

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE
FRIULI VENEZIA GIULIA

composta dai magistrati

Alfredo LENER Presidente

Paolo SIMEON Consigliere

Alberto RIGONI Consigliere relatore

Uditi, nella pubblica udienza del 12 dicembre 2013, con l'assistenza del segretario Dr. Anna DE ANGELIS, il relatore Cons. Alberto RIGONI, il P.M. nella persona del Procuratore Regionale Dott. Maurizio ZAPPATORI, l'Avv. L. Ponti del Foro di Udine;

visti gli atti e i documenti tutti di causa;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 13463 del Registro di Segreteria, promosso ad istanza del Procuratore Regionale Dott. Maurizio Zappatori nei confronti di MORETTON Gianfranco, rappresentato e difeso dall'Avv. L. Ponti del Foro di Udine, con domicilio eletto presso l'Avv. A. Tudor del Foro di Trieste, in forza di mandato a margine dell'atto di costituzione in giudizio.

FATTO

Con atto di citazione regolarmente notificato la Procura Contabile citava in giudizio MORETTON

Gianfranco per sentirlo condannare al pagamento della somma di euro 100.753,90 oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio, a titolo di risarcimento del danno erariale in favore della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia per non aver indicato, con colpa grave, le ragioni che rendevano necessari i rimborsi, contabilmente imputati quali costi di rappresentanza, di particolari categorie di spese personali del convenuto e dei consiglieri del gruppo da lui presieduto.

La Procura richiamava l'art. 3 della L.R. n. 54/1973 (norma che stanziava contributi in favore dei gruppi consiliari per l'esercizio delle loro funzioni), affermando che, a seguito di indagini della GG. FF., era emerso che, per quanto riguarda il gruppo "Partito Democratico" le spese di rappresentanza erano supportate da ricevute e scontrini senza l'indicazione delle circostanze che le rendevano necessarie.

Con invito a dedurre notificato il 11.03.2013 al capogruppo MORETTON Gianfranco la Procura Contabile osservava che su euro 540.083,03 di esborsi totali in favore del gruppo consiliare "Partito Democratico" nel 2011, ben euro 170.684,96 venivano imputati a spese di rappresentanza.

Nelle deduzioni il convenuto sosteneva che le spese erano state rimborsate ai singoli consiglieri senza possibilità di sindacarne la correttezza o la funzione di rappresentanza.

Complessivamente la GG.FF. accertava per il 2011 euro 2.674,45 di spese prive della documentazione giustificativa.

Le spese di rappresentanza riferibili al gruppo ammontavano in tutto a euro 86.212,60 (compresa la predetta somma di euro 2.674,45 priva di riscontro documentale).

La Procura sosteneva che per le spese effettuate dai singoli consiglieri vi fosse un comportamento negligente da parte del capogruppo, che tuttavia riteneva, essere privo della connotazione soggettiva della colpa grave.

Per le spese del gruppo di euro 86.212,60 sussisteva, invece, a giudizio della Procura, la

responsabilità del Presidente per l'inesatta indicazione delle circostanze e dei motivi che le rendevano necessarie, avendo il potere di esaminarle e approvarle.

Queste spese non riportavano le motivazioni per cui erano state compiute. Si trattava non solo di spese presso bar e ristoranti, ma anche presso esercizi commerciali di varia natura (anche all'estero).

La Procura contestava al convenuto la somma di euro 14.541,30 per spese effettuate da lui personalmente e imputate a spese di rappresentanza, anche queste senza l'indicazione delle circostanze e dei motivi che le rendevano indispensabili.

La Procura riteneva che MORETTON fosse responsabile a titolo di colpa grave per aver attuato un comportamento di assoluto disinteresse nell'utilizzo del denaro pubblico.

Riteneva irrazionale l'alta incidenza delle spese di rappresentanza rispetto alla dotazione complessiva del gruppo consiliare, in un contesto di violazione di legge e di eccesso di potere per illogicità e contrarietà ai principi di buon andamento ex art. 97 Cost..

Concludeva chiedendo la condanna di MORETTON Gianfranco al risarcimento del danno erariale pari ad euro 100.753,90 (euro 86.212,60 per spese di gruppo ed euro 14.541,30 personali), oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio.

Si costituiva MORETTON Gianfranco con comparsa di costituzione e risposta depositata il 22.11.2013.

Dopo aver riportato i principali riferimenti normativi, il convenuto si soffermava sulla prassi sin qui seguita in base alla quale le somme erano poste a disposizione del gruppo consiliare mese per mese. Venivano poi assegnate ai singoli consiglieri, in forza della documentazione di spesa esibita, dal personale amministrativo addetto al Gruppo e non dal Presidente, se non sotto il profilo strettamente formale, che attestava solamente la nota finale e riepilogativa.

In relazione al gruppo consiliare del P.D. le somme sarebbero state sempre accreditate su un contro corrente bancario intestato al gruppo medesimo e finalizzato allo svolgimento delle attività politiche.

Dette somme sarebbero state utilizzate per liquidare in contanti ricevute e pezze giustificative che i singoli consiglieri raggruppavano e consegnavano a seconda delle esigenze. I rimborsi erogati per contante non prevedevano il rilascio di alcuna ricevuta, poiché erano gli stessi scontrini depositati ad evidenziare gli importi.

