

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

dott.	TOMMASO BRANCATO	Presidente f.f.
dott.	ANTONIO NENNA	Consigliere
dott.ssa	MARIA RITA MICCI	Referendario - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA 3887/2011

nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n. 58304 del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione siciliana nei confronti di

1. F FAUSTO MARIA nato a XXXX il 29 marzo 1966, attualmente detenuto presso la Casa Circondariale di Caltagirone – FNGFTM66C29G2730;
2. R GIUSEPPE nato a XXXXXXXX il 10 luglio 1950 ed ivi residente in Via degli Orti n. 67 – (Assessore ai Lavori Pubblici e Urbanistica);
3. V BERNARDO nato a XXXXXXXX il 5 giugno 1962 ed ivi residente in Via Mantova, 12 (Assessore)
4. G TOMMASO nato a XXXX il 28 dicembre 1971 e residente a XXXXXXXX Via Palermo n. 40 (Assessore alle Attività Sociali e Sanitarie);
5. F GIUSEPPE nato a XXXX il 5 novembre 1974 e residente a XXXXXXXX Via A. Dumas n. 8 (Assessore alle attività di Ordine Pubblico);
6. C VITTORIO nato a XXXX il 9 novembre 1959 ed ivi residente in Via Buganvillea 10/A – Residence Parco dei Principi (Capo del III Dipartimento)

Visti tutti gli atti e i documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del dì 16 novembre 2011 il relatore dott.ssa Maria Rita Micci, il Pubblico Ministero nella persona della dott. Salvatore Chiazzese. Non costituiti i convenuti.

FATTO

La Procura Regionale presso questa Corte ha citato in giudizio gli odierni convenuti per sentirli condannare al pagamento, in favore del Comune di XXXXXXXX, della somma di Euro 2.609,34 (duemilaseicentonove/34) oltre a interessi, rivalutazione monetaria e spese di giudizio, a titolo di danno erariale derivante da asserito illegittimo rimborso spese per viaggio istituzionale.

Il F Fausto Maria, citato nella qualità di Sindaco, unitamente ai componenti della Giunta, Assessori R, G, F e V, hanno approvato la delibera n. 200 del dì 11 maggio 2006 con la quale, a seguito di proposta n. 125 del 5 maggio 2006, veniva approvato il rendiconto successivo alla partecipazione di alcuni Consiglieri del Comune di XXXXXXXX recatisi a Barcellona in occasione della “Fiera Alimentare di Barcellona” dal 6 al 10 marzo 2006.

Il C Vittorio, nella qualità di Capo del III Dipartimento, ha, invece, apposto la sua firma sulla determina n. 8 del 2 marzo 2006, per l’autorizzazione alla missione e per l’impegno della spesa di che trattasi giustificando la stessa con *“il particolare interesse alla promozione ed alla evoluzione dell’economia locale, al fine di far conoscere i nostri prodotti tipici, soprattutto l’arancia a polpa rossa”*.

Nel corso delle indagini, a seguito di quanto manifestato dopo la notifica dell’invito a dedurre, ai diversi interessati, la Procura riteneva di poter archiviare la posizione del Responsabile dell’Ufficio Tecnico e del Responsabile del Servizio Finanziario, riducendo, quindi, proporzionalmente l’ammontare del danno contestato alla misura di Euro 2.609,34 (duemilaseicentonove/34), da ripartirsi per il 30 % a carico del Sindaco, per un totale di Euro 782,80, e per il restante 70%, da ripartirsi in parte uguale tra gli altri convenuti nella misura di Euro 365,31 ciascuno.

L’azione di responsabilità si fonda sulle risultanze dell’attività di indagine svolta dalla Guardia di Finanza, su delega della stessa Procura conseguente ad una serie di esposti riguardanti la gestione

del Comune di XXXXXXXX negli anni 2006 e 2008. In particolare, per quanto qui interessa, nell'ambito di tale indagini e' emerso che:

- hanno preso parte alla missione all'estero alcuni consiglieri
- il nominativo degli utilizzatori è presente solo sui biglietti aerei e sulla ricevuta dell'albergo, mentre tutte le altre ricevute (taxi, ingresso fiera, ristoranti) sono prive del nominativo dell'utilizzatore
- oltre alle spese di taxi allegate, per il periodo di che trattasi (7 – 10 marzo 2006) è stata noleggiata un'auto e sono stati rendicontati Euro 30,00 di carburante.

