

REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n.66/2019

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dei seguenti magistrati:

Angela Silveri	Presidente
Maria Elisabetta Locci	Consigliere
Valeria Motzo	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato ad istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti del signor PIRAS Sisinnio, nato a Villacidro il 3/2/1960 ed ivi residente in Via Gonnosfanadiga n. 1, C.F. PRSSNN60B03L924S, rappresentato e difeso dagli Avvocati Benedetto Ballero, Marcello Vignolo e Massimo Massa, elettivamente domiciliato in Cagliari, Piazza del Carmine n. 22, presso lo studio degli ultimi due.

Visto l'atto di citazione n. V2018/00048 del 12 giugno 2018, iscritto al n. 24299 del registro di segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 17 gennaio 2019, il relatore Consigliere Valeria Motzo, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore generale Susanna Loi e l'Avvocato Marcello Vignolo per il convenuto.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione del 12 giugno 2018, il Procuratore regionale presso questa Corte ha promosso azione di responsabilità nei confronti del signor PIRAS Sisinnio, all'epoca dei fatti Consigliere regionale della Sardegna facente parte del Gruppo PdL nella XIV legislatura, per danno arrecato all'immagine della Regione Sardegna per un ammontare, quantificato in via equitativa ex art. 1226 c.c., pari almeno a Euro 41.759,00.

A fondamento della domanda il Pubblico Ministero ha esposto quanto segue. In data 3/2/2014 la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari, ai sensi dell'art. 129 delle disp. att. del c.p.p., ha informato la Procura erariale di avere esercitato l'azione penale nei riguardi del signor PIRAS Sisinnio. Allo stesso, destinatario della misura della custodia cautelare in carcere, era stato contestato di avere con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso indebitamente percepito, appropriandosene, somme di denaro erogate dal Consiglio regionale in favore del gruppo consiliare di appartenenza, ai sensi della L.R. n. 2 del 7/4/1966 e successive modificazioni, nonché delle deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del medesimo Consiglio regionale nn. 34 del 6/2/1990, 293 del 5/10/1993, 131 del 21/5/1996 e 370 dell'1/4/1999.

In particolare, al predetto nominato nella richiesta di rinvio a giudizio si contestava, quanto meno, di essersi appropriato:

a) nel periodo compreso tra il 7/1/2010 e il 4/8/2010, della somma complessiva di Euro 24.000,00, destinando tale importo al pagamento di fatture/ricevute fiscali emesse dal Centro Fitness AZZURRA 2000 di Orrù Marisa (coniuge del convenuto) e C. Snc, avente sede in Villacidro, Via Gonnosfanadiga n. 1 (indirizzo coincidente con quello di residenza dello

stesso convenuto);

b) il 14 e il 22 gennaio 2010, della somma complessiva di Euro 4.800,00, destinandola al predetto centro Fitness AZZURRA 2000, per il pagamento di prestazioni non specificate e non documentate da fattura o ricevuta fiscale;

c) nel periodo compreso tra il 21/9/2009 e il 24/1/2012, della somma complessiva di Euro 7.307,00 destinandola al pagamento delle fatture/ricevute fiscali emesse dal Ristorante Pizzeria “Il Cuevador” di Villacidro;

d) il 17/5/2011, della somma di Euro 934,00, destinandola al pagamento della fattura n. 02/A emessa dalla “SLURP” di Stefano Vacca e C. Snc, con sede in Villacidro, Via Repubblica n. 117, per “Affitto sala convegno PdL più buffet”;

e) il 16/5/2011, della somma pari a Euro 938,00, utilizzata per il pagamento della fattura emessa dalla società X3M Srl in relazione all’acquisto di un IPAD 2 64 GB, con custodia corredata da scheda UMTS e una ricarica di traffico telefonico;

f) il 31/3/2011, della somma di Euro 420,00, destinandola al pagamento della fattura n. 225 emessa dalla società FSG in relazione all’acquisto di una stampante SAMSUNG CLX-3185 FN;

g) il 21/12/2012, della somma di Euro 3.360,00. In particolare, cambiato l’assegno n. 0081667473, tratto, il 13/12/2012, per l’importo di Euro 4.160,00, sul conto corrente del Gruppo consiliare PdL in favore di Licheri Antonella, per il pagamento della fattura n. 11/2012 (da lei emessa e relativa alla consulenza riguardante la stesura della proposta di legge “Norme per l’accoglienza, l’integrazione partecipe e la tutela dei cittadini stranieri nella

Regione Sardegna”), corrispondeva alla predetta Licheri la minore somma di Euro 800,00 trattenendo per sé la differenza.

