SENT. N. 80/2024/R

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

composta dai seguenti magistrati:

Vittorio RAELI

Presidente

Marco CATALANO Consigliere

Riccardo PATUMI Consigliere – relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 45960** del registro di segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale nei confronti di:

GIANNESSI Taziano, nato a Forlì il 19 maggio 1953, c.f. GNNTZN53E19D704X, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Manfredi;

BISOTTI Silvio, nato a Piacenza il 28 febbraio 1955, c.f. BSTSLV55B28G535T, rappresentato e difeso dagli avvocati Gennaro Terracciano e Angelo Piazza;

Visto l'atto di citazione;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nell'udienza pubblica del 10 luglio 2024 tenuta con l'assistenza del Segretario dott. Enrico Tiberi, il relatore Consigliere Riccardo Patumi, il

Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale Salvatore Sardella, nonché l'Avvocato Gennaro Terracciano in rappresentanza del sig. Silvio Bisotti e l'Avvocato Giuseppe Manfredi per il sig. Taziano Giannessi.

FATTO

1. Con **atto di citazione** depositato in data 28 luglio 2022, la Procura contabile regionale ha chiesto la condanna degli odierni convenuti al risarcimento, in favore del Comune di Piacenza, della somma di 3.037.218,00 euro.

Il Pubblico Ministero imputa loro, nelle rispettive qualità di Assessore alla pianificazione, rigenerazione urbana e smart city il sig. Bissotti, e di Responsabile della Direzione operativa riqualificazione e sviluppo del territorio Servizio pianificazione urbanistica del Comune di Piacenza il sig. Giannessi, di essersi adoperati, in particolare tra il 2016 e l'aprile 2017, per ottenere fraudolentemente l'incondizionata approvazione da parte del Consiglio comunale di Piacenza dell'acquisto, per un corrispettivo eccessivo, del complesso immobiliare denominato "Borgo Faxhall" sito in Piacenza dalla società Coemi property srl e dalla LOCAT spa che ne erano proprietarie.

In particolare, l'acquisto è stato perfezionato a seguito di una transazione con la società Coemi property, attraverso la quale il Comune, in esecuzione delle delibere di Consiglio comunale n. 42/2014 e n. 52/2016, ha rinunciato all'escussione di una polizza fideiussoria prestata dalla menzionata società a garanzia della realizzazione di opere di urbanizzazione sull'area oggetto di compravendita e ha proceduto all'acquisto del complesso immobiliare con atto pubblico del 27.4.2017.

I valori di acquisto e la stima delle opere necessarie alla funzionalizzazione degli spazi ad uffici pubblici sono stati quantificati mediante una perizia redatta

dall'ing. Paolo Vegezzi, consulente nominato dal Presidente del Tribunale che però, ad avviso della Procura, sarebbe stata lacunosa ed erronea, soprattutto per non aver tenuto conto che i terreni avrebbero dovuto essere valutati come ancora da urbanizzare (data la mancanza di opere di urbanizzazione già realizzate).

Secondo la Pubblica accusa, i convenuti avrebbero, in sintesi:

- promosso e sostenuto in Giunta e in Consiglio comunale l'iter per l'acquisizione del complesso immobiliare mediante una falsa rappresentazione dell'idoneità degli immobili ad esser destinati all'utilizzo come uffici pubblici del Comune di Piacenza;
- omesso, o rappresentato falsamente, al Consiglio comunale elementi di rilievo, cosi impedendo un'approfondita valutazione in ordine all'opportunità di procedere all'acquisto dell'immobile, anche considerando che il Consiglio comunale di Piacenza nella precedente deliberazione nr. 42 del 10 novembre 2014, avente ad oggetto le linee guida per la modifica dell'assetto urbanistico e degli impegni convenzionali relativi al Borgo Faxhall, aveva subordinato la decisione in merito all'acquisto alla previa verifica della idoneità dimensionale dei locali, all'organizzazione degli spazi, alla sostenibilità di gestione, alla corrispondenza alle norme di legge e alla congruità dei valori immobiliari coinvolti;
- omesso di riferire che l'immobile era in gran parte privo di certificato di prevenzione incendi e di certificato di conformità edilizia;
- omesso di evidenziare che il Comune vantava un pregresso credito di oltre 4,4 milioni di euro per oneri di urbanizzazione garantito da apposita fideiussione e che, comunque, a seguito della cessione da parte di Coemi

property srl alla Locat spa della piena proprietà di alcuni immobili ad uso ufficio, negozi e autorimesse, quest'ultima era subentrata, pro parte, in tutte le obbligazioni previste nelle convenzioni;

