



SENT.78/2019

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Luciano	Calamaro	Presidente
Piero Carlo	Floreani	Consigliere
Domenico	Guzzi	Consigliere
Luisa	de Petris	Consigliere
Maria Cristina	Razzano	I Referendario -Relatrice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio d'appello iscritto al n. 50917 del Registro di Segreteria, promosso da PROCURATORE REGIONALE presso la SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PIEMONTE

contro

1. BARAZZOTTO Vittorio (C.F. BRZVTR58S20A859R), nato a Biella (BI), in data 20 novembre 1958, e residente in Valdengo (BI), via Roma, n. 71;
2. CHIOLA Rinaldo (C.F. CHLRD71S09A859G), nato a Biella (BI), in data 9 novembre 1971, e residente in Biella (BI), via Abruzzi, n. 8;
3. FAVERO Nicoletta (C.F. FVRNLT55T44A859M), nata a Biella (BI), in data 4 dicembre 1955, e residente in Biella (BI), via Barazzetto Vandorno, n. 29;



4. RAISE Dorianò (C.F. RSADR57M19A059I), nato a Adria (RO), in data 19 agosto 1957, e residente in Biella (BI), via Santuario D'Oropa, n. 137;

5. SIRAGUSA Diego (C.F. SRGDGI49C01A176L), nato a Alcamo (TP), in data 1°marzo 1949 e residente in Biella (BI), Viale Cesare Battisti, n. 2;

6. MELUZZI Dorianò (C.F. MLZDRN56M12L436B), nato a Trivero (BI), in data 12 agosto 1956 e residente in Cossato (BI), via Vercellotto, n. 265/a;

elettivamente domiciliati in Roma alla Via Lungotevere Sanzio n. 1 presso lo studio dell'Avv. Prof. Alberto Romano dal quale sono rappresentati e difesi, unitamente al Prof. Avv. Carlo Emanuele Gallo, in virtù di mandato di procura speciale in atti
avverso

sentenza n. 77/2015 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte, depositata in data 15 aprile 2015.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 24 maggio 2018, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Giuliana Tranchino, la relatrice dott.ssa Maria Cristina Razzano, il rappresentante della Procura Generale nella persona del V.P.G. dott. Sergio Auriemma, e il Prof. Carlo Emanuele Gallo per gli appellati.

Esaminati gli atti d'appello, gli atti e i documenti tutti del fascicolo di causa.

Ritenuto in



FATTO

Con atto di citazione depositato il 1° settembre 2014, la Procura Regionale conveniva in giudizio Barazzotto Vittorio, Chiola Rinaldo, Favero Nicoletta, Raise Dorianò, Siragusa Diego, quali, rispettivamente, sindaco e assessori del Comune di Biella, nonché Meluzzi Dorianò, quale dirigente responsabile dei servizi finanziari del medesimo Comune, chiedendone la condanna al risarcimento del danno pari a complessivi euro 68.481,24, da porsi a carico di ciascuno dei convenuti in misura pari ad euro 11.413,54 oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio. La vicenda si incentrava sull'adozione da parte dei menzionati amministratori locali della deliberazione G.C. n. 198 del 7 aprile 2009, con la quale si rinunciava al credito esistente alla data del 31.12.2007, quantificato in euro 68.481,24, per canoni arretrati maturati negli anni 2005, 2006 e 2007, a fronte della concessione di locali di proprietà dell'Amministrazione comunale in favore di n. 30 associazioni.

La decisione dell'Ente di rinunciare a tali crediti veniva giustificata sulla base del disposto dell'art. 96 del Regolamento comunale di contabilità, che consentiva al Comune di concedere benefici economici, anche di propria iniziativa, per interventi nei settori di utilità pubblica gestiti da privati, enti ed associazioni, e dell'art. 93 dello stesso Regolamento, che definiva quale oggetto della disciplina delle erogazioni liberali le sovvenzioni, i sussidi, i contributi, e ogni altro provvedimento



di concessione di vantaggio economico posto in essere dall'Ente, ritenendovi inclusa la rinuncia ai crediti comunali già maturati.

