

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Giovanni COPPOLA	Presidente
Dott. Tommaso PARISI	Consigliere relatore
Dott. Walter BERRUTI	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. **19393** del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro

, meglio in atti

generalizzati;

Uditi, nella pubblica Udienda del 04 marzo 2015, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore Generale Dott. Giancarlo ASTEGIANO e gli Avvocati Andrea Ivan BULLO, Massimo TAGGIASCO e Carlo ANGELETTI, legali dei convenuti che si sono costituiti in giudizio;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

Con Sentenza nr. 6/2013 depositata in data 16.01.2013, questa Sezione Giurisdizionale ha riconosciuto la responsabilità amministrativo-contabile degli odierni convenuti, in qualità di Sindaco, Assessori e componenti "pro tempore" del Consiglio comunale di Alessandria, condannandoli, unitamente all'ex Dirigente del Servizio Economico Finanziario del prefato Ente civico, al risarcimento del danno erariale complessivamente quantificato in Euro 7.624.210,41, ripartito secondo la personale responsabilità di ciascuno ed il requisito soggettivo contestato. Il fatto causativo del menzionato pregiudizio è stato individuato nella falsa certificazione dell'avvenuto rispetto del Patto di stabilità interno per l'anno 2010, con nota datata 29.03.2011 prot. 19279/2011, nell'approvazione dello schema di rendiconto consuntivo concernente il predetto esercizio da parte della Giunta comunale di Alessandria, con delibera nr. 72/1410M-209 del 09.04.2011, reputato non veritiero o, comunque, redatto in totale difformità ai principi ed alle norme di contabilità degli Enti locali, e nell'approvazione del citato rendiconto effettuata successivamente dal Consiglio comunale dell'Ente territoriale in rassegna, con delibera nr. 55/72/209/1410M datata 05.05.2011, parimenti considerato non veritiero o, comunque, redatto in

totale difformità ai principi ed alle norme di contabilità degli Enti locali. Il descritto evento di danno riguarda la maggiore spesa indebitamente sopportata dal Comune di Alessandria nell'esercizio 2011 rispetto ai limiti imposti dalla Legge, in conseguenza della mancata osservanza delle regole rivenienti dal Patto di Stabilità interno per l'anno 2010; in definitiva, nell'esercizio successivo a quello inerente alla fittizia attestazione del rispetto del suddetto Patto, preso in considerazione dalla cornice normativa all'epoca vigente per l'applicazione delle limitazioni di natura finanziaria, vi è stato il maggiore esborso, integrante il nocumento erariale, rispetto al tetto massimo della spesa che si sarebbe potuta legittimamente affrontare, in quello stesso esercizio, qualora fosse stato correttamente certificato il superamento dei vincoli di finanza pubblica.

La locale Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti ha avviato nei confronti del Comune di Alessandria il procedimento previsto dall'articolo 6, comma 2, del Decreto Legislativo nr. 149 del 2011, accertando l'inadempimento da parte dell'Ente civico in rassegna in merito all'adozione delle necessarie misure correttive per la rimozione delle gravi irregolarità contabili riscontrate; dopo aver trasmesso gli atti al Prefetto, a tenore della predetta disposizione, riservandosi di accertare, decorsi i trenta giorni fissati dal legislatore, il perdurare o meno dell'inadempimento, la citata Sezione Regionale, con delibera nr. 260 del 27.06.2012, ha accertato l'inosservanza dell'obbligo di attuare le misure correttive volte a risanare la situazione finanziaria gravemente deficitaria e la sussistenza delle condizioni contemplate dall'articolo 244 del T.U.E.L. per la dichiarazione dello stato di dissesto. Di tale decisione veniva inviata copia al Prefetto di Alessandria per la conseguente intimazione all'Organo consiliare dell'Ente territoriale circa l'adozione del provvedimento di dissesto. Con successiva delibera nr. 61/182/278/1410M del 12.07.2012, il Consiglio comunale di Alessandria, prendendo atto delle determinazioni assunte dalla suddetta Sezione Regionale di controllo, ha dichiarato il dissesto dell'Ente civico.

