonoma le controversie alla sua attenzione, anche sulla base degli atti del procedimento

penale, senza attendere la relativa pronunzia definitiva, fermo restando che il Giudice delle leggi, con la sent. 272/2007, ha fugato ogni dubbio sulla non necessarietà della sospensione. Da ultimo, salvo quanto di seguito si dirà sulla componente soggettiva, non meritevole di accoglimento è anche la richiesta subordinata all'istanza di sospensione. Invero, l'appellante Saldo "*ritiene che, anche alla luce della modifica introdotta dal d.l. n. 76/2020, art. 21, vi siano tutte le condizioni previste dall'art. 106 c.g.c. per la sospensione necessaria del processo, (…) modifica che si applica retroattivamente ai procedimenti non ancora passati in giudicato*". Ove, tuttavia, l'art. 21 del d.l. 76/2020 non si ritenga applicabile retroattivamente, ripropone il dubbio di costituzionalità di detta disposizione per violazione dell'art. 3 della Carta. Rileva il Collegio che l'adozione da parte del legislatore, all'art. 21 del d.l. 76/2020, di modifica dell'art. 1, co. 1 della l. 20/1994, della disposizione alla cui stregua "*La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso*", altro non è che una scelta tra due interpretazioni possibili. La norma di tutta evidenza ha carattere sostanziale (Corte dei conti, Sez. I d'app. 345/2021, id. 263/2020) e non processuale: infatti, si pensi che gli orientamenti giurisprudenziali della Corte EDU, in applicazione dell'equo processo di cui all'art. 6 CEDU, stabiliscono che sebbene siano consentite modifiche interpretative delle norme sostanziali, sono vietate le "*ingerenze del legislatore nell'amministrazione della giustizia allo scopo di influenzare la risoluzione di una controversia*" – Agradi c. Italia – la cui violazione è suscettibile di valutazione in sede di legittimità costituzionale – Corte cost. n. 348/2017); questo sia per la collocazione sistematica dell'art. 1 della l. 20/1994, sia per gli orientamenti della Suprema Corte sulla natura delle norme in tema di onere della prova (Cass. 6332/2014 ha stabilito che "*le norme*

poste dal Codice di procedura civile in materia di onere della prova e di ammissibilità ed efficacia dei vari mezzi probatori attendono al diritto sostanziale"). Ciò, tuttavia, non consente di affermare pacificamente l'applicazione alle sole condotte poste in essere successivamente alla sua entrata in vigore, perché, ferma la natura sostanziale, resta da sciogliere la questione se la norma sia interpretativa, con la conseguenza che vi sarà un'applicazione retroattiva della stessa, o innovativa, con conseguente applicazione solo alle condotte poste in essere successivamente alla sua entrata in vigore. In effetti, la norma altro non è che la scelta tra due orientamenti seguiti in passato dal giudice contabile: quello del dolo contrattuale o dolo in adempimento e quella del dolo penale. La prima teorica ha ritenuto di poter configurare la sussistenza del dolo nell'accezione contrattuale o dolo in adempimento (*o in adimplendo*), ossia il soggetto agente deve avere consapevolezza di essere tenuto a una determinata prestazione o all'osservanza di una specifica disposizione normativa e omettere "intenzionalmente" di darvi esecuzione o di rispettarla e dunque opera una intenzionale violazione di un obbligo di servizio, pur non manifestando la volontà dell'evento dannoso. Sicché, per detto orientamento l'agente deve avere consapevolezza e volontà dell'azione od omissione *contra legem*, con specifico riguardo alla violazione delle norme giuridiche disciplinanti l'esercizio delle funzioni amministrative, lasciando in disparte la coscienza e volontà dell'evento dannoso (*ex aliis*, Sez. I di app. 200/2018, Sez. II centr. 25/2019, Sez. Lazio216/2004, Sez. Sardegna 294/2009). Altra parte della giurisprudenza contabile ha ritenuto invece che per poter configurare il dolo occorra la volontà della condotta antidoverosa, unitamente alla volontà dell'evento dannoso. Di talché, il dolo c.d. penale è da intendere come "*stato soggettivo*

caratterizzato dalla consapevolezza e volontà dell'azione od omissione contra legem, con specifico riguardo alla violazione delle norme giuridiche che regolano e disciplinano l'esercizio delle funzioni amministrative e alle sue conseguenze dannose per le finanze pubbliche" (Corte dei conti, Sez. I di app. 516/2011, 198/2010, Sez. Veneto, 104/2004, Sez. Puglia, 885/2006, Sez. III di app. 510/2004, 96/2017, Sez. I di app. 401/2014). Perciò, in linea con la tesi che accredita, e condivisibilmente, la natura extracontrattuale della responsabilità amministrativa, il dolo inteso come sussistenza cumulativa della consapevolezza e volontà dell'agente sia di un'azione od omissione *contra legem*, sia delle sue conseguenze antigiuridiche esisteva già come orientamento interpretativo della giurisprudenza contabile ancor prima dell'entrata in vigore dell'art. 21 del d.l. 76/2020, che pertanto integra una norma interpretativa non innovativa. Ne consegue il rigetto delle questioni sollevate.

[9] Infondatezza dell'eccezione di prescrizione nei suoi diversi profili di legittimità. Ritualità delle notifiche della messa in mora.

Gli assunti prospettici degli appellanti sulla prescrizione, descritti nella parte in fatto di questa sentenza, sono privi di fondamento risultando, le statuizioni rese sul punto dalla stessa, del tutto conformi alla ricostruzione che ne è stata data in sede dogmatica e giurisprudenziale.

Lo scrutinio degli articolati motivi, da disaminare congiuntamente perché rivolti verso un identico risultato, esige di delineare brevemente il diritto vivente formatosi al riguardo. Con riferimento al tempo dei fatti risalenti, per gli aspetti a rilievo erariale, al periodo 1° gennaio – 31 dicembre 2009, la norma applicabile *ratione temporis*, sia con riguardo al termine della prescrizione che ai principi civilistici di ordine sostanziale afferenti alla sua

decorrenza, è quella dell'art. 1, co. 2, l. 20/1994, alla cui stregua "*Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta*". Detta disposizione, a mente della quale, fuori dei casi di occultamento del danno, il termine di prescrizione deve essere computato "*dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso*", declina, nel processo contabile, la regola codicistica di cui all'art. 2935 c.c. secondo la quale "*la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere*", così consolidando l'indirizzo espresso nella sent. 743/1992 delle Sezioni riunite, della decorrenza della prescrizione dalla conoscibilità obiettiva del nocumento, salvo il principio della conoscenza effettiva solo nelle ipotesi di occultamento (in specie non ricorrenti). Il recente Codice di giustizia contabile, in vigore dal 7/10/2016, ha previsto all'art. 66 che la prescrizione quinquennale possa essere interrotta una sola volta, per non più di due anni, e che "*il termine complessivo di prescrizione non può comunque eccedere i sette anni dall'esordio della stessa*", quale momento finale, positivizzato dal legislatore, dell'esercizio dell'azione di responsabilità erariale e limite massimo invalicabile di durata della fase istruttoria, applicabile, tuttavia, ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice. La regola generale ritiene che il fatto dannoso, integrante il *dies a quo* della prescrizione, non si perfezioni con il comportamento tenuto dal pubblico dipendente in difformità da quello previsto dalle norme, circostanza attinente alla condotta, ma nel momento in cui, verificandosi le conseguenze di quella condotta, si realizza l'*eventus damni*, quale effettivo depauperamento del patrimonio pubblico, e si abilita il requirente

all'esercizio dell'*actio damni* (SS.RR. 5/2007/QM e 14/2011/QM). La giurisprudenza contabile, non diversamente da quella di legittimità, che ha affermato che "*il danno non è una mera lesione di un diritto, ma la lesione di un diritto dalla quale siano derivate conseguenze pregiudizievoli oggettivamente apprezzabili*" (Cass. S.U. 26972, 26975/2008 e 23763/2011), partendo da detto principio ritiene che *l'exordium praescriptionis*, nel caso di danno all'erario, sia da individuare nel momento in cui il danno si esteriorizza, ossia diviene non soltanto percepibile come modificazione patrimoniale negativa ma anche riconoscibile come ingiusto, alla stregua di una spesa non dovuta o di un valore perduto, completandosi in tal modo la nozione giuridica di fatto dannoso per l'Erario (Corte dei conti, Sez. III di app. 170 e 207/2019, 303/2017, Sez. II centr. 182/2019, 129/2017, 891/2016, Sez. I di app. 8/2019, 365/2018). L'individuazione del termine di esordio, in ragione del carattere ordinariamente non tipizzato dell'illecito contabile, ha imposto al giudice erariale frequenti sforzi interpretativi per giungere all'individuazione di criteri oggettivi, a carattere presuntivo poiché fondati sull'*id quod plaerunque accidit*, aventi attitudine a disvelare il fatto dannoso, ossia il momento dell'effettivo verificarsi del nocumento, con riguardo alle varie manifestazioni della responsabilità amministrativa. Questo può sicuramente opinarsi con riferimento al tempo dell'esborso di somme non dovute, quale definitiva perdita dell'utilità considerata (Corte dei conti SS.RR. 12/1997, Sez. I di app. 700/2014, 634/2010, Sez. II centr. 296/2007). Perciò, in sede nomofilattica si è affermato che "*di decorrenza della prescrizione possa parlarsi solo nel momento in cui la condotta contra ius abbia prodotto l'evento dannoso avente i caratteri della concretezza e dell'attualità*", *id est* il pagamento concretante la

deminutio patrimonii (SS.RR. n. 14/2011/QM). Il Collegio, in linea con l'orientamento delle Sezioni di appello (*ex aliis*, Corte dei conti, Sez. III di app. 207/2019), ravvisa che in una tale evenienza *l'exordium praescriptionis* sia da identificarsi con il momento in cui siano percepibili fatti sintomatici di assoluta evidenza del *deficit* patrimoniale. Alla stregua di tali premesse, la Sezione è chiamata a verificare i fatti, afferenti a rimborsi di contributi per spese (asseritamente) non ammissibili a rendicontazione, nella loro sequenza procedimentale al fine di ricavarne il *dies a quo* del termine di prescrizione, quale momento in cui l'antigiuridicità del fatto causativo e l'evento dannoso emergono e si esteriorizzano in applicazione di un criterio di diligenza e di conoscibilità obiettiva. In specie, *l'exordium praescriptionis*, come posto in rilievo anche da taluni appellanti, è da individuare nella data del 27 gennaio 2010 di ricezione del rendiconto del Gruppo consiliare Forza Italia verso il PDL, relativo all'esercizio 2009, da parte degli Uffici del Consiglio regionale per la Liguria, momento in cui si esteriorizza il (presunto) danno da rimborso di danaro pubblico correlato a spese non ammissibili a rendicontazione perché non giustificate da finalità istituzionali. Pertanto, il Collegio conferma il consolidato principio delle Sezioni di appello (*ex aliis*, Sez. III di app. 69/2025, 19/2019, Sez. I centr. 426/2017, Sez. II di app. 749/2018, 109/2019 e 180/2020) secondo cui assume rilevanza, ai fini della conoscibilità obiettiva del fatto dannoso, la data di ricezione del rendiconto (approvato dal singolo Gruppo) da parte dell'Ufficio di Presidenza, "*posto che la Regione Liguria ha conosciuto e poteva conoscere dell'eventuale illecito utilizzo dei fondi posti a disposizione del Gruppo <<Forza Italia verso il PDL>>, da tale momento*". Questo anche perché la legge regionale all'epoca vigente, *id est* l. r. 38/1990, ha

previsto determinate modalità di rimborso dei contributi disciplinati dall'art. 4-*bis*. Infatti, questi erano erogati in anticipo a rate trimestrali dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale al Presidente di ciascun gruppo consiliare e, quindi, ripartiti fra i vari componenti dello stesso alla stregua della seguente disciplina: entro il 31 gennaio di ogni anno, ogni gruppo consiliare doveva predisporre e approvare un rendiconto, "*articolato secondo le categorie di spesa elencate al co. 3 dell'art. 4 e le modalità di cui al co. 4 del medesimo articolo*", circa l'utilizzazione dei fondi erogati nell'anno precedente; il rendiconto era sottoscritto dal Presidente del gruppo (che ne assumeva "*la responsabilità*") e veniva poi da questi presentato all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Quindi, era sottoposto alla "verifica" di un'apposita commissione consiliare (c.d. commissione rendiconto), istituita presso l'Ufficio di Presidenza ed eletta all'inizio di ogni legislatura, che, ai sensi dell'art.4-*bis*, co. 5 della l.r. 38/1990, era chiamata ad attestare "*l'esistenza di documentazione probatoria in merito all'ammontare delle spese di funzionamento e delle spese per il personale, verificando altresì le indicazioni di cui all'art. 4*", ovvero che le spese fossero destinate al funzionamento del gruppo ex art. 4, ossia all'acquisto di libri e riviste, allo svolgimento di attività funzionalmente collegate ai lavori del Consiglio e alle iniziative dei Gruppi o comunque connesse all'attività dei consiglieri, alle spese di rappresentanza, alle spese per il personale e a quelle collegate allo svolgimento del mandato popolare. Tuttavia, le funzioni di detta Commissione sono state modificate dalla l.r. n. 33/2009, che ha soppresso l'inciso "*verificando altresì le indicazioni di cui all'art. 4*" dell'art. 4 -*bis*, co. 5: in tal modo la Commissione, al termine dell'esercizio 2009, si limitava a verificare l'esistenza della documentazione relativa alle spese e la

