

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE
PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Marco Pieroni	Presidente f.f. relatore
dott. Francesco Maria Pagliara	Consigliere
dott. Elena Lorenzini	Consigliere

SENTENZA

nel giudizio instaurato con il ricorso iscritto al n. 43963/R R.G. dell'8 luglio 2014 da parte della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale per la condanna, in favore del Comune di Bologna, a titolo di responsabilità amministrativa: a) di "Omissis S.p.A.", in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario *pro tempore* dott. L.V., con sede in OMISSIS, al pagamento della complessiva somma di euro 1.869.891,52 (unmilioneottocento sessantanovemilaottocentonovantuno/52) oltre agli interessi previsti in convenzione fino alla data del soddisfo, con condanna delle spese di giudizio; b) della signora B.P., nata a OMISSIS e del signor C.M., nato a OMISSIS, al pagamento della complessiva somma di euro 895,55 (ottocentonovantacinque/55) o di quella diversa ritenuta di giustizia da questo Giudice da ripartire in parti uguali tra i predetti convenuti signori B. e C. (o nella diversa misura, anche maggiore per uno dei due, purché nel limite del danno totale subito dal Comune), oltre agli interessi dalla sentenza fino alla data del soddisfo, con condanna alle spese di giudizio.

nella pubblica udienza fissata per oggi 1 luglio 2015, con l'assistenza del Segretario d'udienza signora Stefania Brandinu, uditi il Sostituto Procuratore generale il pubblico ministero Antonio Nenna, l'avvocato Leonardo Zanetti, legale del signor C.M. e l'avvocato Mariachiara Gianpaolo, legale della signora B.P.; assente e non costituita la società concessionaria;

visti gli atti di causa;

FATTO e DIRITTO

1. Con atto di citazione n. 43963 dell'8 luglio 2014, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale chiede la condanna a titolo di responsabilità amministrativa per danno erariale in favore del Comune di Bologna: a) di "Omissis S.p.A.", in amministrazione straordinaria, in persona del commissario straordinario *pro tempore* dott. L.V., con sede in OMISSIS, al pagamento della complessiva somma di euro 1.869.891,52 (unmilioneottocento sessantanovemilaottocentonovantuno//52) oltre agli interessi previsti in convenzione fino alla data del soddisfo, con condanna delle spese di giudizio; b) della signora B.P., nata a OMISSIS e del signor C.M., nato a OMISSIS, al pagamento della complessiva somma di euro 895,55 (ottocentonovantacinque//55) o di quella diversa ritenuta di giustizia da questo Giudice da ripartire in parti uguali tra loro (o nella diversa misura, anche maggiore per uno dei due, purché nel

limite del danno totale subito dal Comune), oltre agli interessi dalla sentenza fino alla data del soddisfo, con condanna alle spese di giudizio.

2. A seguito della pubblicazione di articoli di stampa e della ricezione di un documentato esposto proveniente dal consigliere comunale Serafino d'Onofrio, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale apriva un procedimento istruttorio relativo alla gestione dell'attività di riscossione di tributi del Comune di Bologna negli anni 2004-2008.

Questi i fatti.

Con scrittura privata del 27.1.2004, il Comune di Bologna affidava alla società OMISSIS s.p.a. "in concessione la gestione del servizio delle pubbliche affissioni, del servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità, del diritto sulle pubbliche affissioni, del canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP) permanente e temporaneo e della tassa giornaliera di smaltimento durante il periodo 1.1.2004-31.12.2009".

L'originario contratto formava oggetto di una serie di modifiche con le scritture private del 17.2.2006, del 12.4.2007.

Una successiva modifica intervenne in data 26.3.2009 tra Comune di Bologna e Omissis s.p.a.; quest'ultima società era infatti subentrata, con decorrenza 1.1.2009, in tutti i rapporti in essere con il Comune in forza del contratto di cessione d'azienda del 21.11.2008 tra OMISSIS s.p.a. e Omissis s.p.a.

In prossimità della scadenza del contratto di concessione con Omissis, il Consiglio comunale di Bologna, con delibera del 5.10.2009, decideva di affidare in concessione dei servizi di accertamento e riscossione dei tributi minori ad una società iscritta nell'Albo dei soggetti a ciò abilitati per un periodo di sei anni con decorrenza dall'1.1.2010. Tale decisione fu ritenuta più conveniente sotto il profilo economico e funzionale "in quanto non è possibile allo stato attuale organizzare la gestione diretta di tali servizi che richiederebbero l'assunzione di nuove unità di personale e l'acquisizione di locali e mezzi".