Le successive registrazioni avvenivano per finalità di spesa senza riconducibilità al singolo consigliere. Non ci sarebbe stata alcuna “posizione di garanzia” del Presidente, il quale non avrebbe avuto il compito di valutare singolarmente le singole richieste.

In generale il convenuto osservava che tali spese sarebbero peculiari dell’attività politica intesa come contatto diretto con gli elettori, e che le relative quote non venivano preventivamente anticipate ai consiglieri, bensì rimborsate a seguito della presentazione dei giustificativi di spesa.

Esaminava nel dettaglio alcune categorie di spese per le quali forniva le seguenti giustificazioni :

a) **articoli sportivi**: acquisto di articoli sportivi per piccoli presenti e omaggi di modico valore in occasione d’incontri o visite di rappresentanza (inaugurazioni impianti, manifestazioni sportive cene sociali dei club) presso associazioni sportive dilettantistiche;

b) **ferramenta, utensili e cristalli**: piccole spese ripetute anche nel tempo per l’allestimento di gazebo, banchetti, palchi etc. utili per l’attività divulgativa delle attività del gruppo;

c) **alimentari (pasticcerie, gelaterie, macellerie, negozi alimentari)**: spese per rinfreschi con elettori sostitutive delle cene e dei pranzi, e tipicamente dedicate al rapporto informale con gli elettori e la società civile in genere;

d) **pranzi e cene (ed enoteche)**: secondo il convenuto queste spese sarebbero state sostenute, almeno in parte, per l'attività politica più qualificata con i portatori d'interesse.

e) **abbigliamento, pelletterie**: trattasi, a detta del convenuto, di piccoli presenti e regali che in taluni casi di rappresentanza sono d'uso o comunque di consuetudine nei rapporti sociali;

f) **ricariche telefoniche, acquisto smartphone, biglietti del teatro, articoli per bambini, sostegni e adozioni a distanza**: MORETTON Gianfranco sosteneva che fossero state erroneamente inserite tra le spese di rappresentanza, ma pertinenti alle altre voci di spesa previste dal Regolamento e ammesse a rimborso.

Per le adozioni a distanza e altri contributi umanitari sosteneva che si trattasse della prosecuzione d'iniziativa di solidarietà già iniziate in passato dai Gruppi D.S. e Margherita.

Sosteneva inoltre che l'acquisto di biglietti per vari spettacoli era stato inteso quale forma di sostegno e promozione ad Associazioni senza fini di lucro.

Eccepiva il difetto della giurisdizione della Corte dei conti perché i consiglieri regionali non sarebbero, a suo dire, dipendenti pubblici ma parte di un organo legislativo con la prerogativa dell'insindacabilità. Per questo motivo il MORETTON riteneva che le spese sostenute dai Gruppi sarebbero state pertinenti al compimento di attività che direttamente, o indirettamente, si correlavano con la funzione legislativa, e che in ogni caso erano coperte da un voto finale.

Richiamava la sentenza della Corte Costituzionale del 18 dicembre 1968, n. 143, secondo la quale il Consiglio Regionale della Regione Friuli Venezia Giulia, poiché Regione a Statuto speciale, non avrebbe funzioni esecutive di nessun tipo, e « ... *ne discende che, corpo indipendente e situato fuori dall'ordine amministrativo ... i suoi atti non sono sottoposti a riscontro esterno*».

Sosteneva l'insussistenza della responsabilità del capogruppo per la mancanza di una sua funzione di garanzia e/o di controllo, essendo preposto alla sola certificazione della spesa e dell'esistenza di

un titolo giustificativo senza sindacato di merito, con la conseguenza per cui, dalla somma richiesta dalla Procura Regionale, andrebbero depurate le somme che possono imputarsi ad altri consiglieri.

Le spese sostenute direttamente dal MORETTON sarebbero rispettose dei Regolamento e dei principi applicativi e di prassi.

Mancherebbe anche la colpa grave avendo operato conformemente a quella che sino a quel momento era stata la prassi applicativa in seno al Gruppo Consiliare P.D. e in assenza di qualsiasi rilievo da parte dell'unico organo deputato al controllo di merito (l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale, formato da consiglieri regionali e da funzionari).

Sosteneva la sussistenza di una corresponsabilità di terzi perché le spese non sarebbero state materialmente rimborsate dal MORETTON ma dal personale dipendente del Gruppo.

In ogni caso la disciplina legislativa per le spese concernenti l'anno 2011 stabiliva che fossero rimborsate dal gruppo consiliare di riferimento (e nella fattispecie appunto dal personale addetto), dietro esibizione della documentazione contabile di supporto, non essendovi alcuna automatica disponibilità del rimborso di spesa in capo al singolo consigliere ed essendo il controllo attribuito all'Ufficio di Presidenza.

In tal senso vi sarebbe una corresponsabilità di terzi, che dovranno essere oggetto di accertamento, almeno ai fini del concorso virtuale in caso di loro non chiamata in giudizio e conseguente riduzione di quanto porre a carico del convenuto.

