

Sent. 151/2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA

così composta:

Antonio Vetro

Presidente

Francesco Lombardo

Consigliere relatore

Adelisa Corsetti

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 24360** del registro di segreteria, promosso ad istanza della Procura Regionale nei confronti di A Angelo Arturo, nato il 25.1.1934 a Campione d'Italia (CO) ed ivi residente, in P.zza Roma n.2, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Ercole Romano e Gregorio Paroni, presso il cui studio in Milano, Viale Bianca Maria, n.23, è elettivamente domiciliato.

Visti gli atti e i documenti tutti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 23 febbraio 2010 il Magistrato relatore dr. Francesco Lombardo, l'Avv. Gregorio Paroni per il convenuto ed infine il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale dr. Nicola Ruggiero;

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 13 luglio 2007, la Procura regionale ha chiamato in giudizio dinanzi a questa Corte, il signor A Angelo Arturo, per sentirlo condannare al

pagamento, in favore del Comune di Campione d'Italia, della somma di **euro 16.470,57** e, in favore del Ministero dell'Interno, della somma di **euro 336,13**, per complessivi **euro 16.806,70**, nonché della somma di **euro 100.000,00**, da ripartire, nella misura dell'80%, in favore del Ministero dell'Interno e, del restante 20%, in favore del Comune di Campione d'Italia, o nelle diverse percentuali ritenute di giustizia, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, per i danni di cui *infra*, asseritamente cagionati agli Enti predetti.

I fatti penalmente rilevanti, da cui muove l'azione di responsabilità amministrativa, hanno riguardato la falsa residenza in Campione d'Italia accordata al noto allenatore di calcio Fabio C – in assenza dei prescritti requisiti – dal convenuto, nella qualità di assessore del predetto Comune, delegato al rilascio delle residenze, in concorso con il Sindaco S, quale Ufficiale di Governo del Servizio Anagrafico.

L'azione erariale scaturisce da una nota vicenda penale, concernente il fenomeno delle c.d. "false residenze", i cui atti processuali (procedimento penale rubricato al n.3400/00 R.G.N.R.) sono stati trasmessi dal Tribunale Ordinario di Como alla Procura regionale, con nota del 18.7.2006.

In particolare, presso il Tribunale Penale di Como, con sentenza del GIP n.561/03 dell'11.12.2003, emessa ai sensi dell'art.444 c.p.p. per i reati di cui agli artt. 479 (*Falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici*) e 323 (*Abuso d'ufficio*) c.p., il convenuto veniva condannato alla pena di 6 mesi di reclusione, con il beneficio della sospensione condizionale della pena, per avere, in concorso con il S e con C Fabio (giudicato separatamente), nelle rispettive qualità suddette, "*concesso (S istigatore, A esecutore) la residenza presso il suddetto Comune a Fabio C in un monolocale di 35 mq., già occupato da Ricci Simone del quale il C (recatosi in una sola occasione in Campione) non possedeva neppure le chiavi di accesso, procurandogli in tal modo la possibilità di*

accedere ai vantaggi patrimoniali e alle altre agevolazioni previste dalla normativa particolare per Campione”.

Ha rivestito notevole rilevanza, nel caso di specie, ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale, la specifica e concreta notizia di danno scaturente dalle suddette rilevanze penali, unitamente all'attività istruttoria finalizzata a ricostruire la fattispecie di responsabilità amministrativa deducibile dagli esiti dell'attività ispettiva condotta dalla Commissione Prefettura di Como; quest'ultima appositamente costituita con decreto n.817/GAB del 2.6.2000, a seguito del quale lo stesso Prefetto di Como, con decreto n.1262/GAB del 13.9.2000, aveva disposto la sospensione per un mese del Sindaco S, a causa del riscontro di gravi, reiterati e diffusi inadempimenti che avevano interessato il settore anagrafico, con la contestuale nomina di un Commissario *ad acta*, per l'adempimento delle funzioni di Ufficiale del Governo, allo scopo di assicurare il ripristino della regolarità dei servizi di competenza statale ed il rispetto dei principi di legalità e trasparenza dell'attività amministrativa.

Nella relazione ispettiva della Commissione Prefettura vengono illustrati i numerosi benefici ed agevolazioni di diritto speciale di cui godono i residenti del Comune di Campione d'Italia, tra cui il particolare regime fiscale e valutario e le agevolazioni nella fruizione dei servizi pubblici e dell'assistenza sanitaria, tali da rendere oltremodo appetibile l'acquisto della residenza predetta.

Nell'atto di citazione, la Procura articola come segue il *petitum* fondato sulla *causa petendi* riveniente dagli atti di cui sopra.