Il segretario comunale dava parere negativo, sia ad una precedente delibera, adottata il 23 dicembre 2008 con lo stesso dispositivo, poi revocata e sostituita da quella in parola, sia a quest'ultima, con foglio a parte e allegato, rilevando l'impossibilità, per l'Ente pubblico, di rinunciare a crediti certi, liquidi ed esigibili in luogo dell'eventuale erogazione di specifici contributi in base a previsioni regolamentari generali.

La Procura rimarcava, a sostegno della domanda risarcitoria, che:

- la deliberazione, in violazione dell'art. 12 l. n. 241/1990, mancava della specificazione delle ragioni che, in relazione a ogni singola associazione, giustificassero l'attribuzione del beneficio e i sottesi caratteri di utilità pubblica;
- era stata adottata nonostante il parere negativo del segretario comunale;
- non rispettava neppure le condizioni previste dagli artt. 94 e 96 del Regolamento comunale di contabilità, che non prevedeva la rinuncia a crediti che fossero maturati in favore dell'Amministrazione in relazione alla gestione di beni comunali di natura patrimoniale;
- non risultava né veniva evidenziato alcun interesse o beneficio riveniente all'Ente pubblico dalla suddetta



rinuncia;

– inoltre, aveva determinato una situazione di svantaggio per le altre associazioni operanti sul territorio di Biella, ma non aventi sede in locali comunali;

– infine, contraddiceva il precedente operato della stessa Amministrazione, che, nei bilanci di previsione degli anni 2005 – 2007, aveva previsto quali poste attive i crediti in questione.

I convenuti si costituivano in giudizio eccependo la legittimità della deliberazione, alla stregua della normativa nazionale e interna.

La Sezione territoriale, con la sentenza impugnata, ha rigettato la domanda, ritenendo la deliberazione conforme al regolamento comunale e allo Statuto.

Con atto notificato il 12 maggio 2016 e depositato il 24 successivo, ha proposto appello avverso la citata sentenza, il Procuratore regionale esponendo, in un unico motivo, plurimi profili di doglianza:

1. *Erronea valutazione della liceità della condotta.*

La sentenza di primo grado impugnata avrebbe recepito la tesi esposta dagli odierni appellati, circa la perfetta legittimità della delibera impugnata. In realtà, l'azione di responsabilità erariale sarebbe volta all'accertamento della liceità o meno delle condotte, e non potrebbe tradursi in un mero sindacato di legittimità sugli atti amministrativi. Orbene, gli amministratori,



con la delibera G.C. n. 198/2009, avrebbero rinunciato a un credito maturato in favore del Comune, senza alcuna giustificazione e in favore di una platea “nutrita e indifferenziata” di associazioni, al di fuori delle ipotesi contemplate dal locale regolamento. La concessione di benefici o sovvenzioni a enti privi di scopo di lucro sarebbe, infatti, disciplinata, in generale, dall’art. 12 l. n. 241/90 che rinvia ai regolamenti per le modalità di attuazione. Il Comune di Biella avrebbe provveduto con gli artt. 93-98 del regolamento di contabilità, ma nessuna delle condizioni ivi previste sarebbe stata soddisfatta. L’adozione della delibera non solo integrerebbe una condotta illecita, ma anche formalmente illegittima, anche in considerazione del fatto che essa sarebbe stata adottata con il parere contrario del Segretario comunale e avrebbe determinato una situazione di svantaggio per le altre associazioni operanti sul territorio di Biella, ma non aventi sede in locali comunali.

2. Erronea valutazione dei presupposti degli atti di liberalità

La rinuncia a crediti maturati in favore di una pubblica amministrazione, in relazione alla gestione di beni comunali di natura patrimoniale, non rientrerebbe in nessuna delle ipotesi contemplate dalla disciplina regolamentare, sicché essa dovrebbe interpretarsi quale mero atto di liberalità.

Quest’ultimo, tuttavia, sarebbe subordinato, stando alla giurisprudenza amministrativa e contabile uniforme, alla



ricorrenza di un interesse pubblico o, quantomeno, di un beneficio riveniente all'Ente pubblico dalla suddetta rinuncia.

Nessun interesse o beneficio sarebbe stato specificato o considerato dagli amministratori appellati, ai quali, dunque, va imputata la responsabilità per i mancati introiti, senza che possa rilevare la modesta entità del credito – oggetto di rinuncia – per ciascuna singola associazione o ente no profit.