Con provvedimento del 1 aprile 2011, il Presidente di questa Sezione Giurisdizionale ha ritenuto sufficiente il pagamento della somma di Euro 2000,00 per addvenire alla anticipata cancellazione della causa dal ruolo prima della udienza di discussione, ai sensi degli artt. 49 e 50 R.D. 1038/1933, ma, stante la mancata accettazione dei convenuti nei termini assegnati, il giudizio è trattato all'udienza odierna, ove, sentito il Relatore ed il Pubblico Ministero, il giudizio viene trattenuto per la decisione.

DIRITTO

Con la citazione introduttiva del presente giudizio, la Procura contabile ha chiesto la condanna degli odierni convenuti al risarcimento del danno erariale asseritamente causato dall'avvenuto rimborso di spese di missione non rispondente ai fini istituzionali.

La richiesta formulata dalla Procura è meritevole di accoglimento per i motivi qui di seguito esposti.

Giova, innanzi tutto ricordare che, la materia dei rimborsi delle spese e delle indennità di missione degli amministratori degli enti locali siciliani è regolata dall'art.21 della legge regionale n. 30/2000, che, nel testo vigente nel 2006, in analogia con l'art.84 del d.lgs. n.267/2000, così disponeva:

«1. Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli

organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, sono dovuti il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute nonché la indennità di missione alle condizioni previste dall'articolo 1, comma 1, e dall'articolo 3, commi 1 e 2, della legge 18 dicembre 1973, n. 836, e per l'ammontare stabilito al numero 2) della tabella A allegata alla medesima legge, e successive modificazioni.

(omissis)

4. La liquidazione del rimborso delle spese o del l'indennità di missione è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione.

(omissis)

6. I consigli e le assemblee possono sostituire all'indennità di missione il rimborso delle spese effettivamente sostenute, disciplinando con regolamento i casi in cui si applica l'uno o l'altro trattamento.»

Da tale disposto normativo, si evince che:

- (i) il rimborso spese spettante ai sindaci secondo i relativi regolamenti comunali non può eccedere quello previsto dalle disposizioni nazionali per i dirigenti generali dell'amministrazione statale (cfr. art.26, legge n.836/1973, espressamente richiamata dalla l.r. n.30/2000);
- (ii) il sindaco, in quanto capo dell'amministrazione, non abbisogna di un atto autorizzativo, ma deve tuttavia rendere apposita dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione per richiedere la liquidazione del rimborso spese.

In ogni caso, la preclusione allo svolgimento di missioni estere per gli amministratori locali deriva proprio dalla stessa natura delle funzioni attribuite agli enti locali di appartenenza. Così come ampiamente argomentato dalla Sezione Prima Centrale Appello di questa Corte nella sentenza n.

346/2008, è, infatti, precluso ai Comuni lo svolgimento di iniziative di promozione all'estero delle attività imprenditoriali locali o di funzioni che comunque hanno rilievo internazionale, poiché le relative competenze vengono ripartite dall'ordinamento tra Stato, Regioni e Province autonome.

La giurisprudenza di questa Corte (Corte conti Sardegna 900/2009), poi, ha affermato che *“in tema di missioni al di fuori dalla sede di servizio, la giurisprudenza di questa Corte ha avuto modo di chiarire che presupposti indefettibili perché le relative spese siano legittime sono i seguenti: la rispondenza della missione ai fini istituzionali dell'ente; la partecipazione di soggetti che svolgano funzioni o attività ricollegabili ai predetti fini; la prova, infine, dell'effettiva utilità della missione medesima (Sez. II Appello, n. 275/2007). A tale riguardo è stato anche chiarito come non sia sufficiente il mero rinvio ai motivi della missione, se non sia in alcun modo riscontrabile il vantaggio conseguito dall'ente pubblico (Sez. II Appello, n. 253/2003; Sez. I Appello, n. 1/2006)”*.

Nel caso di specie hanno preso parte alla missione all'estero tre consiglieri.

Il rimborso per le spese di che trattasi e' stato giustificato con un generico riferimento alla promozione dei prodotti locali e, segnatamente, della arancia rossa, senza che detta attività di promozione fosse in alcun modo riconducibile a programmi e/o progetti approvati dalla Giunta ne', tantomeno, ad alcuna attività riconducibile al PEG.