Anzitutto, viene postulato un danno patrimoniale diretto per l'Erario, sotto forma di (presumibili) mancate entrate tributarie, al quale si aggiunge un danno patrimoniale indiretto costituito dalla lesione del prestigio e dell'immagine del Ministero dell'Interno – per conto del quale è stato gestito in modo gravemente anomalo e contrario alla legge il

servizio di anagrafe – nonché, del Comune di Campione d'Italia, in termini di discredito e perdita di fiducia nell'imparzialità e nel corretto andamento dell'azione amministrativa, conseguenti al risalto mediatico della vicenda documentato dalla rassegna stampa versata in atti.

Il complessivo danno erariale, costituito dalle voci di cui sopra, viene equitativamente stimato ex art.1226 c.c. in un ammontare pari ad **euro 100.000,00**, di cui viene richiesto l'integrale ristoro nella misura dell'80% in favore del Ministero dell'Interno e del restante 20% in favore del Comune di Campione d'Italia. Oltre a ciò, vengono considerate le spese sostenute dal Comune per i compensi corrisposti nel periodo 2000/2001 al Commissario straordinario nominato dal Prefetto, per complessivi **euro 54.901,91**, di cui viene richiesto il ristoro nella misura del 30%, pari ad **euro 16.470,57**, in favore dello stesso Comune. A tali spese vengono, infine, aggiunti i costi sostenuti dal Ministero dell'Interno per l'espletamento dell'attività ispettiva effettuata presso il Comune dai componenti della Commissione appositamente costituita con il decreto prefettizio n.817/GAB del 2.6.2000, per complessivi **euro 1.120,44**, di cui viene richiesto il ristoro nella misura del 30% pari ad **euro 336,13**, in favore del Ministero medesimo.

In esito alla camera di consiglio del 5 marzo 2008, il Collegio allora investito del giudizio, emetteva l'ordinanza n.77/08, con la quale –rilevato che *“il procedimento penale promosso dalla Procura della Repubblica di Como nei confronti del S, si è concluso con la sentenza di condanna n.237/06 e che la suddetta sentenza è stata appellata dal medesimo in data 13.7.2006”*; considerato che, nonostante l'eliminazione della pregiudiziale obbligatoria del processo penale *“non è comunque venuto meno il potere del giudice contabile di valutare l'opportunità di sospendere il giudizio in attesa della definizione del procedimento penale”*; che *“tale opportunità ricorre nella fattispecie all'esame, caratterizzata dalla particolare rilevanza che assume la condotta penalmente rilevante del S per la sussistenza della*

responsabilità amministrativa anche del convenuto, considerato che si controverte sui medesimi fatti”; che “è indubbia l'utilità che può derivare dal definitivo accertamento di tale condotta in sede di appello, in relazione alla rilevanza nell'odierno giudizio”; ritenuto, pertanto, “opportuno, per le ragioni predette, sospendere il presente giudizio, fino alla definizione di quello penale” – veniva disposta “la sospensione del presente giudizio fino all'accertamento definitivo della responsabilità penale del S, per i fatti di cui al ricordato procedimento penale, connessi al giudizio de quo”.

Con istanza di fissazione d'udienza, depositata in data 16 giugno 2009, la Procura regionale ha chiesto che il giudizio venisse riassunto ed a tal fine ha versato in atti copia della sentenza n.1348 del 9.4.2009 emessa dalla Corte d'Appello di Milano - Sezione Quarta Penale – avverso la quale il S ha proposto ricorso per Cassazione – asseritamente confermativa dell'impianto accusatorio delineato dall'atto introduttivo del presente giudizio, giacché, in riforma della prefata sentenza del Tribunale Ordinario di Como n.237/06 del 2.3/30.5.2006, ha dichiarato non doversi procedere nei confronti del sunnominato in ordine ai reati a lui ascritti, (solo) in quanto estinti per prescrizione.

Da notizie ufficiali assunte dalla Procura regionale, la Cassazione, in data 17.11.2009 R.G. 26056/09, ha rigettato il ricorso proposto dal S, facendo così venir meno le ragioni che avevano giustificato la sospensione del presente giudizio.

Con atto di comparsa, depositato in data 2 febbraio 2010, per l'odierna udienza fissata con decreto presidenziale del 26 giugno 2009, in accoglimento della prefata istanza della Procura regionale, la difesa del convenuto, richiamando la memoria di costituzione e difesa depositata in data 13 febbraio 2008, in vista dell'udienza del 5 marzo 2008, ha rassegnato le seguenti conclusioni nell'interesse del proprio assistito: in via principale e nel merito chiede il proscioglimento del proprio assistito, previa dichiarazione di infondatezza degli assunti attorei, stante l'asserita assenza dei presupposti sui quali essi

vengono fondati; in subordine, chiede che, in caso di accoglimento della domanda, sia equitativamente ridotta la misura dell'addebito, in relazione alle circostanze di fatto e di diritto dedotte a difesa.