Concludeva chiedendo la declaratoria del difetto di giurisdizione del Giudice Contabile e, nel merito, il rigetto delle domande formulate in atto di citazione o, in subordine, la riduzione delle richieste con detrazione delle somme riferibili a ciascun consigliere del gruppo previa l'accertamento virtuale della corresponsabilità di terzi nella determinazione del danno.

In data 4.12.2013 MORETTON Gianfranco depositava istanza di sospensione del giudizio ex art.

367 c.p.c. a seguito del deposito del ricorso per regolamento di giurisdizione avanti alle SS.UU. della Corte di Cassazione.

In data 6.12.2013 il convenuto depositava una memoria con la quale faceva presente che alcuni consiglieri regionali del Gruppo P.D. avevano spontaneamente versato *pro bono pacis* le somme loro attribuite a titolo di spese di rappresentanza ritenute non legittime dalla Procura Regionale.

Si trattava dei consiglieri Menosso Annamaria (euro 4.855,99), Gerolin Daniele (euro 2.557,53), Marsilio Enzo (euro 5.280,36), Iacop Franco (euro 2.651,79), Travanut Mauro (euro 104,73), Gabrovec Igor (euro 3.103,73, oltre ad aver giustificato spese per ulteriori euro 955,00 per un totale sgravio di euro 3.874,11).

Faceva inoltre presente che nel giugno 2012 il consigliere Baiutti Giorgio aveva versato euro 31.406,47 ove erano contenuti euro 1.700,30 nuovamente contestata al MORETTON in citazione e che quindi si tratterebbe di una duplicazione, che le spese di Pupulin Paolo per euro 1.234,89 sarebbero state oggetto di valutazione da parte del Procuratore contabile e oggetto di archiviazione, e che Della Mea Sandro si è dichiarato disponibile alla restituzione. Pertanto, a giudizio della difesa del MORETTON, si dovrebbe ridurre la contestazione di euro 19.150,75 in conto capitale, oltre euro 955,00 del consigliere Gabrovec ed euro 1.234,89 del consigliere Pupulin.

In ogni caso si tratterebbero di somme che incidono sulla contestazione e come tali andrebbero considerate nella valutazione della condanna poiché già restituite.

All'udienza del 12 dicembre 2013 il Procuratore Regionale Dott. Maurizio Zappatori chiedeva il rigetto dell'istanza di sospensione del presente giudizio. Nel merito concordava nella richiesta di riduzione del *quantum* sulla base degli avvenuti rimborsi ad opera dei consiglieri regionali, fermo restando le altre richieste per quanto riguarda le altre voci di risarcimento del danno erariale.

L'Avv. L. Ponti per MORETTON Gianfranco depositava ulteriori bonifici effettuati dai consiglieri

Brussa e Brandolin. Sottolineava come alcune voci di danno si riferissero a beni strumentali, poi restituiti come da verbale allegato agli atti. Ribadiva le rimanenti richieste contenute nella memoria di costituzione e nei successivi scritti difensivi, alla luce delle nuove circostanze emerse.

DIRITTO

Va inizialmente affrontata l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti sollevata dal convenuto in memoria di costituzione, e la conseguente istanza di sospensione del processo ai sensi dell'art. 367 c.p.c. formulata a seguito della presentazione del regolamento di giurisdizione avanti alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.

Sostiene, infatti, MORETTON Gianfranco che il Giudice Contabile non potrebbe pronunciarsi in merito alla vicenda dedotta in giudizio per effetto della natura giuridica del gruppo consiliare e dei suoi membri. Il difetto di giurisdizione risiederebbe, quindi, nel fatto che i consiglieri regionali non potrebbero essere equiparati a meri dipendenti pubblici, ma, in virtù del parallelismo tra le garanzie accordate ai Parlamentari (scaturenti dal raffronto tra gli artt. 68, primo comma e 122 Cost. e l'art. 16 dello Statuto Speciale della Regione Friuli Venezia Giulia), dovrebbero essere riconosciuti quali titolari di una funzione legislativa alla pari dei Deputati e dei Senatori della Repubblica. Qualsiasi sindacato esterno sull'attività dei gruppi consiliari, compreso il controllo esterno sull'utilizzo dei fondi loro assegnati, sarebbe, a suo dire, un'inammissibile interferenza nell'attività politica, non concessa a un organo magistratuale.

Inoltre, secondo la visione del convenuto, non vi sarebbe alcuna norma specifica che attribuisca alla Corte dei conti le ipotesi di danno da *mala gestio* dei fondi dei gruppi consiliari, come invece richiederebbe l'art. 103 Cost. secondo l'interpretazione fornita da alcune pronunce della Corte Costituzionale (Corte Cost. n. 46/2008). In tal senso l'insindacabilità dei consiglieri regionali si estenderebbe anche alla sfera della responsabilità patrimoniale perché diretta a tutelare la sfera di autonomia costituzionalmente riconosciuta, in virtù della non assimilabilità dei consiglieri agli

amministratori e dipendenti pubblici, come invece prevede la legge n. 20/1994 nel delimitare la giurisdizione del Giudice Contabile.