La promozione di prodotti locali all'estero, come già chiarito in precedenza, non rientra tra le funzioni tipiche dell'ente locale comunale, pertanto, abnorme è stata la scelta di autorizzare il rimborso delle spese in parola. Ma vi è di più. L'arancia rossa di XXXXXXXX è un prodotto IGP, ossia un prodotto di indicazione geografica protetta. Un Consorzio di produttori e confezionatori ha il compito di promuovere l'arancia rossa di XXXXXXXX, vigilando sulla qualità del prodotto, per ottenere una collocazione ottimale del prodotto sul mercato nazionale ed internazionale. Per raggiungere questi scopi il Consorzio svolge un'importante attività di comunicazione per far conoscere le caratteristiche peculiari di Arancia Rossa di Sicilia e la qualità garantita dal bollino IGP, facendosi promotore di iniziative mediatiche e di promozione, in grado di dare all'Arancia

Rossa di Sicilia IGP la giusta notorietà e visibilità. Il consorzio nasce nel 1994, come associazione di consumatori ed ha avuto il suo avvio ufficiale nel 2002. Tutto ciò sconfessa maggiormente l'iniziativa presa dagli odierni convenuti tesa ad autorizzare una non ben precisata delegazione di Consiglieri comunali a partecipare alla manifestazione "Fiera Alimentare di Barcellona 2006" con lo scopo di assicurare l'evoluzione dell'economia locale per far conoscere all'estero i prodotti locali e, principalmente, l'arancia rossa. Il Consorzio preposto alla tutela della arancia rossa IGP poteva essere l'unico soggetto interessato alla manifestazione fieristica di che trattasi. L'iniziativa isolata, vaga, imprecisa, non rientra tra le funzioni istituzionali proprie del Comune, ne coloro che hanno preso parte alla missione svolgevano funzioni in alcun modo ricollegabili a quella di tutela e promozione dei prodotti tipici locali all'estero. Deve, infatti, rammentarsi che la spesa pubblica per la cura di un pubblico interesse, quando non è puntualmente disciplinata dalla legge nel suo *an, quomodo e quantum*, è lasciata alla saggezza dell'operatore che, dal canto suo, nel portare avanti le sue scelte, deve sempre rispettare le comuni regole di buona amministrazione. L'individuazione del pubblico interesse perseguibile, pertanto, non può realizzarsi attraverso le personali ed estemporanee valutazioni del caso, bensì in base ad obiettivi criteri tecnico-giuridici, da predeterminarsi, almeno nelle linee generali, in relazione a quelle che sono le specifiche finalità perseguite dell'Ente. Le spese di trasferta a favore degli amministratori possono essere definite facoltative, cioè discrezionali anche nell'*an* e, pertanto, in base alle regole di buona amministrazione, esse possono essere disposte solo se effettivamente rispondenti all'interesse pubblico perseguito dall'Ente. Per ciò che attiene, quindi, alle spese di missione e' necessario che la missione autorizzata sia idonea a mantenere o ad accrescere la preparazione culturale degli Amministratori e, quindi, il prestigio dell'Amministrazione medesima. Nel caso di specie, dalla relazione della Guardia di Finanza in atti e dalla documentazione acquisita dagli inquirenti non si evince alcun riferimento alle finalità istituzionali dell'Ente ne coloro che vi hanno preso parte, si ripete, svolgevano in alcun modo funzioni riconducibili allo scopo della missione.

Con riferimento alla sussistenza dell'elemento psicologico della colpa grave in capo a ciascuno dei convenuti va chiarito che la responsabilità dei medesimi non discende da un sindacato sulle scelte discrezionali, inammissibile in base all'art. 1, comma 1, della legge 20/94, come modificato dal D.L. 23 ottobre 1996, n.543 convertito nella l. 20 dicembre 1996 n.639, dal momento che, secondo l'insegnamento ormai pacifico della giurisprudenza, è ammesso, ed è anzi connaturato alla tipologia del giudizio contabile, il vaglio dell'attività amministrativa in base ai criteri di razionalità e congruità. Ma la macroscopica illegittimità delle spese più sopra enucleate, dimostra per se stessa la grave violazione degli obblighi di servizio posta in essere degli odierni convenuti e depone per la sussistenza in capo agli stessi dell'elemento della colpa grave, così come esposto dalla Procura nel suo atto introduttivo.