La stessa natura “benefica” dei soggetti beneficiari non avrebbe potuto giustificare l'assenza di motivazione e l'indebita locupletazione che dalla delibera sarebbe derivata in favore di soggetti privati, anche tenendo conto della natura onerosa del contratto di locazione e dell'esclusione di altre associazioni operanti sul territorio.

3. Sussistenza del danno

Il danno subito dall'amministrazione comunale sarebbe pari agli importi oggetto di rinuncia, per complessivi euro 68.481,24. Non potrebbe essere applicata l'invocata “*compensatio lucri cum damno*”, in considerazione delle opere di pubblica utilità svolte dagli organismi beneficiari nel corso degli anni; mancherebbe, infatti, l'unitarietà del fatto generatore e, comunque, la prova del vantaggio per la comunità.

4. Elemento soggettivo

La sentenza impugnata non avrebbe tenuto conto della gravità della colpa in capo agli odierni appellati, i quali hanno adottato



la delibera n. 198/2009 in totale dispregio di quel *minimun di* diligenza richiesto all'amministratore pubblico, tenuto conto che vi era il parere contrario del Segretario comunale. Nella stessa posizione verserebbe il Responsabile del Servizio finanziario il quale avrebbe deliberatamente ignorato il parere contrario del Segretario comunale e apposto il visto di regolarità tecnica.

L'appellante chiede, conclusivamente, l'accoglimento del gravame e la riforma integrale della sentenza con condanna degli appellati al risarcimento del danno, secondo il riparto di cui alla citazione introduttiva di primo grado.

Con un'unica memoria depositata in data 21.07.2016, si sono costituiti in giudizio Barazzotto Vittorio, Chiola Rinaldo, Favero Nicoletta, Raise Dorianò, Siragusa Diego e Meluzzi Dorianò i quali hanno eccepito, pregiudizialmente, l'inammissibilità del gravame per tardività, in applicazione dell'art. 327 c.p.c., come modificato dalla l. n. 69/2009. Nel merito ne hanno rilevato la totale infondatezza, alla stregua di quanto già dedotto in primo grado e delle argomentazioni, pienamente condivisibili, esposte in sentenza. Chiedono, pertanto, il rigetto dell'appello, con liquidazione delle spese di giudizio.

All'udienza odierna, sentiti il rappresentante della Procura generale e il procuratore costituito per gli appellati, i quali hanno confermato le rispettive conclusioni rassegnate in atti, la causa è passata in decisione.



Rilevato in

DIRITTO

1. Pregiudizialmente, il Collegio è chiamato a scrutinare la fondatezza dell'eccezione di inammissibilità dell'appello per tardività. Gli appellati, infatti, assumono violato il termine di cui all'art. 327 c.p.c., come modificato dalla legge n. 69/2009, applicabile *ratione temporis*. La questione è priva di pregio.

Nei giudizi innanzi alla Corte dei conti il termine per proporre appello è disciplinato dall'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453, convertito dalla legge 14 gennaio 1994, n. 19, come sostituito dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639.

Alla stregua della richiamata normativa il suddetto termine è fissato in sessanta giorni, ove la sentenza sia stata notificata dalla parte che vi ha interesse, ovvero in un anno, oltre il periodo feriale, in mancanza di tale notificazione.

In fattispecie la sentenza impugnata è stata depositata in data 15 aprile 2015 e non risulta notificata. L'atto d'appello è stato consegnato all'UNEP in data 12 maggio 2016 e, quindi, nel rispetto del termine annuale, con l'aggiunta del periodo di sospensione feriale di cui all'articolo 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, come modificato dall'art. 16 d.l. 132/2014 conv. in l. n. 162/2014 (*ex multis*: Sez. II centr. app. 16 maggio 2017, n. 277).



2. Nel merito, l'appello è fondato.

Invero, il Procuratore regionale ha impugnato la sentenza, lamentandone la sostanziale ingiustizia, laddove, in considerazione del quadro normativo dello specifico settore, ha statuito l'insussistenza nella fattispecie sia dell'antigiuridicità della condotta sia di tutti gli elementi propri della responsabilità erariale.

