Sentenza n.13/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE DI BOLZANO

composta dai magistrati

Donata CABRAS	presidente
Enrico MARINARO	consigliere relatore
Irene THOMASETH	consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 1892/R del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di , rappresentato e difeso dall'avvocato Martin Mairhofer del Foro di Bolzano;

uditi, nella pubblica udienza del 18 maggio 2017, il giudice relatore, il pubblico ministero Alessia Di Gregorio e l'avvocato Mairhofer;

esaminati gli atti ed i documenti di causa;

RITENUTO IN FATTO E CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Con atto di citazione del 21 dicembre 2016 la Procura regionale, a seguito delle indagini avviate sullo spunto di alcuni articoli di stampa, ha chiamato in giudizio il sig. segretario comunale presso il Municipio di per sentirlo condannare al risarcimento, in favore dello stesso,

dell'importo di € 856,55-, oltre interessi, rivalutazione e spese del giudizio, in relazione alla corrispondente spesa scaturita dalla delibera giuntale n. 484 del 2 novembre 2011, con cui si stabiliva di assumere a carico del bilancio dell'Ente l'esborso concernete l'acquisto, il confezionamento e la decorazione di un cristallo di rocca consegnato al presidente della Provincia "*in occasione del suo 70° compleanno*".

1.1 Secondo il requirente, alla luce degli artt. 21 e 22 del t.u. regionale sull'ordinamento dei comuni, "*nel caso di specie, difettano radicalmente le condizioni di ammissibilità delle spese di rappresentanza richieste dalla norma, considerando anche che la celebrazione del compleanno di era un evento privato, privo di qualunque carattere istituzionale.*"

Dopo aver stigmatizzato la concezione dei rapporti tra i vari livelli di governo emergente dalle pervenute controdeduzioni, imperniata su una sorta di dovere di riconoscenza verso il presidente della Provincia per il sostegno da questi assicurato ai programmi di sviluppo della ., il p.m. ha concluso per l'ascrizione della responsabilità del contestato danno a carico dell'odierno resistente, avendo egli, nelle sue vesti di segretario comunale, abdicato con colpa grave alle sue precipue funzioni di garante della legalità e correttezza dell'azione amministrativa dell'Ente.

2. Con comparsa di risposta del 12 aprile l'avv. Martin Mairhofer, nel puntualizzare che la somma complessiva della spesa ammonta a € 766,55 (cioè € 90,00 in meno rispetto all'importo

azionato), ha contestato le pretese avversarie e formulato le seguenti conclusioni:

2.1 in via pregiudiziale, dichiarare la nullità degli atti istruttori e processuali della Procura per mancanza di una specifica e concreta notizia di danno;

2.2 in via preliminare, dichiarare l'intervenuta (parziale) prescrizione, dato che la fattura concernente l'acquisto del cristallo di rocca (pari a € 700,00) è stata emessa in data 22 settembre 2011, mentre il primo atto interruttivo (l'invito a dedurre) è stato notificato solo in data 27 settembre 2011;

2.3 nel merito, rigettare la domanda, stante la piena ammissibilità dell'esborso in questione quale spesa di rappresentanza, trattandosi di un omaggio attinente ad un'occasione di particolare rilievo, e comunque mandare assolto il convenuto:

2.3.1 per difetto di competenza, essendo la gestione delle spese di rappresentanza intestata alla Giunta comunale;

2.3.2 e/o per assenza di colpa grave, segnatamente alla luce di una comunicazione del Consorzio dei comuni dd. 19 settembre 2011, volta a suggerire l'opzione per un versamento in favore delle popolazioni africane colpite dalla carestia, dalla quale si trarrebbe l'implicita conferma della praticabilità dell'effettuato regalo;

2.4 in via del tutto subordinata, tener conto dei vantaggi comunque conseguiti di cui all'art. 1-bis, l. n. 20/1994 e ridurre al minimo la condanna in applicazione del potere riduttivo.

3. Alla pubblica udienza, premesso che il p.m. ha condiviso la prefata puntualizzazione circa il corretto ammontare della pretesa risarcitoria (€ 766,55), le parti hanno ribadito e sviluppato le proprie posizioni

4. Ciò posto, va innanzitutto respinta la formulata eccezione di nullità istruttoria, ricorrendo nella specie un input ragionevolmente circostanziato e plausibilmente attinente ad un possibile pregiudizio degli interessi finanziari pubblici, tale dunque da escludere che la Procura abbia esercitato un non consentito controllo generalizzato su una pluralità indifferenziata di atti.