Il tutto per l’ammontare complessivo di Euro 41.759,00.

Il processo penale a carico dell’odierno convenuto si è concluso con la sentenza del Tribunale di Cagliari n. 635, divenuta irrevocabile il 28/5/2014, che ha applicato all’imputato, ai sensi dell’art. 444 CPP, la pena di 1 anno e 8 mesi di reclusione (pena sospesa).

Nell’atto di citazione il Pubblico Ministero ha evidenziato che il Tribunale di Cagliari, nell’applicare al convenuto la pena di cui sopra, ha ritenuto:

- non sussistenti, alla luce degli atti di causa, gli elementi per procedere al suo immediato proscioglimento;
- non corrispondente la causale indicata nelle fatture che PIRAS ha prodotto al Gruppo consiliare di appartenenza, con le prestazioni effettivamente svolte in suo favore (in particolare, con riguardo alle fatture emesse dal coniuge Orrù Marisa, non è stato possibile rinvenire alcuna documentazione contabile, fiscale o amministrativa che dimostri l’esecuzione delle prestazioni indicate nelle predette fatture);
- che, in ogni modo, le attività che il signor PIRAS ha posto a carico del Gruppo consiliare PdL non erano attinenti allo scopo previsto dalla legge – il funzionamento del gruppo, appunto – ma avevano al più natura genericamente politica o elettorale.

Nell’atto di citazione si evidenzia, inoltre, che il convenuto, nell’ambito del procedimento penale ex art. 444 c.p.p. che lo ha riguardato, ha integralmente restituito le somme di cui si è detto sopra, con il conseguente venir meno del pregiudizio patrimoniale diretto subito dall’Erario pubblico.

Ad avviso della Procura attrice, tuttavia, dalla condotta delittuosa posta in essere dal signor PIRAS Sisinnio è derivato anche un grave danno all'immagine della Regione Sardegna, presso la cui assemblea elettiva il convenuto, all'epoca dei fatti, svolgeva le funzioni di Consigliere regionale. Secondo la prospettazione attorea il convenuto deve essere chiamato a rispondere di tale tipologia di danno ricorrendone tutti i presupposti, ovvero:

- la sentenza penale di patteggiamento pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p., divenuta irrevocabile in data 28/5/2014, che ha reso definitiva la condanna del signor PIRAS per il reato di peculato in danno di una pubblica amministrazione, in relazione al quale è riscontrabile *per tabulas* anche l'elemento soggettivo del dolo;

- il *clamor fori* che ha caratterizzato la vicenda ovvero la notevole eco che gli organi di informazione locali e nazionali hanno dato ai fatti di causa, a dimostrazione della quale la Procura erariale ha indicato, a titolo di esempio, gli articoli di stampa pubblicati sul "Messaggero.it" del 18/12/2013, su "L'Unione Sarda" del 18/12/2013, su "La Nuova Sardegna" del 18/12/2013, su "Il Fatto Quotidiano" del 18/12/2013; su "La Nuova Sardegna" del 4/1/2014 e su "La Nuova Sardegna" del 6/5/2014.

La condotta illecita tenuta dal convenuto avrebbe fortemente screditato l'immagine esterna della Regione Sardegna determinando il venir meno della fiducia dei cittadini nella correttezza dell'azione amministrativa ed ingenerando la convinzione che il comportamento patologico sia una connotazione propria della gestione della cosa pubblica. Tutto ciò avendo anche riguardo alla carica ricoperta dal signor PIRAS che, in qualità di

Consigliere regionale, pur essendo stato chiamato dagli elettori alla cura degli interessi della collettività rappresentata, avrebbe approfittato di tale posizione per appropriarsi di risorse pubbliche destinandole intenzionalmente ad impieghi non previsti dall'ordinamento.