La domanda attorea merita, pertanto, accoglimento nei confronti di tutti gli odierni convenuti.

Ai membri della Giunta si contesta di avere adottato una delibera di cui in narrativa, relativa ad una missione all'estero contraria ai fini istituzionali, per tutte le ragioni sin qui ampiamente esposte.

Un discorso a parte deve essere fatto per il C Vittorio citato in giudizio perché, nella qualità di Capo del III Dipartimento (Attività finanziarie e gestionali), ha determinato la partecipazione alla missione ed ha firmato l'impegno per la spesa di che trattasi. A tal proposito vi è da evidenziare come l'articolo 65, rubricato "Funzioni dei responsabili degli uffici e dei servizi" dello Statuto del Comune di XXXXXXXX, al primo comma dispone che *1 - I Responsabili degli uffici e dei servizi stipulano, in rappresentanza del Comune, i contratti già deliberati, approvano i ruoli dei tributi e dei canoni, gestiscono le procedure di appalto e di concorso e provvedono agli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione degli impegni di spesa*". Trattasi degli stessi poteri che, ai sensi dell'articolo 107 TUEL sono conferiti ai dirigenti e che, nei Comuni più piccoli, dove manca la figura del Dirigente, vengono attribuiti ai Responsabili degli uffici e dei servizi. Le figure apicali, quindi, hanno autonomi poteri gestionali distinti da quelli dei vertici politici. Ne deriva che gli stessi sono titolari non solo della gestione amministrativa ma anche di quella finanziaria e tecnica,

attraverso autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Ciò impone, pertanto, agli stessi di esercitare detti poteri nel rispetto dei canoni di buona amministrazione al fine di assicurare costantemente il perseguimento dei fini istituzionali e la salvaguardia delle pubbliche risorse, cosa che nel caso di specie, alla luce delle argomentazioni sopra esposte, sembra non essere avvenuta.

Il C Vittorio, in qualità di Capo del III Dipartimento, con determina 2 /2006 del 2 marzo 2006, non si limitava impegnava la spesa di che trattasi, ma determinava, altresì, di “*PARTECIPARE alla suddetta manifestazione fieristica*” sulla base di un generico riferimento al “*fine di far conoscere i nostri prodotto tipici, soprattutto, l’arancia a polpa rossa*”.

In virtù’ del pieno accoglimento della domanda attorea, quindi, i convenuti F FAUSTO MARIA, R GIUSEPPE, G TOMMASO, F GIUSEPPE, V BERNARDO E C VITTORIO sono condannati al pagamento della somma di Euro 2609,34 da ripartirsi per il 30 % a carico del Sindaco F Fausto Maria, per un totale di Euro 782,80, e, per il restante 70%, da ripartirsi in parte uguale tra gli altri convenuti nella misura di Euro 356,31 ciascuno.

Sulle somme così determinate dovrà calcolarsi la rivalutazione monetaria dalla data del pagamento sino al deposito della presente sentenza. Dalla data del deposito sino all’effettivo soddisfo, decorreranno, sulle somme di che trattasi, gli interessi legali.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si determinano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana

CONDANNA

I sig.ri F FAUSTO MARIA, R GIUSEPPE, G TOMMASO, F GIUSEPPE, V BERNARDO E C VITTORIO al pagamento, a favore del Comune di XXXXXXXX (CT) della somma di Euro 2.609,43, da ripartirsi per il 30 % a carico del Sindaco F Fausto Maria, per un totale di Euro 782,80,

e, per il restante 70%, da ripartirsi in parte uguale tra gli altri convenuti nella misura di Euro 356,31 ciascuno.

Sulle somme così determinate dovrà calcolarsi la rivalutazione monetaria dalla data del pagamento sino al deposito della presente sentenza.

Dalla data del deposito sino all'effettivo soddisfo, decorreranno, sulle somme di che trattasi, gli interessi legali.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si determinano in € 671,17.

Così deciso in Palermo, nella Camera di Consiglio del dì 16 novembre 2011

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE f.f.

F.to Dott.ssa Maria Rita Micci

F.to Dott. Tommaso Brancato

Depositato in Segreteria nei modi legge
Palermo, li 29 novembre 2011

Il Direttore della Segreteria
F.to Dr.ssa Rita Casamichele