In buona sostanza il difetto di giurisdizione della Corte dei conti si fonderebbe sull'insindacabilità assoluta dell'attività dei consiglieri regionali trattandosi di membri di un organo legislativo e, conseguentemente, le spese sostenute dai gruppi sarebbero connesse all'attività legislativa e valutate dal Consiglio Regionale in sede di voto sul bilancio consuntivo.

La prospettazione formulata dal convenuto, seppure suggestiva, non convince.

Questa Sezione si è già recentemente pronunciata in un caso analogo con l'ordinanza n. 38/2013 del 10 dicembre 2013, con l'enunciazione di principi generali vevoli anche in questa sede.

Inizialmente va osservato che esiste un rapporto di servizio onorario tra il MORETTON e l'ente regionale in ragione della titolarità della carica elettiva di consigliere regionale, e che sussiste una relazione funzionale tra il Presidente del gruppo consiliare e il Consiglio Regionale, finalizzata alla gestione primaria dei fondi pubblici destinati al funzionamento dei gruppi medesimi. Detto rapporto, generatore di una responsabilità di natura gestoria, emerge chiaramente dall'art. 1, comma primo, del regolamento di esecuzione delle leggi regionali n. 54/1973 e n. 52/1980 (delibera dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale F.V.G. n. 196 del 1996), laddove si prevede che al Presidente del gruppo siano versati i contributi per le spese di funzionamento, con ciò delineando nei suoi confronti un ben preciso compito di legittima gestione dei fondi e di controllo sulle spese effettuate dai singoli consiglieri, cui è correlato anche il dovere di tenuta delle scritture contabili e di conservazione dei titoli di spesa (art. 3, comma 1, reg.) e di redazione di una nota riepilogativa delle spese con l'attestazione di conservazione dei documenti giustificativi a cura del Presidente del gruppo consiliare (art. 6, comma 1, reg.).

La precisa disciplina normativa testé delineata, da sola sufficiente per proclamare la piena giurisdizione contabile nella fattispecie all'esame del Collegio, può essere corroborata da ulteriori

considerazioni afferenti alla “pubblicità” della contribuzione destinata al funzionamento dei gruppi consiliari, laddove si consideri che, per consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione, per radicare la giurisdizione contabile non si valuta necessariamente la caratteristica soggettiva dell’agente, ma si predilige l’aspetto “oggettivo” della natura e della fonte delle risorse finanziarie utilizzate dal convenuto (Corte di Cassazione, SS.UU., ord. n. 4511/2006 per la quale, ai fini dell’individuazione del confine tra giurisdizione ordinaria e contabile, non si prende più in considerazione la qualità pubblica del soggetto convenuto, bensì la fonte del finanziamento, la natura del danno e gli scopi perseguiti).

Non convince neppure l’argomentazione in base alla quale la giurisdizione contabile sulla gestione dei fondi destinati ai gruppi consiliari determinerebbe una lesione delle prerogative di autonomia e d’insindacabilità che, secondo il convenuto, sarebbero riconosciute dall’art. 122, comma 4, Cost. in relazione all’art. 16 Statuto Regione Friuli Venezia Giulia. Basterebbe, a tal fine, considerare che la Corte Costituzionale riconosce che l’insindacabilità dei consiglieri regionali è strettamente collegata alla tutela della funzione legislativa e d’indirizzo politico, senza che per questo sia compresa anche la mera funzione amministrativa (Corte Cost. n. 69/1985; n. 209/1994).

E’ di tutta evidenza che le tutele riconosciute ai consiglieri regionali pertinenti all’insindacabilità dei voti espressi non possa genericamente estendersi a tutta l’attività svolte dai gruppi consiliari, proprio per l’irragionevolezza conseguente a un ampliamento non giustificato di tutele costituzionalmente garantite, ma di stretta applicazione fattuale alle manifestazioni di volontà e d’opinione nel corso dell’attività d’aula. Non appare, invece, minimamente giustificata l’estensione di dette garanzie anche ad altre attività connesse alla vita dei gruppi consiliari, proprio per la mancanza di una norma specifica in tal senso e per la *ratio* della disposizione che ha riconosciuto le invocate guarentigie, le quali si limitano all’esercizio delle attività di voto e non possono certo limitare l’accertamento della responsabilità amministrativa (Corte Cost. sent. n. 292/2001).

Né può condividersi l’affermazione del MORETTON che vorrebbe escludere la giurisdizione

contabile sul mero presupposto della “copertura” generale del bilancio mediante l’approvazione del rendiconto per opera del Consiglio Regionale, che determinerebbe un’ingiusta e inammissibile ingerenza del Giudice Contabile sui voti espressi dall’assemblea legislativa. E’ inconcepibile che l’approvazione del bilancio consuntivo da parte del Consiglio Regionale determini un’insindacabilità “derivata” delle decisioni contabili di cui il bilancio, quale documento contabile di sintesi, costituisce l’indicazione sommaria. Infatti, si determinerebbe un’area di totale irresponsabilità civile, penale e contabile senza alcun fondamento giuridico e incompatibile non solo con l’interpretazione dell’art. 122, comma 4, Cost. (che, come detto, limita l’insindacabilità dei consiglieri regionali alle sole opinioni espresse nelle votazioni in aula nell’esercizio delle funzioni politiche), ma con i principi generali d’uguaglianza e legalità di matrice costituzionale.