Per la quantificazione del danno all'immagine la Procura erariale ha escluso l'applicazione del comma 1-sexies dell'art. 1 della L. n. 20/1994, come introdotto dall'art. 62 della L. c.d. "anticorruzione" del 6/11/2012, n. 190, poiché i fatti si sono verificati anteriormente alla sua entrata in vigore. Pertanto, ha fatto ricorso ai parametri oggettivi, soggettivi e sociali individuati dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti con la sentenza n. 10/QM/2013, considerando in particolare il rilievo e la delicatezza dell'attività svolta dal convenuto, la posizione funzionale dell'autore dell'illecito, la gravità della condotta e la risonanza suscitata nella pubblica opinione. Il danno all'immagine del quale si è chiesto il ristoro è stato, quindi, determinato, in via equitativa ex art. 1226 c.c. (salva diversa determinazione in corso di causa), nella misura almeno pari alle somme oggetto di peculato.

Il convenuto, che non ha presentato deduzioni nella fase dell'invito a dedurre, si è costituito in giudizio con l'assistenza degli Avvocati Benedetto Ballero, Marcello Vignolo e Massimo Massa.

Nella memoria di costituzione depositata il 16/10/2018 il signor PIRAS ha chiesto preliminarmente la definizione alternativa del giudizio ai sensi dell'art. 130 del C.G.C.. Tale istanza è stata dichiarata inammissibile con il decreto n. 27 del 6/12/2018 in quanto, conformemente all'avviso contrario manifestato dalla Procura regionale, si è ritenuto che ricorresse l'ipotesi di

cui all'art. 130, comma 4, del C.G.C. ovvero il doloso arricchimento del danneggiante. In particolare, si è ritenuta ampiamente verosimile, seppure al termine di un esame sommario, la prospettazione attorea circa il doloso arricchimento conseguito dal convenuto, in tal senso deponendo l'imputazione del reato di "peculato" che ha dato luogo all'applicazione della pena su richiesta ex art. 444 c.p.p..

Con riguardo all'odierna udienza fissata per la discussione del merito del giudizio, il convenuto ha depositato in data 10/1/2019 una memoria difensiva con la quale ha formulato le seguenti conclusioni:

- nel merito, in via principale, mandare assolto il convenuto da ogni addebito di responsabilità e rigettare in toto la domanda formulata nei suoi confronti nell'atto di citazione in giudizio, perché infondata in fatto e in diritto;
- in via subordinata, e salvo gravame, ridurre l'importo oggetto della domanda di condanna formulata dal Procuratore regionale;
- con ogni conseguenza di legge in ordine alle spese di giudizio.

La difesa contesta la ricorrenza dei presupposti per la configurabilità del danno all'immagine ai danni della Regione in quanto:

- il Gruppo consiliare non potrebbe essere considerato pubblica amministrazione ma avrebbe natura di associazione non riconosciuta e, quindi, dovrebbe essere tenuto distinto sia dal Consiglio regionale sia dalla stessa Regione;
- il convenuto non avrebbe conseguito alcun illecito arricchimento. Infatti, nella sentenza di patteggiamento si evidenzia che le attività contestate al signor PIRAS non sarebbero state *“attinenti allo scopo previsto dalla legge – il funzionamento del gruppo, appunto – ma avevano al più natura*

genericamente politica o elettorale". Ciò non coinciderebbe con un arricchimento personale del convenuto che, comunque, ha provveduto alla restituzione integrale delle somme contestate, come espressamente riconosciuto dalla sentenza penale pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p.;

- dell'illecito arricchimento la Procura erariale non avrebbe dato alcuna prova, né nell'atto di citazione, né nel parere negativo reso in occasione della richiesta del rito abbreviato;

- in ogni caso, anche qualora fosse riconosciuto un illecito arricchimento, lo stesso non potrebbe essere ascritto al convenuto a titolo di dolo bensì a titolo di colpa, seppure grave. A conferma di tale assunto la difesa ha richiamato l'orientamento sostenuto dalla Corte dei conti, Sezione regionale della Lombardia che con la sentenza n. 203 del 19/10/2018, sulla base di precedenti analoghi (sentenze della stessa Sezione nn. 163/2014, 180/2014, 181/2014, 239/2014, 240/2014, 6/2015, 12/2015, 19/2015), avrebbe escluso la natura dolosa della condotta non tanto per l'incertezza normativa in materia, stante la chiarezza della legge regionale e del regolamento dei gruppi sulle spese, ma piuttosto per la possibile incertezza della nozione di "spesa di rappresentanza". La Sezione lombarda, inoltre, avrebbe escluso il dolo per "*la pluriennale prassi largheggiante instauratasi presso la Regione sui rimborsi ai Consiglieri*".

