



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO PER LA
REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

dott. Salvatore CILIA	Presidente
dott. Luciana SAVAGNONE	Consigliere
dott. Salvatore CULTRERA	Consigliere
dott. Pino ZINGALE	Consigliere relatore
dott. Giuseppa CERNIGLIARO	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 178/A/2012

nel giudizio in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 3821 del registro di segreteria promosso ad istanza di DE RUBEIS Bernardino, rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Caponnetto, nei confronti del Procuratore Generale presso questa Corte, per la riforma della sentenza n. 2152/2010 emessa dalla Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana.

Visto l'atto introduttivo del giudizio depositato il 27 aprile 2011.

Visti gli atti e documenti tutti del fascicolo processuale.

Uditi alla pubblica udienza del 24 maggio 2012 il relatore Consigliere Pino Zingale ed il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale Maria Rachele Aronica; non rappresentato l'appellante.

F A T T O

La Procura Regionale presso questa Corte, con atto di citazione depositato in segreteria in data 28.12.2009 e ritualmente notificato, ha

convenuto in giudizio, a seguito della nota prot. n. 5703 del 30.04.2008 di alcuni consiglieri del Comune di Lampedusa e Linosa, il sig. DE RUBEIS Bernardino, nella qualità di sindaco, per essere condannato al pagamento della somma di € 40.034,19, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio, quale danno erariale patito dal predetto ente locale.

IL P.M. ha rilevato che il predetto DE RUBEIS, con provvedimento n. 205/bis del 05.12.2007, aveva istituito una sede distaccata del proprio Comune nel territorio di quello di Palermo e, con provvedimento n. 243 del 27.12.2007, aveva approvato lo schema del contratto di locazione di un immobile, a ciò destinato, sito in via Salvatore Meccio n. 20, stipulando, in data 05.01.2008, il relativo contratto (registrato il 16.01.2008 al n. 303, serie 3°).

L'istituzione della sede distaccata sarebbe avvenuta con lo scopo di consentire un risparmio di spesa per i soggiorni che amministratori e dipendenti avrebbero dovuto effettuare, per ragioni istituzionali, presso il Comune di Palermo, nonché per adibirla come ufficio per l'intrattenimento di rapporti con gli organi regionali e per consentire ai cittadini lampedusani di usufruire di un ulteriore servizio che consentisse "un riferimento logistico di disbrigo di alcune semplici pratiche, senza incorrere in gravose spese".

La sede in questione ha comportato, con riferimento all'anno 2008, un esborso di € 46.387,19, di cui € 15.424,18 per spese di locazione, € 518,48 per energia elettrica, € 91,70 per gas, € 531,52 per canone telefonico e € 29.821,31 per emolumenti al personale di servizio.

Il P.M. ha ritenuto che le spese sopra indicate, detratto quanto sborsato

mediamente per spese di missioni sostenute nel triennio 2005 – 2007 (€ 6.353,00), integrassero un illecito erariale, considerato che l'obiettivo di contenimento delle spese non è stato raggiunto, con violazione dei canoni di efficacia, economicità ed efficienza dell'azione amministrativa, aggiungendo che l'istituzione di una sede distaccata è avvenuta senza alcuna partecipazione del Consiglio e della Giunta comunale; in ultimo, ha evidenziato non solo la mancanza di un provvedimento di organizzazione teso a disciplinare l'utilizzo della struttura in questione sia come ufficio che come foresteria, ma anche l'assenza di un inventario dei beni ivi presenti. Ha chiesto, pertanto la condanna del DE RUBEIS alla rifusione di un danno pari ad € 33.912,97.

I Giudici di prime cure, condividendo l'impostazione accusatoria del P.M., hanno pronunciato sentenza di condanna n. 2152/2010 nei confronti del DE RUBEIS.

Avverso la predetta pronuncia ha interposto appello il DE RUBEIS, rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Caponnetto, con atto depositato il 27 aprile 2011, chiedendo, al contempo, la definizione agevolata del procedimento ai sensi dell'art. 1, comma 231, della legge n. 266/2005, dichiarata, però, inammissibile con decreto n.1/A/2011 di questa Sezione.

La difesa del DE RUBEIS ha lamentato l'insussistenza di dolo e colpa grave nella determinazione del provvedimento amministrativo censurato, nonché l'insussistenza del danno, invocando, in via subordinata, l'esercizio del potere riduttivo.

La Procura Generale in data 27 ottobre 2011 ha depositato le proprie conclusioni scritte, contestando i motivi di appello e chiedendo la conferma della sentenza impugnata.

Alla pubblica udienza del 24 maggio, non rappresentato l'appellante, P.M. il quale ha insistito per la conferma della sentenza impugnata.

DIRITTO

La vicenda processuale oggetto dell'odierno gravame é relativa ad un'ipotesi di responsabilità amministrativo-contabile per danno erariale conseguente alla istituzione, da parte del Sindaco di Lampedusa e Linosa, con provvedimento n. 205/bis del 05.12.2007, di una sede distaccata del proprio Comune nel territorio di quello di Palermo e, successivamente, con provvedimento n. 243 del 27.12.2007, all'approvazione dello schema del contratto di locazione dell' immobile, a ciò destinato, sito in via Salvatore Meccio n. 20, con stipula, in data 05.01.2008, del relativo contratto.

L'appellante sostiene di non avere violato né una norma di carattere generale, né speciale, implicante come immediato automatismo la responsabilità erariale che gli è stata riconosciuta in prime cure, avendo operato, al contrario, nell'ambito di quella discrezionalità amministrativa che l'ordinamento gli riconosceva ed al fine di contenere le spese del comune per missioni ed agevolare i propri cittadini nella trattazione della pratiche nel territorio di Palermo.

L'assunto è palesemente infondato.