corrispondenza dei relativi importi con le risultanze del rendiconto. Le modalità con le quali il gruppo procedeva poi a dividere i denari tra i vari consiglieri erano rimesse dalla legge regionale alla decisione dei gruppi medesimi. Di certo, come affermato anche da taluni appellanti, il meccanismo di erogazione del finanziamento, non ai gruppi, ma ai consiglieri, non era anticipato ma successivo alla presentazione delle pezze giustificative di spesa. Difatti, nell'ipotesi a giudizio non è la responsabilità del Gruppo da valutare, bensì quella dei singoli consiglieri evocati; pertanto, non è la disponibilità anticipata del danaro pubblico da parte del Gruppo a rilevare, ma la legittimità del rimborso al singolo consigliere del contributo pubblico. Ogni consigliere era tenuto, infatti, a produrre le cc.dd. pezze giustificative, sicché il Gruppo aveva la disponibilità del danaro corrisposto dalla Regione a rate trimestrali anticipate e il rimborso ai singoli consiglieri avveniva periodicamente o comunque a fronte della dazione degli scontrini e/o delle fatture. In sostanza, diversamente da quanto previsto da altre legislature regionali o comunque da altri sistemi, il meccanismo prevedeva il rimborso di spese anticipate dal consigliere e non, invece, il diretto impegno di spesa dei fondi o comunque la diretta assegnazione di fondi in proprio a ciascun consigliere. Nella maggior parte dei casi (come emergente nell'istruttoria penale dalle prove dichiarative) il rimborso avveniva in modo non tracciabile, mediante il ritiro del denaro contante da parte della segreteria e la consegna personale al singolo consigliere. Pertanto, il momento di realizzazione della fattispecie tipica del (presunto) danno amministrativo-contabile si identifica con l'approvazione del rendiconto annuale (c.d. bilancio) da parte del Gruppo: mediante l'allegazione dello

scontrino/fattura, il consigliere autocertificava che si trattava di una spesa dal medesimo sostenuta e che la stessa sarebbe stata inerente alle finalità pubbliche. Detta condotta diviene, tuttavia, definitiva soltanto nel momento in cui il rendiconto, approvato dal Gruppo consiliare, esce dalla sfera giuridica del medesimo e, con la successiva trasmissione all'ufficio di Presidenza, diviene un atto esterno, non più modificabile efficacemente. Di talché, poiché soltanto l'apposita richiesta del consigliere consentiva di avviare l'*iter* per il conseguimento del rimborso e la documentazione allegata (scontrini e/o fatture), quand'anche ritenuta non pertinente, serviva per ottenere il rimborso e non per giustificare a posteriori l'erogazione, circostanza che ha indotto la Corte di appello di Genova a riqualificare la fattispecie delittuosa da peculato (art. 314 c.p.) in quella di indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316 *ter* c.p., sent. 2900/2022), il *dies a quo* della prescrizione coincide con la data del 27 gennaio 2010 di presentazione e presa d'atto del rendiconto (approvato il 26 gennaio precedente dal Gruppo consiliare Forza Italia verso il PDL) da parte dell'Ufficio di presidenza, momento in cui il presunto danno si esteriorizza come modificazione patrimoniale negativa e diviene riconoscibile come ingiusto. Con riguardo a tale termine, il Procuratore regionale ha notificato agli odierni appellanti un primo atto di costituzione in mora, datato 12 dicembre 2014, il 23 dicembre 2014 (a Rosso e a Garibaldi), il 7 gennaio 2015 (a Saldo) e il 12 gennaio 2015 (a Morgillo per compiuta giacenza; irrilevanti le considerazioni per il Falciani), seguito da un secondo, datato 8 luglio 2019, notificato il 10 luglio 2019 (a Saldo), il 12 luglio 2019 (a Rosso, con atto depositato, per temporanea assenza del destinatario, presso la Casa

comunale il 10 luglio 2019, al quale ha fatto seguito, il 12 luglio 2019 la spedizione della raccomandata informativa n. 668437481874 dell'avvenuto deposito, di cui manca l'avviso di ricevimento), il 15 luglio 2019 (a Garibaldi) e il 16 luglio 2019 (a Morgillo, con atto spedito dall'Ufficiale giudiziario ai sensi dell'art. 140 c.p.c., depositato presso la Casa comunale il 12 luglio 2019, seguito dalla raccomandata informativa, ricevuta il 16 luglio 2019 e allegata agli atti), ai quali sono seguiti l'invito a dedurre, con efficacia interruttiva, notificato nel giugno 2020 e il libello introduttivo depositato il 6 novembre 2020. Relativamente agli atti di messa in mora, il Collegio rileva l'infondatezza delle riproposte questioni di indeterminatezza, del difetto di legittimazione del Procuratore regionale, del mancato rispetto dei termini sostanziali di prescrizione e del mancato perfezionamento del procedimento notificatorio (opposto dall'ex Cons. Rosso nell'udienza dibattimentale di prime cure). In primo luogo, l'atto di costituzione in mora (di cui all'art. 1219 c.c.), in adesione al consolidato orientamento della Suprema Corte, avviene "*mediante intimazione o richiesta fatta per iscritto*", evenienza che esclude la necessità di formule sacramentali, risultando sufficiente l'espressione scritta dell'intimazione ad adempiere l'obbligazione. In breve, "*l'atto di costituzione in mora di cui all'art. 1219 c.c., idoneo a integrare un atto interruttivo della prescrizione ai sensi dell'art. 2943, ultimo comma, c.c., non è soggetto a rigore di forme, all'infuori della scrittura, e quindi non richiede l'uso di formule solenni né l'osservanza di particolari adempimenti, occorrendo soltanto che il creditore manifesti chiaramente, con qualsiasi scritto diretto al debitore e portato comunque a sua conoscenza, la volontà di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto*" (Cass. 18631/2021). In specie, nelle note di mora del 12 dicembre 2014 e dell'8 luglio

2019 è contestato un asserito danno patrimoniale alla Regione Liguria conseguente a spese chieste a rimborso, per l'esercizio 2009, supportate da documenti che asseritamente non riportano le indicazioni necessarie a consentire di collegare le stesse all'attività istituzionale del Gruppo Forza Italia verso il PDL; nelle medesime sono, perciò, indicate le posizioni in cui gli intimati avrebbero cagionato il presunto danno, le asserite condotte illecite dolose e il *quantum* risarcitorio agli stessi imputato in regime di solidarietà, il cui importo pari a **€ 106.656,09**, oltre agli accessori, coincide con le spese ritenute dal Procuratore regionale non inerenti e delle quali ha ingiunto il versamento. Di talché, gli atti di messa in mora contengono la chiara indicazione del soggetto obbligato (tra gli altri, gli odierni appellanti) – elemento soggettivo – nonché l'esplicitazione della pretesa e l'intimazione con richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di ottenere il soddisfacimento del proprio diritto nei confronti del soggetto indicato (elemento oggettivo). Sennonché, detti atti recano la firma del Procuratore regionale, circostanza contestata dagli appellanti perché all'epoca dei fatti la legittimazione del Procuratore ad azionare il credito era esclusivamente processuale, nel senso che in base alla legge del tempo poteva costituire in mora il convenuto con il libello introduttivo e prim'ancora, a seguito di esegesi giurisprudenziale, con l'invito a dedurre, nonché una legittimazione straordinaria, perché disgiunta dalla titolarità del rapporto sostanziale. In quanto straordinaria, doveva interpretarsi restrittivamente, poiché l'art. 66 c.g.c. che ha espressamente ammesso la sola costituzione in mora (indipendentemente dall'invito a dedurre) da parte del Procuratore anteriormente al giudizio, non è una

previsione sostanzialmente ricognitiva bensì innovativa. L'interpretazione suggerita, quand'anche suggestiva, non persuade. Invero, il Procuratore regionale, anche prima della disciplina introdotta con l'art. 66 c.g.c., era abilitato a costituire in mora i presunti responsabili di un danno erariale, utilizzando atti extragiudiziali a fini interruttivi della prescrizione. L'interesse perseguito dal Procuratore regionale è svincolato e diverso dall'interesse particolare delle singole amministrazioni, seppure parzialmente con lo stesso coincidente. Tuttavia, non è pensabile che il titolare esclusivo dell'azione processuale, cui è riferita la prescrizione, non possa avvalersi dello strumento della messa in mora con qualsiasi atto, previsto in via generale dall'art. 2943, co. 4. Il diniego, per il periodo precedente l'entrata in vigore dell'art. 66 c.g.c., è ancorato all'inconfigurabilità di una posizione creditoria del Procuratore, ma questo implica l'abbandono della finalità risarcitoria della responsabilità amministrativa, per approdare decisamente all'affermazione della funzione sanzionatoria dell'azione. La tesi è stata fatta rientrare dalle stesse Sezioni riunite (con le decisioni 6/QM2003, n. 1/QM/2004, n. 4/QM/2007, e da Sez. I di app. n. 333/2004), che richiamando il proprio precedente orientamento (SS.RR. n. 14/QM/2000) e riaffermando la natura anche sostanziale dell'azione di responsabilità del Procuratore regionale, in quanto unico soggetto a questo abilitato, hanno ribadito l'idoneità dell'invito a dedurre, che atto processuale non è, a costituire in mora il responsabile. Invero, è innegabile che il Procuratore eserciti un proprio autonomo ed esclusivo diritto a far valere, nell'interesse pubblico, il credito dell'amministrazione danneggiata nei limiti della quantificazione che verrà riconosciuta in sede processuale. Perciò, non può dubitarsi che gli atti di messa in mora, benché

provenienti dal PM contabile (e non dall'amministrazione danneggiata, che potrebbe all'esito di indagini interne escludere qualsivoglia responsabilità del proprio dipendente e, perciò, ritenere di non attivarsi) rinvengono carattere legittimante proprio nella natura giuridica della figura del PM contabile ben delineata dalle Sezioni riunite (n. 14/2000/QM): si tratta di un organo "*agente nell'interesse dell'ordinamento, (con) una valenza <<mediatamente>> finalizzata alla tutela patrimoniale della specifica Amministrazione, identificata come centro di imputazione del ristoro azionabile in sede giudiziaria*"; lo stesso è provvisto, alla stregua delle particolari regole che disciplinano la materia della contabilità pubblica, di "*una legittimazione generale alla tutela della finanza pubblica mediante il conferimento dello ius postulandi nell'ipotesi di responsabilità patrimoniale di soggetti legati da rapporto di servizio con l'Amministrazione per danni arrecati a quest'ultima nell'esercizio o in relazione all'esercizio delle funzioni a essi affidate*" (Corte dei conti, Sez. III di app. 83/2019, Sez. II centr. 109/2019, Sez. I di app. 104/2021). Di talché, appare indubbio che anche nel periodo precedente all'entrata in vigore del Codice di rito contabile, il pubblico ministero fosse titolare del potere, nell'ambito della propria legittimazione alla tutela della finanza pubblica, di costituire in mora i presunti responsabili, essendo detentore di tutte quelle prerogative extraprocessuali idonee a consentire il concreto ed effettivo perseguimento del fine allo stesso riservato dal legislatore (Sez. I di app. n. 104/2021) e così di avvalersi "*di tutti gli strumenti extra-processuali che potrebbero, senza l'ulteriore ricorso al giudice, consentire uno spontaneo ristoro della lesione subìta (…)*" (Sez. II centr. 57/2021). In sostanza, al fine di rendere effettiva la tutela del diritto di credito, il Procuratore non può essere privato di quei presidi ordinamentali

strumentali al buon esito delle funzioni intestategli dalla legge; perciò "*non può essergli negata la legittimazione a farsi promotore di un'iniziativa che, evitando il protrarsi dell'inerzia nell'esercizio del diritto al risarcimento nelle more di completamento degli approfondimenti istruttori di rito, sia propedeutica al fisiologico corso della promovenda azione di responsabilità*". La giurisprudenza minoritaria (Sez. I di app. 198/2018, Sez. III centr. 10/2002) ha disconosciuto una simile legittimazione prima dell'entrata in vigore dell'art. 66 c.g.c., sostenendo che difetterebbe "*nel nostro ordinamento un'attribuzione generale, ex lege alla stessa (Procura erariale) di interrompere il termine di prescrizione*", anche perché tassativi sono i casi di sostituzione al titolare del diritto. Tuttavia, un tale assunto non si confronta con il consolidato indirizzo della Corte di legittimità. Difatti, partendo dal pacifico assunto che la costituzione in mora ha natura di mero atto giuridico non negoziale, l'atto interruttivo della prescrizione può provenire sia dal titolare del diritto che dal soggetto che ha agito nella qualità di rappresentante o mandatario del diritto, in forza di un potere pacificamente o specificamente abilitante (Cass. 12161/2000 e 5821/2002). A tale stregua, l'idoneità interruttiva non è vincolata alla provenienza della messa in mora dal titolare sostanziale del diritto di credito, potendo provenire anche da altro soggetto, che rinviene la propria legittimazione nella titolarità e compiutezza del potere di azione, siccome in grado di manifestare la chiara volontà di conseguire il soddisfacimento del diritto inattuato. Di talché, la novella recata dall'art. 66 c.g.c., a mente della quale "*Con l'invito a dedurre ai sensi dell'art. 67, co. 8, ovvero con formale atto di costituzione in mora ai sensi degli artt. 1219 e 2943 c.c., il termine quinquennale di prescrizione può essere interrotto per una sola volta*" (co. 1), non può che avere un

contenuto "*ricognitivo e rafforzativo della soluzione interpretativa preesistente alla sua entrata in vigore e ne rappresenta un indicatore particolarmente significativo*" (Corte dei conti Sez. I di app. 104/2021, Sez. II centr. 57 e 325/2021 e 109/2019). In definitiva, si tratta di una norma che non ha introdotto una nuova regola, ma si è limitata ad attribuire, all'interpretazione data dalla giurisprudenza, dei poteri intestati al Procuratore regionale, consolidatasi nel tempo e integrante, perciò, il sintagma del "diritto vivente", una positiva disciplina intesa a precisare la facoltà del PM di messa in mora con atti diversi dal libello introduttivo, analogamente a quanto già accadeva per l'invito a dedurre che non è atto processuale (*ex aliis*, Corte dei Conti, Sez. III di app. 69/2025). Da ultimo, la previsione di cui all'art. 66, co. 1 c.g.c., che ha normato il suindicato diritto vivente, autorizzando, tra l'altro, un solo atto interruttivo del termine prescrizionale e al co. 2 prevedendo che detto termine "*non può comunque eccedere i sette anni dall'esordio dello stesso*", non è applicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie di causa, atteso che l'art. 2, co. 2 dell'allegato 3 del Codice ("Norme transitorie e abrogazioni") prevede espressamente l'irretroattività di questa disposizione, che risulta applicabile "*ai fatti commessi e alle omissioni avvenute a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice*".