Pertanto non vi sono gli elementi per ritenere fondato l’invocato difetto di giurisdizione del Giudice Contabile, che va invece dichiarata alla luce delle considerazioni sin qui svolte.

Va dunque rigettata la domanda di sospensione del giudizio ai sensi dell’art. 367 c.p.c., essendo la stessa manifestamente infondata.

Nel merito il Collegio ritiene che vi siano gli estremi per dichiarare la responsabilità del convenuto MORETTON Gianfranco nei limiti di seguito riportati.

Le risorse attribuite ai gruppi consiliari regionali ed imputate a spese di rappresentanza hanno la specifica funzione di mantenere o incrementare il prestigio istituzionale esterno dell’organismo cui fanno riferimento. Si tratta di esborsi finalizzati a finanziare iniziative di visibilità e di comunicazione esterna del gruppo mediante la copertura delle spese di ospitalità o di convivialità per personalità o autorità esterne, onde consentire la massima divulgazione dell’attività istituzionale che svolge il gruppo consiliare all’interno del Consiglio Regionale con lo scopo di far percepire all’elettorato l’impegno della coalizione nell’attività politica della Regione (Corte dei conti, Sez. F.V.G., sentenza n. 12/2011). Esse devono rispondere a criteri di decoro, sobrietà ed economicità, e

sono destinate a coprire esigenze organizzative di eventi pubblici e a fornire ospitalità a personalità istituzionali in occasione di tali avvenimenti.

L'attribuzione di fondi ai gruppi interni al Consiglio Regionale della Regione Friuli Venezia Giulia è prevista dalle leggi regionali n. 54/1973 e n. 52/1980 per consentire agli stessi di avere il personale e dei mezzi necessari all'assolvimento delle loro funzioni trattandosi, come chiaramente evidenziato dalla giurisprudenza (Cass. SS.UU. n. 3335/2004; Cons. Stato, sez. IV, n. 932/1992), di soggetti intesi come proiezione interna dei partiti politici di riferimento e organismi strumentali interni all'assemblea con disciplina pubblicistica.

Il regolamento adottato con delibera n. 196/1996 dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale della Regione Friuli Venezia Giulia ha precisato quali fossero le spese da ricondurre all'esercizio delle funzioni attribuite dallo Statuto Regionale ai gruppi consiliari, onde fornire le linee guida per la compilazione della relazione che l'art. 15 L.R. n. 52/1980 impone sia inviata annualmente al citato Ufficio di Presidenza per illustrare come i contributi sono stati concretamente utilizzati.

La norma secondaria indica quali siano, nel concreto e con un'elencazione di natura tassativa, le spese di funzionamento dei gruppi consiliari che giustificano l'utilizzazione dei contributi pubblici. Nel dettaglio (art. 1, comma 2, reg. 196/1996) si tratta degli esborsi per la divulgazione delle attività e dei programmi del gruppo, per la cancelleria e le telefonate, per le trasferte dei consiglieri connesse alle esigenze del gruppo, per l'acquisto di libri e giornali o per accedere a banche dati di stampa periodica, per la rappresentanza nell'interesse del gruppo e per la stipulazione di polizze assicurative integrative su autoveicoli utilizzati dai consiglieri o dal personale nell'esclusivo interesse del gruppo.

A conferma della tassatività dell'elenco il regolamento n. 196/1996 prevede che qualunque altra spesa di funzionamento, non contemplata nell'art. 1, comma secondo, possa essere rimborsata unicamente a seguito di preventiva autorizzazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, rendendo

quindi del tutto eccezionali le ipotesi di spesa per le quali è ammessa la ripetizione.

Va evidenziato che i contributi regionali (previsti dalle LL. RR. nn. 54/1973 e 52/1980) sono versati *direttamente* al Presidente del gruppo con un preciso vincolo di destinazione (funzionamento, aggiornamento e documentazione a vantaggio del gruppo), e che in capo al predetto sorgono una serie di obblighi inerenti alla gestione medesima.

Tra questi obblighi rientra quello di tenuta di scritture contabili inerenti i contributi e i finanziamenti, nonché la conservazione dei titoli di spesa da cui deve emergere con chiarezza la causale di ciascun esborso riconducibile al gruppo. A conferma della rigidità degli obblighi imposti al capogruppo, si dispone il deposito, al termine della legislatura, sia delle scritture contabili afferenti alle spese dei gruppi consiliari, sia i titoli di spesa in originale a riscontro della movimentazione contabile in esse contenuta. Ulteriore onere in capo al Presidente del gruppo consiliare che emerge dal regolamento applicativo del 1996 è la presentazione di una nota riepilogativa delle spese, con cadenza annuale, da produrre all'Ufficio di Presidenza e correlata da una relazione illustrativa e da una dichiarazione nella quale attesta che i documenti giustificativi sono conservati presso il gruppo medesimo. L'Ufficio di Presidenza si esprime su tale documento accertandone la rispondenza alle disposizioni regolamentari, con l'attribuzione del potere di chiedere chiarimenti. La sanzione conseguente al mancato adempimento delle predette prescrizioni consiste nella sospensione della corresponsione dei contributi (art 6 reg. 196/1996). La connotazione pubblicistica delle risorse assegnate al gruppo consiliare emerge con chiarezza nella disposizione conclusiva del regolamento, che impone il riversamento al bilancio del Consiglio Regionale di ogni saldo attivo eventualmente risultante al termine della legislatura.