L'istituzione di una sede distaccata del Comune, qualora effettivamente consentita e funzionale ad una corretta gestione delle risorse pubbliche, non rientra certo nelle competenze del Sindaco di un Comune.

Intanto spetta agli statuti, nell'ambito dei principi fissati dalla legge, ai sensi e per gli effetti di cui al combinato disposto dell'art. 4, legge n. 142/1990, recepito con modifiche dall'art. 1, comma 1, lett. a), della

legge regionale n. 48/1991 e dell'art. 1, legge regionale n. 30/2000, stabilire le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente e, in particolare, l'ordinamento degli uffici e dei servizi pubblici, materia, quest'ultima, alla quale appartiene, per l'appunto, l'eventuale istituzione di una sede staccata del Comune.

E', poi, di competenza della Giunta, ai sensi del combinato disposto dell'art. 35, legge n. 142/1990, recepito dall'art. 1, comma 1, lett. e), della legge regionale n. 48/1991 e dell'art. 5, legge n. 127/1997, introdotto con legge regionale n. 23/1998, l'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal consiglio.

Ebbene, né lo Statuto, approvato con delibera consiliare n. 46 del 12 novembre 2001, né il regolamento comunale degli uffici e dei servizi (approvato, peraltro, solo con deliberazione di G.M. n. 33 del 2009 e n. 132 del 2010) prevedono la possibilità di istituzione di sedi distaccate.

Tutto ciò preclude in radice la possibilità, per il Sindaco, di procedere, autonomamente, all'istituzione di sedi distaccate del Comune, al di là delle finalità, più o meno apprezzabili, che con tale atto quell'amministratore intendeva perseguire.

In buona sostanza, nella fattispecie, non si è trattato di un uso, sindacabile o meno, della discrezionalità amministrativa, bensì di un vero e proprio atto di arbitrio, al di fuori ed in contrasto con il criterio di riparto delle competenze previsto dall'ordinamento.

Tale dato normativo è, di per sé, idoneo e sufficiente a determinare l'illiceità del comportamento del DE RUBEIS e la qualificazione come gravemente colposa dell'elemento psicologico.

Grave colpevolezza che deriva non solo dall'avere, il Sindaco, violato il criterio di riparto delle competenze fra organi del Comune, dato che non poteva che essergli assolutamente chiaro, atteso che costituisce la regola fondamentale del funzionamento della macchina politico-amministrativa dell'ente locale, ma anche dall'avere adottato veri e propri atti di gestione, quali l'approvazione e la successiva stipula del contratto di locazione, che notoriamente, fin dalla legge n. 142/90, non appartengono più alle funzioni dell'organo politico ma a quelle gestionali della struttura burocratica dell'ente.

Un totale dispregio, quindi, delle regole basilari dell'agire amministrativo all'interno dell'ente locale.

In disparte, peraltro, ogni ulteriore argomentazione in ordine all'effettiva utilità della spesa, solo che si tenga conto del fatto che, come rilevato dai primi giudici, il Comune di Lampedusa e Linosa appartiene alla Provincia Regionale di Agrigento (non di Palermo) ed il riferimento alle competenze della ASP di Palermo, alla quale fanno riferimento le isole di Lampedusa e Linosa, appare quanto meno sopravvalutato, posto che la ASP di Palermo ha, presso il Comune di Lampedusa, un proprio poliambulatorio ove vengono offerte prestazioni sanitarie ad ampio raggio, oltre a svolgere una vasta attività informativa. L'esigenza, quindi, di contatti diretti con le strutture palermitane della ASP, non poteva di certo considerarsi talmente ricorrente ed onerosa – o, almeno, non in misura superiore a quella di qualunque altro comune di competenza della ASP - da imporre l'adozione di misure straordinarie come quella della creazione di una sede distaccata del Comune, da mettere a disposizione della cittadinanza che si recava a Palermo, salvo, ovviamente, una scelta

di tal genere adottata nelle sedi competenti e con adeguata valutazione del rapporto costi/benefici.

Quanto, poi, alla corretta quantificazione del danno erariale, ritiene il Collegio che la censura mossa dall'appellante all'inclusione nel quantum della retribuzione erogata al dipendente che ha prestato la propria opera come "guardiano" della struttura palermitana, sia infondata.

Se è vero, dal punto di vista del lavoratore, che un'attività è stata svolta ed andava retribuita, è altrettanto vero, però, che tale attività non ha prodotto nessuna utilità per l'ente, essendo finalizzata al perdurare di un'iniziativa la cui illiceità risulta essere ampiamente conclamata, sottraendo, al contempo, tale risorsa lavorativa, ad un utile impiego presso la struttura comunale.

In conclusione, quindi, va confermata la sentenza di condanna di primo grado, senza che sussistano margini per un eventuale uso del potere riduttivo.

La condanna alle spese segue la soccombenza.

P. Q. M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello.

Condanna l'appellante DE RUBEIS Bernardino al pagamento in favore dello Stato delle spese del presente giudizio, che si liquidano, per il presente grado, in complessivi € 315,84 (trecentoquindici/84), ferma restando la liquidazione operata dai primi giudici per il precedente grado di giudizio.

Ordina che, ai sensi dell'art.24 del R.D. 12 agosto 1933, n.1038, copia della presente sentenza sia trasmessa dalla segreteria in forma esecutiva

all'ufficio del Pubblico Ministero, affinché quest'ultimo ne curi l'inoltro
alle Amministrazioni interessate per l'esecuzione in conformità a quanto
disposto dal D.P.R. 24 giugno 1998, n.260.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 24 gennaio 2012.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

f.to(Pino Zingale)

f.to(Salvatore Cilia)

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 07/06/2012

Il Direttore della Segreteria

f.to(Nicola Daidone)