Quanto "*all'ulteriore particolarità*", descritta nella parte in fatto, correlata dall'appellante Rosso alla tematica della prescrizione, la Sezione ne rileva l'assoluta inconferenza. Difatti, ferma la non puntuale applicazione da parte della prima sentenza del criterio di distribuzione dell'onere della prova, gravando sul Procuratore regionale l'onere di dover dimostrare che "*le raccomandate informative dell'avvenuto deposito, le c.d. C.A.D., sono state ritirate presso l'ufficio postale anteriormente al decorso dei dieci giorni dalla spedizione*", non

potendo questo essere provato dal giudice attraverso una propria autonoma ricerca, mette conto rilevare, non avendo il Sig. Rosso "*mai affermato di avere ricevuto la raccomandata o la notifica di cui trattasi*" (che per quest'ultimo è da correlare al secondo atto interruttivo datato 8 luglio 2019, mentre con riguardo al Sig. Morgillo, che nulla mai ha eccepito a tal riguardo, risultando il relativo asserito vizio rilevato d'ufficio dal primo giudice, con riferimento all'atto di messa in mora del 12 dicembre 2014), che l'atto di costituzione in mora stragiudiziale non è soggetto a particolari modalità di trasmissione, né alla normativa sulla notificazione degli atti giudiziari. A tal riguardo, il nuovo orientamento assunto dalla giurisprudenza di legittimità in materia di nullità della decisione derivante dalla violazione di legge per nullità o inesistenza della notifica di atti impositivi ovvero processuali, in mancanza della prova dell'avviso di ricevimento della C.A.D. non essendo sufficiente la relativa spedizione, come suggellato nella sentenza delle Sezioni unite n. 10012, del 15 aprile 2021, che ha statuito che "*In tema di notifica di un atto impositivo ovvero processuale tramite servizio postale, qualora l'atto notificando non venga consegnato al destinatario per rifiuto a riceverlo ovvero per sua temporanea assenza ovvero per assenza o inidoneità di altre persone a riceverlo, la prova del perfezionamento del procedimento notificatorio può essere data dal notificante – in base a un'interpretazione costituzionalmente orientata (artt. 24 e 111, co, 2 Cost.) dell'art. 8 della l. 890 del 1982 – esclusivamente attraverso la produzione in giudizio dell'avviso di ricevimento della raccomandata contenente la comunicazione di avvenuto deposito (c.d. C.A.D.), non essendo a tal fine sufficiente la prova dell'avvenuta spedizione della suddetta raccomandata informativa*" (Cass. 5077/2019 e 26957/2024). Perciò, solo l'esame di detto avviso consente di verificare che il destinatario abbia

avuto effettiva conoscenza del deposito dell'atto presso l'ufficio postale o comunale e che ne sia stato pertanto tutelato il diritto di difesa. Detti principi non trovano tuttavia applicazione alla fattispecie stragiudiziale di messa in mora. Invero, "*l'atto di costituzione in mora del debitore, per produrre i suoi effetti e, in particolare, l'effetto interruttivo della prescrizione, deve essere diretto al suo legittimo destinatario, ma non è soggetto a particolari modalità di trasmissione, né alla normativa sulla notificazione degli atti giudiziari. Pertanto, nel caso in cui detta intimazione sia inoltrata con raccomandata a mezzo del servizio postale, la sua ricezione da parte del destinatario può essere provata anche sulla base della presunzione di recepimento fondata sull'arrivo della raccomandata all'indirizzo del destinatario, che dovrà, da suo canto, provare di non averne avuto conoscenza senza sua colpa*" (Cass. 13651/2006, 12954/2007, 10058/2010, 13488/2011, 26708/2013, 10388/2014, 34212, del 15 novembre 2021). Di fatti, capita spesso che la comunicazione inviata a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno non venga consegnata per assenza del destinatario e di altra persona abilitata a riceverla. In tali casi è previsto che la missiva venga depositata presso l'ufficio postale (o comunale) e di tale formalità venga data comunicazione al destinatario, mediante avviso di giacenza presso l'ufficio postale - comunale, lasciato nella cassetta delle lettere. Decorsi dieci giorni senza che il destinatario provveda al ritiro della raccomandata presso l'ufficio postale, questa viene restituita al mittente con la dicitura "al mittente per compiuta giacenza". Tuttavia, "*l'atto stragiudiziale di costituzione in mora del debitore, anche al fine dell'interruzione della prescrizione, inviato al debitore con raccomandata a mezzo del servizio postale, si presume giunto a destinazione – sulla base dell'attestazione della spedizione da parte dell'ufficio postale, pur in mancanza*

dell'avviso di ricevimento – e spetta al destinatario l'onere di dimostrare il contrario".

Invero, fermo restando che il principio affermato dalla giurisprudenza di legittimità di recente fa riferimento alla notificazione a mezzo del servizio postale di un atto giudiziario ovvero di un atto impositivo, "*per l'atto stragiudiziale di costituzione in mora (…) si applica la disciplina di cui all'art. 1335 c.c., che prevede una presunzione di conoscenza, nel senso che <<la proposta, l'accettazione, la loro revoca e ogni altra dichiarazione diretta a una determinata persona si reputano conosciute nel momento in cui giungono all'indirizzo del destinatario, se questi non prova di essere stato, senza sua colpa, nell'impossibilità di averne notizia*" (cass. 26708/2013). Perciò, quando l'intimazione viene spedita attraverso il servizio postale, mediante raccomandata, della relativa ricezione da parte del destinatario può essere fornita prova anche "*sulla base della presunzione di ricevimento fondata sull'arrivo della raccomandata all'indirizzo del destinatario, essendo quest'ultimo onerato di provare di non averne avuta conoscenza senza sua colpa*" (Cass. 13651/2006, 10388/2014 e 34212/2021). In una tale eventualità la comunicazione inoltrata a mezzo raccomandata rappresenta prova certa della spedizione anche se manca l'avviso di ricevimento (Cass. 34212/2021). In questo caso la prova richiesta dalla legge, per poter vincere la presunzione legale, deve necessariamente avere a oggetto un fatto o una situazione che spezza o interrompe in modo duraturo il collegamento esistente tra il destinatario e il luogo di destinazione della comunicazione e deve, altresì, dimostrare che tale situazione è incolpevole, non poteva, cioè, essere superata dall'interessato con l'uso dell'ordinaria diligenza (Cass. 20482/2011 e 10388/2014). Nel caso in esame, l'atto di messa in mora del Morgillo, datato 12 dicembre 2014, reca il numero n. 766658865091 della

raccomandata informativa, sull'avviso di deposito presso la Casa comunale di Genova, datata 22 dicembre 2014 e restituita per compiuta giacenza il 12 gennaio 2015 in quanto non ritirata. In specie, l'ex Cons. Morgillo non ha provato di non averne avuto conoscenza senza sua colpa, non avendo neppure contestato il relativo vizio. Quanto all'ex Cons. Rosso, lo stesso è destinatario dell'atto stragiudiziale di messa in mora datato 8 luglio 2019, depositato presso la Casa comunale di Genova, per sua temporanea assenza, il 12 luglio 2019. In atti, vi è prova della raccomandata informativa di avvenuto deposito n. 6684437481874, di pari data, di spedizione della stessa, non risultando allegato l'avviso di ricevimento della raccomandata informativa (c.d. C.A.D.). In detto caso, la ricevuta di spedizione dall'ufficio postale costituisce, anche in mancanza dell'avviso di ricevimento, prova certa della spedizione, e dalla stessa consegue la presunzione, fondata sulle univoche e concludenti circostanze della spedizione e dell'ordinaria regolarità del servizio postale, di arrivo dell'atto al destinatario e della sua conoscenza ex art. 1335 c.c. (Cass. 12954/2007, 13488/2011). Conclusivamente, gli atti di costituzione in mora sono idonei a interrompere la prescrizione dell'asserito credito risarcitorio vantato dalla Regione Liguria, in seguito interrotto dall'invito a dedurre che ha attinto i convenibili nel giugno 2020 e dal successivo libello introduttivo depositato il 6/11/2020.

[10] Il merito. Il quadro normativo di riferimento.

La legge della Regione Liguria n. 38 del 19 dicembre 1990, vigente all'inizio dell'esercizio finanziario 2009, reca il "*Testo unico delle norme in materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi consiliari*". La stessa è stata modificata nel corso degli anni e da ultimo con la l.r. n. 48 del 20

dicembre 2012. Tuttavia, il testo rilevante ai fini del presente processo è quello antecedente alle riforme intervenute nel 2010, 2011 e 2012, che hanno comportato un'estensione delle spese rimborsabili. Di rilievo, invece, è la l.r. n. 33/2009, che è intervenuta a mutare i poteri della Commissione consiliare limitandoli all'attestazione della documentazione probatoria relativa alle spese e della corrispondenza degli importi con le risultanze del rendiconto senza potersi più ingerire nella "*verifica delle indicazioni di cui all'art. 4 della l.r. 38/1990*", e la l.r. n. 63/2009 (entrata in vigore il 1° gennaio 2010, che ha però positivizzato principi variamente diffusi tra i Gruppi consiliari), che ha esteso la finalizzazione delle risorse regionali attribuite ai Gruppi ma subordinandola sempre alla condizione del collegamento delle iniziative politiche ai lavori del Consiglio di ciascun Gruppo, così come già accadeva nella previsione originaria. Di talché, l'art. 2 della l.r. 38/1990 disponeva (prima della l.r. 63, del 28 dicembre 2009) che per "*il funzionamento di ciascun Gruppo consiliare è previsto un contributo (…)*", destinando poi alla lett. a) una "*quota mensile fissa per ogni Gruppo per le iniziative politiche (…) per le attività collegate ai lavori del Consiglio regionale (…)*; il testo novellato, vigente dal 1° gennaio 2010, ha disposto con maggiore chiarezza estensiva che "*per il funzionamento, per le iniziative politiche e per le attività collegate ai lavori del Consiglio di ciascun gruppo consiliare, è previsto un contributo complessivo (…)*"; sicché era previsto che gli stessi ricevessero un contributo costituito da una quota fissa e una variabile (quest'ultima proporzionata al numero dei consiglieri iscritti al gruppo medesimo), oltre a un finanziamento per il costo complessivo del personale. Tali contributi, a mente dell'art. 3, commi 1 e 2, "*(…) sono erogati a rate trimestrali anticipate con cadenza definita dall'ufficio di*

presidenza"; sicché, "*l'Ufficio di Presidenza, all'inizio di ogni anno finanziario e ogni qualvolta vari la consistenza numerica di un Gruppo, o intervengono modificazioni nella composizione dell'Ufficio di Presidenza o nelle iscrizioni ai Gruppi di suoi componenti entro il mese successivo, stabilisce l'importo relativo all'anno o frazione di anno spettante a ciascun Gruppo per le spese di funzionamento*". Conseguentemente, all'art. 4 della citata l.r. è previsto che: "*All'inizio di ogni legislatura e/o all'inizio di ogni esercizio finanziario l'Ufficio di Presidenza, sentita la Conferenza dei Capigruppo, delibera le attrezzature e i servizi necessari per lo svolgimento delle funzioni dei Gruppi ausiliari ai sensi dell'art. 28 dello Statuto della Regione Liguria*" (co. 1); pertanto, "*Ogni Gruppo consiliare provvede alle spese inerenti al proprio funzionamento con i contributi di cui all'art. 2*" (co. 2); in particolare i contributi di cui all'art. 2 sono destinati alle "***a**) spese per l'acquisto di libri e riviste; **b**) spese per lo svolgimento di attività funzionalmente collegate ai lavori di Consiglio e alle iniziative dei Gruppi; **c**) spese per eventuali consulenze; **d**) spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte dalla dotazione di servizio disposta ai sensi del comma 1; **e**) spese per il personale; **e-bis**) spese di rappresentanza*" (co. 3); al co. 3-*bis* dell'art. 4 è previsto poi che "*La Commissione consiliare* (c.d. Commissione rendiconto) *di cui all'articolo 4-bis, sentita la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi, convocata a termini di regolamento, può definire modalità e argomentazioni esplicative in merito alle spese di funzionamento di cui ai commi 2 e 3 e può proporre un modello di bilancio per le medesime spese*". Da ultimo, l'art. 4-*bis* della l.r. 38/1990 ha previsto:

"*1. Entro il 31 gennaio di ogni anno i Capigruppo consiliari presentano all'ufficio di presidenza del Consiglio un rendiconto articolato secondo le categorie di spesa elencate al co. 3 dell'art. 4 circa l'utilizzazione dei fondi erogati nell'anno*

precedente.

2. Il rendiconto di cui al co. 1 è preventivamente approvato dal Gruppo consiliare il cui Presidente ne assume la responsabilità; dell'approvazione è dato cenno attraverso estratto verbale della riunione del Gruppo consiliare allegato al rendiconto.

3. Il rendiconto delle spese deve essere successivamente approvato dall'Ufficio di Presidenza previa verifica della Commissione di cui al co. 4 e allegato alla rendicontazione prevista dall'art.5 della legge 6 dicembre 1973, n. 853.

4. È costituita una Commissione consiliare eletta all'inizio di ogni legislatura (…).

5. La Commissione attesta l'esistenza di documentazione probatoria in merito all'ammontare delle spese di funzionamento e delle spese per il personale, verificando altresì le indicazioni di cui all'art.4.

6. L'omessa trasmissione dei rendiconti nei termini di cui al co.1 comporta la sospensione dei contributi per il funzionamento del Gruppo consiliare".