In data 9.12.2009, la Commissione per la tenuta dell'Albo operante presso il Ministero dell'Economia delle Finanze deliberava, a conclusione del procedimento ministeriale attivato e richiesto dalle amministrazioni locali creditrici di ingenti somme, la cancellazione dall'Albo ministeriale della società Omissis s.p.a., riconoscendo la gravità delle contestazioni di moltissimi Comuni denuncianti. In particolare, la cancellazione veniva disposta a causa del mancato trasferimento ai Comuni di notevoli somme riscosse dal predetto concessionario per l'importo complessivo di circa 89 milioni di euro tra le varie amministrazioni coinvolte nonché dell'acclarata situazione di diffusa inadempienza e di gravi irregolarità gestionali.

Il provvedimento di cancellazione, impugnato da Omissis del Lazio, è stato deciso con sentenza di rigetto n. n. 1009 del 27.1.2010, confermata con la sentenza del Consiglio di Stato del 9.12.2010.

Ai fini della ricostruzione dei fatti, la Procura dà conto della corrispondenza, via posta elettronica, che dal 12.6.2008 intercorse tra il Consigliere comunale Serafino D'Onofrio e il dott. M. C., con la quale corrispondenza il predetto Consigliere chiedeva informazioni sulla gestione del servizio di riscossione dei tributi comunali.

Quanto ai profili gestionali che qui rilevano, nonostante le modifiche apportate alla convenzione e le dilazioni di concessione dal Comunale, la società concessionaria non adempiva gli obblighi assunti entro il termine di efficacia del rapporto.

Con decreto ministeriale del 18.6.2010, la Società Omissis s.p.a. veniva ammessa alla procedura di amministrazione straordinaria di cui al d.l. n. 347 del 2003 ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 3, del d.l. n. 40 del 2010. Con sentenza n. 312 del 2010 emessa dal Tribunale di Roma – Sezione

fallimentare ne veniva dichiarato lo stato di insolvenza. Nello stato passivo della società reso esecutivo dal medesimo Tribunale fallimentare, il Comune di Bologna si vedeva riconosciuto un credito in chirografo per euro 1.869.891,52. Tale somma costituisce, secondo la Procura, un danno ingiusto patito dal Comune di Bologna in conseguenza della condotta dolosa di appropriazione di somme riscosse dalla società concessionaria e non tempestivamente riversate dalla medesima società concessionaria all'ente locale creditore.

3. Nella descritta vicenda, secondo la Procura, oltre al danno da mancato riversamento per l'importo predetto imputabile al comportamento del concessionario, sussisterebbe una distinta fattispecie di responsabilità amministrativa da imputare alle condotte gravemente negligenti tenute dal responsabile del settore entrate del Comune di Bologna dott. M. C. e dall'Assessore al bilancio signora P. B., per il danno patito dall'Ente derivante la mancato introito degli interessi attivi sulle somme non riversate dalla società concessionaria.

Difatti, fin dal primo periodo di esecuzione del contratto, la società OMISSIS pose in essere una serie di manifesti e ingiustificabili inadempimenti alla principale obbligazione che fa capo a un concessionario della riscossione delle entrate pubbliche e cioè quella di riversare all'ente creditore, alle scadenze predeterminate, le somme percepite dai contribuenti. Inoltre, secondo la Procura, è dimostrato che per un lungo periodo la stessa società è rimasta priva di una valida garanzia fideiussoria richiesta dal disciplinare per l'importo del c.d. minimo garantito (e per tutta la durata della convenzione) a pena di decadenza dall'aggiudicazione.

A fronte di tali inadempimenti, rileva la Procura, il signor C., espressamente indicato dal contratto come referente del Comune di Bologna e comunque funzionalmente competente a vigilare sull'esecuzione della convenzione nella sua veste di responsabile del Settore entrate, tenne un atteggiamento dilatorio. Egli adottò numerose volte delle diffide nei confronti di OMISSIS, espressamente indicando un termine e comunque avvertendo della decadenza che sarebbe conseguita dal mancato adempimento di quanto richiesto, ma al decorso di quest'ultimo e constatato il mancato adempimento da parte del concessionario non ha mai preso atto della intervenuta risoluzione di diritto della convenzione né adottato il provvedimento di decadenza dalla concessione. Una condotta diligente e attenta alla tutela del pubblico interesse avrebbe invece richiesto di adottare i poteri convenzionalmente previsti per le ipotesi delle gravi violazioni accertate, contestate e non sanate e, di conseguenza, provvedere a gestire direttamente il servizio di riscossione ottenendo l'immediato effetto di vedere subito versati i tributi propri del Comune nel conto di tesoreria, fruendo così degli interessi attivi previsti dalla convenzione disciplinante il rapporto di tesoreria stesso. Sicché, per le ragioni che precedono, secondo la Procura, sarebbe indubbia la configurabilità di danno erariale per mancato conseguimento di interessi attivi su conti fruttiferi di tesoreria. In particolare, il momento in cui si sarebbe concretizzata la condotta antidoverosa con caratteri di assoluta gravità dell'elemento soggettivo coincise con la scadenza del termine di trenta giorni assegnato con la diffida emessa il 21.7.2008 comunicata via fax alla OMISSIS il giorno stesso e da questa contestualmente ricevuta. Infatti, fin dal 20.8.2008, non avendo OMISSIS s.p.a. sanato gli inadempimenti contestati con la diffida emessa dal dott. C., il rapporto convenzionale doveva ritenersi risolto di diritto e il dirigente comunale avrebbe dovuto comportarsi in conseguenza adottando gli atti necessari ai sensi dell'art. 20 del contratto. Pertanto, secondo la Procura, deve ritenersi che, dalla predetta data, il Comune di Bologna subì un danno a maturazione progressiva consistente nella perdita dell'entrata per interessi attivi sul conto di tesoreria, che il Comune avrebbe a pieno titolo potuto ottenere sulle somme direttamente versate dai contribuenti per i tributi già oggetto della concessione a OMISSIS.