Delle argomentazioni poste a sostegno dei suddetti capisaldi difensivi, il Collegio darà partitamente conto in parte motiva.

Nel corso del dibattimento, le parti hanno ulteriormente svolto e precisato le rispettive contrapposte tesi, facendo seguito ai precedenti scritti, ed al termine dell'udienza la causa è stata trattenuta per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene prive di pregio le argomentazioni difensive del convenuto, che passa di seguito ad esaminare, non senza aver dato prima conto delle risultanze penali della vicenda.

1.1. Dalla sentenza del tribunale Ordinario di Como n. 237/06 del 30 maggio 2006, si evince, per quel che ne occupa, che *“A, pur cosciente dell'assenza degli accertamenti e del requisito della effettiva dimora del C, si sentì obbligato a perfezionare la pratica memore dell'intervento del Sindaco, dimostrandosi anche sensibile all'argomento utilizzato circa il lustro che ne sarebbe potuto derivare...A precisa durante l'esame dibattimentale che, quale funzionario dell'anagrafe, ad eccezione del caso C, egli verificava sempre gli accertamenti anagrafici delegati e la sussistenza delle condizioni per la concessione della residenza...Nella lettera che il Sindaco scrisse ad A il 27-6-00, quando la vicenda divenne nota a causa di articoli sui giornali nell'anno 2000, S si assunse la responsabilità degli accertamenti per la pratica di C affermando di avere personalmente espletato i controlli...La consapevolezza dei due concorrenti S ed A della falsità dell'iscrizione per assenza di ogni requisito positivo per la concessione della residenza a Fabio C è emersa*

pienamente dalle deposizioni dibattimentali...Si deve osservare infine che quanto al concorso di S con A, esecutore materiale, non residuano dubbi, per le considerazioni già svolte a commento della deposizione di A, che fu S a dare disposizioni al suo delegato di procedere all'iscrizione senza svolgere accertamenti di cui si era asseritamente occupato di persona".

Dalla sentenza di patteggiamento del GIP presso il Tribunale di Como n.561/03 dell'11.12.2003, si evince ulteriormente che *"allo stato degli atti, non sono ravvisabili elementi idonei a dar fondamento ad una pronuncia di proscioglimento fra quelle previste dall'art. 129 c.p.p." (id est: il fatto non sussiste, o l'imputato non lo ha commesso, o il fatto non costituisce reato, o non è previsto dalla legge come reato, ovvero il reato è estinto, o manca una condizione di procedibilità) e che "la fattispecie concreta, oggetto del presente giudizio, è riconducibile a quella astratta dei titoli di reato dedotti in rubrica".*

Dal verbale di interrogatorio del 25.7.2000, emergono, fra l'altro, le seguenti dichiarazioni spontanee dell'A: *"nel mese di maggio 1999 il Sindaco S mi chiamò nel suo Ufficio e mi disse che aveva intenzione di rilasciare la residenza a Fabio C, suo amico. Mi assicurò che si sarebbe assunto la responsabilità di tutto. Nel giugno successivo la dr.ssa Barbaresch alla presenza della vice ufficiale dell'anagrafe Padula Rosetta, mi invitò nel proprio ufficio e mi chiese di firmare il rilascio della predetta residenza in quanto il sindaco si era assunto ogni responsabilità in merito alla regolarità della pratica...Mi sono accorto che mancavano gli accertamenti sulla dimora effettiva ma forte di quello che mi aveva detto il Sindaco mi sono fidato dei suoi accertamenti...La Barbaresch e la Padula mi hanno invogliato a firmare il rilascio della residenza dicendo che il Sindaco aveva fatto gli accertamenti...Avrei potuto anche rifiutarmi di firmare il rilascio della residenza ma mi sono fidato di quello che mi assicurava il Sindaco con il quale sono in ottimi rapporti. Anche il Sindaco avrebbe potuto sottoscrivere il predetto rilascio".*

Al riguardo, contrariamente a quanto eccepito dalla difesa del convenuto, il Collegio ritiene che la condotta illecita del medesimo, in consapevole concorso con il Sindaco S, risulti sufficientemente delineata e provata da quanto emerge dall'anzidetta documentazione.

Tale approdo non rappresenta, tuttavia, un automatico adeguamento al giudicato penale, ma una ragionata presa d'atto di questa Corte sulla pacifica sussistenza dei fatti accertati in sede penale.

1.2. *La sentenza di patteggiamento*

Sul punto, è sufficiente richiamare i contenuti di una giurisprudenza ormai consolidata in senso contrario al postulato difensivo, che vorrebbe negare rilevanza, ai fini di questo giudizio, alla prefata sentenza di applicazione della pena ex art. 444 c.p.p.