Nel corso dell'esercizio finanziario 2009, segnatamente con la l.r. 6 agosto 2009, n. 33 (pubblicata nel B.U. Liguria 12 agosto 2009 n. 15, parte prima), sono state apportate due modifiche sostanziali e rilevanti alla l.r. 38/1990. In particolare, l'art. 3, co.1 della l.r. n. 33/2009 ha innovato il co. 3 della l.r. 38/1990 prevedendo che il rendiconto delle spese è "*sottoposto a presa d'atto da parte dell'Ufficio di Presidenza*", perciò non è più approvato dallo stesso; il co. 2 ha invece soppresso al co. 5 dell'art. 4-*bis* della l.r. 38/1990 l'obbligo della Commissione rendiconto di "*verificare altresì le indicazioni di cui all'art.4*", ossia l'inerenza delle spese rispetto al mandato consiliare. Inoltre, l'art. 28 della l.r. 63/2009 ha modificato l'art. 2 della l.r. 38/1990, estendendo la possibile destinazione delle risorse regionali alle iniziative politiche,

purché collegate ai lavori del Consiglio, così validando l'interpretazione che ne era stata data dai Gruppi consiliari, i quali, però, anche in tali evenienze devono documentare, tramite ogni consigliere, come sia avvenuto l'impiego dei fondi loro rimborsati e dimostrare, perciò, la coerenza del loro impiego con le finalità previste dalla legge regionale. L'ordito normativo descritto stabilisce, perciò, che i contributi sono erogati "*per il funzionamento, per le iniziative politiche e per le attività collegate ai lavori del consiglio di ciascun Gruppo consiliare*" (art. 2); che tali fondi pubblici devono essere destinati "*in particolare*" alle spese di cui all'elencazione citata e oggetto nel tempo di varie modifiche (art. 4, co. 3 della l.r. 38/1990): sicché, sul punto può verosimilmente concludersi che l'art. 4, co. 3 della l.r. 38/1990, contiene un elenco esemplificativo, ossia non tassativo, desumibile dalla locuzione "***in particolare***", dovendosi, quindi, intendere autorizzata la spesa, anche non espressamente elencata, purché funzionale all'attività politica del Gruppo (e dei suoi componenti *uti singuli*). In altri termini, la norma consente una certa elasticità, autorizzando anche spese non espressamente elencate purché ne venga dimostrata la funzionalità e l'inerenza alle finalità pubbliche fissate dalla l.r. alle attività del Gruppo consiliare: pertanto sono certamente da non ammettere a rimborso le spese totalmente estranee alle tipologie previste dalla legge regionale ovvero manifestamente irragionevoli o arbitrarie o eccentriche (cfr. Corte di app. di Genova n. 2900/2022). Da ultimo, con riguardo al modello di rendiconto, il co. 3-*bis* dell'art. 4 ha previsto che la Commissione rendiconto "*può definire modalità e argomentazioni esplicative in merito alle spese di funzionamento di cui ai commi 2 e 3 e può proporre un modello di bilancio per le medesime spese*". Sicché, i capitoli di spesa sono stati specificati

dalla Commissione rendiconto, la quale non aveva unicamente il compito di attestare l'esistenza della documentazione, potendo, altresì, "*definire modalità e argomentazioni esplicative in merito alle spese*" di funzionamento dei Gruppi consiliari e anche proporre "*un modello di bilancio*". La Commissione ha esercitato tale potestà il 27 giugno 2005 predisponendo un modulo avente a oggetto il rendiconto per il funzionamento, per le iniziative politiche e per le attività del Gruppo. Il modulo reca il seguente elenco: a) spese per l'acquisto di libri e riviste; b) – 1. Spese per acquisto, noleggio e manutenzione di attrezzature non coperte dal Consiglio regionale; 2. Spese per convegni, seminari, riunioni e altre iniziative collegate allo svolgimento dei lavori; 3. Spese di trasporto; 4. Spese per ricerche e indagini conoscitive; 5. Spese per pubblicazioni del Gruppo, acquisizione di spazi radiofonici e televisivi, conferenze stampa; 6. Rimborsi spese ai consiglieri regionali; spese per riunioni, convegni e seminari. Ristorazione; 7. Eventuali oneri per personale assunto direttamente dai Gruppi ex art. 7 l.r. 38/1990; c) Spese per consulenze; d) Spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte dalla dotazione di servizio disposta dall'U.P. Varie; e) Spese per le indennità di missione/rimborsi spettanti ai dipendenti assegnati ai Gruppi consiliari; e-*bis*) Spese di rappresentanza. Non può sottacersi che, mentre nulla muta per le spese sub a), c), d), e) ed e-*bis*), la Commissione ha inserito voci maggiormente specifiche per la lettera b), che può avere creato, quanto meno nel corso della Consiliatura 2005- 2010, qualche discrasia incidente sul concreto operare dei singoli consiglieri. Quanto, infine, alla modalità del rimborso, come in precedenza chiarito (in special modo attraverso le prove dichiarative acquisite nell'istruttoria penale), il Gruppo aveva la disponibilità

del denaro corrisposto dalla Regione a rate trimestrali anticipate e il rimborso ai singoli consiglieri avveniva periodicamente o comunque a fronte della dazione degli scontrini e/o delle fatture, a volte in contanti, a volte con bonifico dal conto del Gruppo a quello del consigliere. In tal modo, come affermato dalla sent. 2900/22 della Corte di appello di Genova, che ha prosciolto gli odierni appellanti con riflessi di vincolo (almeno per taluni e per una parte delle spese) nel giudizio erariale, il meccanismo di erogazione al singolo consigliere non è anticipato ma successivo alla presentazione delle pezze giustificative, sul modello dell'erogazione-rendicontazione (Corte dei conti, Sez. II di app. 180/2020); sicché, erano rimborsabili unicamente le spese collegate, in concreto, funzionalmente ai lavori del consiglio e alle iniziative del Gruppo. Da ultimo, per completare la ricostruzione del quadro normativo sui rimborsi e le indennità spettanti ai consiglieri regionali, è da ricordare anche la l.r. 3/1987 che agli artt. 1 e 2 prevede, con riguardo al tempo dei fatti, "*il trattamento indennitario spettante ai consiglieri regionali*", che include l'indennità di carica, di funzione, di missione, di fine mandato, l'assegno vitalizio; all'art. 4 disciplina i rimborsi con la possibilità di ottenere un fisso forfetario mensile per la partecipazione alle riunioni del consiglio, della giunta, dell'ufficio di presidenza e delle commissioni, parametrato alla distanza chilometrica tra Genova e il domicilio del consigliere o il suo collegio di elezione, nonché il rimborso dei costi di viaggio documentati, sostenuti dal consigliere medesimo per l'espletamento del mandato popolare. Dappoi, all'art. 5 della l.r. n. 3/1987 è previsto il rimborso delle spese di viaggio, alloggio e vitto per missioni connesse all'espletamento del mandato in Italia e all'estero, in quanto autorizzate dall'Ufficio di presidenza. Da ultimo, l'art.

6 ha previsto che ai consiglieri non potessero essere destinati altri rimborsi spese. In conclusione, gli emolumenti di cui si occupa la l.r. 3/1987 sono strettamente riferiti all'attività istituzionale del consigliere (lavori dell'Assemblea regionale, delle Commissioni etc.), mentre i rimborsi riconosciuti dalla l.r. n. 38/1990 si riferiscono ad attività connesse al funzionamento del Gruppo consiliare. Pur dando atto di un non perfetto coordinamento tra tali categorie di rimborsi, non possono rientrare nel novero delle spese sostenibili con il contributo della l.r. 38/1990 quelle già coperte da altre erogazioni a titolo retributivo o indennitario corrisposte ai consiglieri, come le spese di viaggio sostenute per raggiungere la Regione e di eventuale pernottamento, atteso il rimborso forfetario mensile di cui all'art. 4, co. 1 l.r. 3/1987.

[11] Il merito. Vincolo di destinazione delle somme erogate. Inerenza delle spese e onere della prova. Sussistenza del danno in una diversa dimensione rispetto alla prima sentenza. Elemento soggettivo: sua riqualificazione in colpa grave. **Responsabilità amministrativo-contabile in ordine alla rendicontazione delle spese del Capogruppo e dei singoli consiglieri alla stregua dell'apporto causale. Configurazione giuridica del fatto ed effetti della sentenza penale n. 2900/2022.**

Il Vincolo di scopo dei contributi. I fondi erogati ai gruppi consiliari sono di diritto pubblico, poiché regolati da una disciplina avente tale qualifica (*id est* la l.r. 38/1990 e ss.mm. e ii.) e in ogni caso sono destinati allo svolgimento dell'attività dei gruppi regionali medesimi e per il loro "*funzionamento*". Detti finanziamenti, invero, sono strettamente connessi alla funzione pubblica, in quanto gravano sul bilancio dei Consigli regionali e

sono rivolti ad assicurare il pieno coinvolgimento operativo dei gruppi, quali organi del Consiglio. Come rilevato dalle Sezioni riunite di questa Corte (SS.RR. 30/2014), "*la complessità e il multiforme carattere delle funzioni del Gruppo non valgono ad escludere la dimensione pubblicistica dell'erogazione dei contributi*". Di talché, a tale connotazione corrisponde un vincolo di destinazione delle risorse erogate, che non possono essere liberamente utilizzate, ma devono essere rivolte alla realizzazione della funzione primaria dei gruppi, correlata all'attività dei Consigli regionali. Perciò, l'affidamento in gestione di pubbliche risorse ai gruppi consiliari e il successivo rimborso ai singoli consiglieri, a fronte della dazione degli scontrini e/o delle fatture, è subordinato a qualificati e cogenti vincoli di destinazione, il cui rispetto non può essere assertivamente affermato dai singoli fruitori, bensì essere oggetto di idonea e puntuale attestazione documentale, al fine di dimostrarne l'effettiva riconducibilità al novero delle spese ammissibili a rimborso, come "*in particolare*" individuate dalla normativa regionale.

L'inerenza e l'onere probatorio. La legge della Regione Liguria n. 38/1990 prevede una diretta finalizzazione delle spese al funzionamento del Gruppo, da dimostrare tuttavia in concreto. In una tale prospettiva, alla chiusura dell'esercizio, la richiamata disciplina regionale impone di rendicontare l'utilizzo dei fondi tramite la produzione, da parte dei consiglieri che ne hanno chiesto il rimborso, di idonea documentazione atta a dimostrare che i contributi sono stati spesi per le finalità in questa contemplate. In altri termini, "*laddove la spesa, pur astrattamente possibile, non è posta in documentata relazione (o in veste ancillare) con l'evento corrispondente alla funzione demandata al gruppo consiliare e, per esso, al singolo consigliere*", la stessa

non è giustificata e non può essere rimborsata (Corte dei conti, Sez. II di app. 301/2020, 109/2019, Sez. III centr. 69/2025). L'attività di spesa deve, quindi, essere coerente con le finalità assegnate dalla legge regionale ai contributi pubblici in termini di legittimità, razionalità, adeguatezza e di misura, al "*fine di assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate da questa*" (Corte cost. 1130/1988, 39 e 263/2014). Nel descritto contesto va confermata, quindi, la cogenza del principio secondo cui grava sul percettore di pubbliche risorse l'onere di provare non solo l'*an* della spesa sostenuta ma anche il *quomodo* della stessa in termini di rispondenza alle finalità connesse al mandato consiliare: questo non soltanto in relazione a quanto espressamente imposto dalla normativa regionale di riferimento, bensì in applicazione degli ordinari canoni di rendicontazione che presidiano l'impiego delle risorse pubbliche in termini di coerenza con i fini che ne hanno indotto la disponibilità. Non ravvisa, quindi, il Collegio di poter seguire la regola della ripartizione dell'onere probatorio, quand'anche autorevolmente sostenuta dalla Suprema Corte (cfr. Cass. VI Sezione penale 40595/2021), applicata dalla Corte di appello di Genova nella sent. 2900/2022 e fatta propria dagli odierni appellanti, che ha affermato che "*la prova della non inerenza delle spese alle finalità istituzionali che giustificano il rimborso grava sulla parte pubblica e non può essere tratta unicamente dalla insufficiente giustificazione allegata dall'imputato*". Invero, il vincolo di scopo dell'erogazione del contributo regionale richiede ai componenti dei gruppi consiliari di dimostrare l'inerenza di ciascuna spesa mediante documentazione adeguata a rappresentare specificamente l'occasione del suo sostenimento. Sicché, *"la generica riferibilità delle spese oggetto della richiesta*

di rimborso al gruppo consiliare di appartenenza, non giustifica né legittima la riconducibilità delle somme di denaro impiegate alle finalità pubbliche, laddove il nesso funzionale con l'organo (gruppo consiliare), appaia vago e non sufficientemente circostanziato" (Corte dei conti, Sez. III di app. 125/2017). Circostanza questa che consente di apprezzare, in termini di correttezza, la prospettazione della gravata sentenza e, prim'ancora, del Requirente contabile sul criterio di distribuzione dell'onere probatorio basato sul principio della "*vicinanza della prova*". Detto principio prevede che l'onere della prova debba essere ripartito tenendo conto in concreto della possibilità per l'una o l'altra parte processuale di provare circostanze che ricadono nelle rispettive sfere di azione, per cui è ragionevole gravare dell'onere probatorio la parte a cui è più vicino il fatto da provare (*id est*, nei rapporti che implicano l'uso di danaro pubblico con vincolo di scopo tracciato dalla legge e da rendicontare nel rispetto dei principi fondamentali di contabilità, i singoli consiglieri che hanno chiesto il rimborso a fronte della dazione di scontrini e/o fatture fiscali). Il principio di prossimità della prova, che rappresenta un'eccezionale deroga al canonico regime della ripartizione di detto onere (previsto all'art. 2697 c.c.), è dovuto all'impossibilità dell'acquisizione simmetrica della prova nelle ipotesi che scontano forme di responsabilità contabile da maneggio, anche se successivo alla spesa, di danaro pubblico, alla stessa comunque strettamente correlato; di talché, spetta alla Procura regionale fornire la mera dimostrazione che il convenuto ha beneficiato di contributi pubblici con vincolo di scopo, restando, invece, a carico del consigliere che ha chiesto e ottenuto il rimborso l'onere di dimostrare che l'impiego delle somme è avvenuto conformemente alla legge e alle finalità del contributo erogato,