- tentato di conseguire dall'arch. Roberto Cabrini, tecnico comunale responsabile dell'U.O. Manutenzione, una stima addomesticata dei costi necessari alla rifunzionalizzazione degli immobili ad uffici comunale, inducendolo a ridurre a 400.000 euro una sua prima valutazione di 920.000 euro;

- supportato falsamente, o comunque erroneamente, la misura dei suddetti costi per l'adeguamento degli immobili con un non meglio argomentato, carente ed incoerente documento a firma dell'arch. Giannessi Taziano - referente diretto e funzionalmente subordinato al Bisotti, del dicembre 2016;

- affermato falsamente, in sede di Consiglio comunale, l'accertamento della rispondenza normativa degli immobili sulla base della relazione del perito incaricato dal Tribunale, ing. Paolo Vegezzi, nonostante quest'ultimo si fosse limitato ad una mera valutazione di mercato non attestante, di fatto, una qualsiasi regolarità normativa edilizia; ciò, peraltro, sebbene l'assessore Bisotti fosse a conoscenza della mancanza del certificato di prevenzione incendi sullo stabile;

- affermato l'idoneità organizzativa dei locali ai fini dell'utilizzo previsto da parte degli uffici comunali, senza che a supporto vi fosse una qualsiasi attestazione;

- tratto in inganno il Consiglio comunale di Piacenza, conseguendone la delibera n. 52/2016 di approvazione dell'operazione immobiliare, sulla base di una falsa rappresentazione della realtà;

- indotto il Consiglio comunale alla violazione dell'articolo 12, decreto legge n. 98/2011, avente ad oggetto *"Acquisto, vendita, manutenzione e censimento di immobili pubblici"*, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, che disciplina i presupposti degli acquisti immobiliari degli enti territoriali disponendo che dal 10 gennaio 2014 al fine di pervenire a risparmi di spesa le operazioni di acquisto di immobili sono possibili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate, dal responsabile del procedimento, condizioni che nel caso in esame non erano sussistenti;

- concorso ai ripetuti frazionamenti intervenuti sull'area edificabile destinata ad essere ceduta a titolo oneroso al Comune di Piacenza, al fine di condizionare il necessario parere di congruità dell'Agenzia del demanio, omettendo di informarne il Consiglio comunale. In particolare, il sig. Giannessi avrebbe disgiunto i diritti edificatori connessi al subalterno 474, che invece avrebbe dovuto essere ceduto gratuitamente al Comune di Piacenza unitamente a tali diritti. Concentrando, invece, i diritti edificatori su porzioni di aree edificabili destinate ad essere cedute a titolo oneroso, avrebbe di fatto alterato il valore economico delle aree, inducendo in errore l'Agenzia del demanio per conseguirne il necessario parere di congruità;

- contribuito alla redazione della bozza del rogito notarile riportante informazioni false, carenti e incongrue, da sottoporre all'approvazione del medesimo Consiglio comunale.

Così operando, i convenuti avrebbero indotto il Consiglio comunale di Piacenza a procedere, con la delibera nr. 52 del 19 dicembre 2016, all'acquisizione al patrimonio comunale dell'immobile denominato "Borgo

Faxhall", pur in assenza delle condizioni richieste dalla precedente delibera nr. 42 del 10 novembre 2014, al prezzo complessivo di euro 7.078.173,50 (euro 4.987.119,50 imputabili ai fabbricati ed euro 2.091.054,00 ai terreni e connessi diritti edificatori), di cui 4.478.173,50 euro compensati con il credito vantato dal Comune per oneri di urbanizzazione senza tenere in alcuna considerazione la reale idoneità dei locali in relazione alla loro destinazione ed i costi effettivi necessari per renderli concretamente fruibili; ciò, con conseguente danno per l'Amministrazione comunale e ingiusto vantaggio per la parte privata.