Invero, la richiesta di pena patteggiata non comporta un accertamento invincibile di responsabilità equivalente a quello che consegue al giudicato penale a seguito di dibattimento, ma ha un particolare valore probatorio, in un giudizio, come il presente, diverso da quello penale, fondato sui medesimi fatti, superabile soltanto con la dimostrazione dell'insussistenza dei fatti versati nel giudizio penale (cfr. sul punto Corte Conti, sez. I, 1 settembre 2008, n.390, che conferma sez. giur. Lombardia, 30 dicembre 2005 n. 817; sez. I, 26 giugno 2008, n.272, che conferma sez. giur. Lombardia 29 settembre 2005 n. 571 ed ancora sez. I, 15 luglio 2008, n.324, che annulla con rinvio sez. Giur. Piemonte del 7 giugno 2005 n.169). Inoltre, sebbene il giudizio penale conclusosi con sentenza patteggiata, ex art. 444 c.p.p. non possa esplicare efficacia di giudicato nei giudizi civili e amministrativi, l'Organo Requirente ed il Giudice Contabile possono trarre utili elementi di valutazione dal fascicolo processuale penale ai fini, rispettivamente, dell'azione da promuovere e dell'autonoma pronuncia da rendere in tema di responsabilità (cfr. sul punto Corte Conti, sez. I, 29 maggio 2008, n.240, che conferma sez. giur. Piemonte 24 novembre 2005 n.295).

E', infine, da aggiungere che, anche se la sentenza di patteggiamento non può costituire un accertamento invincibile di responsabilità, come nell'ipotesi di giudicato penale ex art. 651 c.p.p., gli elementi di prova contenuti nella stessa possono essere disattesi solo attraverso la dimostrazione della inattendibilità della veridicità dei fatti versati nel giudizio penale, sulla cui qualificazione giuridica il P.M. e le parti hanno previamente concordato; ciò, in quanto, è sulla base della verifica della insussistenza delle condizioni legittimanti il proscioglimento dell'imputato, dell'accertamento che la qualificazione giuridica del fatto-reato è corretta, e della valutazione della congruità della pena rispetto alla gravità dell'offesa, che la pronuncia viene, come nel caso specifico, resa (cfr. Corte Conti, sez. I, 23 aprile 2008, n.186, che conferma sez. Lombardia 1255 del 2004).

Va, inoltre, considerato che, dopo la recente novella degli artt.445 e 653 c.p.p. introdotta dalla legge n. 97/2001, la sentenza di patteggiamento è stata parificata alla sentenza penale di condanna, sul piano del valore probatorio circa l'effettivo compimento dei fatti costituenti reato; cosicché, pur non essendo precluso al giudice contabile l'accertamento e la valutazione dei fatti in senso difforme dalla sentenza pronunciata ai sensi dell'art. 444 c.p.p., questa assume particolare valore probatorio vincibile solo attraverso specifiche prove contrarie (cfr. *ex plurimis* Corte Conti, sez. I, 09 maggio 2008, n.209 e Corte Conti, sez. III, 10 aprile 2008, n.122).

Va da sé, quindi, che la sentenza di patteggiamento consegue ad una ammissione di responsabilità, che necessariamente costituisce il presupposto per il consenso delle parti alla irrogazione di una sanzione e che la novella legislativa, recata dalla l. n. 97/2001, parifica alla sentenza di condanna; pertanto, il giudice contabile ben può introdurre nel giudizio di sua competenza, unitamente a tutti gli altri elementi acquisiti "*aliunde*", quella ammissione di responsabilità, e così procedere ad un autonomo apprezzamento dei fatti e degli elementi raccolti in sede penale e di quelli acquisiti in sede istruttoria, valutandoli in

un unico contesto ai fini della formazione del proprio convincimento (Corte Conti, sez. III, 19 ottobre 2007, n.330).

Per le suesposte ragioni è, quindi, del tutto irrilevante quanto addotto, al riguardo, dalla difesa del convenuto, circa il pregresso specchiato *curriculum* del proprio assistito nell'epoca (1961-1990) in cui ha svolto attività di Ufficiale dell'Anagrafe ed in particolare del suo significativo contributo alla giustizia quando, nel corso del 1992, venne chiamato dal Tribunale di Como a deporre in relazione ad un procedimento penale indetto nei confronti di amministratori dello stesso Comune di Campione d'Italia per presunte irregolarità loro attribuite nella gestione del servizio anagrafico (residenze dubbie), significativamente contribuendo al chiarimento del quadro istruttorio.

Semmai, l'esperienza acquisita, nella veste suddetta, dal convenuto avrebbe dovuto costituire, per il medesimo, motivo di maggiore allerta e resistenza nei confronti di pressioni indebite, una volta divenuto l'assessore competente in materia – sia pure per delega (su cui *infra*) – avendo egli potuto verificare di persona, in passato, il traffico delle false residenze in quel Comune.