Alla luce di quanto sopra esposto la difesa ha chiesto che, qualora da un più approfondito esame degli atti e dei documenti di causa sia accertata l'insussistenza di un doloso arricchimento del convenuto ma non la totale infondatezza della domanda attorea, sia ridotto l'ammontare del risarcimento richiesto secondo i criteri stabiliti dall'art. 130 C.G.C. e, quindi,

determinando un importo pari ad una somma non superiore al 50% della pretesa risarcitoria azionata in citazione.

La difesa ha, inoltre, chiesto che, sempre nell'ipotesi in cui si ritenesse non del tutto infondata la domanda attorea, si tenga conto del contributo causale dato alla realizzazione del danno in questione dal Presidente del gruppo consiliare PdL (si cita a tale proposito quanto riportato nel capo E) di imputazione della sentenza di patteggiamento "*entrambi contribuendo alla realizzazione del fatto e rafforzandosi reciprocamente nel proposito*") e dai componenti dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale che ebbero ad avallare i rimborsi contestati, senza alcuna richiesta di chiarimenti e senza un doveroso riscontro sulle singole spese sostenute dal convenuto. Nel tenere conto del concorso causale di più condotte, la difesa chiede, quindi, che l'importo da addebitare all'odierno convenuto sia quantificato in misura non superiore al 50% della pretesa dedotta in citazione.

Nell'udienza pubblica del 17 gennaio 2019, il Pubblico Ministero Susanna Loi ha evidenziato che secondo giurisprudenza consolidata, anche di questa Corte dei conti, non sussiste alcun dubbio sulla natura giuridica pubblica dei gruppi consiliari, né sulla rilevanza che la sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. ha nell'ambito del giudizio di responsabilità per danno all'Erario. Ha, inoltre, evidenziato che nel caso in esame il doloso illecito arricchimento conseguito dal convenuto è derivato dalla distrazione dei fondi ricevuti dalle finalità (funzionamento del gruppo consiliare) cui per legge erano destinati. Ciò sarebbe confermato dalla sentenza penale ex art. 444 c.p.p., ormai passata in giudicato, che ha qualificato i fatti contestati al signor PIRAS quali fatti di peculato, per loro natura dolosi. Il Pubblico Ministero ha, inoltre,

osservato che il nocumento all'immagine della Regione è stato ampiamente dimostrato dal clamore che i fatti in questione hanno avuto nell'opinione pubblica. Ha, anche evidenziato che in ordine alla quantificazione del danno all'immagine, per la quale si è fatto ricorso al criterio equitativo, nessun rilievo può essere dato alla circostanza che il convenuto abbia integralmente restituito le somme contestate. Ha, quindi, concluso insistendo per la condanna del signor PIRAS conformemente a quanto richiesto nell'atto di citazione.

L'Avvocato Marcello Vignolo ha richiamato le osservazioni già formulate nelle memorie depositate. Con particolare riguardo alle condotte contestate ritiene che le somme utilizzate dal convenuto non erano dallo stesso detenute in quanto si trattava di rimborsi per spese già effettuate. Secondo la difesa, quindi, non sarebbe ravvisabile un fatto di peculato, né tantomeno un doloso arricchimento del convenuto. A tale proposito ha richiamato le considerazioni svolte dalla Corte dei conti, Sezione Lombardia nella sentenza n. 203/2018, che ha escluso l'elemento psicologico del dolo per la possibile incertezza sulla nozione di spesa di rappresentanza. L'Avvocato Vignolo ha poi osservato che nell'atto di citazione la Procura contesta al convenuto una serie di fatti di peculato contraddistinti con le lettere da A) a G) mentre nella sentenza penale i capi di imputazione si fermano alla lettera E). La difesa ha anche posto l'accento sulla circostanza che le condotte contestate al convenuto sono state realizzate in concorso con altri soggetti (Presidente del gruppo consiliare, componenti dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale) e che di tale apporto causale si deve tenere conto con riguardo alla ripartizione del danno all'immagine. L'Avvocato Vignolo ha,

quindi, concluso conformemente agli scritti difensivi.

DIRITTO

Preliminarmente deve essere esaminata la questione della natura giuridica dei Gruppi consiliari e, quindi, della giurisdizione della Corte dei conti.