Basti al riguardo por mente al prodotto articolo di stampa tratto dal quotidiano del 26 settembre 2011 [*E' corretto che i sindaci usino fondi pubblici per il regalo a ? La settimana di festeggiamenti per i 70 anni del presidente provinciale è terminata, ma non le polemiche. Per evitare la corsa al regalo più bello, il Consorzio dei Comuni ha suggerito ai sindaci di optare per versamenti a sostegno di progetti di aiuto alla carestia in Africa. Donare 0,10 centesimi per abitante, è stato il suggerimento. Adesione in massa, ma le scelte sono state diverse. A spiegava il sindaco durante la festa di sabato a la giunta si è autotassata: «Non ci sembrava corretto gravare sulle casse comunali. Abbiamo deciso di partecipare a questa iniziativa benefica, pagandola però di tasca nostra. Abbiamo pochi abitanti, quindi la cifra era di soli 260 euro». Il Comune di non ha ancora discusso la questione*

in giunta, ma il sindaco si è impegnato. Con fondi comunali però: «Sto verificando da quale capitolo di bilancio attingere». Se verrà rispettato il principio dei 10 centesimi, verserà 10 mila euro. L'aiuto all'Africa è stata la scelta anche del gruppo in Provincia.], per convenire sulla piena legittimità, ed anzi doverosità, della intrapresa istruttoria, necessariamente concretizzatasi – viste le differenti condotte riferite dal giornale (*"E' corretto che i sindaci usino fondi pubblici per il regalo a ?...Adesione in massa, ma le scelte sono state diverse..."*) – in una richiesta di informazioni ai sindaci altoatesini circa l'eventuale effettuazione di "*spese di qualunque tipo in occasione della festa del 70° compleanno del presidente provinciale*".

La pretesa del convenuto che dalla *notitia damni* si dovesse direttamente dedurre l'acquisto da parte (proprio) del Comune di di un regalo al governatore a carico del bilancio dell'ente si risolve quindi in un argomento di mero segno difensivo, in quanto presuppone un sostanziale svuotamento delle potestà istruttorie attribuite dall'ordinamento alla Procura contabile.

5. Pure da disattendere è l'eccezione di intervenuta (parziale) prescrizione, posto che la menzionata delibera di liquidazione delle spese *de quibus* (€ 700,00 + € 66,55) è stata emessa in data 2 novembre 2011, con conseguenti mandati di pagamento del successivo 14 novembre.

6. Passando al merito, giova riportare per esteso la cennata disciplina del t.u. regionale sull'ordinamento dei comuni:

l'art. 21 dispone che "*sono spese di rappresentanza quelle sostenute per mantenere od accrescere il prestigio dell'amministrazione comunale*": esse "*trovano il loro fondamento nella esigenza che il comune ha, in rapporto ai propri fini istituzionali, di manifestarsi all'esterno e devono essere finalizzate, nella vita di relazione del comune, all'intento di far conoscere ed apprezzare l'attività svolta in favore della collettività*";

l'art. 22, dopo aver statuito al comma 1 che "*la gestione del fondo spese di rappresentanza, nei limiti degli stanziamenti fissati nel bilancio di previsione, è affidata alla giunta comunale nel rispetto di quanto stabilito nel successivo comma…*", precisa (appunto) al comma 2 quanto segue: "*sono da considerarsi spese di rappresentanza ammissibili quelle concernenti: a) acquisto di decorazioni, medaglie, coppe, libri, fotoriproduzioni, diplomi, fiori, oggetti simbolici per premi o atti di cortesia in occasione di manifestazioni ed iniziative di particolare rilievo; b) colazioni di lavoro in occasione di ricevimenti; c) acquisto di generi di conforto ed altri oggetti in conseguenza di convegni di studio, visite di rappresentanza di altri comuni ed enti pubblici; d) servizi di illuminazione, addobbi e simili in occasione di solennità varie; e) gemellaggi con altri comuni; f) scambi di esperienza con altri enti nei diversi settori di attività; g) inaugurazione di opere*

pubbliche; h) onoranze funebri relative a dipendenti deceduti in attività di servizio o a persone che hanno rappresentato il comune o che, con la loro opera, abbiano dato lustro e prestigio al medesimo; i) manifestazioni e segni di riconoscenza a favore di dipendenti con attività di servizio pluriennale."