In ogni caso, i reati *ut supra* ascritti al medesimo, a titolo di concorso doloso, costituiscono, allo stato degli atti, una premessa irrefutabile per questo Collegio, a nulla valendo contrapporre una eteronoma *vis cui resisti non potest*, in considerazione del fatto che egli avrebbe avuto l'obbligo di resistere, come qualunque funzionario pubblico dedito esclusivamente al servizio della Nazione ex art.98 Cost.

1.3. La delega

È da premettere che la delega di funzioni comporta, insieme al trasferimento della posizione di garanzia intestata al titolare, l'automatico trasferimento delle responsabilità civili, penali e amministrative derivanti dall'adempimento dell'incarico. E' questo il caso di delega di funzioni all'assessore competente in materia, ove la valenza organizzativa della

delega non incide sui profili attinenti alla responsabilità personale del delegato. Per effetto della delega, infatti, quest'ultimo viene investito di una posizione di garanzia derivata ed autonoma da quella originaria del trasferente.

Va, infatti, distinta, sotto il profilo degli effetti che ne derivano, la delega di funzioni dalla c.d. delega materiale: la prima consistente nell'assunzione, a titolo derivativo, da parte di un soggetto, di una serie di funzioni a lui assegnate da chi ne era l'originario titolare; la seconda consistente nel mero incarico di eseguire materialmente alcune incombenze. Nel caso di specie, la delega si riferiva alla esecuzione di atti anagrafici, rispetto ai quali l'assessore delegato (odierno convenuto) godeva della competenza in materia.

Per quanto riguarda, in particolare, la delega di funzioni, va tenuto presente che il ricorso alla stessa, da parte di un soggetto titolare di una posizione di garanzia (nel caso di specie il Sindaco), deve necessariamente salvaguardare l'esigenza di non rendere derogabili gli obblighi imposti dalla legge, penalmente sanzionati, rimettendone la determinazione alla discrezionalità degli stessi soggetti del rapporto (delegante-delegato). In tale prospettiva, non sembra accettabile la tesi difensiva del convenuto, tendente ad enfatizzare *pro domo sua* il trasferimento della posizione soggettiva qualificata del Sindaco delegante, quale ufficiale di governo *in subiecta materia*, quantunque si debba tener conto del fatto che, nella fattispecie, la delega non abbia trasformato il delegato nell'unico destinatario del precetto penale; tant'è, che il Collegio giudicante, con la prefata ordinanza n.77/08, avvertiva l'esigenza di sospendere il giudizio, in attesa della definizione del procedimento penale sui medesimi fatti riguardante il Sindaco. In quest'unico senso, può essere data parziale udienza, ai fini del presente giudizio di responsabilità amministrativa, alla prospettazione difensiva dell'indebita ingerenza esercitata dal Sindaco nelle attribuzioni trasferite al convenuto con la delega.

A quest'ultimo riguardo, occorre infatti precisare che la giurisprudenza ha così configurato

la sfera di responsabilità penale, nell'alveo del rapporto sindaco-assessore (Cass., sez. III, 3 aprile 1992, n.3844: "*Il Sindaco, delegando l'assessore all'uopo designato, gli trasferisce l'esercizio dei poteri-doveri nella materia delegata. Tuttavia, il Sindaco, quale ufficiale di governo destinatario delle norme in materia di anagrafe e di stato civile, è responsabile in prima persona delle contravvenzioni in materia, anche nel caso in cui abbia delegato l'esercizio dei poteri ad assessore all'uopo designato*"); sicché – come nella fattispecie all'esame del Collegio – entrambi si sono resi responsabili, in concorso tra loro, delle infrazioni *de quibus*: il Sindaco, quale titolare *ex lege* della funzione delegata, del cui sviamento è stato l'artefice e l'istigatore, mediante l'ingerenza esercitata nella gestione dei compiti attribuiti al delegato, con l'effetto di diminuirne significativamente l'autonomia, e quest'ultimo che ha prestato, nell'occasione, un'acquiescenza ingiustificabile, in relazione al canone di buon andamento ed imparzialità degli uffici pubblici ex art.97 Cost., che incombe indiscriminatamente su tutti coloro che – forniti dei poteri amministrativi all'uopo necessari – abbiano il dovere di esercitare una pubblica funzione al servizio esclusivo della Nazione ex art.98 Cost.