Dalle dichiarazioni rese alla Procura regionale da parte del dott. C. e dall'assessore al bilancio del Comune di Bologna, signora P. B., emerge, secondo la Procura, che i contatti con il concessionario, coincidenti con la primavera- estate 2008, furono gestiti dal responsabile del Settore entrate con una costante attività informativa nei confronti dell'assessore di riferimento e, deve ritenersi, con l'avallo da parte della stessa. In particolare, l'assessore B., oltre ad essere stata aggiornata sulla situazione dal dott. C., in occasione delle risposte alle interrogazioni presentate dal consigliere D'Onofrio, ha confermato di avere avuto preventiva conoscenza dell'intenzione del dirigente di inviare la diffida del 21.7.2008, iniziativa da lei condivisa. La Procura ritiene dunque che la signora B. abbia avuto conoscenza dell'infruttuoso decorso del termine e del contenuto della formale nota che la OMISSIS in data 21.8.2008 inviò al dott. C.. In questo contesto, è credibile, secondo la Procura, quanto riferito dal dott. C. sul fatto che l'indirizzo espresso dall'assessore era stato quello di preferire che

il rapporto contrattuale proseguisse con la OMISSIS. Se quindi, secondo la Procura, la scelta di non prendere atto dell'intervenuta risoluzione *ope legis* del contratto è riconducibile alla condotta attiva ed omissiva, gravemente negligente dell'assessore comunale, d'altro canto però il dott. C. assunse personalmente queste iniziative contribuendo con la propria condotta a dare concretezza e attuazione ad un indirizzo politico contrastante con la sana gestione delle ragioni dell'ente. Tale comportamento si concretizzò con lo scambio di lettere tra OMISSIS e Comune di Bologna, nella persona del dott. C., tra il 17 e il 18 settembre 2008, con le quali le parti conclusero una vera e propria transazione, novando inoltre il rapporto contrattuale in maniera significativa. Infatti, a fronte della lettera di OMISSIS con cui si chiedeva un'ulteriore dilazione dei pagamenti e si proponeva una significativa modifica delle modalità di riversamento delle somme riscosse, il dott. C., senza investire la Giunta, come sarebbe stato necessario, attesa la natura transattiva e la novazione del contratto, con la nota del giorno 18 settembre, dichiarò di accettare "integralmente la vostra proposta". L'assessore B. ha ammesso la propria presenza all'incontro con i rappresentanti OMISSIS nel quale fu anticipato il contenuto della nota del 17 settembre, confermando comunque di avere condiviso il contenuto della nota di risposta firmata dal dott. C.. In conclusione, la condotta eccessivamente arrendevole di fatto tenuta dal Comune di Bologna, nelle persone del dirigente C. e dell'assessore B., ha impedito all'ente di tutelare efficacemente le proprie ragioni, offrendo ad un concessionario palesemente in mala fede la possibilità di godere indebitamente di somme di denaro di spettanza dell'ente e di lucrare gli interessi attivi, anziché risolvere il contratto per le incontestabili e incontestate gravi inadempienze del concessionario. In ordine alla quantificazione del danno subito dal Comune di Bologna, la Procura dopo averla inizialmente riferita all'importo dei tassi di interessi attivi applicabili in base alla convenzione di tesoreria in vigore fino al 2009 e su questa base ritenendo che il danno da mancato introito di interessi attivi dovesse ammontare ad euro 95.000,00, anche alla luce dell'acquisizione di una specifica richiesta di informativa rivolta alla Banca d'Italia, l'ha riconsiderata in euro 895,55 sulla base del meccanismo della tesoreria unica e quindi tenendo conto della natura dei conti intestati al Comune presso la Tesoreria provinciale dello Stato, sì fruttifera ma nella ridotta misura prevista dalla normativa di settore e non nella maggior misura prevista dalla convenzione di tesoreria del Comune.