essendo il soggetto che ha, sin dall'origine, la disponibilità degli elementi probatori (scontrini e fatture) che occorrono alla dimostrazione dei fatti-circostanze in precedenza indicati (Cass. S.U. n. 11748/2019), senza che ciò possa incidere sul diritto di difesa (appello Garibaldi). Tutto questo anche perché sia l'istruttoria penale che gli accertamenti svolti dalla Guardia di finanza, sui quali la prima decisione ha in parte fondato il proprio convincimento, hanno fatto emergere determinate situazioni, altamente significative, in cui il tipo di spesa e/o la genericità dei giustificativi, assumono una pregnante valenza probatoria perché manca in radice la possibilità di collegare l'impiego del danaro alle funzioni istituzionali del gruppo (Cass. pen. 11001/2019). Sicché, qualora parte attorea abbia dimostrato l'assenza di autosufficienza documentale della singola spesa e, quindi, un indebito rimborso, spetterà al singolo consigliere "*l'onere di produrre prova documentale contraria. In altri termini, la prova dell'inerenza della spesa non ammette equipollenti se non la prova documentale coeva all'effettuazione del pagamento, idonea per completezza ed esattezza a imputare l'ammontare dell'esborso alla finalità di funzionamento del Gruppo consiliare*" (Corte dei conti, Sezione II di app. 95/2021, 432/2018, Sez. III di app. 69/2025). Pertanto, la mancanza della prova dell'inerenza non può che riverberarsi negativamente su colui sul quale grava il relativo onere, ossia sul percettore del contributo chiesto a rimborso, sulla base del principio della vicinanza della prova. Dappoi, nella valutazione dell'inerenza, non è sufficiente verificare se la spesa sia astrattamente sussumibile in una delle tipologie prese in considerazione dalla disciplina di settore. Difatti, è necessario che la spesa, oltre a essere tipologicamente ascrivibile a un impiego coerente con le tipiche

finalità in vista delle quali il contributo è stato erogato, manifesti in concreto questa coerenza (Corte dei conti, Sez. II di app. 57/2021, 41/2020 e 397/2018). Pertanto, risponde non solo alla normativa regionale di riferimento ma a principi consolidati e immanenti nell'ordinamento, che "*il beneficiario di un contributo pubblico vincolato a 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. I di app. sentt. 95/2021 e 93/2023, che hanno giudicato dell'utilizzo del contributo pubblico ricevuto per l'anno 2008 da parte del Forza Italia verso il PDL, parzialmente confermando la sentenza della Sez. Liguria 186 del 30 ottobre 2019). In questa direzione, la Suprema Corte ha affermato la sussistenza di un intrinseco dovere di giustificazione e di controllo nelle spese effettuate dai gruppi consiliari regionali (Cass. pen. 20355/2020). In specie, sia la Procura regionale che la sentenza gravata hanno fatto applicazione delle suindicate direttrici ermeneutiche per approdare al risultato (tuttavia, da rivedere favorevolmente agli appellanti, alla luce della disamina delle spese ritenute non inerenti e degli effetti riflessi della sentenza penale 2900/2022) che le voci di spesa contestate non si presentano inerenti all'attività istituzionale del Gruppo Forza Italia verso il PDL perché non supportate da documentazione dalla quale evincere il beneficiario e, quindi, il collegamento al consigliere o al Gruppo di riferimento e, pertanto, all'attività istituzionale eventualmente svolta: in breve, si tratta di spese mancanti di adeguata documentazione giustificativa dell'inerenza.

La ricorrenza del danno. Il Collegio osserva che nella fattispecie di

illecita utilizzazione dei contributi regionali destinati al funzionamento dei Gruppi consiliari, il danno consiste nella perdita patrimoniale subìta dalla Regione, in specie Liguria, per effetto della destinazione dei contributi pubblici a fini diversi da quelli per la cui realizzazione vengono erogati. Nel sistema legislativo apprestato da detta Regione, tale perdita patrimoniale si configura come mancata restituzione dei fondi, concessi a rate trimestrali anticipate al Gruppo, non utilizzati entro l'anno di riferimento o impiegati per spese non inerenti. Perciò, in via di principio, il pregiudizio consegue al rimborso di spese ai Consiglieri ottenuto con la produzione di documentazione in cui manca la possibilità di collegare l'impiego del denaro alle funzioni istituzionali del Gruppo, ovvero che sono ontologicamente e palesemente estranee allo svolgimento dell'attività politico istituzionale, o che, pur giustificate come inerenti *lato sensu* dall'attività politica, in realtà riguardano iniziative prettamente politiche del singolo consigliere o del partito nazionale di appartenenza. Il danno ricorre anche nel caso in cui il contributo *ex lege* regionale 38/1990 sia destinato a spese per attività dei consiglieri che già trovano copertura nel trattamento economico ex l.r. n. 3/1987, che include la cosiddetta diaria mensile; inoltre, i consiglieri della Regione Liguria percepivano un rimborso forfetario mensile per le spese di viaggio sostenute per raggiungere la sede della Regione, nonché per l'alloggio, sicché dette spese non possono essere ulteriormente addebitate a carico del fondo dei Gruppi consiliari di cui alla l.r. 38/1990. Nell'ipotesi di causa, gli atti (che includono l'istruttoria penale e, in particolare, le prove dichiarative, gli accertamenti delegati alla Guardia di finanza, le sentenze penali di primo e secondo grado) non evidenziano spese platealmente

incompatibili o incongruenti in quanto tali con le finalità istituzionali del Gruppo consiliare Forza Italia verso il PDL - con l'eccezione di sparute spese per prodotti farmaceutici, per articoli di ferramenta, per beni di rappresentanza, per acquisto di surgelati e di sigarette, per il lavaggio dell'auto personale - bensì spese, per la gran parte, in tesi riconducibili a quelle indicate, "*in particolare*", dalla norma regionale, ma non supportate da adeguata prova coeva dell'inerenza specifica. In sostanza, la contestazione del Procuratore regionale agli odierni appellanti, fatta parzialmente propria dalla sentenza di prime cure (con specifiche di vincolo di solidarietà passiva per **€ 102.901,26**), è quella di avere ottenuto il rimborso di spese agli stessi soggettivamente riconducibili, ritenute non inerenti per inadeguatezza della documentazione giustificativa e tratte dalla richiesta di rinvio a giudizio del 18 gennaio 2018, dalla sentenza penale del Tribunale di Genova n. 1885/2020 (negli importi, per l'esercizio 2009, di € 10.202,52 che, all'esito della contestazione suppletiva di € 110,55 del 17 luglio 2019, assomma a **€ 10.313,07** a carico di **Saldo**, di **€ 8.703,34,** al netto delle spese ritenute inerenti dalla decisione penale di primo grado, a carico di **Garibaldi**, di **€ 12,00** a carico di **Morgillo** e di **€ 99,00** a carico di **Rosso**) e dagli accertamenti della Guardia di finanza e dalla documentazione allegata al rendiconto; di spese per le quali non è stato possibile identificare l'autore/beneficiario e imputate per avere approvato congiuntamente, senza riserve ed eccezioni, il rendiconto, recante spese ritenute non inerenti (spese non attribuibili nominativamente pari a **€ 83.773,84**: 5 consiglieri = a € 16.754,77 cadauno). Inoltre, le spese contestate sono state classificate in sede di rendicontazione, come previsto dalla normativa vigente in materia, in singole categorie suddivise in diverse

tipologie e contraddistinte dalle lettere in precedenza descritte. Ciò nonostante, le risultanze probatorie allegate e gli effetti della sentenza penale di assoluzione inducono a ritenere sussistente il danno erariale ma non nei termini suindicati nei confronti degli appellanti, le cui posizioni verranno di seguito partitamente esaminate.

L'elemento soggettivo. La sentenza impugnata ha contestato il dolo sia sotto il profilo della violazione degli obblighi connessi al maneggio del pubblico denaro, sia per la ritenuta immediata rilevabilità del carattere personale e/o comunque non inerente delle spese *de quibus*. La decisione, infatti, "*in disparte la pur rilevante considerazione che i Sigg. Saldo, Garibaldi, Morgillo e Rosso sono stati condannati in sede penale e riconosciuti responsabili a titolo di dolo in sede amministrativo-contabile per analoghe condotte poste in esse nel 2008 (…)*", ha affermato, in adesione a un precedente dell'appello (Sez. II 57/2021), che il dolo "*si configura quando sia percepibile obiettivamente e agevolmente il non collimare delle spese rendicontate rispetto al fine istituzionale per realizzare il quale la provvista finanziaria era stata erogata*". Perciò, poiché "*nella fattispecie di causa il disallineamento e, dunque, la non inerenza delle spese contestate era certamente riconoscibile da parte degli odierni prevenuti*", le condotte sono da qualificare come dolose. La Sezione osserva di non poter validare le statuizioni della sentenza impugnata sull'elemento soggettivo, evinto da un'asserita manifesta consapevolezza della non inerenza delle spese, predicabile tanto per i consiglieri che hanno personalmente rendicontato le spese non inerenti quanto per quelli che si siano limitati ad approvarle senza formulare riserve ed eccezioni, circostanza che avrebbe trovato conferme nella condanna per peculato di cui alla sent. 1885/2020 del Tribunale di

Genova. Invero, l'atto introduttivo e le emergenze probatorie penali sulle quali fonda la prima sentenza non rivelano, fatte talune limitate eccezioni, evidenze nell'acquisto di beni o servizi con carattere di continuità per fini personali o distrazioni di fondi per finalità estranee alla destinazione pubblica voluta dalla l.r. 38/1990, in quanto contestano che le somme rimborsate non sono supportate da documenti di spesa che indichino il soggetto beneficiario e, quindi, il collegamento al Consigliere o al Gruppo di riferimento e, perciò, all'attività istituzionale eventualmente svolta ovvero che le spese rimborsate, pur supportate da documenti che ne indicano la prestazione, non riportano la motivazione istituzionale idonea a giustificare che le stesse siano effettivamente riconducibili all'attività di funzionamento del Gruppo consiliare. Infatti, emerge trattarsi di spese per traffico telefonico in abbonamento, postali e di cancelleria, di trasporto, per ristorazione, bar e trattorie, di pernotto in alberghi, per convegni, seminari, per corrispondenza pubblicitaria in contrapposizione politica con altri Gruppi e altre iniziative collegate allo svolgimento dei lavori del Gruppo e del Consiglio regionale, di spese per indennità di missioni spettanti a dipendenti e collaboratori, di spese di rappresentanza non abnormi né particolarmente eccentriche e odiose che, in astratto, avrebbero potuto essere considerate legittime, qualora giustificate da una documentazione adeguata e coeva, giustificazione per buona parte di queste accertata come esistente e inerente invece dalla Corte di Appello di Genova. Questo non significa che le esigue spese per acquisto di sigarette, di prodotti di ferramenta, di famaci, di surgelati non debbano porsi a carico dei consiglieri in quanto non inerenti ma che sono di numero tale da non poter modellare l'elemento soggettivo in termini di dolo. Pertanto, non si tratta di

spese portate a rendiconto palesemente o addirittura eclatantemente estranee alle finalità istituzionali di finanziamento dell'attività del Gruppo consiliare da indurre a una contestazione dolosa, tanto più con il vincolo della solidarietà tra gli appellanti. Di talché, la prima decisione sul punto non è condivisibile per una pluralità di motivi. Il primo, perché la Corte di appello di Genova con la sent. 2900/2022 ha riqualificato i fatti, con riguardo ai rendiconti 2008, 2009 e 2010, da peculato (art. 314 c.p.) in indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316 – ter c.p.), prosciogliendo gli inquisiti con le formule di merito più ampie (ossia per non avere commesso il fatto o perché il fatto non sussiste, e per una parte delle spese perché il fatto non è previsto dalla legge come reato), che hanno, perciò, escluso condotte predatorie dei contributi regionali; il secondo, perché se pur vero che per l'esercizio 2008 la Corte regionale per la Liguria con la sent. 186/2019, confermata dalla Sezione centrale di appello con le sentt. 95/2021 e 93/2023, ha riconosciuto il dolo nelle condotte dei consiglieri, altrettanto vero è che ogni esercizio deve costituire oggetto di autonoma valutazione: sicché lo scrutinio della gestione dei fondi spettanti al Gruppo consiliare deve essere distinto in relazione alla dimensione quantitativa e alle caratteristiche delle spese contestate, non potendo sempre predicarsi una perfetta sovrapposizione di queste e delle modalità istituzionali che le hanno giustificate. Di talché, può riconoscersi la gravità della colpa nelle condotte degli odierni appellanti, per avere rendicontato e anche approvato il rendiconto del Gruppo Forza Italia verso il PDL senza alcuna valutazione in concreto circa la rispondenza fra la documentazione presentata e le finalità perseguite dal medesimo, perciò per avere con gravissima leggerezza approvato un rendiconto nel quale

confluivano documenti che attestavano spese non inerenti, prive persino dell'indicazione del beneficiario. In definitiva, essendo le spese dell'esercizio 2009 per la stragrande quantità non estranee alle finalità normative, perché ritenute non rimborsabili per via dell'inadeguatezza della documentazione a comprova della loro inerenza, detta impostazione depone per una grave carenza di diligenza nell'assolvere alla funzione documentale giustificativa e denota un atteggiamento di grave, inescusabile leggerezza configurante la colpa grave, evenienza considerata dal P.R. che, in via meramente subordinata, ha contestato l'asserito nocumento a titolo di colpa grave, in pari quote e con obbligazione parziaria. D'altronde, l'inidoneità del documento di spesa non comporta *sic et simpliciter* la dolosa e illecita distrazione dei fondi per finalità private ed estranee alla finalizzazione istituzionale.