Sotto il profilo causale siamo, quindi, in presenza di una concausalità riferibile alla condotta di entrambi i soggetti, tale però da non potere escludere la posizione di garanzia (derivata) del delegato; mentre, per quanto riguarda la colpevolezza di quest'ultimo valgono gli usuali criteri. In particolare, avendo il delegato, nel caso di specie, accettato consapevolmente le conseguenze della condotta del delegante *sub specie* di dolo indiretto (c.d. eventuale), non sussistono ostacoli, nella fattispecie, per attribuire anche al primo l'evento dannoso da cui muove il presente giudizio erariale. Invero, non v'è chi non veda come, nel caso di poteri-doveri condivisi tra delegante e delegato, l'inosservanza dei medesimi, da parte del primo, abbia la conseguenza di rendere automaticamente responsabile dell'inadempimento anche il secondo, il quale, d'altronde, allorché

l'inadempimento da parte del delegante sia conoscibile attraverso l'impiego dei comuni mezzi di accertamento diretto, è obbligato a rinunciare alla delega, se questa situazione gli impedisce di adempiere agli obblighi di legge su di lui incombenti.

Viceversa, il convenuto, a seguito del clamore suscitato dalla vicenda della falsa residenza al C, ha ritenuto sufficiente la copertura offertagli dal Sindaco con la nota, versata in atti, n.4725 del 27 giugno 2000, dalla cui lettura emerge chiaramente la sottesa complicità tra i due che ha consentito il rilascio della falsa residenza di cui sopra: *"...mi preme segnalare che l'invito da me rivolto a suo tempo, a perfezionare la relativa pratica di residenza era conseguente al fatto che personalmente avevo espletato i controlli relativi. Infatti, come ho già avuto occasione di dirLe verbalmente, ho controllato l'esistenza di un atto di comodato di locali...Ho ritenuto, quindi, superfluo effettuare altri tipi di accertamenti anche per le seguenti ragioni: 1. nessun beneficio il sig. Fabio C potrà ricavare in quanto non in possesso dei requisiti previsti per legge; 2. il lustro che una tale presenza arreca al territorio campionesese è sicuramente di notevole entità".*

2. Il danno

Quanto al complessivo danno imputato al convenuto, il P.M. ha precisato in udienza che, della maggiore posta di esso, rappresentata dalla somma di euro 100.000,00, la quota riferibile al postulato "danno all'immagine" è pari al 50%, mentre la rimanente metà è da riferire al "danno patrimoniale diretto" rappresentato dalle presunte mancate entrate patrimoniali.

Su quest'ultima sottovoce di danno, il Collegio non ritiene di potere emettere altra pronuncia che il rigetto, per manifesta mancanza di un benché minimo principio di prova che valga a sostenere sul punto la domanda attorea.

2.1. Relativamente, quindi, al solo "danno all'immagine" – imputabile in misura pari ad euro 50.000,00 al convenuto – quest'ultimo è frutto del grave *vulnus* inferto alla credibilità

di una funzione fondamentale esercitata per conto dello Stato, che non è indifferente per l'ordinamento giuridico, poiché la conformità al vero di un atto e delle attestazioni che esso contiene è un bene della collettività e come tale va tutelato. In questo senso, il danno contestato dalla Procura è un chiarissimo esempio di "danno-evento", in ordine al quale non giova addurre il fatto che il C non avrebbe comunque tratto beneficio alcuno e, tanto meno, il fine di arrecare lustro al territorio campionese, mediante la concessione della residenza al noto allenatore di calcio.

In ogni caso, risulta inconfutabilmente in atti come quest'ultimo non avesse mostrato alcuna intenzione di trasferirsi a Campione (come emerge dalla lettura delle pagg. 6-7 della sentenza del Tribunale Ordinario di Como n.237/06).

2.2. Immediatamente connessa ai suesposti rilievi è la ragione per cui il Collegio reputa infondata l'asserita mancata prova del danno in questione e la conseguente inammissibilità del criterio di calcolo di esso, postulate dalla difesa del convenuto, in base alle seguenti considerazioni: *"Quanto avvenuto in Comune di Campione d'Italia poteva accadere anche in altri Comuni, di pari risonanza internazionale e anch'essi dotati di Casinò Municipali, senza per questo suscitare – a nostro sommo avviso – problemi di danno all'immagine degli Enti medesimi ove gli organi all'uopo deputati avessero illegittimamente accordato la residenza a cittadini dimoranti altrove. D'altro canto il fenomeno esiste, e sono noti episodi coinvolgenti personaggi del mondo dello spettacolo, dello sport, dell'economia etc...Non si vede allora perché il medesimo evento, accaduto in Comune di Campione (sia pure penalmente perseguito) susciti l'esigenza di interrogarsi su un danno all'immagine dell'Amministrazione che ne sarebbe derivato...Né argomenti contrari si possono trarre dalla vicenda penale che, essendosi conclusa con un patteggiamento, non ha evidenziato, in disparte la contestazione della chiamata in giudizio, verifiche significative attinenti a lesione all'immagine dell'Ente locale in diretta*

conseguenza del fatto delittuoso...nel caso di specie, viceversa, appare arduo ritenere che una perdita di fiducia nell'istituzione da parte dei consociati – in che si sostanzia il c.d. danno all'immagine – possa essere fatta discendere dall'attribuzione della residenza in Campione d'Italia al sig. Fabio C, sia pur condotta con le accertate irregolarità procedurali".