2.1. L'art. 12 della l. n. 241/90 prevede, testualmente, che “1. *La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.*”

La norma appare, *ictu oculi*, espressione dei principi di cui agli artt. 2, 3 e 97 Cost., sì come richiamati dal Procuratore appellante. Proprio perseguendo l'obiettivo di garantire la massima trasparenza, la disposizione, nel prevedere il potere delle pubbliche amministrazioni di concedere vantaggi economici in favore di enti pubblici e privati, rinvia alla necessaria “*predeterminazione dei criteri e delle modalità*” di



erogazione di tali somme di denaro.

La giurisprudenza amministrativa non ha mancato di rilevare che l'erogazione di tutti i contributi pubblici, *“deve essere almeno governata da norme programmatiche che definiscano un livello minimo delle attività da finanziare”* (così Cons. St., 23 marzo 2015, n.1552),

Trattandosi, peraltro, di un vero e proprio “procedimento amministrativo”, occorre far riferimento all'iter descritto nella l. n. 241/90, con ciò imponendosi non solo l'adeguata pubblicizzazione dell'avvio del procedimento, ma anche la previa individuazione di criteri, di carattere oggettivo, tali da investire la generalità dei provvedimenti concessori in esame.

Orbene, nel caso in esame, il Comune di Biella aveva disciplinato l'erogazione delle sovvenzioni mediante apposita sezione (artt. 93-96 reg. cont.) del regolamento di contabilità, dedicata ai contributi fruibili da parte delle associazioni no-profit. L'art. 94, in particolare, circoscrive – come sostenuto dall'appellante – la possibilità di far ricorso a tale strumento per dare tutela a uno degli interessi ivi selezionati (*“interessi morali, sociali, religiosi, culturali, sportivi, nonché servizi ed uffici di utilità pubblica”; “ricerca dell'eliminazione dei bisogni economici dei soggetti in stato di riconosciuta indigenza”; “interessi economici nella sola ipotesi che gli interessi assolvano un servizio di pubblica utilità non in regime di libera concorrenza”*).



L'art. 96, poi, prevede che l'amministrazione possa "concedere benefici economici anche di propria iniziativa nei seguenti casi:

- interventi nel settore socio-assistenziale;
- interventi nelle attività e nei servizi in cui l'Ente abbia una partecipazione azionaria:
- interventi nei settori di utilità pubblica gestiti da privati, enti o associazioni."

Se, da un lato, è pacifico e accertato che gli enti beneficiari delle provvidenze di cui alla deliberazione G.C. n. 198/2009 operano in settori di pubblica utilità, tuttavia tale circostanza non è ritenuta sufficiente dalla specifica disciplina.

Appare, infatti, intimamente connesso all'esercizio del potere in esame, alla luce della fonte primaria sopra citata, la necessità che il Comune avvii un apposito procedimento amministrativo volto al riconoscimento delle sovvenzioni, garantendo la massima trasparenza e accessibilità da parte dei potenziali destinatari, anche mediante la predisposizione di oggettivi criteri di assegnazione e specificazione delle finalità, di stampo pubblicistico, che si intendono perseguire.

La deliberazione in esame, di contro, risulta essere stata preceduta da un mero elenco, redatto dall'Ufficio Patrimonio, degli enti che occupavano, in forza di contratti di locazione, gli immobili di proprietà comunale (specificando che alcuni di essi, analiticamente indicati uno per uno, soddisfacevano, in considerazione dell'attività svolta, "il requisito dell'utilità



pubblica previsto dalle fonti normative sopra citate”). A tale elencazione seguiva una prima delibera G.C. del 23 dicembre 2008, n. 596, sulla quale il Segretario comunale apponeva il parere negativo e ad essa seguiva, in successione, quella per cui è causa.

*È agevole comprendere come l’iter amministrativo descritto si sia snodato attraverso un percorso diametralmente opposto a quello regolato dal quadro normativo di riferimento: in luogo della predisposizione di un bando aperto a tutte gli enti no-profit operanti sul territorio ai quali, su domanda o d’ufficio, attribuire il contributo alla stregua di parametri predeterminati e, soprattutto per uno scopo specifico, nella fattispecie sono state selezionate a monte le associazioni beneficiarie sulla scorta di un criterio (la titolarità del contratto di locazione) del tutto avulso dalle finalità incentivanti, indicate dalle sopracitate norme, e di per sé inidoneo a consentire la massima inclusione (anzi adottato, in modo patente, *ad escludendum*).*

Peraltro, la stessa riconducibilità della fattispecie alle ipotesi di “sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari” ovvero di “attribuzione di vantaggi economici” di cui al citato art. 12 l. n. 241/90, non appare affatto scontata.