L'azione erariale è fondata sulle conclusioni della relazione di indagine stilata dalla Guardia di Finanza di Piacenza a seguito di apposita delega della Procura regionale, nonché della relazione stilata dal consulente tecnico della stessa Procura regionale, arch. Andrea Gandolfi, finalizzata all'approfondimento delle problematiche sollevate dall'indagine della Guardia di Finanza di Piacenza; inoltre, sulle dichiarazioni raccolte dall'arch. Roberto Cabrini e dall'avv. Elena Vezzulli. Il primo ha confermato di aver ricevuto pressioni per ridurre e addomesticare la stima dei costi di adeguamento dei locali ad uffici pubblici; la seconda, legale del Comune, la sua esclusione dalle trattative con la società Coemi property e dalle relative procedure amministrative interne, allo scopo di impedirle di ostacolare la conclusione dell'operazione e di imporre clausole sgradite alla parte privata.

Sulla base delle risultanze del predetto CTP nominato dalla Procura Regionale emergerebbero le sopra esposte fattispecie di illecito e danno erariale ai danni del Comune di Piacenza, danno pari alla somma complessiva di € 3.037.218,00, comprendente:

- € 1.002.776,00 per sovrastima del valore dei terreni acquistati come

edificabili dal Comune;

- € 528.239,00 per sopravvalutazione del valore di mercato degli uffici;

- € 1.395.283,00 per sottovalutazione degli oneri legati alla ristrutturazione e funzionalizzazione degli spazi acquisiti per utilizzo a uffici pubblici;

- € 110.920,00 per spese condominiali legate al possesso senza alcuna utilizzazione degli immobili, danno che sarebbe da ricondurre alla scelta di acquistare immobili con scarso interesse di mercato e che avrebbero necessitato di costosi lavori di ristrutturazione.

In conclusione, ad avviso della Procura le scelte dettate dai due convenuti di procedere all'acquisto del suddetto immobile sarebbero state irrazionali e antieconomiche, causando costi enormi e l'inutile proprietà intestata al Comune di Piacenza di immobili senza mercato.

Nello specifico, sarebbe mancata totalmente una preliminare "Due Diligence", ancorché prevista dalla delibera di Consiglio comunale n. 42, del 10/11/2014 che, a parere del CTP, avrebbe consentito di evidenziare il reale valore degli immobili e i costi di riconversione all'uso di uffici pubblici; quindi, la compatibilità dell'operazione con gli obiettivi prefissati.

Inoltre, il degrado accertato sugli immobili nel 2021, al tempo della perizia da parte dell'arch. Andrea Gandolfi, difficilmente potrebbe essere considerato riconducibile a una mancata manutenzione, quanto piuttosto ad una scarsa qualità costruttiva dell'edificio in sé e a vizi occulti gravi, circostanze che Taziano Fiannessi, in quanto architetto avrebbe dovuto rilevare all'epoca della vendita.

Gli immobili da trasformare in uffici necessitavano, peraltro, di importanti opere di ripristino di tipo edilizio, compreso il rifacimento pressoché totale

degli impianti, come testimoniato, tra l'altro, dalla classificazione in classe G nell' APE allegata all'atto del notaio Toscani, corrispondente alla classe di unità immobiliari di scarsa qualità sotto il profilo del contenimento dei consumi energetici.

Dagli atti, ad avviso della Procura contabile, risulterebbero prove della piena consapevolezza sia dell'arch. Giannessi che dell'assessore Bisotti circa il reale degrado degli immobili oggetto di acquisto e i costi necessari a convertirli ad uso uffici, cosicchè il Comune si sarebbe risolto ad acquistare diritti edificatori di dubbia realizzabilità.

Non informando correttamente gli organi comunali deliberanti (Giunta e soprattutto Consiglio), i convenuti avrebbero volontariamente trascurato un parere dell'Agenzia del demanio agli atti che, se seguito, avrebbe potuto almeno ridurre l'entità del danno che avrebbe subito il Comune.

I convenuti, invece, avrebbero fondato deliberatamente le proprie informative sulla perizia dell'ing. Paolo Vegezzi, alquanto lacunosa e parziale come evidenziato dal CTP, che tuttavia appariva loro funzionale a far compiere al Comune un acquisto azzardato e con costi assolutamente superiori ai valori di mercato.

