



REPUBBLICA ITALIANA SENT. N. 68/16

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Giovanni COPPOLA	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere
Dott. Tommaso PARISI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di conto iscritto al nr. **19674** del Registro di Segreteria, nei confronti dell'agente contabile **ONELIO Maura**, nata a Torino il 19.10.1961, in servizio all'epoca dei fatti presso il Comune di Ciriè (TO) in qualità di responsabile dell'Ufficio Economato, e relativo al conto giudiziale nr. 56761 denominato "Gestione anticipazione piccole spese", esercizio finanziario 2009, periodo dall'01.01.2009 al 31.12.2009;

Vista la Sentenza di questa Sezione Giurisdizionale nr. 88/2014 dell'08.07.2014;

Uditi, nella pubblica Udienza del 13 gennaio 2016, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI, l'Avvocato Adelaide PITERA', legale dell'agente contabile in epigrafe, ed il Pubblico Ministero, quale Organo concludente, nella persona del Vice

Procuratore Generale Dott.ssa Alessandra OLESSINA;

Esaminati il conto giudiziale ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

Con la citata Sentenza nr. 88/2014 questa Sezione Giurisdizionale, in relazione al conto giudiziale in rassegna, esercizio 2009, avendo ravvisato profili di responsabilità afferenti al debito di gestione rilevato all'esito dell'esperita istruttoria, ha condannato la nominata ONELIO, nella veste di agente contabile presso il Comune di Ciriè, quale responsabile dell'Ufficio Economato, al pagamento in favore del prefato Ente civico della somma complessiva di Euro 374,78, oltre interessi secondo Legge, a fronte dell'irregolare emissione, considerata non conforme al dettato normativo di riferimento in materia, di due buoni di spesa contrassegnati dai numeri 532 e 558 e concernenti, rispettivamente, "Acquisto buste per regali di Natale ai dipendenti", per un valore di Euro 23,55, e "Rinfresco per scambio auguri di Natale – Ufficio Segreteria", per un valore di Euro 351,23.

Con ricorso depositato in Segreteria in data 08.01.2015 la prefata ONELIO ha proposto opposizione contabile, ai sensi dell'articolo 51 del R.D. nr. 1214 del 1934 e dell'articolo 94 del R.D. nr. 1038 del 1933, avverso la menzionata pronuncia di condanna, reclamando la riforma della stessa con

conseguente scarico della predetta somma ed accertamento dell'insussistenza di qualsivoglia responsabilità dell'agente contabile. Al riguardo, la difesa della suddetta opponente ha eccepito nell'atto introduttivo del giudizio l'asserita violazione del diritto di difesa, a mente del combinato disposto degli articoli 24 e 111 della Costituzione, atteso che la propria assistita non è stata posta nelle condizioni di partecipare al relativo giudizio di conto, con evidente svilimento del fondamentale principio del contraddittorio, la supposta omessa o carente istruttoria, per avere la Sentenza erroneamente riferito l'imputazione dei buoni in contestazione al capitolo delle "Spese di rappresentanza", anziché ai due pertinenti capitoli indicati negli stessi buoni, la presenza in concreto delle condizioni che legittimavano il sostenimento di entrambe le spese in parola, anche qualora le stesse fossero inquadrate nell'alveo degli oneri di rappresentanza, nonché il palese difetto dell'elemento soggettivo, in funzione di quanto espressamente previsto dall'articolo 4 del Regolamento comunale per il Servizio di Economato, che comprende, per un verso, gli acquisti per cancelleria, per altro verso, i costi per convegni, congressi, cerimonie e manifestazioni, e dall'articolo 72 del Regolamento comunale di contabilità, il quale individua le caratteristiche specifiche delle spese di rappresentanza.

Con memoria depositata in data 13.04.2015 la Procura

Regionale alla sede ha rassegnato le proprie conclusioni in merito all'opposizione contabile in rassegna, chiedendo la reiezione della domanda attrice e la conferma integrale della prefata Sentenza nr. 88/2014.

In data 23.12.2015 il patrocinatore della opponente ha versato in atti una memoria illustrativa, con la quale ha precisato le argomentazioni dedotte nel ricorso introduttivo, replicando ad alcune delle osservazioni formulate dall'Ufficio Requirente nel suo libello scritto.