In realtà la disposizione primaria allude, con chiarezza, a una categoria di contributi pubblici che sono oggetto di potestà autoritativa, tradizionalmente riconducibile all’alveo delle



“concessioni”, al cui cospetto la posizione soggettiva del privato concessionario degrada a mero interesse legittimo (di recente, Cons. St. 30 novembre 2018 n. 1570). Tant'è che: a) la norma fondamentale si rinviene nella legge sul procedimento amministrativo (l. n. 241/90); b) è espressamente prevista la “procedimentalizzazione” dell'iter concessorio e la precipua subordinazione a precisi presupposti normativi; c) l'esito finale è un provvedimento impugnabile dinanzi al giudice amministrativo (così già Cass. civ. Sez. Un. 16 maggio 2008, n. 12372 nonché Cass. civ. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710; Cons. St., Ad. Plen. 29 luglio 2013, n. 17e Cons. St., Adunanza Plenaria, 29 gennaio 2014 n. 6).

Tale natura non appare scalfita né dalla successiva convenzione atta a regolare, se del caso, il rapporto con il soggetto sovvenzionato, né dalla nuova disciplina delle concessioni di cui al vigente Codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 50/2016 s.m.i.).

In tutt'altro contesto si muove la rinuncia ai crediti derivanti dal contratto di locazione, come nel caso di specie, che realizza la finalità di un “aiuto/contributo/sovvenzione”, da parte dell'amministrazione locatrice, soltanto in via mediata e indiretta, risolvendosi in un atto di liberalità.

La vicenda si consuma, a ben vedere, nell'ambito di rapporti di natura squisitamente negoziale, con soggetti necessariamente pre-determinati e obbligati al pagamento del canone ex



contractu. La rinuncia configura, dunque, una vera e propria remissione del debito che, lungi dal porsi come espressione di potestà autoritativa, si va a collocare nell'alveo dell'autonomia contrattuale della quale gode anche la pubblica amministrazione (art. 1, comma 1-bis, l. n. 241/90), quando agisce *iure privatorum*.

2.2. In tale contesto, il riferimento al citato art. 12 della legge sul procedimento amministrativo come anche ai relativi regolamenti comunali di attuazione appare del tutto fuori luogo e l'analisi della liceità della condotta degli odierni appellati deve muoversi al di fuori degli schemi di stretto diritto amministrativo.

Neppure nel diverso ambito privatistico, la delibera in esame recupera, tuttavia, spazio di intervento legittimo.

In realtà, la riscossione delle entrate patrimoniali si pone come atto doveroso di recupero delle indispensabili risorse materiali necessarie a far fronte alla spesa pubblica. Ciò in ossequio al principio di matrice costituzionale (artt. 81, 97, 119 Cost.) di equilibrio dei bilanci pubblici, e anche alla *ratio* sottesa al procedimento di entrata (accertamento, riscossione e versamento) che, per gli enti locali, trova oggi la sua disciplina fondamentale nel t.u.e.l. (d. lgs. n. 267/2000 – artt. 178 ss.) e nella legislazione speciale.

Al di là del principio di indisponibilità dei crediti tributari (che è un precipitato della riserva di legge che presiede alla potestà



impositiva, ex artt. 23 Cost. e 49 r.d. 827/1933), deve ritenersi, in definitiva, che tutte le entrate, anche quelle di natura patrimoniale ed extratributarie – quale quella in esame – siano finalizzate al soddisfacimento dei bisogni pubblici e come tali possono diventare oggetto di atti di disposizione da parte delle amministrazioni titolari soltanto in presenza di interesse pubblico, concreto e attuale. Sono, infatti, ritenute ammissibili le transazioni (*ex multis*, Corte conti Sez. contr. Piemonte, delib. n. 20/2012/SRCPIE/PAR) purché consentano all'ente pubblico creditore di ottenere, in contropartita, un vantaggio economico immediato.