La responsabilità del Capogruppo e dei singoli consiglieri. La riconversione, per tutti gli appellanti, dell'elemento soggettivo in colpa grave fa venir meno il vincolo della solidarietà e impone di valutare la responsabilità di ognuno in base alla parte che ha preso nella produzione del danno (cfr. art. 82 r.d. 2440/1923). Ne consegue che anche nelle ipotesi di deliberazioni collegiali è applicabile il principio della parziarietà dell'obbligazione risarcitoria con ripartizione dell'addebito, ove possibile, non paritetica (almeno nel confronto Capogruppo-consiglieri) ma diversificata in funzione del comprovato e diverso apporto di ognuno all'indebito rimborso validato in sede di approvazione del rendiconto. In specie, quand'anche per gli organi collegiali "*la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole*" (art. 1, co. 1-*ter* della legge n. 20/1994), è d'obbligo diversificare l'apporto causale dei singoli

consiglieri rispetto a quello del Capogruppo normato per legge, adempimento rivendicato da alcuni appellanti (Rosso, Morgillo), anche in termini di sua esclusiva responsabilità. Sicché, in via di principio tutti i consiglieri che hanno portato direttamente spese non inerenti a rendiconto e che hanno altresì approvato quest'ultimo, concorrono nella responsabilità. Purtuttavia, un maggior peso nell'approvazione del consuntivo di spesa e, quindi, nell'onere delle verifiche del caso, grava sul Capogruppo, in specie sul Presidente Saldo, la cui posizione è differenziata dalla legge regionale 38/1990, che all'art. 4 - *bis*, co. 2 prevede che "*Il rendiconto di cui al co. 1 è preventivamente approvato dal Gruppo consiliare il cui Presidente ne assume la responsabilità; dell'approvazione è dato cenno attraverso estratto verbale della riunione del Gruppo consiliare allegato al rendiconto*". Sicché, al fine di non rendere la riportata disposizione, che include anche una responsabilità politica del Capogruppo, un mero *flatus vocis*, occorre valutare in modo diversificato la posizione di quest'ultimo rispetto a quella dei consiglieri. A tale stregua, rileva il Collegio che la condotta tipica, da provare in ordine alle singole spese, consiste nell'aver conseguito contributi mediante l'utilizzo o la presentazione di documenti privi delle informazioni dovute, circostanza che ha portato l'Attore prima e la sentenza impugnata poi a qualificare le spese in discorso come indirizzate a finalità personali o comunque non inerenti, causa di un ingiusto profitto dei singoli consiglieri. L'apposita richiesta di costoro consentiva, infatti, di avviare l'*iter* per il conseguimento del contributo e la documentazione allegata (scontrino e/o fatture), quand'anche non pertinente, serviva per ottenere il rimborso e non per giustificare a posteriori l'erogazione. Se questo vale per le spese nominativamente

attribuibili al singolo consigliere, per quelle soggettivamente non riferibili ad alcuno la prima decisione ha fatto valere, non implausibilmente, il principio causale dell'autoresponsabilità del consigliere, per avere votato favorevolmente per l'approvazione del rendiconto in cui sono state inserite spese non rendicontabili. Difatti, consta che il rendiconto del Gruppo consiliare Forza Italia verso il PDL è stato esaminato e approvato il 26 gennaio 2010, dal Presidente Saldo e dai Consiglieri Morgillo, Garibaldi, Rosso e Falciani (la cui posizione è stata però *infra definita),* all'unanimità dei presenti che hanno, altresì, sottoscritto il relativo verbale (non vi sono agli atti querele di falso). Dappoi, la Commissione rendiconto il 14 dicembre 2021 ha definitivamente approvato il bilancio 2009, limitandosi ad attestare l'esistenza della documentazione probatoria senza potersi però ingerire (a seguito della modifica introdotta dall'art. 3, co. 1 della l. r. 33/2009) nel merito delle indicazioni di cui all'art. 4 della l. r. n. 38/1990, ossia senza poter verificare l'inerenza delle spese rispetto al mandato consiliare. Sicché, l'aver partecipato alla riunione del Gruppo e votato favorevolmente all'approvazione del rendiconto 2009, contenente anche spese da non ammettere a rimborso perché non inerenti, fermo il maggior apporto causale del Capogruppo, che assume su se stesso non solo la responsabilità politica del rendiconto da approvare e presentare alla regione, ma anche l'onere delle verifiche dei documenti contabili, invera anche una responsabilità dei singoli consiglieri per aver approvato il rendiconto senza alcuna osservazione o riserva, e quindi con una chiara incidenza causale, non potendosi limitare il loro contributo alla mera verifica che l'intero ammontare rendicontato fosse sostenuto da giustificativi di spesa. Pertanto, la posizione differenziata del

Capogruppo, prevista dalla legge (art. 4-*bis*, co. 2 della l.r. 38/1990), a motivo della quale una volta presa visione del documento contabile deve coniugarlo alle causali dell'iniziativa e del funzionamento del proprio gruppo, assumendone la relativa responsabilità, non esime da concorrente responsabilità il singolo consigliere che ha votato favorevolmente all'approvazione del rendiconto, contenente spese prive di giustificativi adeguati a comprova dell'inerenza e che, perciò, non dovevano essere ammesse a rimborso. In sostanza, sebbene il dato normativo indichi una posizione differenziata e, perciò, una responsabilità specifica del Capogruppo (che non può creare alcun affidamento in ordine ai controlli da fare, così come non possono creare affidamenti le competenze della Commissione rendiconto e dell'Ufficio di Presidenza all'esito delle modifiche di cui prima), questo non incide sull'ordinario criterio di imputazione causale, mentre in ragione del criterio soggettivo della colpa grave contabile la relativa responsabilità può essere distribuita, paritariamente, tra i vari soggetti che concorrono al fatto dannoso in mancanza di prova del contrario (Corte dei conti, sez. II di app. 180/2020). In conclusione, come posto in rilievo nella sent. 104/2021 della Sezione giurisdizionale prima di appello (intervenuta sul rendiconto 2008 di altro Gruppo), "*il processo di formazione e approvazione del rendiconto è tale che tutti i componenti del gruppo consiliare sono chiamati alla valutazione di conformità delle spese stesse, nell'ambito di un procedimento che sfocia in un atto di natura collegiale di cui il Capogruppo assume la responsabilità sotto un profilo squisitamente politico; il disposto normativo non può essere interpretato in maniera tale da deresponsabilizzare coloro che hanno causalmente contribuito alla formazione dell'atto approvativo che, qualora in*

disaccordo, ben avrebbero potuto dissentire dalla volontà della maggioranza (Sez. II di app. 109/2019)". Da ultimo, l'eventuale lassismo dei controlli, da parte del Capogruppo (e degli Uffici di segreteria a supporto) non integrata una presunzione di libera gestione dei fondi.

Gli effetti della sentenza penale di assoluzione. La sentenza impugnata, all'esclusivo scopo di attribuire soggettivamente le spese, ha fatto riferimento anche ai criteri e termini della sentenza penale di condanna per peculato del Tribunale di Genova, n. 1885/2020, "*in virtù della quale a ciascun imputato sono state ascritte le spese che gli fossero riconducibili <<al di là di ogni ragionevole dubbio>>*". Perciò, sulla base "*di quanto versato in atti, dalle difese spiegate dagli stessi consiglieri convenuti nonché dalle risultanze del processo penale (…)*", la prima decisione ha accertato la ricorrenza di spese nominativamente riferibili ma prive delle informazioni dovute. Pertanto, diversamente da quanto opinato dal Procuratore generale nelle proprie conclusioni dibattimentali, l'accertamento della responsabilità erariale in capo agli odierni appellanti, inquisiti penalmente, non può prescindere dagli esiti del giudizio penale, non potendosi predicare, in termini di irragionevole discettazione, il principio dell'autonomia tra giudizi al cospetto di una sentenza di assoluzione, che, peraltro, spiega espressi effetti e vincoli cognitori ex art. 652 c.p.p. nel giudizio erariale, e affievolire tale principio a fronte di una decisione di condanna. Difatti, la Corte di appello di Genova, con la sent. 2900/2022, intervenuta nelle more degli odierni gravami e passata in giudicato, previa riqualificazione del reato ascritto ai sensi dell'art. 316 *ter* c.p. (indebita percezione di erogazioni pubbliche) ha prosciolto **1**) **Rosso Matteo** perché il fatto non è previsto dalla legge come reato ex art. 316

ter co. 2 c.p. **2**) **Saldo Gabriele**, perché il fatto non sussiste con riferimento a diverse spese dell'esercizio 2009 e per non doversi procedere per intervenuta prescrizione con riguardo alle restanti; **3**) **Garibaldi Gino**, per non avere commesso il fatto con riferimento a talune spese dell'esercizio 2008 e 2010 e per non doversi procedere per intervenuta prescrizione relativamente alle altre, incluse tutte quelle dell'esercizio 2009; **5**) **Morgillo Luigi**, per non avere commesso il fatto e perché il fatto non sussiste con riferimento alle spese degli esercizi 2008 e 2010, e perché il fatto non è previsto dalla legge come reato ex art. 316 *ter* c.p. per le restanti riferibili al 2009. La decisione ha poi disposto la revoca dei sequestri ancora in atto, ha escluso la disposta confisca e ha ordinato la restituzione delle relative somme a ciascun avente diritto. Detta decisione ha efficacia nell'odierno giudizio amministrativo di danno ai sensi dell'art. 652 c.p.p., c.d. fenomeno dell'efficacia riflessa della *res iudicata*, non diversamente da quanto già statuito, in un caso sovrapponibile, da questa Sezione terza nella sent. 279/2024, del 23 dicembre 2024, che ha riformato la decisione di prime cure della Sezione Liguria in considerazione dell'esito assolutorio del giudizio penale. Sicuramente, nell'avviso del Collegio, l'art. 652 c.p.p. non autorizza alcun automatismo fra formula assolutoria adottata dal giudice penale ed efficacia di giudicato extra-penale. Difatti, lo scrutinio del giudice contabile va svolto caso per caso, tenendo conto dell'effettivo accertamento contenuto nella sentenza di assoluzione "*pronunciata in seguito a dibattimento*". Difatti, il potere di accertare autonomamente, con pienezza di cognizione, i fatti dedotti nel giudizio contabile, sussiste in presenza della formula assolutoria penale "*perché il reato è estinto per intervenuta prescrizione, perché il fatto non costituisce reato o perché non è previsto dalla legge come reato ex*

art. 316 – ter c.p. in quanto si tratta di spese inferiori all'importo di € 3.999,96". In questi casi, il fatto illecito contabile può pacificamente non coincidere con il fatto reato e perciò non può derivarne alcun vincolo per le autonome valutazioni del giudice contabile in merito alla sussistenza dei fatti causativi di danno erariale (Corte dei conti, Sez. I di app. 60/A/2017). Perciò, la sent. 2900/22, non produce vincoli dirimenti nei confronti di Rosso, di Saldo, di Garibaldi e di Morgillo per le spese per le quali è intervenuto il proscioglimento perché il fatto non è previsto dalla legge come reato o il reato è estinto per intervenuta prescrizione mentre ha efficacia riflessa, in termini di vincolo cognitivo per il giudice erariale chiamato a pronunciarsi sui medesimi fatti, per Saldo Gabriele per il quale la sentenza penale ha applicato la formula assolutoria dell'insussistenza del fatto, per un numero rilevante di spese afferenti all'esercizio 2009, incidendo sull'esistenza proprio del fatto materiale. Da ultimo, non certo per ordine di importanza ai fini della riforma della prima decisione, poiché le spese oggetto del processo penale sono relative a tre annualità (2008, 2009 e 2010), mentre quelle erariali al solo 2009, occorre verificarne la loro esatta corrispondenza con quelle qui contestate nominativamente per via della ritenuta non inerenza delle stesse ai fini istituzionali. Inoltre, la Corte di appello di Genova ha operato per le spese soggettivamente imputabili (es. ricevute di alberghi, spese effettuate con mezzi di pagamento tracciabili come carta di credito, bancomat, bonifico, assegno, spese effettuate dai collaboratori dei consiglieri, etc.) una valutazione oggettiva dell'inerenza ai fini della conseguente responsabilità, mentre per quelle per le quali non è stato possibile identificare l'autore/beneficiario ha compiuto una duplice valutazione: la prima, tesa a

ricondurre, sulla base di una pluralità di indici incrociati tra loro, al singolo consigliere la spesa non nominativa, la seconda volta a verificarne l'inerenza ai fini istituzionali. In sostanza, il Giudice penale di appello ha ritenuto che il criterio seguito dal Tribunale di Genova, basato sul ricorso al c.d. principio "geografico puro" (ossia la vicinanza della residenza o del collegio elettivo del consigliere al luogo di effettuazione della spesa), si prestasse a contraddizioni pur a fronte di prove documentali e/o dichiarative fornite dalle parti. In altri termini, la Corte di appello di Genova, per ciascun consigliere, ha fatto ricorso "*a una pluralità di indici incrociati tra loro, tenendo conto della tipologia di spesa, della località in cui è stata effettuata, della sua eventuale frequenza e sistematicità, valutati alla luce anche delle emergenze probatorie di natura documentale e/o dichiarativa, tali da rivelare l'allegazione di spese non collegate e non collegabili a iniziative del Gruppo ovvero di spese a esse collegate*" (sentt. 2900/22 e 16765/2019). Il tutto, nell'intento di identificare soggettivamente l'autore della spesa di cui valutare l'inerenza. Da ultimo, è da evidenziare un ulteriore fattore destinato, non implausibilmente, a incidere sul *quantum risarcitorio.* Difatti, gli appellanti hanno visto imputarsi in sede erariale sia le spese nominative ricavate (per materia) dal rinvio a giudizio e dalla sentenza penale di condanna per peculato n. 1885/2020, legate al c.d. criterio geografico puro, sia tutte quelle "neutre" ricavate dall'indagine (per categoria) della Guardia di finanza, con una quantificazione complessiva che desta riserve in ordine a una possibile duplicazione di quelle soggettivamente non imputabili, pari in sede erariale a **€ 83.773,84** e divise tra cinque consiglieri. In sostanza, le spese neutre, di cui non è stato possibile identificare l'autore/beneficiario e l'inerenza, di cui all'accertamento della

Polizia tributaria, imputate ai Consiglieri per avere approvato il rendiconto, sono state in parte rese nominative dal giudice penale con la sent. 1885/2020 e fatte proprie dalla sentenza impugnata, con una evidente duplicazione, come occorso per le innumerevoli spese di ristorazione risultanti, però, spese neutre per la G.di F. e il P.R.

[12] Il merito. Le singole posizioni.

Premessa: quantificazione del danno.

Il Collegio intende preliminarmente rilevare talune incongruità nei conteggi, da rivedere nel loro importo assoluto e relativo per via della duplicazione di alcune spese e della ritenuta inerenza di altre. L'importo complessivo delle spese ritenute non inerenti previsto nel libello introduttivo è pari a **€ 106.656,09**; la sent. 157/2021 della Corte regionale per la Liguria ha ridotto lo stesso di **€ 1.758,73**, riconducibili a spese per la stampa di biglietti da visita e all'acquisto di articoli per ufficio considerate inerenti, con un saldo di **€ 104.897,36**. Di queste spese, **€ 83.773,84** sono quelle soggettivamente non imputabili ad alcuno, ed **€ 21.123,52** quelle soggettivamente ascrivibili e ritenute non inerenti, di cui: **€ 10.313,07**, imputate a Saldo, **€ 8.703,34**, addebitate a Garibaldi, **€ 99,00**, ascritte a Rosso, **€ 12,00** a Morgillo ed **€ 1.996,10** a Oliva. Al netto di quest'ultimo importo, il saldo a carico degli odierni appellanti delle spese soggettivamente imputabili è pari a **€ 19.127,42**.