Nel corso della discussione l'Avvocato PITERA', dopo aver ribadito tutte le deduzioni esplicitate negli atti scritti, ha richiamato espressamente il contenuto dell'articolo 3, comma 2, del T.U.E.L., precisando al riguardo che le personalità esterne invitate al rinfresco per lo scambio degli auguri di Natale erano riconducibili ad Amministrazioni, Enti, Istituzioni ed Associazioni aventi una notevole rilevanza economica e sociale nel territorio di riferimento del Comune di Ciriè, per cui l'Ente civico in parola aveva l'esigenza di promuovere queste occasioni di incontro a livello istituzionale.

L'intervenuto Pubblico Ministero ha concluso chiedendo il rigetto dell'opposizione contabile, sottolineando che la maggior parte delle persone invitate al citato ricevimento erano sicuramente dipendenti del Comune, che i rappresentanti degli Enti intervenuti al rinfresco non potevano considerarsi personalità esterne, in quanto riconducibili ad

Organismi partecipati o controllati, che le previsioni del Regolamento di economato e del Regolamento di contabilità configurano fattispecie astratte mentre occorre sempre verificare, in concreto, l'effettiva sussistenza delle condizioni legittimanti per sostenere la relativa spesa con fondi a carico dell'Ente civico, che si trattava di oneri a carattere ripetitivo ed annuale e che, infine, la categoria delle spese di rappresentanza richiede requisiti molto più stringenti e specifici, alla luce della consolidata giurisprudenza di questa Corte ormai cristallizzata nel diritto vivente.

Considerato in

DIRITTO

La presente controversia attiene alla figura della cosiddetta opposizione contabile, disciplinata dagli articoli 51 del R.D. nr. 1214 del 1934 e 94 e seguenti del R.D. nr. 1038 del 1933, la quale viene qualificata come istanza presentata dall'agente contabile, che non intenda accettare le conclusioni esplicitate nella Sentenza di condanna emanata in assenza di contraddittorio processuale, e volta alla richiesta di prosecuzione dello stesso giudizio di conto nel medesimo grado, non essendo quindi assimilabile ad un tipico mezzo di impugnazione.

Al riguardo, l'opposizione contabile è stata configurata dallo stesso legislatore con le disposizioni in precedenza richiamate proprio come atto di natura propulsiva e sollecitatoria,

introduttivo di una ulteriore fase processuale a carattere eventuale, rimessa alla discrezionalità del solo agente contabile, al fine di poter esplicitare in modo compiuto, a contraddittorio pieno, una difesa efficace in diretto confronto con il Procuratore Regionale e dinanzi al Giudice collegiale; ne discende che l'eccezione di violazione del principio del contraddittorio nella fase precedente che ha portato alla Sentenza di condanna nr. 88/2014 si appalesa non soltanto assolutamente infondata, ma anche del tutto inconferente, sul rilievo assorbente che il quadro normativo in precedenza delineato offre all'agente contabile la possibilità di salvaguardare la propria posizione azionando lo specifico rimedio dell'opposizione in rassegna, allo scopo di assicurare la prosecuzione del giudizio con le garanzie tipiche del contraddittorio apprestate dall'ordinamento. In definitiva, l'assenza del contraddittorio nella fase processuale precedente non può certo costituire un motivo di doglianza della pronuncia di condanna emessa dalla Sezione Giurisdizionale territoriale, in quanto quest'ultima non conclude in via definitiva il primo grado del giudizio di conto, che può essere invece oggetto di una richiesta di prosecuzione attraverso l'istituto dell'opposizione contabile, a contraddittorio integro, in funzione dell'autonoma scelta discrezionale assunta dall'agente contabile che non abbia partecipato al primo segmento giudiziale; in altri termini, e

con maggiore ampiezza esplicativa, lo schema tracciato dal legislatore è strutturato in maniera tale da posticipare il contraddittorio alla sola fase processuale introdotta con l'opposizione contabile, ma siffatto differimento, evidentemente, non intacca minimamente il fondamentale diritto alla difesa, che può essere esercitato nella sua interezza, dapprima, a seguito della decisione discrezionale dell'agente contabile di invocare il prefato istituto, e successivamente con gli ordinari mezzi di impugnazione previsti nel vigente ordinamento avverso le pronunce di primo grado (ex multis Sezione Giurisdizionale Calabria, Sentenza nr. 1080 del 2005). Del resto, da un lato, la Corte Costituzionale ha avuto modo di chiarire, con la Sentenza nr. 291 del 2008, che anche nei casi in cui non si instauri con l'agente contabile un contraddittorio pieno attraverso pronunce interlocutorie ex articolo 49 del R.D. nr. 1214 del 1934, la disciplina del giudizio di conto è comunque coerente con i principi del giusto processo, ai sensi dell'articolo 111 della Carta fondamentale, dall'altro, una forma di contraddittorio con l'agente contabile è comunque avvenuta, mediante la notifica del foglio di rilievo del settembre 2013, presente agli atti del fascicolo processuale, e riconosciuto dalla stessa opponente, con il quale le venivano formulate dal Magistrato istruttore osservazioni sul conto giudiziale del 2009, sebbene con riferimento al solo buono di spesa

concernente il rinfresco per gli auguri di Natale, il cui importo, tuttavia, rappresenta la parte di gran lunga preponderante dell'emanata condanna.