Si tratta di asserti, in tutta evidenza, infondati, la cui inconferenza il Collegio non ritiene necessario confutare, dal momento che al coinvolgimento del convenuto, nel fatto specifico della falsa residenza concessa a Fabio C, prestano significativa risonanza mediatica gli articoli di stampa versati in atti.

2.3. Precisato ciò, occorre ulteriormente richiamare la configurazione che la giurisprudenza ha dato al danno azionato nel presente giudizio, alla stregua di un danno patrimoniale indiretto, consistente nella lesione del decoro e del prestigio della Pubblica Amministrazione, la cui risarcibilità dinanzi alla Corte dei conti rappresenta ormai un approdo univoco della Corte di Cassazione (Cass. SS.UU. 27.9.2006, n. 20886; 15/07/2005, n. 14990; 12.11.2003, n. 17078; 2 aprile 2007 n. 8098 e giurisprudenza ivi citata). Questo, poiché il "danno all'immagine" è un danno pubblico, in quanto lesione del buon andamento della P. A. che perde, con la condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità ed affidabilità all'esterno, ed ingenera la convinzione che i comportamenti patologici posti in essere dai propri dipendenti siano un connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione. E un tale approccio non dà, per conseguenza, rilevanza agli eventuali costi di ripristino dell'immagine effettivamente sopportati dalla P.A., sia perché le pretese spese di ripristino del bene-immagine leso sono un costo fisiologico per la P. A., dopo l'entrata in vigore della legge n. 150/2000 e dell'art. 7 L. n.15/2009 – il quale affida al Governo, tra l'altro, il compito di "*prevedere, a carico del dipendente responsabile, (anche) l'obbligo del risarcimento del....danno all'immagine subito dall'Amministrazione*" (v. lettera

“e” del precitato art. 7) e, comunque, va da sé che un eventuale costo suppletivo potrebbe essere sostenuto solo dopo l'introito del risarcimento del danno patito (e non certo prima) –, sia in quanto il danno all'immagine della P. A si sostanzia esclusivamente in una menomazione della funzionalità dell'amministrazione stessa che, in base agli art. 97 e 98 Cost., deve agire in modo efficace, efficiente, economico e imparziale.

La violazione di questo diritto all'immagine è economicamente valutabile, seppure con l'ausilio del criterio equitativo adoperato nella fattispecie (cfr., tra le tante e negli identici termini, Corte dei conti, Sez. 1^a giurisdizionale centrale d'Appello n. 209/2008). Inoltre, il collegamento funzionale dei fondamentali principi costituzionali di legalità, buon andamento ed imparzialità (ex art. 97 Cost.) all'immagine pubblica e la grande rilevanza sociale di tale bene-valore, offrono il senso concreto dell'attuale collocazione giurisprudenziale del danno in questione nell'ambito del “danno esistenziale”, in linea con la sent. n°10-QM/2003 delle Sezioni Riunite di questa Corte. Non solo, ma l'intrinseca sussistenza di una “spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso”, che accompagna ogni forma di danno all'immagine pubblica che sia autenticamente tale, offre il senso concreto e sostanziale dell'inquadramento del danno stesso nella categoria del c.d. danno-evento, secondo le indicazioni che emergono in proposito dalla precitata sent. n°10-QM/2003 delle Sezioni Riunite di questa Corte, con puntuali richiami alle sentenze n°184/1987 e n°372/1994 della Corte Costituzionale (cfr. in tal senso Corte dei conti, Sez. 3^a giurisdizionale centrale d'Appello n. 143/2009).

Per tali motivi, il Collegio ritiene che sussistano i presupposti per ritenere ontologicamente sussistente, nella fattispecie all'esame, il postulato “danno all'immagine” azionato dalla Procura, equitativamente stimato a misura della funzione attribuita al convenuto per la posizione da questi rivestita nel contesto organico dell'Ente locale e relazionato all'interesse della collettività amministrata ed alle conseguenze sociali fondate sulla

negativa impressione e ripercussione suscitate nell'opinione pubblica dal fatto illecito; queste ultime favorite dalla diffusione e amplificazione datane dagli organi d'informazione, tali da suscitare sfiducia nei confronti tanto dell'Amministrazione dell'Interno che dell'Amministrazione comunale, in base al nesso funzionale del servizio espletato dalla seconda per conto della prima.