6.1 Ebbene, afferma il convenuto, all'uopo riferendosi al contenuto della suindicata lettera a), che la normativa "*non esclude che le spese di rappresentanza possano essere effettuate anche in occasione di un compleanno di un indubbiamente alto rappresentante di un'autorità, esattamente come non esclude che il Comune porti p.es. i suoi auguri e un piccolo regalo agli anziani del posto in occasione di un compleanno speciale.*"

Il paragone non coglie nel segno e risulta semmai controproducente.

E' chiaro, difatti, che l'ipotetico mazzo di fiori offerto all'ospite centenario della locale casa di riposo attiene strettamente ai "*fini istituzionali*" dell'ente ed anzi ad un precipuo momento della sua "*vita di relazione*", consentendogli "*di far conoscere ed apprezzare l'attività svolta in favore della collettività*", nella specie con riguardo all'assistenza ai concittadini in età avanzata : in altri termini, l'omaggio al singolo anziano che ha raggiunto un particolare traguardo anagrafico assume in questo senso un "*particolare rilievo*" (v. comma 2, lett. a), in quanto vale a rinsaldare la comunità e quindi a "*mantenere od accrescere il prestigio dell'amministrazione comunale*".

Per converso, il compleanno di un soggetto estraneo alla comunità municipale (quale il governatore della provincia), pur se festeggiato con ampia risonanza per la notorietà del personaggio, non appare idoneo a integrare le condizioni di ammissibilità della spesa, non risultando comprensibile in quali termini il regalo in questione abbia, come asserisce il resistente, "*aumentato il prestigio del Comune di* ".

6.2 Ciò, a maggior ragione, ove si considerino le controdeduzioni prodotte dall'interessato in sede preprocessuale (doc. 12), le quali denotano, invero, una valenza 'confessoria' delle censure avversarie:

"*Era uso che i comuni, prima della progettazione di nuove opere edilizie o di risanamenti di strade e piazze, si consultassero con il presidente provinciale. Ciò anche per capire se nell'anno corrente il bilancio provinciale disponeva di mezzi finanziari sufficienti per le opere pubbliche previste, poiché il presidente provinciale aveva 'centralizzato' la concessione dei contributi provinciali ai comuni*"; onde, "*in tale contesto e soprattutto perché il presidente provinciale aveva promesso di appoggiare un programma per lo sviluppo della (tra l'altro aveva ricevuto il sindaco e la giunta comunale a nel gennaio 2011), la giunta comunale di aveva deciso di regalare al presidente provinciale un cristallo di rocca tipico della (la è nota per questo tipo di cristalli). In tal modo negli anni successivi l'amministrazione comunale poteva perseguire e*

portare avanti in modo sistematico i suoi obiettivi; circostanza dalla quale l'intero comune ha ottenuto dei vantaggi"; di conseguenza, "*il regalo è stato offerto come segno di riconoscenza della popolazione della* ."

6.3 Ora, non v'è chi non veda come tale impropria concezione dei rapporti con l'ente territoriale centrale, imperniata su un diretto riferimento alla persona fisica del suo presidente, venga di fatto a sovvertire l'ordine delle competenze istituzionali dell'ente medesimo, nonché ad inficiare la corretta procedimentalizzazione dell'iter decisionale, il quale, nel rispetto dei principi di trasparenza e imparzialità, dovrebbe invece prendere forma, in applicazione di criteri collegialmente predeterminati dall'organo politico in via generale, attraverso le valutazioni tecnico-giuridiche delle strutture (ripartizioni e uffici) preposte ai settori di volta in volta considerati (cfr. l.p. n. 17/1993).

Per cui, il voler conferire rilevanza ad un siffatto (malinteso) senso di riconoscenza certo non si concilierebbe con il canone di buon andamento dell'agire amministrativo, ai sensi del quale i diversi enti coinvolti sono in quanto tali tenuti, nelle rispettive posizioni ad essi conferite dall'ordinamento, a conformarsi impersonalmente al dovere di leale collaborazione e di ottimale componimento dei pubblici interessi prospettati e/o considerati.