Ciò premesso, la Procura Regionale agisce in giudizio chiedendo che questa Sezione Giurisdizionale, in applicazione dell'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., dichiari gli odierni convenuti incapaci di ricoprire, per un periodo di dieci anni, da un lato, gli incarichi di Assessore, di Revisore dei conti di Enti locali e di rappresentante di Enti locali presso altri Enti, Istituzioni ed organismi pubblici e privati, dall'altro, con riferimento alla posizione dell'ex Sindaco FABBIO, la carica di Sindaco, di Presidente della Provincia, di Presidente della Giunta Regionale, nonché tutti gli altri incarichi analiticamente specificati dalla disposizione in esame, ovvero, in via alternativa, in applicazione della medesima norma nel testo vigente prima dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo nr. 149 del 2011, dichiari i suddetti amministratori incapaci di rivestire, per un periodo di cinque anni, gli incarichi di Assessore, di Revisore dei conti di Enti locali e di rappresentante di Enti locali presso altri Enti, Istituzioni ed organismi pubblici e privati. Al riguardo, l'Ufficio Requirente sostiene nell'atto introduttivo del giudizio, alla luce delle risultanze derivanti dalla perizia redatta dal Dott. Davide DI RUSSO, nominato consulente del Pubblico Ministero contabile nella fase istruttoria come già era avvenuto nel precedente giudizio concluso con la prefata Sentenza nr. 6/2013, che sussiste un chiaro rapporto di causalità tra l'illecito amministrativo-contabile accertato, in primo grado, con la citata pronuncia di condanna, nell'ottica della maggior spesa sostenuta indebitamente dal Comune di Alessandria per effetto dell'alterazione dei documenti contabili in precedenza lusinggiati, ed il dissesto dell'Ente civico dichiarato dal Consiglio comunale a seguito della procedura promossa dalla Sezione Regionale di controllo, a mente dell'articolo 6, comma 2, del Decreto Legislativo nr. 149 del 2011.

Completata l'articolata istruttoria la Procura Regionale, avendo ravvisato, in merito ai fatti in trattazione, gli estremi per l'applicazione della sanzione di cui al citato articolo 248, comma 5, del

T.U.E.L., ha emesso nei confronti dei convenuti, in qualità di amministratori "pro tempore" del Comune di Alessandria, l'invito a dedurre, ai sensi dell'articolo 5, 1° comma, del D.L. 15 novembre 1993, nr. 453, convertito, con modificazioni, dalla Legge 14 gennaio 1994, nr. 19. A seguito della contestazione, la maggior parte dei convenuti ha fatto pervenire controdeduzioni scritte, mentre i nominati BOCCHIO, BONADEO, LOCCI e PICCOLO hanno chiesto, altresì, di essere ascoltati in audizione personale; a siffatto incumbente provvedevano i militari del Corpo della Guardia di Finanza di Alessandria su delega della Procura Regionale attrice. Le argomentazioni difensive formulate dai menzionati amministratori, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi posti a fondamento della domanda di applicazione della mentovata sanzione.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 27.03.2014, con cui veniva prospettata la descritta contestazione, formulata in modo alternativo a seconda del testo della norma di riferimento applicabile ai fatti sopra delineati.

In previsione del dibattimento i convenuti BUZZI LANGHI, CAPPELLETTI, CARIDI, CUTTICA DI REVIGLIASCO, FOGLINO, GRASSI, GRILLO, LA GRECA, MACONI, OLIVIERI, PASSALACQUA, POGGIO, PRIANO, ROBUTTI, ROSSI, SARTI, SCIAUDONE, TASCHERI e LAI, tutti Assessori e componenti del Consiglio comunale "pro tempore", si sono costituiti in giudizio con comparsa depositata in data 23.09.2014, avvalendosi del ministero dell'Avvocato Andrea Ivan BULLO. Nel libello difensivo il legale, nel contestare in radice i presupposti della domanda attrice, ha dedotto, dopo avere illustrato in modo puntuale la dinamica della vicenda che ha condotto alla dichiarazione di dissesto del Comune di Alessandria, con particolare riferimento alle diverse fasi del procedimento svoltosi dinanzi alla Sezione Regionale di controllo, che all'atto dell'insediamento della nuova Amministrazione civica il risanamento era ancora possibile e che, se quest'ultima avesse tempestivamente adottato i provvedimenti correttivi indicati dalla citata Sezione, i risultati finanziari avrebbero potuto certamente evitare il dissesto dell'Ente, che occorre attribuire il necessario valore eziologico e probatorio all'esito delle analitiche verifiche compiute dall'Organismo Straordinario di Liquidazione in merito alla dimensione della massa creditoria e debitoria del Comune, atteso che la Procura Regionale ha escluso qualsiasi rilevanza dei suddetti dati contabili e che, infine, in ordine agli elementi costitutivi della sanzione di cui all'articolo 248 del T.U.E.L., difetta in modo palese l'imprescindibile nesso di causalità, immediato, diretto ed esclusivo, tra le azioni od omissioni accertate da questa Sezione Giurisdizione con la prefata Sentenza nr. 6/2013, ed il verificarsi del dissesto, nonché, in subordine, l'applicabilità della mentovata disposizione nel testo precedente alle modifiche introdotte dal Decreto Legislativo nr. 149 del 2011. Il difensore, inoltre, ha avanzato in via istruttoria specifica richiesta di un supplemento di perizia, teso ad appurare, per un verso, l'incidenza degli scostamenti tra massa passiva e residui passivi dell'esercizio 2011, per altro verso, gli effetti finanziari che avrebbero avuto sulla situazione contabile del Comune di Alessandria gli strumenti di cui agli articoli 193, 194 e 243 bis del T.U.E.L., qualora fossero stati sollecitamente utilizzati dall'Amministrazione civica subentrante.