In replica alle controdeduzioni dei due convenuti, signori C. e B., la Procura, all'argomento secondo cui la prosecuzione dell'affidamento in capo a Omissis fino alla scadenza naturale della convenzione avrebbe comunque ridotto l'esposizione complessiva del Comune, ha obiettato che nonostante il 24.7.2008 il Sindaco di Bologna avesse deciso l'attivazione del procedimento monitorio nei confronti del fideiussore, mediante presentazione del ricorso per decreto ingiuntivo predisposto dal settore legale del Comune, resta senza plausibile spiegazione il motivo per cui il dott. C. si assunse la grave responsabilità di non farlo depositare, dando indicazione all'Avvocatura di attendere la scadenza del termine di diffida rivolta a OMISSIS; ove richiesto, ha soggiunto la Procura, il decreto ingiuntivo immediatamente esecutivo sarebbe stato certamente concesso e ciò avrebbe consentito al Comune di rientrare delle morosità fino a quella data maturate; per il futuro avrebbe potuto/dovuto reinternalizzare la riscossione senza dover negoziare piani di rientro, peraltro non integralmente onorati. Quanto poi alla considerazione sulla difficoltà di modificare l'organizzazione del servizio di riscossione in tempi rapidi, è stato osservato da parte della Procura, che a norma dell'art. 20, comma 3, della convenzione il Comune avrebbe potuto avvalersi del personale del concessionario pur dopo la denuncia di decadenza "salvo regolamento di conti", situazione quindi analoga a quella che in concreto si sarebbe verificata avendo il Comune riconosciuto l'aggio a Omissis fino alla scadenza naturale della convenzione (ma senza avere riscosso direttamente le entrate fino alla modifica del *cash-pooling*, nel che si sostanzierebbe la fonte del danno).

4. Con memoria depositata l'11.2.2015, la convenuta B. ha, in primo luogo, obiettato che la Procura avrebbe proceduto in data 5.12.2014, ad archiviare la sua posizione. In ogni caso, quanto al contestato danno connesso al pagamento degli interessi, ritiene la signora B. che il danno sia inesistente. Difatti, seguendo la ricostruzione della Procura, il momento rilevante sarebbe il 20 agosto 2008 (cfr. il precedente punto 3), poiché a tale data, secondo la Procura sarebbe stato possibile per il Comune pretendere di eccepire l'avvenuta risoluzione del contratto a seguito di diffida ad adempiere inviata dallo stesso Comune il precedente 21 luglio 2008, con la quale il Comune di Bologna, attraverso il proprio dirigente C., aveva affermato che se il concessionario non avesse proceduto al pagamento della I e della II rata trimestrale 2008 il contratto "si intenderà senz'altro risolto". In proposito, la difesa B. evidenzia che dopo la diffida del luglio 2008 furono versati dal Concessionario 2.440.250 euro, così venendo saldato il I trimestre 2008; sicché, a quel punto residuava il mancato pagamento soltanto di un rateo; donde, secondo tale difesa, sarebbe revocabile il dubbio che sussistesse la gravità dell'inadempimento richiesta civilmente, mancando una clausola risolutiva espressa volta a qualificare detto inadempimento come grave, al punto da meritare la sanzione della risoluzione. Il 21

agosto, fu inoltre versato un milione, che si accompagnava ad un altro versamento in acconto del 26 luglio per euro 20 mila sulla II rata (secondo trimestre 2008). Il debito al 16.9.2008 era a quel punto di euro 3.644.036,90. Intanto il Comune di Bologna incassava oltre tre milioni euro. Poco dopo (23.10.2008) verrà introdotta la modalità di diretto recepimento delle somme da parte del Comune (*cash-pooling*) con l'effetto sostanziale che le esposizioni del Comune potevano solo diminuire e non più aumentare.

Alla fine, il debito del concessionario ammontava ad euro 1.792.397,51, con l'ammissione al passivo del Comune di Bologna per tutte le poste globalmente considerate pari ad euro 1.869.891,52: dal confronto tra le cifre al momento della pretesa risoluzione (primo dato disponibile quello del 16.9) e la fine del rapporto, la difesa B. trae la conclusione che il Comune, procrastinando la risoluzione e incassando nel frattempo direttamente gli interessi a partire da una certa data, ha, in realtà migliorato la situazione, diminuendo così l'esposizione dell'Ente verso il concessionario, elidendo in buona parte il differenziale negativo. Risolvere il contratto in quel momento avrebbe comportato una maggiore esposizione. Rispetto alla questione interessi di tesoreria non percepiti, il Comune ha incassato direttamente la somma di euro 5.559.392,36 che avrebbe dovuto detenere la società concessionaria per poi riversarla al termine del trimestre di riferimento e cioè dopo 20 giorni dalla fine del trimestre. In realtà, così operando, il Comune, dal computo finale, ha trattenuto anche gli aggi che si aggirano intorno al 7/8%. In realtà sulle somme pagate in ritardo dal concessionario, il Comune aveva già domandato gli interessi ad un tasso ben maggiore di quello di cui avrebbe goduto, in caso di tempestivo riversamento se è vero che, come emerge dagli atti, ha chiesto 64.910,91 euro al concessionario con propria diffida del 11.12.2008, poi oggetto dell'ammissione al passivo sia di OMISSIS che di Omissis s.p.a. e che dunque non concretano un danno all'attualità.