Diversamente, non appaiono praticabili modi di estinzione dell'obbligazione diversi dall'adempimento (qual è appunto la remissione del debito) di natura non soddisfattoria.

La più recente giurisprudenza di questa Corte (Sez. II 28 luglio 2017 n. 537; id. 1° febbraio 2017 n. 56; id. 16 dicembre 2016 n. 1345) non ha mancato, infatti, di ritenere fondata l'azione di responsabilità promossa dal p.m. contrabile nei confronti degli amministratori, funzionari e società concessionarie, per la mancata riscossione dei canoni di locazione, tenendo conto del grave depauperamento per le casse locali dovuto alla definitiva perdita del credito.

La mancata riscossione delle entrate patrimoniali (di natura privatistica) appare, inoltre, incompatibile con il **principio di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico**, sulla



cui base, le varie forme di gestione dei beni patrimoniali devono tendere all'incremento del valore economico delle dotazioni stesse, onde trarne una maggiore redditività finale, e al potenziamento delle entrate di natura non tributaria.

Il legislatore si è soffermato sull'applicazione di tale principio (d.l. n. 112/2008, art. 58, rubricato "*Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, comuni ed altri enti locali*") rinviando, per le modalità di valorizzazione, alla "*procedura prevista dall'articolo 3-bis del D.L. 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410*" (art. 58, comma 6), in base al quale i beni immobili "*possono essere concessi o locati a privati, a titolo oneroso, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento di attività economiche o attività di servizio per i cittadini*".

I contratti di locazione "attiva" sono, dunque, da considerare strumenti di incremento delle risorse pubbliche e, in tale ottica, devono essere improntati a criteri di stretta economicità (art. 1, l. n. 241/1990 e s.i.m.), con l'effetto che si dovrebbe garantire, da un lato, livelli ottimali di soddisfazione dell'interesse pubblico generale attraverso l'impiego di risorse proporzionate; dall'altro, il massimo valore ottenibile dall'impiego delle risorse a disposizione.



Sotto questo profilo, la rinuncia al canone di locazione, sia pure temporalmente limitata, priva il contratto della sua natura onerosa e, proprio perché non reca alcun vantaggio all'ente, determina un utilizzo non coerente con le finalità del bene, e, addirittura una fonte di impoverimento per l'ente stesso.

Ne consegue che il principio generale di redditività del bene pubblico può essere mitigato o escluso unicamente nel caso in cui venga perseguito un interesse pubblico equivalente o addirittura superiore rispetto a quello che viene raggiunto mediante lo sfruttamento economico dei beni: nel caso di specie alcuna comparazione tra gli interessi in gioco è stata effettuata. Non a caso, all'atto di concedere in locazione gli immobili, ben avrebbero potuto gli amministratori valutare l'opzione di affidarli agli enti no-profit in comodato gratuito.

L'art. 32 della legge 7 dicembre 2000, n. 383 (norma peraltro abrogata dall'art. 102, comma 1, lettera a), del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117), consentiva, infatti, agli enti locali di concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale ed alle organizzazioni di volontariato per lo svolgimento delle loro attività istituzionali. In tal caso, la mancata redditività del bene sarebbe stata, comunque, compensata dalla valorizzazione di un altro interesse ugualmente rilevante che trova il suo riconoscimento e fondamento nell'art. 2 della



Costituzione.

3. Accertata, in definitiva, l'antigiuridicità della condotta e la sussistenza del danno, appare evidente il nesso causale, alla stregua dei parametri fissati dagli artt. 40 e 41 c.p. e dall'art. 1223 c.c., essendo la delibera G.C. n. 198/2009 la *condicio sine qua non* del mancato introito, ormai irreversibilmente prodotto (lucro cessante). Gli effetti della delibera, infatti, hanno determinato un'ingiustificata locupletazione in favore delle associazioni beneficiarie, stabilizzandone gli effetti all'atto della sua pubblicazione e comunicazione. La remissione del debito, ex art. 1236 c.c., si configura come negozio unilaterale di natura "abdicativa" che produce l'effetto di estinguere l'obbligazione sin dal momento della sua comunicazione al debitore (e non dal momento dell'accettazione né dal momento in cui è decorso il termine congruo senza che vi sia stata l'opposizione).