Anche la censura di difetto di istruttoria non sollecita il favorevole scrutinio del Collegio, sul rilievo dirimente che in questa sede non è in discussione la corretta imputazione della spesa al pertinente capitolo dello stato di previsione dell'Ente civico, finalistico ovvero oggettivistico così come risulta dalla sua denominazione e struttura, circostanza ininfluyente ai fini della decisione, bensì, pregiudizialmente, la legittimità della spendita di risorse pubbliche, ossia la sussistenza, in concreto, dei requisiti che consentono di porre a carico del Comune determinati oneri finanziari in base alla loro natura e genesi; in tale ottica, la Sezione condivide pienamente le conclusioni cui è pervenuto il Magistrato istruttore, fondanti la citata Sentenza di condanna nr. 88/2014, nel senso che i due buoni di spesa oggetto della presente controversia si collocano senza dubbio, almeno in astratto, nell'alveo della categoria generale delle spese di rappresentanza. Prendendo l'abbrivo da siffatto presupposto, coglie pienamente nel segno la tesi dedotta dal Pubblico Ministero contabile nella memoria scritta e nel corso dell'Udienza dibattimentale, atteso che le previsioni del Regolamento di economato e del Regolamento di contabilità configurano fattispecie generali mentre occorre sempre verificare, con apprezzamento puntuale e rigoroso, la

reale ed effettiva sussistenza delle tassative condizioni legittimanti e dei presupposti obbligatori per sostenere la relativa spesa con fondi a carico dell'Ente civico, anche alla luce della consolidata giurisprudenza e degli orientamenti manifestati da questa Corte, che ha affermato principi univoci in materia sicuramente applicabili alla presente fattispecie. Nel caso specifico del costo sostenuto per il rinfresco natalizio non ricorrevano i requisiti sottesi alla categoria delle spese di rappresentanza, evidenziando, a tal proposito, che la mera presenza nel bilancio per la gestione dell'Ente di un capitolo, anche di natura oggettivistica, virtualmente inerente all'onere in questione, non giustifica, sol per questo, la regolarità della spesa imputata al medesimo, in quanto occorre sempre riscontrare la piena conformità dell'onere assentito con le finalità istituzionali del Comune e la sussistenza delle ulteriori condizioni che albergano in modo consolidato nel diritto vivente e nei canoni generali di contabilità pubblica; siffatte spese, infatti, nella loro declinazione afferente all'organizzazione di cerimonie, convegni, manifestazioni, tavole rotonde, rinfreschi o appuntamenti conviviali, sotto forma di atti di cortesia e di ospitalità nei confronti di personalità di altissimo spessore o di Autorità rappresentative, nell'accezione tecnica e restrittiva del termine, da un lato, devono essere sempre funzionali alle esigenze delle attività istituzionali dell'Ente, dall'altro, devono

porsi in stretta e diretta relazione ad eventi connotati da "eccezionalità", "straordinarietà" ed "ufficialità", atti a promuovere e valorizzare all'esterno l'immagine dell'Amministrazione, non trascurando di rilevare che costituisce obbligo ineludibile a carico del soggetto che dispone la spesa a titolo di rappresentanza a valere su fondi pubblici, l'allegazione di una puntuale ed adeguata esternazione delle circostanze e dei motivi che hanno determinato l'esborso in funzione delle aspettative dell'Ente di manifestarsi all'esterno, nonché una puntuale dimostrazione documentale, verificabile in sede di successivo riscontro da parte degli Organi di controllo, interni ed esterni, degli aspetti soggettivi, oggettivi, temporali e modali della spesa stessa, tale da consentire una rigorosa ed analitica valutazione della rispondenza ai fini pubblici, non potendosi pertanto ritenere sufficiente una mera esposizione della spesa in forma generica ed autoreferenziale, mediante la semplice conservazione della fattura emessa dal fornitore, senza alcun tipo di riferimento ai prefati elementi conoscitivi, ovvero con richiami a circostanze sommarie, ricorrenti e stereotipate.