Il convenuto BONADEO, in qualità di ex assessore dell'Ente civico, si è costituito in giudizio con memoria versata in atti il 23.09.2014, conferendo la rappresentanza agli Avvocati Carlo e Luigi M. ANGELETTI. I patrocinatori, una volta precisata la posizione ricoperta e le funzioni svolte dal proprio assistito, hanno eccepito la carenza del nesso causale tra la condotta accertata dalla Sentenza nr. 6/2013 e la dichiarazione di dissesto, significando che occorre tenere in adeguata considerazione anche i rapporti di valore esistenti tra danno erariale contestato nella citata pronuncia ed ammontare del debito e del disavanzo dell'Ente locale, la manifesta erroneità,

genericità e contraddittorietà della perizia stilata dal consulente nominato dall'Ufficio Requirente e la completa estraneità del nominato BONADEO rispetto alla situazione deficitaria dell'Ente locale in rassegna, atteso che il medesimo ha sempre collaborato in modo attivo e costante alla riduzione delle spese, pur nella ristrettezza dei fondi messi a disposizione, nonché, in subordine, l'applicabilità dell'articolo 248 del T.U.E.L. nel testo precedente alle modifiche introdotte dal Decreto Legislativo nr. 149 del 2011.

I convenuti FABBIO e BOCCHIO, quali ex Sindaco ed ex componente del Consiglio comunale di Alessandria, si sono costituiti in giudizio con comparse depositate, rispettivamente, in data 24 e 25.09.2014, avvalendosi entrambi del patrocinio dell'Avvocato Massimo TAGGIASCO, il quale ha concluso per il rigetto della domanda attrice, in quanto del tutto infondata in fatto e diritto.

Nel corso della precedente Udienza in data 15.10.2014, il Collegio, a fronte di istanza preliminare di rinvio presentata dalla Procura Regionale, per tardiva notifica dell'atto di citazione ai convenuti LOCCI e TRUSSI, ha disposto, con Ordinanza a verbale, il differimento della discussione a data odierna previa notifica del citato provvedimento alle parti non costituite in giudizio.

A seguito della predetta notifica, da un lato, si è costituito in giudizio anche il convenuto LOCCI con memoria depositata in data 06.02.2015, con il patrocinio del nominato Avvocato Adrea Ivan BULLO, il quale ha richiamato integralmente tutte le eccezioni sollevate nella propria precedente comparsa, con riferimento agli altri convenuti dal medesimo assistiti, dall'altro, la difesa del nominato BONADEO ha versato in atti in pari data un libello illustrativo, con cui ha specificato le argomentazioni dedotte nell'atto di costituzione, mettendo in risalto la posizione diversificata dello stesso rispetto agli altri componenti della Giunta del Comune di Alessandria.

Nel corso dell'articolata discussione sviluppatasi nell'ambito dell'odierna Udienza, il Procuratore Regionale, dopo aver richiamato integralmente l'atto introduttivo del giudizio e le sue conclusioni, ha chiesto, in via preliminare, la declaratoria di contumacia per i convenuti non costituiti in giudizio; in seguito, ha precisato che la norma di cui all'articolo 248 del T.U.E.L. richiede tre presupposti, costituiti dalla dichiarazione di dissesto dell'Ente locale, dalla condanna adottata dalla Magistratura contabile per danni prodotti dagli amministratori nei cinque anni precedenti al verificarsi del descritto evento e dal rapporto di causalità, che tutte le deduzioni formulate dalle difese in ordine al procedimento che ha portato al dissesto ed all'attività svolta dall'Organismo Straordinario di Liquidazione sono del tutto inconferenti, poiché le due suddette condizioni diverse dal nesso di inferenza sono ormai assolutamente pacifiche ed incontestabili, in quanto integrate da fatti storici e cristallizzati, e che sussiste in modo evidente l'elemento legato alla derivazione causale del dissesto dalle condotte per le quali gli odierni convenuti sono stati ritenuti responsabili con la prefata Sentenza nr. 6/2013, come rilevato anche dal consulente nominato in fase istruttoria dal Pubblico Ministero contabile, tenendo conto che le politiche di spesa perseguite nell'anno 2011, in funzione della fittizia attestazione circa il rispetto del Patto di Stabilità interno per l'esercizio 2010, hanno condotto irrimediabilmente al dissesto dell'Ente civico. Il rappresentante dell'Ufficio Requirente, inoltre, ha chiarito che la formulazione della norma applicabile alla fattispecie in rassegna è quella successiva alla novella introdotta dal Decreto Legislativo nr. 149 del 2011 e che il requisito soggettivo è stato già accertato con la menzionata pronuncia di condanna; si è opposto, infine, all'istanza istruttoria finalizzata alla richiesta di una nuova consulenza tecnica.