La Sezione ritiene di condividere l'orientamento giurisprudenziale secondo cui i gruppi consiliari sono da considerare organi della Regione (cfr. da ultimo Corte dei conti, Sezione Lombardia, sent. n. 132/2018). Non si tratta di organi in senso proprio, cioè di uffici che compiono atti imputabili alla Regione, come sono invece le commissioni e le giunte consiliari. Tuttavia, i gruppi, pur non essendo organi in senso tecnico, appaiono comunque come parte dell'organizzazione dell'assemblea, organismi necessari e strumentali, interni agli organi regionali, a disciplina di diritto pubblico, con conseguente giurisdizione contabile per i danni dai suoi componenti cagionati alla Regione. Ad avviso della Sezione comunque, anche a voler condividere la tesi della natura giuridica "eclettica" o "bivalente" dei gruppi consiliari, che nella veste rappresentativa dei partiti muterebbero da questi la natura privatistica, è incontrovertibile che, quando partecipano all'attività dei Consigli regionali, svolgono sicuramente una funzione pubblicistica ed hanno maneggio di denaro proveniente dalla Regione avente destinazione pubblicistica, con conseguente giurisdizione contabile in caso di utilizzo distorto dei rimborsi oggetto di causa. E' infine evidente, in ogni caso, come non assuma alcun peculiare rilievo il sopra sunteggiato dibattito sulla soggettività pubblica o privata dei gruppi consiliari, ove si consideri che, per orientamenti giurisprudenziali ormai consolidati, i tradizionali canoni "soggettivi" che valorizzano la qualità del soggetto agente sono divenuti

recessivi rispetto alla valutazione dell'aspetto "oggettivo", profilo nell'ambito del quale assume valore la fonte del finanziamento, la natura del danno e gli scopi perseguiti: difatti ormai da lungo tempo (sin da Cass., SU n. 4511/2006; id. n. 3367/2007) le Sezioni Unite della Cassazione hanno affermato il principio per cui sussiste la giurisdizione della Corte dei conti quando si ha gestione di denaro pubblico, ancorché privato sia il soggetto gestore (Corte conti, sez. I app., n. 266/2011), atteso che il baricentro per discriminare la giurisdizione ordinaria da quella contabile si è, infatti, spostato dalla qualità del soggetto – che ben può essere un privato o un ente pubblico – alla natura del danno e degli scopi perseguiti (ex plurimis, Cass., SU n. 7377/2013; id., 295/2013, id., n. 100627/2011 e successive).

Prima di esaminare nel merito la vicenda appare opportuno ripercorrere brevemente la normativa relativa alla perseguibilità e alla quantificazione del danno all'immagine davanti alla Corte dei conti, anche in ragione del disposto di cui all'art. 51, comma 6, del C.G.C., che ha previsto *“la nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine è rilevabile anche d'ufficio”*, disponendo nel contempo (cfr. l'art. 4 dell'allegato 3, lettere g e h) che, a decorrere dalla data di entrata in vigore del codice, sono o restano abrogati, tra gli altri, *“l'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 e l'articolo 17, comma 30-ter, primo periodo, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102”*. Come è noto, l'art. 7, comma 1, della Legge del 27/03/2001, n. 97, aveva previsto che *“la sentenza irrevocabile di condanna, pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'articolo 3 per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro*

secondo del codice penale, è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271". Successivamente, l'art. 17, comma 30 ter, del D.L. n. 78/2009, convertito, con modificazioni, con la Legge n. 102/2009, come modificato dall'art. 1, lett. c, del D.L. n. 103 del 2009, convertito con la Legge n. 141 del 2009, aveva disposto, per quanto qui di interesse, che *"le Procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97. A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale"*.

Sottoposta al sindacato della Corte Costituzionale (ritenendosi che l'enucleazione e limitazione ai soli reati di cui agli artt. 314-355 bis c.p. violasse plurimi precetti contenuti nella Carta fondamentale), la norma è stata ritenuta conforme a Costituzione con sentenza n. 355 del 15 dicembre 2010 (cui hanno fatto seguito le ordinanze nn. 219, 220 e 221 del 2011, di inammissibilità delle questioni nuovamente sollevate), statuendosi che il Legislatore aveva inteso *"circoscrivere oggettivamente i casi in cui è possibile, sul piano sostanziale e processuale, chiedere il risarcimento del danno in presenza della lesione dell'immagine dell'amministrazione imputabile a un dipendente di questa"*, di talché *"al di fuori delle ipotesi tassativamente previste di responsabilità per danni all'immagine dell'ente*