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, si può affermare che le risorse assegnate ai capigruppo per coprire le spese di rappresentanza sostenute nell'interesse del gruppo (la cui utilizzazione costituisce l'oggetto del presente giudizio) fanno sorgere a carico dei percettori, responsabili del gruppo consiliare, un onere di rendicontazione nei confronti della Regione, nonché un dovere di

vigilanza relativamente alla corretta destinazione delle medesime.

La deviazione dalle finalità pubblicistiche delle spese di cui trattasi, la loro omessa rendicontazione o la mancata attestazione, da parte del capogruppo, dei motivi e delle circostanze in cui esse sono state sostenute costituiscono un'evidente violazione, gravemente colposa, delle regole di gestione di fondi pubblici da parte del capogruppo cui l'ordinamento conferisce la responsabilità gestoria delle somme a ciò destinate e, come già evidenziato, l'obbligo della tenuta di scritture contabili e di conservazione dei titoli di spesa.

MORETTON Gianfranco aveva non solo l'onere conseguente alla sua posizione interna al gruppo consiliare di appartenenza di rendicontazione e di tenuta documentale delle ricevute di spesa imputate a spese di rappresentanza, ma, soprattutto, il dovere di verificare che le spese da lui personalmente sostenute e quelle affrontate dai suoi colleghi di gruppo avessero effettivamente la destinazione richiesta dalla normativa di settore, ovvero che si trattassero di esborsi finalizzati a remunerare attività istituzionali del gruppo o comunque collegate con nesso funzionale con la vita e le esigenze del gruppo (Cass. Pen. sez. VI, n. 33069/2003).

Detta corrispondenza doveva quindi essere certificata mediante esplicita indicazione, nel concreto, del contesto attinente l'attività nella quale la spesa era stata effettuata, a vantaggio di personalità o situazioni esterne per le quali vi fosse un particolare interesse comunicativo giustificato dall'attività pubblicistica del gruppo medesimo.

Nel caso concreto queste imprescindibili condizioni non emergono dalla documentazione che la Procura Contabile ha prodotto contestualmente alla citazione in giudizio.

Si tratta, infatti, nella maggior parte dei casi di ricevute di ristoranti, bar, enoteche e, in misura minore, di altri esercizi commerciali di varia natura in relazione alle quali manca l'esplicita attestazione sui motivi e sulle esigenze di rappresentanza esterna che le hanno determinate.

Si prende atto che MORETTON Gianfranco ha cercato di fornire una giustificazione delle spese che gli vengono contestate, indicando in via generica esigenze di “ascolto” delle necessità e delle aspettative della società civile che richiedevano ripetute consumazioni presso bar o ristoranti. Tuttavia, a giudizio del Collegio, dette giustificazioni sono generiche, tardive e autoreferenziali, e comunque prive della specifica indicazione del nesso con la proiezione dell’immagine esterna del gruppo.

Né appare accettabile l’invocata sussistenza, a fini esimenti, di una “prassi” secondo la quale non competerebbe al Presidente del gruppo alcun sindacato sulle spese effettuate, poiché l’obbligo di vigilanza e controllo sorge in maniera inequivocabile non solo dalle leggi regionali nn. 54/1973 e 52/1980, ma soprattutto dal più volte richiamato regolamento n. 196/1996 che disciplina con chiarezza evidente la materia di cui trattasi, e che non ammette consuetudini *praeter legem* trattandosi di settore, come visto, dettagliatamente regolamentato.

Va altresì aggiunto che dall’esame delle ricevute poste a giustificazione delle spese di rappresentanza del gruppo, emergono tipologie di spesa non compatibili con la funzione istituzionale richiesta dalla norma. Tra queste vanno citate, a titolo meramente esemplificativo, gli acquisti presso negozi di calzature (ricevuta del 2.11.2011 per euro 194,00 e n. 2 ricevute del 24.12.2011, emesse dal medesimo esercizio commerciale, per euro 230,00 e per euro 280,00) e di pelletterie (ricevuta del 31.05.2011 per euro 125,00) senza l’indicazione del beneficiario e dell’occasione che avrebbe generato la necessità di un presente, oppure l’acquisto di boccioni d’acqua (ad esempio, tra le altre, ricevuta del 21.01.2011 per euro 50,80) senza l’indicazione dei locali cui erano destinati e, *de plano*, del tutto incompatibili con le funzioni di comunicazione esterna del gruppo consiliare.