L'Avvocato BULLO, nel ribadire tutte le molteplici deduzioni prospettate nel libello difensivo, ha sottolineato che al fine di verificare la sussistenza dell'imprescindibile rapporto causale non può essere richiamato l'articolo 41 del C.P., trattandosi di un accertamento basato non su un fatto

materiale bensì su uno specifico provvedimento, che occorre valutare in un quadro sistematico tutte le circostanze che connotano la vicenda oggetto del giudizio, che difetta in modo evidente il necessario nesso di inferenza diretto ed esclusivo, espressamente richiesto dal referente normativo identificato dall'articolo 248 del T.U.E.L., indipendentemente dalla formulazione reputata applicabile, tra la dichiarazione di dissesto e le condotte realizzate dai propri assistiti, che il Comune di Alessandria, come si evince anche dal contenuto della menzionata delibera emessa dalla Sezione Regionale di controllo di questa Corte, nr. 260 del 2012, versava in una condizione di palese e gravissimo squilibrio finanziario già a partire da molti anni prima del 2011, esercizio cui si riferiscono le spese per le quali gli amministratori dell'Ente locale in parola sono stati condannati con la predetta Sentenza nr. 6/2013 e che, comunque, qualora la nuova Amministrazione insediatasi nel corso del 2012 avesse adottato sollecitamente tutti gli strumenti previsti dall'ordinamento finanziario e contabile per aumentare il flusso delle entrate, diminuendo contestualmente la spesa corrente, l'Ente civico avrebbe potuto ottenere somme cospicue in grado di scongiurare la dichiarazione di dissesto nell'ottica di un progressivo e costante risanamento.

L'Avvocato TAGGIASCO, dopo avere evidenziato che nel momento in cui è subentrata la nuova Amministrazione del Comune di Alessandria, a seguito delle elezioni svoltesi nel 2012, non vi erano le condizioni per procedere alla dichiarazione di dissesto, che quindi poteva essere certamente evitata, si è associato alle puntuali argomentazioni di merito illustrate dall'Avvocato BULLO, richiamandole integralmente.

L'Avvocato ANGELETTI, nel confermare tutte le censure sollevate nella comparsa di risposta e nella successiva memoria difensiva, ha precisato, in particolare, che la relazione stilata dal consulente nominato dal Pubblico Ministero contabile, sulle cui conclusioni si fonda la domanda rivendicata da parte pubblica, non ha affatto chiarito l'esistenza del prefato rapporto causale previsto dall'articolo 248 del T.U.E.L. per l'applicazione della relativa sanzione, che il perito non ha minimamente valutato la grave crisi globale che si è sviluppata negli anni 2009 e 2010, che la sofferenza finanziaria del Comune di Alessandria era ormai cronica da diversi anni prima del 2011 e che, infine, i danni oggetto della predetta Sentenza di condanna, pari a meno di otto milioni di Euro imputabili al menzionato esercizio, non possono certo avere cagionato, quale conseguenza immediata e diretta, la dichiarazione di dissesto di un Comune dalla rilevante e complessa gestione come quello di Alessandria.

Considerato in

DIRITTO

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, il giudizio sottoposto all'esame del Collegio riguarda, in sostanza, la sussistenza o meno dei presupposti per l'applicabilità agli odierni convenuti, in qualità di Sindaco, Assessori e componenti "pro tempore" del Consiglio comunale di Alessandria, già condannati per responsabilità amministrativo-contabile con la citata Sentenza di questa Sezione Giurisdizionale nr. 6/2013, della sanzione prevista dall'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L. di cui al Decreto Legislativo nr. 267 del 2000.

Preliminarmente, la Sezione, accertata la regolarità della notifica dell'atto di citazione, anche in merito al rinnovo della stessa disposto nella precedente Udienza del 15.10.2014, e la mancata costituzione in giudizio dei convenuti GRASSANO, MICO', PICCOLO, PRIGIONE, ROVITO, SECCO, TRUSSI e VANDONE, ne dichiara la contumacia ai sensi del combinato disposto degli articoli 171, comma 3, e 291, comma 1, del C.P.C. (ex multis, Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Lazio, Sentenza nr. 408 del 2013, Sezione Giurisdizionale Veneto, Sentenze nr. 200 del 2013 e nr. 427 del 2010, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 126 del 2013), in

relazione a quanto previsto dall'articolo 46, comma 24, della Legge nr. 69 del 2009.

Ciò detto, prima di passare all'esame del merito della controversia, la Sezione deve farsi carico di affrontare la questione pregiudiziale sollevata dall'Avvocato BULLO nella memoria di costituzione, ed incentrata sulla richiesta di una perizia suppletiva concernente i profili contabili in precedenza lusingati. Al riguardo, la predetta istanza istruttoria non intercetta il positivo avviso del Collegio e deve essere disattesa.