Su tale crinale, le eccezioni della difesa dell'opponente non hanno pregio e devono essere disattese, in quanto, condividendo quanto efficacemente evidenziato anche dalla Procura Regionale, la spesa per il rinfresco natalizio non solo difetta in modo manifesto delle condizioni di eccezionalità e

straordinarietà, trattandosi di un costo periodico reiterato costantemente in occasione di ogni annualità, come attestato dal ripetersi del medesimo buono d'ordine per le annualità precedenti e successive al 2009, ma inoltre non sono rinvenibili quelle imprescindibili finalità di promozione all'esterno dell'immagine del Comune, poiché la maggior parte degli invitati era costituita da amministratori e dipendenti dell'Ente locale, nonché da personale in pensione, e la presenza di soggetti esterni confermata dalla dichiarazione resa dal Sindaco non si rivela affatto decisiva, tenendo conto che gli stessi, a prescindere dalla valutazione circa il loro effettivo ruolo apicale o rappresentativo in ambito territoriale, erano legati ad Enti per lo più controllati o partecipati dal Comune di Ciriè, con ciò decadendo in radice quel necessario requisito di promozione dell'immagine al di fuori della propria sfera istituzionale atta ad implementare le pubbliche relazioni concernenti l'Ente civico. Anche l'ulteriore affermazione del legale, secondo cui lo scambio degli auguri tra l'Amministrazione in carica ed i Presidenti e/o rappresentanti dei prefati Enti costituisce l'occasione per scambiarsi informazioni ed esperienze fatte nel corso dell'anno e si trasforma, di conseguenza, in un momento indispensabile di confronto, di bilanci o di sollecitazione di iniziative nuove o già in corso, non si appalesa conferente e condivisibile, in quanto il fugace rinfresco natalizio aperto alla

partecipazione di una moltitudine di persone, per sua natura, non è certo la sede privilegiata per svolgere approfonditi consuntivi e programmazioni, tenendo conto che i descritti rapporti di controllo e di partecipazione consentono sinergie, pianificazione di intenti ed efficace coordinamento nelle sedi istituzionali appropriate durante l'intero esercizio.

L'acclarata illegittimità della spesa affrontata per il rinfresco organizzato per lo scambio degli auguri di Natale, in funzione delle motivazioni sopra lumeggiate, attrae ed involge in modo automatico, di per sé, anche il secondo buono in contestazione afferente all'acquisto di buste per regali di Natale ai dipendenti, essendo quest'ultimo costo strettamente connesso e prodromico all'evento in rassegna e difettando, parimenti, sia la compatibilità con le funzioni istituzionali dell'Ente civico, sia le stringenti e specifiche condizioni che giustificano l'imputazione dell'onere stesso alla categoria delle spese di rappresentanza.

L'asserita buona fede dell'opponente e le invocate disposizioni contemplate nei due Regolamenti in precedenza citati non sono in grado di scriminare, infine, la comprovata colpevolezza dell'agente contabile, in relazione al grado di rigore procedimentale in concreto esigibile dalla nominata ONELIO nello specifico comparto, sul rilievo che la conoscenza della disciplina in materia di corretto e legittimo impiego dei fondi pubblici stanziati nel bilancio del Comune, alla luce dei

basilari canoni generali della contabilità pubblica più volte ribaditi da questa Corte nel corso degli ultimi decenni, sia in sede di giurisdizione che di controllo, deve ritenersi rientrare nel bagaglio minimo di diligenza ordinaria di chi svolga da anni la qualificata funzione di responsabile dell'Ufficio Economato dell'Ente civico.

Per quanto esposto in narrativa, la Sezione respinge la domanda in opposizione promossa dall'agente contabile ONELIO Maura per l'esercizio 2009 e, per l'effetto, conferma integralmente la statuizione di condanna della precedente Sentenza nr. 88/2014.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e vanno liquidate come al dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

RESPINGE

la domanda in opposizione promossa dall'agente contabile ONELIO Maura per l'esercizio 2009 e, per l'effetto, conferma integralmente la statuizione di condanna della precedente Sentenza nr. 88/2014.

Le spese del presente giudizio, computate in Euro

seguono la soccombenza dell'opponente e devono essere

liquidate a favore dell'erario dello Stato.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Torino, nella Camera di consiglio del 13 gennaio 2016.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(F.to Dott. Tommaso Parisi)

(F.to Dott. Giovanni Coppola)

Depositata in Segreteria il **1 Marzo 2016**

Il Direttore della Segreteria

(F.to Antonio Cinque)