Da stigmatizzare, altresì, la frequenza eccessiva di ricevute di numerosi pasti consumati presso ristoranti, anche d’eccellenza, presenti nella Regione Friuli Venezia Giulia e in genere nel territorio nazionale, che rende inverosimile, sia per la numerosità sia per la mancanza d’indicazione specifica

dei partecipanti alle riunioni conviviali e della giustificazione, che si tratti, per tutte le circostanze, d'incontri istituzionali.

A ciò deve aggiungersi l'incongruo ripetersi di ricevute rilasciate sempre dagli stessi ristoranti, molto spesso collocati fuori dalla Regione o addirittura interni a circoli velistici della provincia di Trieste.

Privo del requisito della rappresentanza esterna appare senza dubbio l'acquisto effettuato presso un negozio di Trieste specializzato in articoli per neonati per euro 337,00 (ricevuta del 16.11.2011), per il quale sembra difficile collegare una funzione d'immagine del gruppo consiliare nella totale mancanza d'indicazione dell'evento e del destinatario del presente, così come senza apparente giustificazione, in assenza di una corretta attestazione da parte del capogruppo, risultano gli acquisti per complessivi euro 310,00 presso un negozio di bigiotteria in Trieste in data 6.12.2011 e la spesa in data 9.12.2011 presso un supermercato Interspar di Pradamano (UD) di generi alimentari per complessivi euro 200,48.

In definitiva questo Collegio ritiene che MORETTON Gianfranco non abbia correttamente gestito le pubbliche risorse a lui assegnate, quale Presidente di gruppo consiliare, per il fine della rappresentanza esterna del gruppo medesimo per l'anno 2011, avendo ommesso di riportare per ciascuna di esse il contesto e l'occasione pubblica nella quale sono state sostenute, circostanza che avrebbe consentito, quanto meno, una verifica puntuale delle motivazioni per le quali si è proceduto al rimborso con risorse della collettività. Tale omissione sussiste sia per quanto riguarda le somme poste a rimborso prive di giustificativo di spesa, sia per le somme personalmente eseguite dal convenuto e a lui rimborsate, sia infine per i rimborsi chiesti ed ottenuti dai singoli consiglieri del gruppo. pur non potendosi ricondurre gli esborsi di cui si discute ad attività esterne ed istituzionali collegate all'attività del gruppo.

Riguardo alla quantificazione del danno si ritiene di dover imputare al convenuto interamente gli

importi per i quali non sono stati rinvenuti giustificativi di spesa (euro 2.674,45) per assenza non solo di prova della legittimità della spesa ma altresì per l'assenza di qualsiasi riscontro dell'effettività dell'indicato esborso.

Ugualmente vanno imputate al convenuto le somme concernenti le spese da lui personalmente sostenute in quanto prive di valida giustificazione secondo i criteri citati.

Quanto, invece, alle spese effettuate dagli altri consiglieri del gruppo Partito Democratico e rimborsate come spese di rappresentanza, si prende atto che nel corso del giudizio alcuni di loro hanno provveduto a saldare personalmente quanto di loro spettanza. Si tratta, in particolare, dei versamenti riportati nello scritto difensivo depositato il 6.12.2013 per le seguenti somme (considerate in sorte capitale, scomputati gli interessi autoliquidati dagli interessati) : euro 4.567,13 da Menosso Annamaria; euro 2.405,40 da Gerolin Daniele; euro 4.966,26 da Marsilio Enzo; euro 2.494,05 da Iacop Franco; euro 98,50 da Travanut Mauro; euro 2.919,11 da Gabrovec Igor. Per quest'ultimo consigliere non si ritiene sufficiente l'ulteriore documentazione prodotta, corrispondente ad una ricevuta di un ristorante del 29.12.2010, che costituirebbe una voce di spesa per la quale vi sarebbe il diritto al rimborso. Si osserva, infatti, che si tratta di una spesa effettuata al di fuori dell'anno 2011 oggetto della contestazione per la quale manca l'indicazione dell'evento pubblico cui farebbe riferimento.

A dette somme va aggiunto quanto versato da Baiutti Giorgio con bonifico del 27.06.2013 per euro 31.406,47 afferente (come emerge dalla causale ivi riportata) al rimborso spese degli anni dal 2010 al 2012. Per assenza di più precise indicazioni in atti, l'imputazione all'esercizio 2011 di detto versamento può essere equitativamente valutata nella misura di un terzo del complessivo, pari quindi ad euro 10.468,82. Non sussiste inoltre alcun riscontro documentale della presunta duplicazione della somma di euro 1.700,30 (che il Baiutti afferma essere stata destinata a spese di rappresentanza, ma senza alcuna verifica in tal senso), che pertanto non può essere portata a scomputo del *quantum*.

Va altresì detratta la somma di euro 1.234,89 collegata ai rimborsi di Pupulin Paolo trattandosi d'importo per il quale è intervenuta l'archiviazione della Procura Contabile.

Si devono inoltre detrarre le somme versate nel corso del processo da Brussa Franco per euro 3.623,67 e da Brandolin Giorgio per euro 1.089,38 per le quali all'udienza del 12 dicembre 2014 è stata depositata idonea documentazione.