In tale prospettiva, questi Giudici ritengono che la domanda in rassegna non sia da considerarsi ammissibile, in quanto del tutto irrilevante ed ininfluenza o, comunque, non determinante ai fini della decisione; in altre parole, giova sottolineare che nel copioso materiale documentale allegato e riversato nel fascicolo processuale dalle parti trovano sufficiente riscontro tutti gli elementi per giungere ad una analitica ricostruzione della cornice che definisce la dinamica degli avvenimenti caratterizzanti la presente fattispecie. A tal proposito, cade opportuno evidenziare che nella giurisprudenza della Suprema Corte si sono accreditati sul tema delle richieste istruttorie due orientamenti diversi ma complementari: secondo il primo, più restrittivo, l'accoglimento delle prefate istanze è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice di merito, che non è tenuto a specificare le ragioni per le quali ritiene di non avvalersene (ex multis nnrr. 12997 del 2004, 12493 e 10 del 2002 e 15983 del 2000); alla luce di altro indirizzo, più estensivo, pur essendo ammesso il sindacato in sede di legittimità, per vizio di motivazione, dei provvedimenti positivi o negativi sulle richieste in parola, resta comunque ferma la necessità di dimostrare la decisività, ai fini della risoluzione della controversia, del punto sul quale la motivazione è stata omessa o mal formulata. Il richiedente, in definitiva, è sempre gravato dell'onere di mettere in risalto l'esistenza di uno specifico rapporto di causalità logica tra la circostanza che si assume trascurata e la soluzione giuridica data alla controversia, tale da far ritenere, attraverso un giudizio di ragionevole certezza, che quella circostanza, ove fosse stata considerata, avrebbe potuto invece portare ad una diversa soluzione della lite (ex multis nr. 15466 del 2002). Ove la decisività della richiesta istruttoria pretermessa non sia configurabile, infatti, torna applicabile il principio per il quale soltanto al Giudice del merito spetta individuare le fonti del proprio libero convincimento, valutare le prove e scegliere, tra le risultanze probatorie, quelle ritenute idonee a dimostrare i fatti in discussione (ex multis nr. 1892 del 2002). Ciò chiarito, l'istanza istruttoria avanzata dal nominato legale, come sopra precisato, indipendentemente dall'adesione ad una delle due concezioni in rassegna, non appare né decisiva, né determinante o rilevante ai fini della decisione della causa, in funzione dell'oggetto specifico della presente controversia, imperniata sulla verifica dei presupposti contemplati dal prefato articolo 248 del T.U.E.L., e, di conseguenza, originerebbe un'inutile aggravio del giudizio, anche in relazione al principio della ragionevole durata del processo di cui all'articolo 111 della Costituzione, tenendo conto, peraltro, di quanto esplicitato nel prosieguo della motivazione.

Vagliata l'unica questione pregiudiziale, il Collegio procederà alla disamina delle argomentazioni di merito poste a fondamento della suddetta azione promossa dall'Ufficio Requirente, e delle correlate controdeduzioni formulate dai difensori dei convenuti costituiti in giudizio.

In tale ottica, la Sezione reputa necessario prendere l'abbrivo da una valutazione di fondo che abbraccia in modo diretto tutto il successivo ordito motivazionale, con riferimento all'esigenza di circoscrivere in modo preciso e puntuale l'esatto perimetro della cognizione attinente alla presente controversia: su tale versante, preme evidenziare, in via preliminare, che le osservazioni dedotte dalle difese dei convenuti in merito alle scelte compiute dalla nuova Amministrazione del Comune di Alessandria, entrata in carica a seguito delle elezioni svoltesi nel 2012, nonché quella messa in

risalto dall'Avvocato BULLO e relativa alle attività svolte dall'Organismo Straordinario di Liquidazione al fine di quantificare la massa attiva e quella passiva dell'Ente civico in epoca successiva alla dichiarazione di dissesto, si appalesano, come validamente messo in risalto dal Procuratore Regionale nel corso del dibattimento, del tutto irrilevanti ed inconferenti ai fini della decisione della causa. In altre parole, e con maggiore ampiezza esplicativa, il presente giudizio non persegue la finalità di riesaminare l'itinerario procedimentale che ha portato alla menzionata dichiarazione, in diretta connessione con le scelte assunte dalla nuova Amministrazione subentrata nel 2012, né quella di appurare, con una sorta di apprezzamento di prognosi postuma, se vi fossero o meno, in concreto, le condizioni per evitare la deliberazione in parola; il dissesto del Comune di Alessandria dichiarato nel 2012 costituisce ormai un mero fatto storico dal carattere inoppugnabile, cristallizzato nel relativo provvedimento, che senza dubbio integra il primo presupposto delineato dal menzionato articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., per cui lo scopo dell'odierno processo, acclarato pacificamente anche il secondo requisito fissato dalla citata norma, ossia l'emanazione di una Sentenza di condanna da parte di questa Corte, anche non definitiva, per fatti commessi dai suddetti amministratori nei cinque anni precedenti al dissesto, è verificare esclusivamente la sussistenza del terzo ed ultimo elemento costitutivo della fattispecie, ossia il nesso di causalità tra le azioni od omissioni accertate dalla Sezione Giurisdizionale in epigrafe e la dichiarazione di dissesto. Del resto, la dichiarazione di dissesto finanziario costituisce un evento eccezionale e patologico della vita dell'Ente locale, con la conseguenza che alla relativa dichiarazione, a tenore dell'articolo 244 del Decreto Legislativo nr. 267 del 2000, può farsi luogo solo all'esito dell'accertamento della specifica incapacità di assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili ovvero dell'esistenza nei confronti dell'Ente di crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non possa validamente farsi fronte con le modalità di cui agli articoli 193 e 194 del T.U.E.L.; la decisione di dichiarare lo stato di dissesto, pertanto, non è frutto di una scelta discrezionale dell'Ente, rappresentando piuttosto una determinazione vincolata ed ineludibile in presenza dei presupposti di fatto individuati dal legislatore (ex multis Consiglio di Stato, Sez. V, nr. 143 del 2012). L'analisi di siffatti presupposti, in definitiva, esula completamente dal perimetro del presente giudizio, che muove, al contrario, dal fatto incontestabile della dichiarazione di dissesto adottata dal Consiglio comunale di Alessandria per valutare l'esistenza di un rapporto di diretta inferenza tra questo e le specifiche condotte illecite realizzate dagli amministratori dell'Ente civico, le quali hanno determinato la condanna in primo grado degli stessi nel giudizio di responsabilità definito con la predetta Sentenza nr. 6/2013.