pubblico di appartenenza, non è configurabile siffatto tipo di tutela risarcitoria". Il quadro normativo di riferimento si è ulteriormente complicato con la sopravvenienza di nuove disposizioni in materia di danno all'immagine e, in particolare, con l'entrata in vigore della Legge n. 190/2012, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, il cui art. 1, comma 62, ha introdotto, dopo il comma 1-quinquies dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il comma 1-sexies, che così recita: *"nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente"*. La norma ha dato luogo a difformi interpretazioni: da un lato si è sostenuta l'abrogazione implicita dell'art. 17, comma 30 ter, per tale via ritenendosi risarcibile il danno all'immagine in tutti i casi di reati comuni contro la PA, o prescindendosi da una sentenza di condanna in senso stretto (Sez. Lombardia n. 47/2014; Sez. Puglia n. 388/2014; Sez. I d'appello n. 1039/2013; Sez. I d'appello n. 372/2014); dall'altro, in maniera del tutto contrapposta, si è affermato che la norma richiamata ha ulteriormente limitato la tipologia di illeciti da cui può derivare il danno all'immagine, circoscritta alle sole ipotesi in cui vi sia stata illecita percezione di una somma di denaro o altra utilità accertata con condanna definitiva in sede penale (Sez. Emilia Romagna n. 57/2013; Sez. III d'appello n. 658/2013). Il contrasto, riassunto per linee di larga massima (essendo i percorsi argomentativi contenuti nelle richiamate pronunce ben più

complessi), ha trovato parziale composizione nella pronuncia della Corte dei conti, Sezioni Riunite, n. 8 del 19 marzo 2015. In tale occasione, l'organo di nomofilachia ha chiarito che le previsioni introdotte dalla legge anticorruzione n. 190/2012 all'art. 1 della L. n. 20/1994, non hanno disciplinato *“ex novo”* l'intera materia, limitandosi ad indicare i criteri per la quantificazione del risarcimento, ed ha ribadito il principio che *“l'art. 17, comma 30 ter, va inteso nel senso che le Procure della Corte dei conti possono esercitare l'azione per il risarcimento del danno all'immagine solo per i delitti di cui al Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale”*.

All'indomani della pronuncia delle Sezioni Riunite, pertanto, la persecuzione del danno all'immagine è stata circoscritta: alla presenza di sentenze penali passate in giudicato; alle fattispecie di reato contenute dall'art. 314 all'art. 335 bis c.p. (reati di cui al Capo I, Titolo II del codice penale, commessi contro la P.A. da pubblici ufficiali), ossia secondo i *“modi”* e i *“casi”* di cui all'art. 7 della Legge 27 marzo 2001, n. 97, fermo restando che, ai sensi del comma 1-sexies dell'articolo 1 della Legge 14 gennaio 1994, n. 20, come introdotto dalla legge n. 190/2012, *“l'entità del danno all'immagine ... si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente”*.

L'intervenuta abolizione, ad opera dell'art. 4 dell'allegato 3, lettere g e h, del codice contabile, delle norme che avevano, come si è visto, ristretto l'esercizio dell'azione, ed il contemporaneo mantenimento all'art. 51, comma 6, di una sanzione di nullità, rilevabile anche d'ufficio, per *“violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine”*, ha suscitato molti dubbi interpretativi, incentrati sulla valenza abrogativa

dell'allegato al C.G.C.. Peraltro, ritiene la Sezione che l'esame di tale peculiare aspetto non sia rilevante ai fini della decisione, in quanto il caso all'esame appare connotato dalla perpetrazione di reati "propri" in relazione ai quali è intervenuta condanna definitiva.

Al riguardo va evidenziato, in primo luogo, che il giudizio in sede penale si è concluso con una sentenza di "patteggiamento", divenuta irrevocabile il 28 maggio 2014. Detta sentenza, pur priva di efficacia nei giudizi civili o amministrativi, ai sensi dell'art. 445, comma 1 bis, c.p.p., secondo la giurisprudenza pacifica di questa Corte "*introduce una presunzione di colpevolezza che è onere del condannato rimuovere, mediante prova del contrario. Va, infatti, considerato che il giudice penale, prima di applicare la pena su richiesta della parte, deve verificare di non dovere pronunciare sentenza di proscioglimento dell'imputato a norma dell'art.129 c.p.p. Il fatto storico generatore della responsabilità è dunque accertato, come anche la sua imputabilità all'agente, sul piano soggettivo e oggettivo*" (cfr. Sezione II Centrale d'Appello, sentenza n. 647 del 26/09/2017 e la giurisprudenza ivi richiamata). La sentenza a "*pena patteggiata*" è, quindi, una sentenza di condanna che "*contiene, con ogni evidenza, un'ammissione di colpevolezza che, pur non essendo invincibile, deve essere contestata alla luce di riscontri probatori di segno nettamente contrario*" (cfr. sentenza previamente citata).