7. Le esposte considerazioni, oltre a dimostrare la dannosità dell'operato esborso, implicano altresì, in forza del loro contenuto, un addebito a titolo di colpa grave, *sub specie* di imperdonabile

negligenza, a carico del convenuto, essendo questi venuto meno, nell'apporre il preventivo parere di regolarità sulla cennata delibera, al proprio ruolo di garante della legalità e correttezza amministrativa dell'azione del Comune.

7.1 Premesso che, chiaramente, in alcun modo rileva la circostanza accennata nella comparsa di risposta, giusta la quale sarebbe privo del diploma di laurea (dovendosi altrimenti immaginare una inedita differenziazione, a seconda del titolo di studio posseduto dai singoli segretari comunali, del grado di svolgimento delle funzioni ad essi intestate), il collegio nemmeno condivide il risalto attribuito dalla difesa alla citata comunicazione del Consorzio dei comuni, il cui testo di seguito si riporta:

"*Il Consiglio di amministrazione del Consorzio dei Comuni nella sua riunione del 16 settembre 2011 riguardo il 70° compleanno del presidente della Provincia dott. ha deciso di suggerire ai Comuni di rinunciare a un regalo e di partecipare piuttosto alla raccolta fondi contro la carestia in Africa. Quale valore indicativo del contributo dei Comuni per l'iniziativa viene proposto l'importo di 0,10 euro per abitante.*"

Infatti, come si ricava dalla piana lettura del testo, con la riferita nota il Consorzio non ha inteso riconoscere tacitamente la riconducibilità di eventuali regali alla categoria delle spese di rappresentanza, essendosi espresso non sul piano tecnico-consultivo, bensì su quello di una mera indicazione solidaristica priva di implicazioni di ordine giuridico (né risulta, lo si osserva

per completezza, che il Consorzio sia stato investito da una qualsivoglia richiesta di parere in argomento).

7.2 Lo spiccato livello di intensità della colpa, comprovato dalla circostanza (riferita dalla Procura e non contestata) che per la grandissima parte delle amministrazioni comunali della provincia non si è registrato l'utilizzo di denaro pubblico ai fini in oggetto, non rende praticabile l'invocato esercizio del potere riduttivo.

Alla luce delle conclusioni formulate al par. 6.1, non si rinviene poi un idoneo presupposto su cui fondare i pretesi vantaggi di cui all'art. 1-bis, l. n. 20/1994.

8. Nondimeno, deve ritenersi che la palese logica 'distorsiva' sottesa alla qui censurata iniziativa (v. par. 6.3) fosse agevolmente percepibile (in sede di adozione della censurata delibera) anche dai singoli componenti della Giunta, essendo ragionevole ritenere che ad ogni amministratore pubblico sia ben chiaro che il percorso decisionale concernente i programmi e/o i progetti dell'ente di appartenenza non possa incentrarsi su una sorta di personalistico atteggiamento di favore, a sua volta meritevole di una sorta di diretta riconoscenza di supposta natura 'istituzionale'.

Stante un siffatto scenario di concausalità, opina quindi il collegio che, ferme restando (come correttamente sottolineato in citazione, all'uopo richiamando la sentenza n. 32/2011 di questa Sezione) le precipue funzioni intestate alla figura del segretario comunale (vieppiù negli enti di piccole dimensioni: cfr. Sez. Lombardia n. 1286/2004), la metà del contestato ammontare vada, nella specie,

virtualmente e indistintamente imputato ai membri dell'esecutivo municipale.

9. Il convenuto deve essere quindi condannato al risarcimento in favore del Comune di dell'importo di € 383,00-, oltre alla rivalutazione monetaria a decorrere dalla data di liquidazione delle spese fino al giorno di pubblicazione della presente sentenza, nonché, sull'ammontare così rivalutato, agli interessi dal giorno suddetto fino al soddisfo effettivo.

Alla soccombenza segue la condanna alle spese di giudizio, da rimborsare in favore dello Stato.

PQM

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale di , definitivamente pronunciando, **condanna** al pagamento in favore del Comune di dell'importo di € 383,00-, oltre rivalutazione e interessi nei termini di cui in motivazione, nonché al pagamento delle spese di giudizio, da rimborsare in favore dello Stato, che si liquidano in €

Così deciso in , nella Camera di consiglio del 18 maggio 2017.

L`estensore Il Presidente

(Enrico Marinaro) (Donata Cabras)

Depositato in segreteria 14 giu 2017