Sgombrato il campo dalle descritte suggestioni dedotte dalle difese dei convenuti, la Sezione deve quindi concentrarsi sul decisivo apprezzamento in merito alla sussistenza o meno del predetto rapporto di derivazione causale richiesto dalla norma di riferimento; in tale visuale, occorre muovere, evidentemente, dalla disamina del testo esplicitato nella disposizione contemplata dall'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., prescindendo dalla scelta circa la formulazione della norma applicabile all'odierna fattispecie, sul rilievo che sia la versione precedente che quella successiva alla novella introdotta dal prefato Decreto Legislativo nr. 149 del 2011 non differiscono sullo specifico punto: in dettaglio, la fonte in parola stabilisce che la sanzione deve essere comminata laddove la Corte, "valutate le circostanze, e le cause che hanno determinato il dissesto, accerti che questo è diretta conseguenza delle azioni od omissioni per le quali l'amministratore è stato riconosciuto responsabile". Acclerate le condotte illecite che hanno determinato la condanna degli odierni convenuti, e conosciuto l'importo del danno prodotto, in funzione della statuizione di cui alla predetta Sentenza nr. 6/2013, si tratta quindi di appurare la presenza del nesso di

inferenza richiesto espressamente dal citato referente normativo. Su tale versante il Collegio, condividendo le puntuali deduzioni formulate da tutte le difese dei convenuti, pur con sfumature diverse, e prestando adesione alla consolidata giurisprudenza di questa Corte (ex multis Sezione Giurisdizionale Campania, Sentenza nr. 548 del 2013), reputa che il suddetto nesso di derivazione causale, in virtù di quanto manifestato dallo stesso legislatore nella scritturazione della norma in parola con l'utilizzo delle parole "diretta conseguenza", non può che essere immediato ed esclusivo o, comunque, assolutamente e palesemente preponderante, rispetto all'avvenuta dichiarazione di dissesto, nel senso che le azioni od omissioni imputabili agli amministratori devono costituire, in concreto, la causa unica o di gran lunga prevalente dello stesso. In altre parole, la disposizione normativa impone alla Procura Regionale attrice di fornire una puntuale e dettagliata ricostruzione dalla quale possano emergere con forza elementi chiari, univoci ed inoppugnabili relativamente all'addebitabilità, in termini causalistici, del dissesto finanziario a specifiche condotte dei convenuti, tenendo in adeguata considerazione, evidentemente, oltre alle circostanze sintomatiche e contingenti connesse al dichiarato dissesto, anche i rapporti di valore tra danno erariale cagionato dagli amministratori ed ammontare complessivo del debito e del disavanzo gravante sull'Ente locale. Siffatta asserzione è ulteriormente suffragata, "a contrario", come messo correttamente in risalto dall'Avvocato BULLO nella comparsa, anche dalla successiva riforma delineata dall'articolo 3, comma 1, lettera s), del D.L. nr. 174 del 2012, convertito dalla Legge nr. 213 del medesimo anno, il quale ha sostituito il menzionato comma 5 dell'articolo 248 del T.U.E.L., modificando la precedente formulazione incentrata sui termini diretta conseguenza, con quella, certamente diversa, di avere contribuito al verificarsi del dissesto finanziario; è evidente, infatti, che se lo stesso legislatore ha ravvisato l'esigenza di rafforzare in modo deciso il raggio d'azione della sanzione, rispetto al testo previgente, allo scopo di dissuadere gli amministratori dall'assumere condotte non virtuose e rispettose delle regole di finanza pubblica, fondandola sul mero contributo rispetto all'evento in parola, l'esegesi della disposizione applicabile nel presente giudizio non può che ricollegarsi alla tesi restrittiva in precedenza raffigurata, in relazione al ricorrere, quanto meno, di una manifesta preponderanza dell'evidenza causale.