Aggiunge la difesa della signora B. che "risolvendo" il contratto alla data del 20 agosto, non sarebbe comunque fondata la pretesa del requirente che contesta il mancato incasso di un milione di euro; ciò in quanto risulta, in concreto, che nei primi due mesi di *cash-pooling*, gli incassi si sono rivelati limitati (nei mesi di novembre e dicembre 2008 dette somme sono state rispettivamente pari ad euro 198.393,02 e 363.082,59); donde la conclusione che sarebbe incongruente la contestazione della Procura secondo la quale se il sistema fosse stato attivato in agosto il Comune avrebbe incassato, al 30 settembre, un milione di euro, e cioè cinque volte tanto quanto realmente incassato al momento in cui il meccanismo fu successivamente posto in essere; né, in citazione, sarebbe esplicitato alcunché circa le modalità di calcolo, né provato l'andamento del conto del Comune. Aggiunge la difesa B. che era comunque rischioso eccipere la risoluzione del contratto per inadempimento di un contratto privo di clausola risolutiva espressa che quantificasse l'entità dell'inadempimento soltanto parziale del concessionario riguardante i pagamenti intimatigli, in presenza comunque dell'esecuzione in atto del servizio, tanto più che i Comuni che introdussero per un servizio analogo la clausola risolutiva espressa, recavano sempre la previsione della necessità che almeno due rate consecutive rimanessero impagate. Conclude l'assessore B. reclamando, sul punto, la propria estraneità in nome del principio organizzativo della separazione politica/amministrazione e dunque la propria estraneità ai profili gestionali del contratto.

La signora B. chiede dunque la reiezione di ogni domanda proposta nei suoi confronti per intervenuta archiviazione dell'azione di responsabilità e/o in subordine il proprio proscioglimento non sussistendo né nesso causale imputabile alla sua condotta né tanto meno la colpa grave.

5. Con memoria depositata il 12.2.2015, il convenuto C. chiede che venga accertata: a) in rito, la tardività della citazione per inammissibilità della proroga; b) nel merito, l'estinzione per prescrizione dell'azione di responsabilità intentata per inidoneità dell'invito a dedurre ad interrompere la prescrizione e comunque l'insussistenza della responsabilità dello stesso per danno erariale.

Egli, in particolare, evidenzia che: a) in astratto è la legge che attribuisce al Consiglio comunale la competenza a decidere sulle forme di gestione dei servizi pubblici locali; b) in concreto, il Comune di Bologna ha esercitato la sua competenza sia quando nel 2003 ha delegato la Giunta e quest'ultima ha disposto l'esternalizzazione del servizio di accertamento e riscossione di varie entrate, sia quando nel 2009 ha affermato di ritenere opportuno, non già il ritorno alla gestione diretta, bensì il mantenimento della concessione; c) più in generale sulla vicenda si è avuta una costante e informata partecipazione dei

vertici politici e amministrativi del Comune.

In ogni caso si evidenzia che il debito del concessionario nei confronti dell'Amministrazione, alla fine del secondo trimestre 2008, ammontava ad euro 3.644.036,90; allo spirare del rapporto, nel dicembre 2009, detto debito ammontava ad euro 1.869.891,52. Quale ulteriore elemento a propria discolpa, il signor C. osserva che soltanto il 9.12.2009, la Commissione presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze dispose la cancellazione dall'apposito Albo di Omissis s.p.a. e per giunta, nel contenzioso che ne sorse, è da registrare che la Commissione dell'albo ex art. 52 del d.lgs. n. 446 del 1997 accordò una sospensiva di detta cancellazione a favore della ricorrente Omissis per il periodo 24.2.2010-9.12.2010.