L'attore pubblico ravvisa pertanto nelle condotte tenute dai convenuti convenuti il requisito soggettivo del dolo, stante il preordinato intendimento di favorire nelle trattative e nella conclusione della compravendita le controparti private a discapito degli interessi del Comune. Il Bisotti, in particolare, avrebbe fatto pressioni sull'arch. Roberto Cabrini per addomesticarne la valutazione (parlandogli di *"un accordo che altrimenti saltava"*) e si sarebbe intromesso in modo considerevole nella gestione del procedimento, trascurando le riserve e

le considerazioni di funzionari e tecnici come il sopra menzionato arch. Roberto Cabrini e l'avv. Elena Vezzulli, sulla base di accordi personali intervenuti con la società Coemi property.

Le condotte dei due convenuti, in subordine, sarebbero state connotate quantomeno dall'elemento soggettivo della colpa grave, cosi come inteso dalla giurisprudenza contabile.

La Procura evidenziava altresì che, in ordine ai medesimi fatti e condotte, pendeva procedimento penale dinanzi al Tribunale di Piacenza (R.G.N.R. n. 2299/2018), in relazione al quale era stato emesso nei confronti dei convenuti avviso di conclusione delle indagini preliminari, per i reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* c.p.), o del reato ex art. 323-bis c.p., ed in ogni caso per il reato di falso ideologico ex art. 479 c.p., per aver attestato falsamente circostanze atte ad indurre in errore il Consiglio comunale di Piacenza nell'adozione delle delibere succitate.

Il Pubblico Ministero informa, inoltre, che l'originario invito a fornire deduzioni aveva altresì riguardato il Responsabile dell'U.O. Manutenzioni, ing. Giovanni Carini, e l'Assessore p.t. ai Lavori pubblici, arch. Giorgio Cisini, le cui posizioni sono state però archiviate in quanto ritenuti, all'esito della complessiva istruttoria, *"mai pienamente coinvolti sulla vicenda"*.

Nel rassegnare le **conclusioni** la Procura contabile ha domandato la condanna dei convenuti a pagare la somma complessiva di **3.037.218,00** euro, in solido e a titolo di dolo in favore del Comune di Piacenza, con facoltà di accrescimento, oltre alla rivalutazione monetaria secondo gli indici Istat, agli interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo e alle spese di giudizio

2. Con memoria depositata il 30 dicembre 2022 si è **costituito** in giudizio **l'arch. Taziano Giannessi.**

Premette che l'operazione in argomento è stata preceduta dal conforme parere dell'Avvocatura comunale, prot. n. 1750, del 28 ottobre 2014.

In particolare, detto parere aveva evidenziato l'opportunità di cercare di concludere un accordo con la società Coemi property e di non escutere la fideiussione, in quanto in caso contrario ci sarebbe stata la sostituzione del comune nelle opere convenzionalmente previste e tenuto altresì conto che l'escussione non avrebbe coperto il valore di queste ultime. Il Consiglio comunale con deliberazione n. 23/2012 aveva affermato, anche sulla base del menzionato parere dell'Avvocatura, la necessità di trovare una soluzione negoziale con la Coemi property spa; evitando i tempi di un contenzioso si sarebbe anche garantito l'interesse pubblico alla tutela del territorio e al recupero urbanistico. Ne consegue che l'arch. Taziano Giannessi si è limitato a dare attuazione alla scelta operata dal Consiglio comunale, soggetto competente in materia di acquisti e alienazioni immobiliari, di procedere all'acquisizione del compendio in argomento.

Il convenuto afferma poi che le trattative con i legali della Coemi property che precedettero l'atto di acquisto non sarebbero state condotte da lui, bensì dall'Avvocatura comunale.

La memoria difensiva contesta inoltre le dichiarazioni dell'arch. Roberto Cabrini, il quale ha sostenuto l'illiceità della condotta dell'arch. Taziano Giannessi. In realtà, l'arch. Roberto Cabrini avrebbe avuto ragioni di risentimento per essere stato coinvolto nell'inchiesta sui "furbetti del cartellino" in Comune; le sue dichiarazioni, inoltre, sarebbero contraddittorie

e generiche.

Sostiene la difesa dell'arch. Giannessi l'assenza di prove sia in merito all'affermato accordo illecito con l'altro convenuto, sia a un qualsivoglia movente, non essendo stato dimostrato alcun comportamento di natura corruttiva.