Alla luce delle tratteggiate coordinate ermeneutiche, che individuano un convincente parametro di valutazione omogeneo idoneo a consentire il ponderato scrutinio di ciascuna situazione specifica, il Collegio intende richiamare, per l'autorevolezza e l'elevatissima ed indiscussa qualificazione professionale dei suoi componenti, i minuziosi dati e le precise analisi evidenziati nella citata delibera nr. 260 del 2012 dalla locale Sezione Regionale di controllo, i quali sono confluiti in modo diffuso, peraltro, anche nella relazione elaborata dal consulente nominato dal Pubblico Ministero contabile, sebbene le conclusioni stilate dal perito, su cui si basa sostanzialmente la domanda attorea, non intercettano il favorevole avviso di questi Giudici per le ragioni che saranno illustrate nel prosieguo della motivazione. L'attenta e rigorosa disamina dei prefati dati contabili e finanziari appurati dalla richiamata Sezione Regionale di controllo, in definitiva, permette di svolgere, come richiesto dalla stessa disposizione normativa in rassegna, una piana e lineare ricostruzione delle circostanze connesse al dichiarato dissesto del Comune di Alessandria, da cui è possibile escludere con ragionevole certezza la sussistenza di un nesso di inferenza causale immediato e diretto con il pregiudizio cagionato dai convenuti. Il difetto del terzo presupposto fissato dall'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., emerge con vigore, dando corpo a risultanze assolutamente univoche, dall'applicazione contestuale di due criteri metodologici complementari ed interdipendenti: in primo luogo, l'incidenza del danno provocato dagli amministratori rispetto alle spese attinenti al bilancio dell'esercizio 2011, nonché al disavanzo ed al debito complessivo rilevato nel medesimo

anno; in secondo luogo, la situazione finanziaria del Comune di Alessandria così come si presentava al termine dell'esercizio 2010, quello inerente alla mancata osservanza del Patto di Stabilità interno. Con riferimento alla predetta incidenza, giova evidenziare che il nocumento generato dalla condotta dei convenuti, in termini di maggiori spese, accertato dalla Sentenza nr. 6/2013, è pari ad Euro 10.891.729,16, poi ridotto ad Euro 7.624.210,41 in funzione di una compensazione parziale del pregiudizio con i vantaggi ottenuti dal Comune di Alessandria, mentre le spese finali nette concernenti l'esercizio 2011 ammontavano ad Euro 119.677.973,40, come risulta dalla prefata delibera nr. 260 del 2012, con l'effetto che il nocumento finanziario sopra delineato rappresenta poco più del 9% delle predette spese finali; analoghe considerazioni si attagliano al rapporto esistente tra il danno erariale e gli importi del disavanzo e del debito complessivo che si sono accumulati sino al 2011 durante i precedenti esercizi, a partire almeno dagli inizi del 2000, nel senso che il primo appare assolutamente minimale e, comunque, ininfluenza rispetto al valore ingente delle due voci in parola, in base agli analitici dati che si ricavano dalla menzionata delibera della Sezione Regionale di controllo, ai quali il Collegio formula espresso ed integrale rinvio. Anche in funzione del secondo criterio le conclusioni appaiono parimenti univoche prendendo in esame le convincenti e persuasive osservazioni svolte nella suddetta delibera nr. 260 del 2012, che mette in risalto con evidenza cristallina il gravissimo squilibrio finanziario complessivo rilevato al termine dell'esercizio 2010, maturato costantemente nel corso degli anni precedenti, che integrava una situazione realmente compromessa ed ormai pressoché irreversibile. Al riguardo, sono incisivamente eloquenti alcune puntuali valutazioni formalizzate dalla Sezione Regionale di controllo in ordine a molteplici e rilevanti criticità constatate nell'ambito degli accertamenti compiuti, integralmente condivise dal Collegio, che hanno il pregio di offrire una lettura chiara e sistematica della gestione contabile e finanziaria del Comune di Alessandria, come si appalesava alla fine dell'esercizio 2010: 1) il disavanzo di amministrazione è costante a partire dall'esercizio 2007 e le manovre correttive adottate di anno in anno si sono rivelate inefficaci, tanto che il disavanzo è andato aumentando, anziché rientrare (nel 2010 è stato pari ad Euro - 10.095.361,71); 2) lo squilibrio della gestione corrente è divenuto cronico e permane dal 2005, nonostante l'utilizzo assai elevato di risorse derivanti da plusvalenze di cessioni di beni patrimoniali (nel 2010 è stato pari ad Euro - 9.541.018,38); 3) il ricorso all'anticipazione di tesoreria ha assunto natura cronica poiché data dal 2006, non ha durata temporanea ma costante per tutto l'esercizio, e gli importi movimentati a titolo di anticipazione sono in progressivo aumento, così come gli importi inestinti al termine di ciascun esercizio (a fine 2010 l'anticipazione era pari ad Euro 14.861.435,33); 4) il mantenimento in bilancio di una elevata mole di residui attivi di Titolo I e III riferiti all'anno 2006 e antecedenti, sulla sussistenza dei quali emergono fondati dubbi, altera la percezione dell'effettiva situazione finanziaria dell'Ente. La cancellazione dei cospicui residui insussistenti comporterebbe un ulteriore peggioramento del risultato di amministrazione e sarebbe elemento idoneo ad evidenziare ulteriormente la situazione di effettivo squilibrio dell'Ente, formalmente mascherata dal mantenimento in bilancio di crediti di fatto inesistenti o inesigibili; 5) il progressivo aumento dei residui passivi di Titolo I, vale a dire riferiti alla spesa corrente, mantenuti nel rendiconto al termine dell'esercizio, evidenzia una altrettanto progressiva carenza di liquidità ed è un chiaro indice dell'impossibilità del Comune di fronteggiare gli ordinari pagamenti, tenuto conto che al termine dell'esercizio 2010 i residui passivi erano pari ad Euro 78.138.706,38 a fronte dei 34.052.136,00 Euro mantenuti a fine 2006 (con un aumento in cinque anni superiore al 125%); 6) il continuo accrescimento dei debiti fuori bilancio e