Quanto alle tipologie di spese, nella categoria **B2** sono incluse "*Spese per convegni, seminari, riunioni e altre iniziative collegate allo svolgimento dei lavori*", determinate in **€ 22.174,30**. In queste sono comprese spese nominativamente non attribuibili relative a moltissime ricevute fiscali e ad altri documenti contabili relativi a ristorazione, pizzerie, trattorie, bar

degustazione, buffet, hotel e alberghi, spesso con numerosi convitati e con significativi esborsi per singolo coperto (a titolo esemplificativo € 3.408,00, € 900,00, € 1.750,00, € 3.360,00, etc.), prive dell'indicazione della finalità istituzionale del Gruppo. A tal riguardo, la spesa di **€ 3.408,00**, per 71 coperti (progressivo n. 638) del 18 aprile 2009, presso la Terrazza di Sestri Levante, è stata soggettivamente attribuita al Garibaldi nel rinvio a giudizio; nella sentenza del Tribunale di Genova n. 1885/2020 è stata ritenuta assistita da giustificativo ma non riferibile a detto consigliere, venendo prosciolto per non avere commesso il fatto. La ricevuta per € 900,00 del ristorante Piemontese di Imperia (progressivo n. 357) del 12 maggio 2009 (60 coperti) è stata contestata nella richiesta di rinvio a giudizio al Saldo. La sentenza penale di primo grado, alla stregua del criterio geografico puro, ha attribuito la stessa al suddetto consigliere, condannandolo per peculato. La sent. di app. n. 2900/2022 per detta spesa ha dichiarato prescritto il reato. La ricevuta di € 1.750,00 del ristorante Bussana Beach di Bussana di Sanremo (progressivo n. 373), per 70 coperti, nella richiesta di rinvio a giudizio è stata ricondotta al Capogruppo Saldo. La sentenza penale di prime cure ha ritenuto tale spesa non inerente e lo ha condannato per peculato; la decisione di appello n. 2900/2022 lo ha prosciolto perché il fatto non sussiste, perciò con esclusione materiale del fatto antigiuridico. La spesa di € 3.360,00 del 29 luglio 2009, di cui alla ricevuta del ristorante Shù Noseida di Sanremo (progressivo n. 425) nel rinvio a giudizio è stata ascritta al Saldo; la sentenza penale di primo grado ha imputato la stessa al Capogruppo, sulla base del criterio geografico puro, ritenendola non inerente alle finalità del Gruppo e condannandolo per peculato; la sentenza di appello ha dichiarato estinto il reato per prescrizione.

Orbene, l'importo di **€ 3.408,00**, attribuito al Garibaldi e per il quale è stato prosciolto dalla sent. 1885/2020 per non avere commesso il fatto, è stato decurtato dalla sent. 157/2021 dalle spese soggettivamente imputabili al medesimo; tuttavia, la stessa somma era stata inserita tra quelle soggettivamente non imputabili e riportate nella Categoria **B2**, dalla quale è, invece, da sottrarre: **€ 22.174,30 - € 3.408,00 = € 18.766,30**.

Relativamente alla Categoria **B3** "*Spese di trasporto*" contestate nell'importo di **€ 2.392,05** perché ritenute non inerenti, il primo Collegio osserva che si tratta di spese per taxi a Genova, per parcheggi, biglietti e abbonamenti mensili sulla linea ferroviaria, in totale assenza di documentazione dalla quale evincere la natura istituzionale della spesa e il nominativo del beneficiario. Tuttavia, il primo giudice non ha tratto conseguenze coerenti con riguardo a queste poche spese dichiarate prive dell'indicazione del fine istituzionale. Invero, la l.r. 3/1987 (sul trattamento economico dei consiglieri) ha introdotto il c.d. rimborso forfetario per evitare la proliferazione del numero delle riunioni che il gettone di presenza produceva e che tale rimborso forfetario era dovuto per la partecipazione alle riunioni istituzionali di Consiglio, di Giunta, di tutte le Commissioni previste dai regolamenti, nonché alle Conferenze dei capigruppo e degli uffici di presidenza, mentre le riunioni di tipo prettamente politico dei singoli Gruppi, e quindi con diversa finalità, erano coperte dalle risorse conferite ai Gruppi politici di appartenenza dalla l.r. 38/1990 qualora fossero indette in orari tali da imporre la permanenza presso il capoluogo (per es. indette per le serate precedenti ai lavori del Cons. reg., con conseguente impossibilità di rientrare nel luogo di residenza e ritornare la mattina successiva). La maggior parte di

dette spese è stata, infatti, sostenuta su Genova; diverse ricevute per taxi evidenziano poi percorsi del tutto coerenti con l'attività istituzionale senza riportare tratte inverosimili, pur al cospetto di documentazione dalla quale sia possibile evincere la natura istituzionale della spesa. Per tale ragione, il Collegio ravvisa equo, in mancanza di dati certi e puntuali, di dover determinare le spese della Categoria **B3** nella misura del 50%, ossia **€ 2.392,05**: **2 = € 1.196,03**.

Categoria **B5** "*Spese per pubblicazioni del Gruppo, acquisizioni spazi radiofonici e televisivi, conferenze stampa*". La prima sentenza ha ritenuto non inerenti spese non soggettivamente imputabili per **€ 48.299,03**. Il Collegio, diversamente da quanto opinato in prime cure, ravvisa dette spese rientrare nella loro integralità in quelle di funzionamento del Gruppo poiché afferenti alla contrapposizione politica di cui gli stessi sono anche portatori. Invero, le spese per pubblicazioni e altro sono state dichiarate non inerenti perché la stragrande maggioranza delle stesse sarebbe afferente alla critica e alla satira nei confronti degli avversari politici, ritenute illegittime dal PM e dalla sentenza impugnata. Ora, se è vero che nelle attività di un Gruppo c'è sicuramente l'espressione di giudizi sugli atti legislativi e amministrativi della Regione, la critica a chi, in quel momento (Pres. Burlando), riveste la carica di Presidente della Giunta regionale e che tali atti ha adottato, è attività connaturata allo svolgimento del ruolo di opposizione e altrettanto deve dirsi per quanto riguarda l'eventuale satira, che è semplicemente una diversa forma di critica. Sicché, può verosimilmente affermarsi che la satira politica, che investe i componenti della maggioranza del Governo regionale e, in particolare, il Presidente della Giunta, rientra nei fini istituzionali in senso lato

del Gruppo e la relativa spesa è da ravvisare, perciò, come inerente, non versandosi, a ogni buon conto, anche in ragione della labilità del confine, in una duplicazione delle fonti di finanziamento dei partiti politici. Del resto, il giudice penale nella sent. 2900/2022, chiarisce che anche *"l'assenza nella disciplina di prescrizioni che impongono una pubblicità analitica del modo di impiego del contributo conferma la necessità di una interpretazione assai lata dei compiti esplicati dal Gruppo consiliare, sì da comprendervi anche attività esterne al Consiglio che si riallacciano alla natura politica del Gruppo stesso"*. Perciò, ritiene la Sezione di poter sterilizzare l'intera somma di **€ 48.299,03** rispetto ai 41.994,30 euro per l'acquisto di manifesti tendenti a veicolare messaggi di critica politica, atteso che le restanti spese ritenute non inerenti vengono ottenute per mera sottrazione senza uno specifico esame di merito, quand'anche dettagliate in un'apposita colonna dell'informativa della Guardia di finanza. Pertanto, la spesa di **€ 48.299,03** è da ritenere inerente e legittima.

Categoria **B6**: *"Rimborsi spese ai Consiglieri regionali. Spese per missioni, convegni e seminari, ristorazione"*: totale spese ritenute non inerenti **€ 20.907,00**. Si tratta (tra spese soggettivamente non imputabili ad alcuno e personalmente ascrivibili) di esborsi corredati da innumerevoli scontrini e altre ricevute afferenti a ristorazione e consumazioni presso forni, bar, pizzerie, osterie, aziende agricole, caffetterie, autogrill, ma anche presso ferramenta, farmacie e negozi di surgelati, che non recano l'indicazione della finalità istituzionale del Gruppo consiliare, salvo quanto si dirà con riferimento alle quote soggettivamente ascrivibili in ragione della sent. 2900/2022 della Corte di appello di Genova ove si intrecciano le argomentazioni tra la Categoria B 2 e B 6. Rileva al riguardo il Collegio che il

modo in cui un consigliere intende interagire con la società civile e le sue molteplici articolazioni, nel contesto dell'elaborazione dell'affinamento e della comunicazione delle iniziative e delle attività politiche del Gruppo (non del partito), viene scelto a sua discrezione, senza tuttavia caricare oneri impropri sulla finanza regionale, come invece occorso nel caso di specie per la presenza in ristoranti e locali di ricevimento di moltissimi convitati e con significativi esborsi per singolo coperto senza alcuna idonea giustificazione istituzionale, spese che per la loro entità hanno superato anche il limite della sobrietà – proporzionalità. Perciò, è pur vero che nessuna norma di legge limita le modalità di svolgimento delle attività dei Gruppi, tuttavia la sobrietà nella spendita o nel conseguente rimborso dei soldi pubblici costituisce un limite da non superare (Cass. pen. 14167/2020, SS.UU. civili 10771/2019, Corte dei conti SS.RR. 29/2014). Perciò, resta integro l'importo contestato per la Categoria **B6** di **€ 20.907,00**.

Categoria **D** "*Spese postali, telefoniche e di cancelleria non coperte dalla dichiarazione di servizi disposta dall'U.P. Varie*": ritenute non inerenti spese per **€ 4.519,12**. La domanda della Procura regionale fa riferimento a una serie di esborsi relativi all'acquisto di cariche telefoniche, alla spesa di € 450,00 per l'acquisto di carta da lettere, alle spese di € 480,00, € 228,00, € 576,00 per la stampa di biglietti da visita, alle spese di € 984,00 per auguri nonché ad altri esborsi documentati con meri scontrini. La sent. 157/2021 ha ritenuto inerenti le spese sostenute per la stampa dei biglietti da visita, nonché quelle effettuate per l'acquisto di articoli per ufficio per un importo di **€ 1.758,73**, con un residuo saldo di **€ 2.760,39** (€ 4.519,12 - € 1.758,73 = € 2.760,39). Questa Sezione ritiene tuttavia di poter dedurre anche la fattura 0068 del 19 dicembre 2009

(non contestata in sede penale), recante l'acquisto di biglietti per auguri per € 480,00 oltre IVA al 20% e per € 340,00 oltre IVA al 20% per il complessivo importo di **€ 984,00**, in quanto si tratta di acquisti funzionali allo svolgimento dell'attività istituzionale di consigliere. Perciò, l'importo afferente alle spese della Categoria D è pari a **€ 1.776,39** (€ 2.760,39 – 984,00 = € 1.776,39).

Da ultimo sono contestate spese della Categoria **E-*bis*** "*Spese di rappresentanza*, ritenute non inerenti nell'importo di **€ 8.364,59** di cui: **€ 3.608,40** per acquisto agende, **€ 3.106,19** per vini del Tigullio ed **€ 1.650,00** per l'acquisto di 70 confezioni di orchidee. Quanto all'acquisto di agende, la Sezione ne ravvisa l'inerenza con le attività istituzionali dei consiglieri del Gruppo Forza Italia verso il PDL. Sicché, l'importo di **€ 3.608,40** è da diminuire dal totale di **€ 8.364,59**. Sicché, residuano spese non inerenti per **€ 4.756,19**. Di tal ché, il totale delle spese (tra quelle soggettivamente non imputabili e quelle personalmente riferibili) è dato dalla sommatoria di € 18.766,30, € 1.196,03, € 20.907,00, € 1.776,39 e € 4.756,19, pari al totale di **€ 47.401,91**. Da queste occorre tenere distinte le spese soggettivamente imputabili, ricavate dal giudizio penale e dagli accertamenti della Guardia di finanza, pari a **€ 19.127,42**. Sicché, le spese non imputabili soggettivamente ad alcuno e ritenute non inerenti ammontano a **€ 28.274,49** (€ 47.401,91 – 19.127,42 = € 28.274,49).

Le singole posizioni. Al Presidente del Gruppo **Saldo Gabriele**, la richiesta di rinvio a giudizio del 18 gennaio 2018 e l'imputazione suppletiva del 17 luglio 2019 hanno contestato l'appropriazione di fondi regionali per **€ 10.313,07** per ricevute di ristoranti, osterie, bar, autogrill, supermercati ritenute non inerenti in quanto non autosufficienti a provarne la finalità

istituzionale. La sentenza penale 1885/2020, ne ha confermato la riferibilità soggettiva e la non inerenza. La decisione penale di appello n. 2900/2022, dopo aver riqualificato per tutti gli imputati la fattispecie da peculato a indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316 *ter* c.p.), ha assolto **perché il fatto non sussiste** il Pres. Saldo, ritenendo perciò inerenti e collegate con le finalità istituzionali le seguenti spese: **1**) ricevuta per ristorante di cui al progressivo 303 del 14 marzo 2009, per **€ 250,00**; **2**) ricevuta di ristorazione iscritta al progressivo 307 del 21 marzo 2009, per **€ 228,00**; **3**) ricevuta per ristorazione di cui al progressivo 309 del 24 marzo 2009, per **€ 60,00**; **4**) spesa per ristorazione di cui al progressivo 340 del 27 aprile 2009, per **€ 31,50**; **5**) spesa per ristorazione iscritta al progressivo 368 del 22 maggio 2009, per **€ 340,00**; **6**) spesa per ristorazione di cui al n. 373, del 29 maggio 2009, per **€ 1.750,00**; **7**) spesa per ristorazione di cui al n. 387 del 14 giugno 2009, per **€ 120,00**; **8**) spesa per ristorazione di cui al progressivo 542 del 27 novembre 2009, per **€ 120,00**. Il totale delle spese dichiarate inerenti dalla decisione penale di appello, avente riflessi in termini di vincolo cognitivo nell'odierno processo, ammonta a **€ 2.899,50** che devono essere detratte dall'importo di **€ 10.313,07**, con un saldo a debito del Capogruppo pari a **€ 7.413,57**. Queste ultime, per le quali il giudice penale di appello ha dichiarato di non doversi procedere per estinzione del reato per intervenuta prescrizione, la non inerenza è *in re ipsa*, trattandosi di esborsi per ristorazione, bar, autogrill, supermercati, pasticcerie, negozi di surgelati in cui manca o e insufficiente la prova della finalità istituzionale e in cui prevale (bar, negozi di surgelati, supermercati) la finalità di natura palesemente personale e del tutto estranea alle finalità e categorie previste dalla l.r. 38/1990 (art. 4, co. 3). Inoltre, al Capo