In secondo luogo, va rimarcato che al convenuto sono stati contestati, in sede penale, fatti di peculato di cui all'art. 314 c.p. uniti dal vincolo della continuazione ai sensi dell'art. 81 c.p., commessi dal 2010 al 2012, e contraddistinti nella sentenza penale, al Capo E (nella richiesta di rinvio a giudizio il Capo era F), alle lettere da A a G.

Accertato, dunque, il pieno rispetto dei presupposti previsti per l'esercizio dell'azione risarcitoria per il danno all'immagine, va evidenziato che la difesa del convenuto, nulla eccependo sugli eventi e accadimenti come accertati in sede penale, ha però contestato la sussistenza del doloso illecito arricchimento e la quantificazione del danno all'immagine come effettuata in citazione, per le ragioni analiticamente riportate nella parte in fatto.

Con riguardo al primo aspetto si osserva che, dagli elementi di prova emersi nel corso del procedimento penale, è risultato che il convenuto, in relazione agli episodi contestati nell'atto di citazione, ha utilizzato i fondi del gruppo consiliare di appartenenza per finalità diverse dagli scopi previsti. In particolare, è risultata la non corrispondenza tra la causale indicata nelle fatture che il signor PIRAS ha prodotto al gruppo di appartenenza per ottenere la corresponsione dei fondi pubblici, con le prestazioni effettivamente svolte dai fornitori. E' evidente che nel momento in cui il convenuto ha utilizzato le risorse in questione per finalità che nulla hanno a che vedere con quelle cui tali risorse pubbliche erano destinate – il funzionamento del gruppo appunto, si sono perfezionati i fatti di peculato. La difesa ha sostenuto che la Procura regionale avrebbe dovuto puntualmente fornire la dimostrazione dell'asserito arricchimento conseguito dal convenuto. A tale proposito si deve evidenziare che l'illecito arricchimento si è perfezionato nel momento in cui le somme contestate sono state utilizzate dal convenuto per finalità non riconducibili a quelle cui erano destinate. Deve essere poi precisato che il convenuto, nel corso del giudizio contabile, non ha fornito alcun elemento idoneo a dimostrare di avere destinato le risorse pubbliche in questione per le finalità previste. Una ripartizione dell'onere della prova coerente con la disciplina

degli obblighi che discendono dalla gestione del denaro pubblico, vede gravare sul P.M. contabile la mera dimostrazione che il convenuto ha beneficiato di un contributo avente una specifica finalizzazione, mentre deve ritenersi a carico del percettore l'onere di dimostrare che l'utilizzo delle risorse pubbliche è avvenuto nel rispetto della legge ed in coerenza con le finalità proprie del contributo erogato (cfr. Corte dei conti, Sez. II° centrale d'appello n. 64/2007; Sez. Giurisdizionale Piemonte n. 172/2012; Sez. Giurisdizionale Veneto, n. 34/2014).

L'inquadramento di tali condotte come fatti di peculato consente di ritenere che le stesse siano contraddistinte dall'elemento psicologico del dolo trattandosi di distrazione intenzionale dei fondi dalle finalità cui erano destinati. A tale proposito non può essere condivisa la tesi sostenuta dalla difesa secondo cui il dolo del convenuto dovrebbe essere escluso in quanto anche la Corte dei conti in casi simili (cfr. Sezione Lombardia, sent. n. 203 del 19/10/2018) ha riconosciuto l'esistenza di incertezze interpretative in ordine alla nozione di "*spese di rappresentanza*".