6. Due sono le ipotesi di danno erariale, portate all'esame di questa Corte con la citazione in epigrafe, quella riguardante il danno cagionato all'erario comunale di Bologna: a) da parte di "Omissis S.p.A.", concessionaria dell'accertamento e riscossione di tributi minori (subentrata, a OMISSIS s.p.a., con decorrenza 1.1.2009, in tutti i rapporti in essere con il Comune), per mancato riversamento della somma complessiva di euro 1.869.891,52 (unmilioneottocento sessantanovemilaottocentonovantuno//52) oltre agli interessi previsti in convenzione fino alla data del soddisfo, con condanna delle spese di giudizio; b) da parte dei convenuti signori assessore comunale P.B. e dirigente comunale M.C. per minor incasso di interessi del concessionario Omissis, sugli importi che la medesima società avrebbe dovuto tempestivamente riversare sul conto di Tesoreria del Comune, a causa di una loro colpevole mancata risoluzione del contratto in essere, stanti (asseritamente) i presupposti nella gravità dell'inadempimento della convezione, per la complessiva somma di euro 895,55 (ottocentonovantacinque/55) o di quella diversa ritenuta di giustizia da questo Giudice da ripartire in parti uguali tra loro (o nella diversa misura, anche maggiore per uno dei due, purché nel limite del danno totale subito dal Comune), oltre agli interessi dalla sentenza fino alla data del soddisfo, con condanna alle spese di giudizio.

7. Quanto all'azione di responsabilità fatta valere dalla Procura nei confronti di Omissis s.p.a., essa è fondata e deve essere accolta, integrando la fattispecie contestata tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo contabile.

Ed invero, oltre alla sussistenza del rapporto di servizio intercorrente tra la società convenuta e il Comune di Bologna, risultano documentalmente accertate sia il pregiudizio arrecato all'erario del Comune anzidetto, determinato nel complessivo importo di 1.869.891,52 (unmilioneottocento sessantanovemilaottocentonovantuno//52), sia la relazione di causalità tra tale pregiudizio e la condotta omissiva di "Omissis S.p.A." consistente nel mancato riversamento, per un pari ammontare, di somme riscosse a titolo di imposta comunale di pubblicità, dei diritti di pubbliche affissioni e del canone per occupazione di spazi ed aree pubbliche, in palese ed ingiustificata violazione degli obblighi propri del rapporto concessorio instaurato con l'ente locale.

Del resto, la società convenuta non ha fornito alcun elemento probatorio contrario, né ha svolto alcuna deduzione in ordine ad eventuali circostanze idonee a giustificare l'omesso riversamento dei tributi riscossi a fronte, giova ribadirlo, di ineludibili, specifici obblighi concessori, nella cui proterva inosservanza, seguita da ripetute intimazioni di pagamento dell'Amministrazione comunale, è dato ravvisare, con ogni evidenza, l'elemento soggettivo del dolo c.d. "erariale", da intendersi quale consapevolezza e volontà di un indebito comportamento, commissivo od omissivo, e delle sue conseguenze dannose per le finanze pubbliche.

Sulla predetta somma spettano gli interessi previsti in convenzione (originariamente stipulata il 27.1.2004 e successivamente oggetto di modifiche) fino alla data del soddisfo, cui devono aggiungersi la rivalutazione monetaria a decorrere dalla data dell'atto di citazione fino alla data di deposito della presente sentenza, nonché gli interessi legali, sulla somma rivalutata, da quest'ultima data fino al saldo effettivo. Le spese del giudizio seguono la soccombenza.

8. Quanto all'azione di responsabilità fatta valere nei confronti dei convenuti B. e C., occorre preliminarmente rigettare l'eccezione, sollevata dalla difesa B., di sopravvenuta insussistenza della contestazione del danno erariale oggetto della citazione in epigrafe nei confronti della medesima assessore B.

per ritenuta archiviazione della sua posizione da parte della Procura, avendo la Procura medesima evidenziato che l'archiviazione riguarda l'azione di responsabilità per danno erariale, che ha dato vita al parallelo giudizio G44040, attinente al c.d. danno da disservizio.

Da rigettare sono altresì le eccezioni in rito sollevate dalla difesa C. e cioè tanto l'eccezione di tardività della citazione per inammissibilità della proroga, poiché, invece, vanno in tutto condivise le ragioni che hanno portato il Collegio, con l'ordinanza n. 1/2014/PRO, a concedere la proroga, richiesta ai sensi dell'art. 5, comma 1, del d.l. n. 453 del 1993, convertito dalla legge n. 19 del 2014, quanto l'eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità, intentata poiché, nella specie, la formulazione dell'invito a dedurre che ha preceduto la citazione presenta le caratteristiche sostanziali idonee a configurarlo quale atto di costituzione in mora, presentando il medesimo tutti i caratteri di un'intimazione a risarcire in danno, rivolta nella specie dal pubblico ministero.

9. Passando al merito, l'azione di responsabilità intentata nei confronti dei convenuti B. e C. non è fondata e deve essere rigettata.