gruppo è da imputare una quota parte delle spese soggettivamente non imputabili ad alcuno per l'approvazione del rendiconto, di cui il medesimo porta la responsabilità per espressa previsione della l.r. n. 38/1990, art. 4-bis, co. 2 (all'epoca vigente). Alla stregua di detta norma, il Capogruppo assume su di sé specificamente la responsabilità del rendiconto e lo presenta alla Regione; perciò, l'inerenza delle altrui spese inserite nel rendiconto deve essere verificata dal medesimo. La responsabilità dell'approvazione del rendiconto, contenente spese non ammissibili a rimborso, non può ricadere in esclusiva sul Capogruppo che, tuttavia, in ragione della sua necessaria posizione differenziata dovrà sopportarne una maggiore quota per via della condotta inescusabile adottata. In breve, delle spese nominativamente non attribuibili ad alcuno, rideterminate in **€ 28.274,49**, si ravvisa doverne ascrivere al Capogruppo il 30%, ossia **€ 8.482,35** (€ 28.274,30 x 30% = € 8.482,35), alla quale deve sommarsi la quota parte di spese soggettivamente riferibili di **€ 7.413,57**. Perciò, in parziale accoglimento dell'appello incidentale e in conseguente riforma della prima sentenza l'importo da ascrivere a **Saldo Gabriele** e da pagare in favore della Regione Liguria è rideterminato, in via equitativa, nella misura di **€ 15.895,92**, anche in ragione dell'applicazione del potere di riduzione, attesa la carenza di specifiche direttive fornite dall'amministrazione regionale all'epoca dei fatti che avrebbero potuto meglio orientare l'operato degli odierni appellanti, dello scarso coordinamento tra le categorie di spesa di cui alla l.r. n. 3/1987 con quelle previste dalla l.r. n. 38/1990. Su detto importo è dovuta la rivalutazione monetaria dal 31 gennaio 2010 e gli interessi di legge dalla data di pubblicazione (10 agosto 2021) della prima sentenza, confermata, invece,

in ordine al capo sulle spese di giustizia.

Relativamente al Cons. **Garibaldi Gino** la sentenza 157/2021 ha imputato, come ritratte dalla richiesta di rinvio a giudizio del 18 gennaio 2018 e dall'imputazione suppletiva del 17 luglio 2019, spese soggettive ritenute non inerenti per **€ 8.703,34** per ricevute di ristoranti, osterie, bar, autogrill, ferramenta, panetteria, per acquisto di vini per **€ 3.106,19** presso l'Azienda vinicola di Parma il 5 gennaio 2009 (progressivo 516), per l'acquisto di 70 confezioni di orchidee per **€ 1.650,00** (progressivo 521 dell'8 gennaio 2009), di gelaterie, di pasticceria, di supermercati (progressivo 884 del 10 dicembre 2009) ritenute non inerenti in quanto non autosufficienti a provarne la finalità istituzionale. La sentenza penale 1885/2020, ne ha confermato la riferibilità soggettiva, sulla base di un principio geografico in parte rinforzato da ulteriori indici individualizzanti, e la non inerenza, come per le spese per il vino bianco imbottigliato, per il quale non è stata fornita alcuna prova della destinazione a omaggi o regalie. Pertanto, ha condannato il Garibaldi per il delitto di peculato. La sentenza penale di appello n. 2900/2022 ha dichiarato estinto il reato per intervenuta prescrizione con riguardo alle spese dell'esercizio 2009, decisione che non implica alcun vincolo cognitorio nell'odierno giudizio. Le suindicate spese, pur non recanti sempre il nominativo del Cons. Garibaldi sono state ritenute, dal Giudice penale di appello, munite di connotati fortemente individualizzanti per ubicazione, tipologia, orario, assiduità, come in particolare quelle relative a sistematiche consumazioni effettuate in esercizi siti in località prossime all'abitazione del medesimo e senz'altro non costituenti mete attrattive. Oltre alle spese per innumerevoli consumazioni al bar (per cappuccino e brioche, che non

possono seriamente ritenersi correlate all'esigenza di mantenere i contatti del consigliere con la base elettorale), si rinvengono spese per generi variegati (chewing-gum, 24 bottiglie di vermentino, acquisti presso ferramenta, numerose confezioni di orchidee, pizze da asporto, bibite in bottiglia e bottigliette di acqua minerale) di natura palesemente personali e del tutto estranee alle finalità e categorie della l.r. 38/1990. Pertanto, l'importo per spese attribuibili soggettivamente al Cons. Garibaldi è pari a **€ 8.703,34**. A detto importo è da aggiungere una quota parte delle spese per le quali non è stato possibile identificare l'autore-beneficiario, insufficienti sotto l'aspetto del giustificativo documentale dell'inerenza e conseguenti all'approvazione del rendiconto, determinate nell'importo di **€ 19.792,14** (ossia totale di € 28.274,49 - € 8.482,35, quale 30% attribuito al Capogruppo, pari a € 19.792,14). Il Collegio ritiene congruo ed equo ripartire detto importo in parti eguali tra i quattro consiglieri che, unitamente al Capogruppo, non hanno fatto riserve od osservazioni in sede di approvazione del rendiconto. Si tratta di vari esborsi per acquisti in rosticceria e salumeria, per il lavaggio di auto personali, per acquisti di surgelati, di CD, di farmaci da banco, di farina bianca, di riso soffiato, di pile Duracell, di piatti, di panettoni, di sigarette e altro. Perciò, le spese non attribuibili nominativamente sono pari, per ognuno, a **€ 4.948,04** [€ 19.792,14: 4 (Garibaldi, Morgillo, Rosso e Falciani) = € 4.948,04], somma alla quale è da aggiungere, per l'ex Cons. Garibaldi, la quota parte di spese soggettivamente imputabili di **€ 8.703,34**. Perciò, in parziale accoglimento dell'appello incidentale e in conseguente riforma della prima sentenza l'importo da ascrivere a **Garibaldi Gino** e da pagare in favore della Regione Liguria è rideterminato, in via equitativa, nella misura

di **€ 13.651,38**, anche in ragione dell'applicazione del potere di riduzione, attesa la carenza di specifiche direttive fornite dall'amministrazione regionale all'epoca dei fatti che avrebbero potuto meglio orientare l'operato degli odierni appellanti, dello scarso coordinamento tra le categorie di spesa di cui alla l.r. n. 3/1987 con quelle previste dalla l.r. n. 38/1990. Su detto importo è dovuta la rivalutazione monetaria dal 31 gennaio 2010 e gli interessi di legge dalla data di pubblicazione (10 agosto 2021) della prima sentenza, confermata, invece, in ordine al capo sulle spese di giustizia.

Con riguardo al Cons. **Rosso Matteo**, l'unica spesa soggettivamente riferibile è quella di **€ 99,00** (progressivo n. 14) afferente al pernotto presso il Relais Ducale Hotel di Gubbio (P.G.) in data 11 settembre 2009. La sentenza penale n. 1885/2020, ha condannato il Cons. Rosso per il peculato di € 99,00, trattandosi di una spesa nominativa non inerente. La Corte di Appello di Genova con la sent. 2900/22 ha prosciolto l'ex Consigliere perché l'importo non superava la soglia di cui all'art. 316 *ter* co. 2 c.p., quindi perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, formula che non spiega effetti di vincolo nell'odierno processo. Si tratta di una spesa pacificamente non inerente, afferendo a un evento di natura politica riguardante espressamente il partito politico di appartenenza e non il Gruppo regionale. Difatti, l'incontro di Gubbio è riferibile alla Scuola di formazione del PDL. Sicché, il relativo importo non avrebbe certamente potuto essere legittimamente portato a rendiconto e tale spesa non può, pertanto, considerarsi giustificabile. Al medesimo consigliere è poi ascrivibile la quota parte delle spese non imputabili ad alcuno, prive degli elementi suscettibili di rendere possibile la verifica circa l'inerenza al fine istituzionale, conseguente all'approvazione del

rendiconto senza alcuna osservazione e pari a **€ 4.948,04**. Perciò, in parziale accoglimento dell'appello principale e in conseguente riforma della prima sentenza l'importo da ascrivere a **Rosso Matteo** e da pagare in favore della Regione Liguria è rideterminato, in via equitativa, nella misura di **€ 5.047,04** (€ 4.948,04 + € 99,00), anche in ragione dell'applicazione del potere di riduzione, attesa la carenza di specifiche direttive fornite dall'amministrazione regionale all'epoca dei fatti che avrebbero potuto meglio orientare l'operato degli odierni appellanti, dello scarso coordinamento tra le categorie di spesa di cui alla l.r. n. 3/1987 con quelle previste dalla l.r. n. 38/1990. Importo di gran lunga inferiore a quello proposto in sede di rito abbreviato. Su detto importo è dovuta la rivalutazione monetaria dal 31 gennaio 2010 e gli interessi di legge dalla data di pubblicazione (10 agosto 2021) della prima sentenza, confermata, invece, in ordine al capo sulle spese di giustizia.

Relativamente al Cons. **Morgillo Luigi**, l'unica spesa soggettivamente riferibile è quella di **€ 12,00** relativa alla ricevuta del 4 giugno 2009 per acquisto presso la panetteria "Il Sapore del Pane" di La Spezia, rubricata al progressivo n. 93 della richiesta di rinvio a giudizio, che la sentenza penale 1885/2020 ha ricondotto al medesimo consigliere e considerato palesemente non inerente, statuendo condanna per peculato. La sentenza penale di appello n. 2900/2022, pur considerando di natura personale detta spesa, ha assolto il consigliere perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, decisione che non costituisce vincolo cognitorio nell'odierno giudizio. Trattandosi di spesa palesemente personale, l'importo di **€ 12,00** è da ascrivere all'ex Cons. Morgillo. Sicché, il relativo importo non

avrebbe certamente potuto essere legittimamente portato a rendiconto. Al medesimo consigliere è poi ascrivibile la quota parte delle spese non imputabili ad alcuno, prive degli elementi suscettibili di rendere possibile la verifica circa l'inerenza al fine istituzionale, conseguente all'approvazione del rendiconto senza alcuna osservazione e pari a **€ 4.948,04**. Perciò, in parziale accoglimento dell'appello incidentale e in conseguente riforma della prima sentenza l'importo da ascrivere a Morgillo Luigi e da pagare in favore della Regione Liguria è rideterminato, in via equitativa, nella misura di **€ 4.960,04** (€ 4.948,04 + € 12,00), anche in ragione dell'applicazione del potere di riduzione, attesa la carenza di specifiche direttive fornite dall'amministrazione regionale all'epoca dei fatti che avrebbero potuto meglio orientare l'operato degli odierni appellanti, dello scarso coordinamento tra le categorie di spesa di cui alla l.r. n. 3/1987 con quelle previste dalla l.r. n. 38/1990. Su detto importo è dovuta la rivalutazione monetaria dal 31 gennaio 2010 e gli interessi di legge dalla data di pubblicazione (10 agosto 2021) della prima sentenza, confermata, invece, in ordine al capo sulle spese di giustizia.

Nei termini suindicati, gli appelli meritano accoglimento e la sentenza impugnata riforma. Le spese del grado, atteso che l'accoglimento anche in misura ridotta, anche sensibile, di una domanda non dà luogo a reciproca soccombenza (Cass. 32061/2022) alla cui stregua il giudice "*può*" compensare le spese (art. 31, co. 3 c.g.c.), seguono la regola oggettiva della soccombenza e si liquidano, ex art. 31, co. 1 c.g.c., in beneficio dell'Erario statale e a carico degli appellanti soccombenti, in solido tra di loro (nel rapporto interno in parti eguali), come da dispositivo. Le spese del rito abbreviato proposto in

appello da Saldo Gabriele sono, invece, a carico esclusivo dello stesso.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale di appello, previa riunione delle impugnative (principale e incidentali) iscritte al **n. 59429/R.G.**:

- rigetta l'eccezione pregiudiziale di carenza di giurisdizione, la richiesta di sollevare conflitto di attribuzione tra Stato e Regioni, l'istanza di sospensione del giudizio e di revisione del capo sul rito abbreviato;

- dichiara improcedibile l'appello incidentale di **1**) **Falciani Graziano**, con compensazione delle spese di giudizio del grado;

- respinge l'eccezione di prescrizione e il proposto incidente di costituzionalità sull'art. 21 del d.l. 76/2020.

Nel merito, definendo il giudizio, in parziale accoglimento dei rispettivi gravami condanna: **2**) **Saldo Gabriele** a pagare, in favore della Regione Liguria, la somma di **€ 15.895,92**; **3**) **Garibaldi Gino** a pagare, in beneficio della Regione Liguria, l'importo di **€ 13.651,38**; **4**) **Rosso Matteo** a pagare, in favore della Regione Liguria, la somma di **€ 5.047,04**; **5**) **Morgillo Luigi** a pagare, in beneficio della Regione Liguria, l'importo di **€ 4.960,04**. Su tutte le somme da risarcire in favore della Regione Liguria sono dovuti gli accessori di legge come statuito dalla prima decisione, confermata con riguardo al capo sulle spese di giustizia. Le spese del grado seguono la regola oggettiva della soccombenza e si liquidano, a carico degli appellanti soccombenti, in solido tra di loro (in parti eguali nel rapporto interno tra Saldo, Garibaldi, Rosso e Morgillo), e in favore dell'Erario dello Stato, nella misura di **€ 672,00** (euro seicentosettantadue). Le spese del rito abbreviato, da liquidare in favore dell'Erario statale e da porre a carico di Saldo Gabriele, si liquidano nella

misura di **€ 80,00** (euro ottanta).

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, all'esito della pubblica udienza del 12 marzo 2025.

Il Giudice Estensore — Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite) — (Dott.ssa Giuseppina Maio)

"F.to digitalmente" — *"F.to digitalmente"*

Depositata in Segreteria il 23/06/2025

Il Dirigente

"F.to digitalmente"