2.4. Pur non di meno, il Collegio ritiene che il caso sottoposto al presente giudizio si caratterizzi per la condotta posta in essere dal Sindaco che, profittando del suo ruolo di vertice istituzionale, è riuscito nell'intento di coinvolgere il convenuto ed in questi limiti, come già anticipato nel par. 1.3, il Collegio medesimo valorizza la circostanza che vuole, in caso di concorso di più persone, che sia tenuto conto dell'apporto causale del singolo nella fattispecie di danno considerata, ai sensi del comma 1-*quater* dell'art.2 della legge n.20/1994. Nel caso di specie, il Collegio non disconosce, invero, l'esercizio dell'influenza dominante del Sindaco sul convenuto, concretantesi nella persuasione della opportunità di rilasciare la falsa residenza di cui trattasi.

Pertanto, il Collegio ritiene equitativamente di ridurre all'80% del *petitum* attoreo, pari ad **euro 40.000,00**, l'addebito a questo titolo, da porre a carico del convenuto nei confronti del Ministero dell'Interno e del Comune d'Italia, secondo la ripartizione indicata dalla Procura, rispettivamente dell'80% (pari ad euro 32.000,00) e del 20% (pari ad euro 8.000,00).

2.5. *Il danno per le spese sostenute dal Comune di Campione d'Italia per l'attività del Commissario ad acta e quello per i costi sostenuti dal Ministero dell'Interno per l'espletamento dell'attività ispettiva effettuata presso il Comune*

Per i titoli di cui sopra, vengono presi in considerazione dalla Procura attrice, come già detto, i compensi corrisposti nel periodo 2000/2001 al Commissario straordinario nominato dal Prefetto, per complessivi **euro 54.901,91**, di cui viene richiesto il ristoro nella misura del 30%, pari ad **euro 16.470,57**, in favore del Comune di Campione d'Italia, nonché i

costi sostenuti dal Ministero dell'Interno per l'espletamento dell'attività effettuata presso il Comune dai componenti della Commissione Ispettiva costituita con il decreto prefettizio n.817/GAB del 2.6.2000, per complessivi **euro 1.120,44**, di cui viene richiesto il ristoro nella misura del 30% pari ad **euro 336,13**, in favore del Ministero dell'Interno.

In proposito, la difesa del convenuto si limita a contestare l'eccessivo costo del Commissario straordinario – peraltro debitamente documentato per quanto si evince dagli atti – asseritamente non giustificabile alla luce dell'attività da questi condotta.

Il Collegio considera niente più che un azzardo ipotetico il suddetto assunto difensivo, che non tiene peraltro conto della parte addebitata in misura equitativa pari al 30%, con riferimento alla sola gestione anagrafica che ne occupa.

Pertanto, la richiesta di risarcimento delle suddette voci di danno merita accoglimento nelle misure sopra determinate con riferimento ai beneficiari indicati dalla Procura.

3. Il danno da risarcire

In definitiva, i danni da risarcire, per cui è condanna, sono pari ad **euro** (32.000,00 + 336,13) **32.336,16** *ut supra* liquidati in favore del Ministero dell'Interno e ad **euro** (8.000,00 + 16.470,57) **24.470,57** *ut supra* liquidati in favore del Comune di Campione d'Italia.

3.1. Alle somme suddette, costituenti la parte di danno all'immagine per cui è condanna per complessivi euro (32.000,00 + 8.000,00) 40.000,00, comprensive di rivalutazione monetaria fino alla data di deposito della presente decisione, vanno aggiunti i soli interessi legali da quest'ultima data fino all'effettivo soddisfo; mentre alle restanti somme per cui è condanna contemplate nel precedente paragrafo 2.5., pari rispettivamente ad euro 336,13 e ad euro 16.470,57, vanno aggiunti la rivalutazione monetaria, secondo gli indici Istat, dalla data del relativo esborso al deposito della presente decisione (data quest'ultima che costituisce il momento in cui, per effetto della liquidazione giudiziale, il debito di valore si trasforma in debito di valuta) e gli interessi legali da quest'ultima data all'effettivo soddisfo.

In applicazione della regola della soccombenza, il convenuto è poi condannato al pagamento delle spese di lite, liquidate come in dispositivo.

P. Q. M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta dalla Procura Regionale con l'atto di citazione in epigrafe, condanna il convenuto al risarcimento dei danni come sopra quantificati rispettivamente in:

- **euro 32.336,16 (trentaduemilatrecentotrentasei/16)**, in favore del Ministero dell'Interno;
- **euro 24.470,57 (ventiquattromilaquattrocentosettanta/57)**, in favore del Comune di Campione d'Italia;
- oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali come in parte motiva.

Condanna, inoltre, il convenuto alla rifusione delle spese di giudizio che liquida in euro

Così deciso in Milano, il 23 febbraio 2010.

L'estensore

(dott. Francesco Lombardo)

IL PRESIDENTE

(dott. Antonio Vetro)

DEPOSITATA il 23/04/2010

IL DIRETTORE della SEGRETERIA