A parte la considerazione che le scelte in argomento sono state operate dal Consiglio comunale, ricorda che esse hanno consentito di avviare un percorso di rigenerazione urbana della zona nord della città che era abbastanza degradata. Aggiunge che tali scelte hanno evitato la chiusura degli esercizi commerciali che insistono in Borgo Faxhall che avrebbe peggiorato il degrado dell'area. Infine, che hanno reso possibile ottenere il finanziamento del "piano periferie" pari a 4.496.000,00 euro, nonché un contributo di 1.500.000,00 euro da parte del Consorzio terre padane.

La diversa valutazione da parte dei consulenti in merito ai costi di manutenzione, poi, dipenderebbe dalla circostanza che la perizia del consulente della Procura contabile sarebbe basata sull'ipotesi del trasferimento di un numero di dipendenti doppio rispetto alle altre. Al contrario, l'arch. Giannessi aveva assunto, come base per quantificare dell'impegno di spesa di 400.000,00 euro, l'intendimento manifestato all'epoca dei fatti dai vertici politici del Comune di trasferire nel complesso in questione il solo personale in servizio presso l'Ufficio tecnico. Inoltre, alcuni interventi di ripristino presi in considerazione nell'eseguire i calcoli dal consulente della Procura, in realtà dovrebbero essere posti a carico del condominio. Sostiene, altresì, che alcuni interventi, che secondo quanto affermato nella relazione del consulente della Procura si renderebbero necessari, sarebbero da addebitare alla mancata

manutenzione degli edifici durata per anni, e non invece a vizi costruttivi, che peraltro sarebbero indimostrati da Parte attrice. Quindi, sul punto le stime prese in considerazione dalla Procura regionale divergerebbero dalle stime corrette in quanto riferite all'intervento, radicalmente diverso in quanto consistente in una radicale ristrutturazione, quest'ultima connessa ad un'esigenza sopravvenuta nel 2019.

La correttezza dell'accordo stipulato dal Comune emergerebbe non solo dalla stima dell'ing. Paolo Vegezzi, perito incaricato dal Tribunale di Piacenza e sulla base della quale è stata conclusa la transazione oggetto dell'odierno giudizio, ma anche dalla relazione redatta nell'ottobre del 2018 dalla Nomisma spa per conto dell'Agenzia del demanio, che giunse a conclusioni del tutto analoghe in ordine al valore del compendio e che contiene anche una *due diligence* del complesso immobiliare Borgo Faxhall. In ogni caso, la deliberazione del Consiglio comunale n. 42/2014 aveva previsto come necessaria solo la valutazione da parte di un perito nominato dal Tribunale di Piacenza e aveva considerato meramente eventuale una *due diligence*.

L'operazione di acquisizione sarebbe stata, quindi, conveniente e avrebbe permesso di trarre vantaggi sociali.

Afferma che l'operazione avrebbe altresì consentito di risparmiare 600.000,00 euro, pari al canone di locazione per il periodo di 6 anni dalla conclusione della transazione alla scadenza del contratto (il quale era al 70% a carico del Comune di Piacenza, per il restante 30% a carico di altri comuni, comunque anche questa seconda percentuale da calcolare a titolo di vantaggi conseguiti da amministrazioni diverse da quella di appartenenza) per l'utilizzo del complesso Borgo Faxhall da parte del Centro per l'impiego di Piacenza.

Contesta con forza l'affermazione per cui l'Avvocatura comunale sarebbe stata sostanzialmente estromessa dagli accordi, affermando, invece, che il ruolo dell'Avvocatura sugli aspetti giuridici fu essenziale, anche in riferimento alla stesura finale della bozza dell'atto di compravendita; a supporto dell'affermazione produce il testo di un'e-mail inviata al notaio rogante dall'avvocatessa comunale. Quest'ultima, inoltre, sarebbe stata sempre tenuta al corrente delle trattative.

Sostiene che la scelta da parte del Consiglio comunale di acquistare i diritti edificatori fu operata sulla base del già ricordato parere reso dall'Avvocatura comunale nel mese di ottobre 2014. Tali diritti, che secondo la Procura contabile sarebbero stati di difficile realizzazione, all'epoca dell'acquisto del Borgo Faxhall secondo la difesa esistevano (ed esisterebbero tuttora) ed avevano ad oggetto aree urbanizzate, circostanza quest'ultima rilevante in ordine alla loro valutazione economica.