verso gli organismi partecipati senza individuare le indispensabili modalità di finanziamento; 7) l'inattendibilità delle previsioni di entrata relative al recupero dell'evasione fiscale.

In conclusione, tirando le file di tutte le argomentazioni sopra riportate, difetta senza dubbio l'indispensabile nesso di inferenza causale richiesto dall'articolo 248, comma 5, del T.U.E.L., nella formulazione applicabile all'odierna fattispecie, atteso che la dichiarazione di dissesto del Comune di Alessandria, per le motivazioni in precedenza lumentate, non è stata diretta conseguenza del danno provocato dai convenuti, ma affonda le proprie radici nel passato, in funzione di un progressivo ed inarrestabile deterioramento della situazione economico-finanziaria che trova le sue cause immediate e determinanti, in assenza di valide ed efficaci misure correttive durante l'arco temporale anteriore all'esercizio 2011, nei descritti fattori individuati con dovizia di dati e riferimenti cronologici dalla Sezione Regionale di controllo nella propria delibera nr. 260 del 2012, i quali, agendo in modo congiunto e parallelo, hanno condotto inevitabilmente l'Ente civico al dissesto. In altre parole, dalla lettura sistematica degli atti di causa emerge che il mentovato rapporto di derivazione causale risulta carente "ab imis", poiché i comportamenti posti in essere dagli amministratori dell'Ente civico in rassegna, oggetto della pronuncia di questa Sezione Giurisdizionale nr. 6/2013, certamente non hanno determinato il dissesto, ma hanno integrato, al contrario, il tentativo velleitario di guadagnare tempo dissimulando la gravissima e cronica crisi finanziaria in cui versava da molti anni l'Ente locale, ormai giunta al punto di non ritorno senza alcuna concreta via di uscita.

Per quanto esposto in narrativa, i convenuti FABBIO Piercarlo, VANDONE Luciano, BONADEO Paolo, LAI Vanni Serafino, OLIVIERI Gian Paolo, ROBUTTI Ugo, BUZZI LANGHI Davide, CAPPELLETTI Mauro, CARIDI Giuseppe, CUTTICA DI REVIGLIASCO Gianfranco, FOGLINO Stefano Luigi Maria, GRASSI Walter, GRILLO Gloria Teresa, LA GRECA Cristian, MACONI Antonio Giovanni, PASSALACQUA Carmine Antonio, POGGIO Vittoria, PRIANO Fabrizio, ROSSI Oreste, SARTI Roberto, SCIAUDONE Maurizio, TASCHERI Pietro, BOCCHIO Mario, PICCOLO Massimo, LOCCI Emanuele, ROVITO Aldo, PRIGIONE Claudio, GRASSANO Maurizio, SECCO Gabrio, MICO' Fedele e TRUSSI Franco devono essere mandati assolti dagli addebiti che gli sono stati contestati dalla Procura Regionale attrice.

Con riferimento al diritto inerente al rimborso delle spese legali sostenute da coloro, tra i suddetti convenuti, che si sono costituiti in giudizio, prosciolti nel merito, il Collegio, ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 10, del D.L. nr. 203 del 2005, convertito dalla Legge nr. 248 del 2005, come modificato dall'articolo 17, comma 30 quinquies, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, liquida gli onorari in via forfetaria, in assenza di apposite notule, applicando i parametri di cui al D.M. nr. 55 del 2014, nella misura di Euro 1.500,00 (millecinquecento/00) per ciascuna delle tre difese, indipendentemente dal numero dei rispettivi assistiti, oltre accessori secondo Legge.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

ASSOLVE

i convenuti FABBIO Piercarlo, VANDONE Luciano, BONADEO Paolo, LAI Vanni Serafino, OLIVIERI Gian Paolo, ROBUTTI Ugo, BUZZI LANGHI Davide, CAPPELLETTI Mauro, CARIDI Giuseppe, CUTTICA DI REVIGLIASCO Gianfranco, FOGLINO Stefano Luigi Maria, GRASSI Walter, GRILLO Gloria Teresa, LA GRECA Cristian, MACONI Antonio Giovanni, PASSALACQUA Carmine Antonio, POGGIO Vittoria, PRIANO Fabrizio, ROSSI Oreste, SARTI