9.1. Invero, come si evince dalla narrativa, il momento in cui si sarebbe concretizzata la condotta antidoverosa con caratteri di assoluta gravità dell'elemento soggettivo, ad avviso della Procura, coincise con la scadenza del termine di trenta giorni, assegnato con la diffida emessa dal Comune il 21.7.2008, comunicata via fax alla OMISSIS il giorno stesso e da questa contestualmente ricevuta. Infatti, fin dal 20.8.2008, non avendo OMISSIS s.p.a. sanato gli inadempimenti contestati con la diffida emessa dal dott. C., il rapporto convenzionale avrebbe dovuto, secondo la Procura, ritenersi risolto di diritto, con la conseguenza che il dirigente comunale avrebbe dovuto adottare gli atti necessari ai sensi dell'art. 20 del contratto.

La carenza della risoluzione del contratto, secondo la Procura, avrebbe determinato, a partire dalla predetta data del 20.8.2008, un danno a maturazione progressiva per l'erario comunale, consistente nella perdita dell'entrata per interessi attivi sul conto di tesoreria che il Comune avrebbe a pieno titolo potuto ottenere sulle somme direttamente versate dai contribuenti per i tributi già oggetto della concessione a OMISSIS, da risolvere di diritto in conseguenza degli acclarati inadempimenti.

Secondo la Procura, dunque, il momento rilevante ai fini dell'integrazione di un comportamento eccessivamente e colpevolmente arrendevole, contestato, per profili diversi, ai due convenuti, sarebbe il 20 agosto 2008 (cfr. il precedente punto 3), poiché a tale data, secondo la Procura sarebbe stato possibile per il Comune eccepire l'avvenuta risoluzione del contratto a seguito di diffida ad adempiere inviata dallo stesso Comune il precedente 21 luglio 2008, con la quale il Comune di Bologna, attraverso il proprio dirigente C., – sostanzialmente consenziente l'assessore B. (in quanto costantemente informata), – aveva affermato che se il concessionario non avesse proceduto al pagamento della I e della II rata trimestrale 2008 il contratto “si intenderà senz'altro risolto”.

9.2. In effetti, ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera e), della convenzione (articolo richiamato dall'art. 20 che disciplina la decadenza dalla concessione) prevede che il “gestore dei servizi di liquidazione ed accertamento dei tributi e di riscossione dei tributi e delle altre entrate incorre nella decadenza dalla gestione nei seguenti casi: [...] e) per avere commesso gravi abusi o irregolarità nella gestione” (tale disposizione riproduce, in sostanza, la norma prevista dall'art. 13 del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze 11.9.2000, n. 289 “Regolamento relativo all'albo dei soggetti abilitati ad effettuare attività di liquidazione e di accertamento dei tributi e quelle di riscossione dei tributi e di altre entrate delle province e dei comuni, da emanarsi ai sensi dell'articolo 53, comma 1, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446”). La convenzione dunque non conteneva la previsione di uno specifico comportamento che potesse determinare, in modo incontestabile, senza cioè il rischio di un possibile contenzioso, la risoluzione del contratto. D'altro canto, la diffida, sottoscritta dal dott. M. C. datata 21.7.2008 alla Gestor così recitava: “Facendo seguito alla nostra nota prot. Uff. 1771 dell'8.7.2008, verificato che alla data odierna, nonostante i ripetuti solleciti, perdurano tali gravi inadempienze: - mancata disponibilità di apposita idonea garanzia in originale per tutta la durata del contratto, di importo pari al minimo garantito annuo dovuto pari ad euro 11.729.000,00 così come previsto dall'art. 6 del capitolato speciale d'oneri; - mancato pagamento integrale della I e della II rata trimestrale 2008. Ai sensi dell'art. 1454 c.c., si invita ad adempiere entro e non oltre trenta giorni dal ricevimento

della presente. Decorso inutilmente detto termine, il contratto si intenderà senz'altro risolto e si provvederà a chiedere al Ministero dell'Economia e delle Finanze – Albo per l'accertamento e la riscossione delle entrate degli enti locali, l'attivazione del provvedimento di decadenza dalla gestione di cui all'art. 13 d.m. 11.9.2000, n. 289”.

Tanto premesso, come evidenziato in proposito dalla difesa B., dopo la diffida del luglio 2008, il 25 ed il 26 luglio 2008, furono versati dal Concessionario 2.440.250 euro, così venendo saldato il I trimestre 2008; sicché, a quel punto residuava il mancato pagamento soltanto di un rateo; donde, tenuto conto del tenore della diffida, non sussisteva più uno dei presupposti indicati nella diffida medesima per ritenere la sussistenza della gravità dell'inadempimento.

Sicché il comportamento tenuto dai convenuti non può ritenersi manifestamente arrendevole né qualificabile come gravemente inadeguato a tutelare gli interessi dell'erario comunale. Anzi, come evidenziato in narrativa, il 21 agosto, Omissis versò un milione di euro, che si accompagnava ad un altro versamento in acconto del 26 luglio per euro 20 mila sulla II rata (II trimestre 2008).