Infine vanno detratti dalla quantificazione finale di quanto dovuto dal MORETTON a titolo di danno erariale gli esborsi, poi rimborsati, destinati presumibilmente all'acquisto di libri e giornali le cui ricevute sono state allegate all'annotazione di Polizia Erariale della GG.FF. del 30.01.2013 (in atti). Trattasi di somme per le quali il regolamento n. 196/1996 prevede espressamente, all'art. 1, comma secondo, lett. d), l'inclusione nelle spese di funzionamento per le quali il Presidente del gruppo riceve i contributi previsti dalle leggi regionali. Nel dettaglio sono rappresentate dalle ricevute del 11.01.2011 per euro 15,00, del 14.07.2011 per euro 32,00, del 15.07.2011 per euro 26,50, del 3.11.2011 per euro 24,00 e del 19.11.2011 per euro 17,10 per un totale complessivo di euro 114,60.

Pertanto il danno erariale complessivo va determinato in euro 66.776,09, corrispondenti alla somma tra euro 2.674,45 (rimborsi senza alcuna giustificazione ed imputate a rappresentanza), euro 14.541,30 (rimborsi per spese di rappresentanza effettuate dal MORETTON personalmente quale consigliere), ed euro 49.674,94 (differenza tra euro 83.538,15, quale somma imputata a rappresentanza dai consiglieri del gruppo ed euro 33.863,21, consistente nel cumulo dei vari rimborsi *pro bono pacis* resi dai vari appartenenti al gruppo nel corso del giudizio di cui si è dato atto nella motivazione), detratti euro 114,60 afferenti ad acquisto di libri e giornali.

Nella concreta quantificazione del danno il Collegio ritiene peraltro indispensabile considerare il concorso causale dei componenti dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale della Regione Friuli Venezia Giulia che con la loro condotta non hanno correttamente esercitato i loro compiti di

verifica sull'operato del capogruppo MORETTON Gianfranco.

Detto organo, infatti, per espressa disposizione dell'art. 6, primo comma, reg. n. 196/1996, non solo riceve annualmente una nota riepilogativa delle spese effettuate con i fondi erogati nell'anno precedente, ma stabilisce attivamente le modalità di redazione della predetta nota che viene accompagnata da una relazione illustrativa e dall'attestazione della conservazione dei documenti giustificativi presso il gruppo di riferimento.

Va osservato che l'Ufficio di Presidenza, ai sensi del successivo secondo comma dell'art. 6 citato, deve attestare la rispondenza della nota che perviene dal gruppo consiliare alle disposizioni del regolamento di esecuzione delle LL. RR. n. 54/1973 e 52/1980, con la possibilità di chiedere chiarimenti qualora si ritenesse necessario.

Il quadro di riferimento entro cui si è sviluppata la vicenda consente di affermare che un più accurato controllo nel concreto dell'Ufficio di Presidenza avrebbe potuto evitare le distorsioni nella procedura di attestazione e rimborso delle spese dei gruppi consiliari.

Il peso di questa mancata vigilanza dell'Ufficio di Presidenza, che ha inciso sulla determinazione concausale del danno patito dalla Regione Friuli Venezia Giulia, può essere preso in considerazione per un temperamento nella quantificazione del danno erariale (cfr. Corte dei conti, Sez. Sicilia, n. 2583/2013).

Il Collegio ritiene che detto apporto concausale possa essere virtualmente valutato nel 10% della responsabilità in esame, tenuto conto che i rendiconti resi annualmente all'Ufficio di Presidenza erano sommari e che agli stessi non venivano allegate le pezze giustificative delle spese effettuate dai gruppi consiliari.

Dall'addebito al MORETTON va quindi detratto l'importo di euro 6.677,61, pari al concorso causale virtualmente da ascrivere all'organo suddetto, per una quantificazione finale a carico del

convenuto di euro 60.098,48.

Conclusivamente va disposta la condanna di MORETTON Gianfranco al pagamento, in favore della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, del danno quantificato nella misura di euro 60.098,48, oltre rivalutazione monetaria dal 10 febbraio 2012 (data di presentazione da parte del convenuto della nota riepilogativa ex art. 6 reg. n. 196/1996 all'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale) al deposito della presente sentenza e interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza all'effettivo soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono poste a carico del convenuto nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la regione Friuli Venezia Giulia, definitivamente pronunciando,

DICHIARA

La giurisdizione della Corte dei conti nel presente giudizio, e in conseguenza di ciò

RIGETTA

l'istanza di sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 367 c.p.c.;

CONDANNA

MORETTON Gianfranco al pagamento, in favore della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, del danno erariale quantificato nella misura di euro 60.098,48, oltre rivalutazione monetaria dal 10 febbraio 2012 al deposito della sentenza ed interessi legali dalla data di deposito della sentenza all'effettivo soddisfo.

Condanna altresì il convenuto MORETTON Gianfranco al pagamento delle spese di giudizio che vengono liquidate nell'importo di euro 247,41(duecentoquarantasette/41).

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Trieste nella Camera di Consiglio del 12 dicembre 2013.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Alberto RIGONI

f.to Alfredo LENER

Depositata in Segreteria il 3.2.2014

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

f.to dott. Alessandra Vidulli