A tale proposito deve osservarsi che nel caso di specie, come emerso dalle attività di indagine svolte in sede penale, l'utilizzo delle risorse pubbliche per fini non previsti non è dipeso dall'incertezza riguardante il significato e l'ampiezza della nozione di "*spesa di rappresentanza*": nel caso in esame, infatti, i fondi sono stati utilizzati scientemente per finalità diverse da quelle cui erano destinati. Tale consapevolezza è dimostrata dalla circostanza che nella stessa sentenza penale di condanna ex art. 444 c.p.p. è stata evidenziata una non corrispondenza tra la causale delle fatture che il convenuto ha prodotto al gruppo di appartenenza ai fini dell'erogazione dei fondi e le

prestazioni effettivamente rese. In alcuni casi, la mancanza di qualsiasi documentazione giustificativa induce a ritenere che nessuna prestazione sia stata resa.

Con riguardo alla sussistenza del danno all'immagine e alla sua quantificazione si formulano le seguenti osservazioni.

Non vi è dubbio che dai comportamenti illeciti posti in essere dal convenuto sia derivato un grave vulnus al prestigio della Regione anche in considerazione del ruolo di particolare rilievo svolto dallo stesso. Indubbio, appare, inoltre che la condotta illecita in questione abbia avuto ampia risonanza sociale, come comprovato dai numerosi articoli di stampa versati in atti. Condotte patologiche di questo tipo hanno rafforzato nell'opinione pubblica il convincimento che anche coloro che dovrebbero rappresentare, ai più alti livelli, gli interessi della collettività operino, invece, per realizzare illecitamente propri fini personali.

La gravità dei comportamenti e l'altrettanto grave detrimento dell'immagine della Regione, non rendono possibile inferire alcun elemento che possa indurre ad una diversa quantificazione del danno rispetto a quella indicata nell'atto di citazione determinata in via equitativa, ex art. 1226 c.c., in misura pari alle somme oggetto del peculato (la Procura ha, infatti, precisato nell'atto di citazione che non può trovare applicazione il comma 1-sexies dell'art. 1 della Legge n. 20/1994, introdotto dall'art. 62 della Legge c.d. "anticorruzione" del 6/11/2012, n. 190, poiché i fatti illeciti in questione si sono verificati anteriormente all'entrata in vigore della predetta norma).

Quanto alla circostanza che il convenuto ha provveduto al versamento della somma corrispondente al profitto del reato da esso conseguito, la rilevanza,

ai fini che qui interessano, di tale comportamento è nulla, trattandosi all'evidenza, di un atto che è stato posto in essere successivamente alla realizzazione delle condotte illecite, al fine di ottenere l'accoglimento dell'istanza di "*patteggiamento della pena*". Neppure può essere attribuito rilievo all'eccezione della difesa secondo cui il Giudice dovrebbe tenere conto nella quantificazione del danno della circostanza che le condotte illecite poste in essere dal convenuto sarebbero state realizzate in concorso con il Presidente del gruppo consiliare di appartenenza e con i componenti dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale. Infatti, in questa sede il danno del quale si è chiesto il ristoro è quello all'immagine esterna della Regione riconducibile direttamente alle condotte illecite poste in essere dal convenuto.

Ne consegue che il signor PIRAS Sisinnio deve ritenersi responsabile dell'intero importo contestato in citazione, pari a Euro 41.759,00, non potendo trovare applicazione, a fronte di un comportamento chiaramente connotato da dolo, l'invocato esercizio del potere di riduzione dell'addebito. Sulla predetta somma, per la quale va pronunciata condanna è, altresì, dovuta, in conformità al prevalente indirizzo di questa Corte, la rivalutazione monetaria da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dal 1° gennaio 2013 (e, cioè, dalla data in cui sono cessate le condotte illecite) fino alla pubblicazione della presente sentenza. Dalla data di detta pubblicazione e sino al soddisfacimento del credito sono, altresì, dovuti, sulla somma come sopra rivalutata, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento. Le spese seguono la soccombenza, ai sensi degli artt. 91 c.p.c. e 31 del D.Lgs. n. 174/2016.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando,

condanna il signor PIRAS Sisinnio a pagare a titolo di risarcimento del danno, in favore della Regione Sardegna, la somma di Euro 41.759,00 (diconsi Euro quarantunmilasettecentocinquantanove/00), oltre rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con le decorrenze precisati in motivazione;

condanna, altresì, il convenuto soccombente al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano nell'importo di Euro 332,79 (diconsi Euro trecento trentadue/79).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 17 gennaio 2019.

L'Estensore

f.to Valeria Motzo

Il Presidente

f.to Angela Silveri

Depositata in segreteria il 15 marzo 2019.

Il Dirigente

f.to Giuseppe Mullano