Il debito al 16.9.2008 era quel punto di euro 3.644.036,90.

Poco dopo (23.10.2008) verrà introdotta la modalità di diretto recepimento delle somme da parte del Comune (*cash-pooling*) con l'effetto sostanziale che le esposizioni del Comune potevano solo diminuire e non più aumentare.

9.3. In considerazione della delicatezza e della complessità della relazione contrattuale tra il Comune e la società Omissis (dimostrata altresì dal fatto che solo in data 9.12.2009, la Commissione per la tenuta dell'Albo operante presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze deliberò, a conclusione del procedimento ministeriale attivato e richiesto dalle amministrazioni locali creditrici di ingenti somme, la cancellazione dall'Albo ministeriale della società Omissis s.p.a., riconoscendo la gravità delle contestazioni di moltissimi Comuni denuncianti), non può essere ascritto al comportamento dei convenuti, il carattere della grave negligenza, imprudenza ed imperizia nell'indirizzare l'azione comunale e nel gestire il rapporto concessorio in questione né sotto l'angolazione della c.d. prognosi postuma e neppure attraverso una valutazione *ex post* dei comportamenti contestati ai convenuti, dato che, in conclusione, il mancato introito per mancati interessi attivi sulle somme non riversate da Omissis s.p.a. non supera i mille euro (a fronte di un'iniziale contestazione di 95 mila euro).

9.4. Se ne deve concludere che i comportamenti contestati ai due convenuti B. e C. non appaiono in concreto manifestamente negligenti; piuttosto, alla luce delle predette considerazioni svolte sia *ex ante* che *ex post*, detti comportamenti hanno evitato al Comune un danno maggiore, come attestato dal confronto tra le cifre al momento della pretesa risoluzione (primo dato disponibile quello del 16 settembre 2008) e la fine del rapporto (difatti, alla fine del rapporto concessorio il debito di Omissis s.p.a. ammontava ad euro 1.792.397,51, con l'ammissione al passivo del Comune di Bologna per tutte le poste globalmente considerate pari ad euro 1.869.891,52); con il che il Comune di Bologna, procrastinando la risoluzione di un rapporto concessorio così complesso, ha via via diminuito l'esposizione dell'Ente verso il concessionario, elidendo così in buona parte il differenziale negativo.

9.5. Conclusivamente, sulla base delle esposte considerazioni:

1) deve affermarsi la responsabilità di “Omissis S.p.A.” in persona del legale rappresentante pro-tempore per il complessivo importo 1.869.891,52 (unmilioneottocentosessantannovemilaottocentonovantuno//52) per danno erariale emergente, oltre accessori da calcolarsi secondo le modalità di cui in motivazione e spese di giudizio.

2) devono essere mandati assolti i convenuti P.B. e M.C.. Trattandosi di assoluzione nel merito, occorre procedere alla liquidazione dell'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa, che vengono liquidati a favore delle difese dei convenuti B. e C., nell'importo forfettario di euro 2.000,00 (duemila//00) ciascuna; ciò al fine del rimborso delle spese legali ex articoli 3, comma 2-*bis*, del decreto legge 23 ottobre 1996 n. 543 (convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996 n. 639) e 18, comma 1, del decreto legge 25 marzo 1997 n. 67 (convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997 n. 135), come autenticamente interpretati dall'art. 10 bis, comma 10, (come modificato dall'art. 17, comma 3-*quinqies*, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78) del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248. Non luogo a provvedere sulle spese di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

- condanna "Omissis S.p.A.", in persona del legale rappresentante pro-tempore, al pagamento, in favore del Comune di Bologna, della complessiva somma di € 1.869.891,52 (unmilioneottocentosessantanovemilaottocentonovantuno//52) per danno erariale emergente, oltre accessori da calcolarsi secondo le modalità di cui in motivazione;

- assolve i convenuti P.B. e M.C..

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a carico di Omissis in euro 1.042,07 (millequarantadue//07).

Liquida in favore delle difese dei convenuti B. e C. l'importo complessivo di euro 2.000,00 (duemila//00) ciascuna, oltre spese generali, IVA e CPA come per legge, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato. Non luogo a provvedere per le spese di giudizio relative alla signora P.B. ed al signor M.C..

Manda alla Segreteria della Sezione per i conseguenti adempimenti.

Il collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, avente ad oggetto "Codice in materia di protezione di dati personali", dispone che, a cura della segreteria venga apposta l'annotazione di omissione delle generalità e degli altri dati identificativi dei convenuti e, se esistenti, del dante causa e degli aventi causa.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio dell'1.7.2015.

Il Presidente f.f. estensore f.to Marco Pieroni

Depositata in Segreteria il 13/01/2016

Il Direttore di Segreteria f.to Nicoletta Natalucci