Deve ritenersi, inoltre, sussistente l'elemento soggettivo della colpa grave, dal momento che la scelta di rinunciare ai canoni locatizi, oltre a investire un congruo numero di anni, è stata adottata in palese contrasto con il parere espresso dal Segretario comunale e, dunque, con ostinata negligenza, tanto da poter integrare la "colpa cosciente".

Analoghe considerazioni possono svolgersi con riguardo alla posizione del Responsabile dei Servizi Finanziari (Meluzzi) il quale, nell'apportare il parere di regolarità tecnica, ha del tutto



omesso ogni valutazione circa la conformità della delibera all'assetto normativo vigente e ha ignorato le indicazioni provenienti dal Segretario comunale. Non ha pregio, infatti, l'obiezione secondo cui il Segretario avrebbe apposto il parere negativo sulla delibera che ha preceduto quella in esame mentre su quest'ultima risulta un parere scritto a mano (non dattiloscritto), probabilmente successivo all'approvazione della stessa. In realtà, la seconda deliberazione ha l'identico contenuto della prima e (come sostenuto dagli stessi appellati) appare corredata solo da una più ampia motivazione: ne consegue che la chiara volontà espressa dal Segretario ben avrebbe potuto e dovuto essere presa in considerazione da parte di coloro che si accingevano ad approvare la decisione in esame.

In ogni caso, ai fini della colpa grave, il comportamento dei soggetti coinvolti appare improntato a grave negligenza e marchiana imperizia, dal momento che, come sopra precisato, è stato posto a giustificazione della deliberazione n. 198/2009 un corredo normativo del tutto inappropriato.

In quest'ottica appare del tutto irrilevante l'istanza volta alla proposizione della querela di falso che, oltre a essere generica, cade su elementi documentali che si pongono al di fuori dell'oggetto della contestazione.

In punto di quantificazione del danno, non riproposta l'eccezione di *compensatio lucri cum damno* (già promossa in



primo grado), che, dunque, deve ritenersi rinunciata ex art. 346 c.p.c. (applicabile *ratione temporis*), il Collegio ritiene, per converso, di poter fare applicazione del potere riduttivo ex art. 52 r.d. n. 1214/1934, essendo ravvisabile uno scopo altruistico, con consequenziale riduzione del danno del 30%. L'importo residuale, pari a € 47.936,86 deve essere diviso in quote eguali tra gli appellati, con imputazione a ciascuno di € 7.989,47, oltre accessori come da dispositivo.

Conclusivamente, il gravame deve essere accolto e, per l'effetto, in totale riforma della sentenza impugnata, il Collegio condanna Barazzotto Vittorio, Chiola Rinaldo, Favero Nicoletta, Raise Dorian, Siragusa Diego e Meluzzi Dorian, come in epigrafe generalizzati, al risarcimento del danno in favore del Comune di Biella, pari a € 7.989,47 ciascuno, oltre rivalutazione dalla data della delibera n. 198 del 7 aprile 2009 (consumazione dell'illecito erariale) fino al deposito della sentenza e da tale data fino al soddisfo con interessi legali.

Le spese di lite del doppio grado di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione Seconda Centrale d'Appello, così definitivamente pronunciando, accoglie l'appello e, per l'effetto, in totale riforma della sentenza impugnata, condanna Barazzotto Vittorio, Chiola Rinaldo, Favero Nicoletta, Raise Dorian, Siragusa Diego e Meluzzi Dorian, come in epigrafe



SENT.78/2019

generalizzati, al risarcimento del danno in favore del Comune di Biella, pari a € 7.989,47 ciascuno, oltre rivalutazione dall'aprile 2009 fino al deposito della sentenza e interessi legali sull'importo rivalutato da tale data fino al soddisfo.

Condanna gli appellati in solido alla refusione delle spese di lite del doppio grado di giudizio che liquida in complessivi € 1.985,71 (millenovecentottantacinque/71).

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2018.

L'Estensore

Il Presidente

(dott.ssa Maria Cristina Razzano)

(dott. Luciano Calamaro)

F.to Maria Cristina Razzano

F.to Luciano Calamaro

Depositata in Segreteria il 12.03.2019

La Dirigente (Dott.ssa Sabina Rago)

F.to Sabina Rago