Rimarca la circostanza per cui la perizia di parte sulla quale la Procura contabile ha basato l'atto di citazione si porrebbe in contrasto con le risultanze di due perizie di stima indipendenti: una redatta dall'ing. Vegezzi, nominato dal Tribunale di Piacenza, l'altra, elaborata dalla società Nomisma, su incarico dell'Agenzia del demanio.

Per quanto invece riguarda il valore effettivo del compendio Borgo Faxhall, la difesa dell'arch. Giannessi evidenzia che la relazione redatta dal perito incaricato dal Tribunale ha individuato quale valore di stima complessivo dei beni immobiliari in questione e dei diritti edificatori l'importo di 7.078.173,50 euro, valore poi utilizzato per concludere la transazione tra il Comune di Piacenza e la società Coemi property; quello invece risultante dalla stima

eseguita dalla società Nomisma è pari a 6.250.000,00 euro. Afferma, la memoria difensiva, che la differenza tra le due valutazioni sarebbe solo apparente, in quanto la seconda sarebbe stata elaborata in un momento successivo, nell'ottobre 2018; tenendo conto della flessione dei prezzi medi del mercato immobiliare registrata nel periodo marzo 2015/ottobre 2018, pari al 10%, si può affermare che la stima attualizzata al 2015 è pari 6.875.000,00 euro; quindi, quasi sovrapponibile a quella a opera dell'arch. Vegezzi.

La perizia dell'arch. Andrea Gandolfi, consulente della Procura, diverge dalle due sopra ricordate soprattutto per la diversa valutazione dei costi di manutenzione. Ciò conseguirebbe alla circostanza che era stata eseguita in un momento successivo e che non avrebbe tenuto conto che il deterioramento degli immobili era conseguente alla scarsa manutenzione; inoltre, sarebbe stata basata sull'elaborato dell'arch. Oddi, il quale aveva preso in considerazione un intervento diverso, che aveva come presupposto il trasferimento di un numero di dipendenti comunali molto maggiore. Infine, non aveva considerato che i costi per alcuni interventi di ripristino dovrebbero in realtà essere ripartiti con il condominio.

In merito all'elemento soggettivo, non solo mancherebbe del tutto la prova del dolo dell'arch. Giannessi, ma neanche sarebbe provata l'inescusabile violazione delle elementari regole di prudenza o tecniche, o la massima negligenza.

La memoria di costituzione sostiene che l'Amministrazione di appartenenza e la comunità amministrata a seguito delle condotte tenute dai convenuti avrebbero conseguito vantaggi in ragione del risparmio dei già ricordati canoni di locazione e della rigenerazione urbana della zona nord della città. A essi si

dovrebbero altresì aggiungere i finanziamenti, già ricordati, connessi al "piano periferie", nonché quello erogato da parte del Consorzio terre padane, entrambi ottenuti solo grazie all'acquisto del compendio Borgo Faxhall.

Produce apposita perizia di parte redatta dal prof. Livio Pinto e dall'ing. Enrico Montanari del Politecnico di Milano, che sostanzialmente conferma le risultanze della perizia dell'ing. Paolo Vegezzi e la stima dei costi di rifunzionalizzazione assunti alla base della delibera di Consiglio comunale n. 52/2016.

Nel rassegnare le **conclusioni,** in via preliminare domanda la sospensione del giudizio in attesa dell'esito di quello penale. Nel merito, il rigetto delle domande attore in quanto "*inammissibili, improcedibili, infondate, non provate, o come meglio, in particolare per assenza di dolo o di colpa grave in capo al convenuto, e in subordine per assenza di illiceità del comportamento del convenuto e di qualsivoglia danno in capo al Comune, o come meglio*"; in subordine, la compensazione con i vantaggi conseguiti dal Comune, da altre amministrazioni o dalla comunità all'esito dell'operazione, che quantifica in 6.596.000,00 euro. Infine, chiede al Collegio di dichiarare che il danno eventualmente cagionato all'amministrazione è dovuto anche ai fatti colposi dei soggetti che a vario titolo hanno preso parte alla vicenda e, conseguentemente, che sia escluso o ridotto il risarcimento dovuto.

In via istruttoria, domanda l'ammissione della prova per testi indicati in memoria su capitoli di prova dettagliatamente esposti.

3. In data 5 gennaio 2023 si è **costituito** in giudizio l'ex assessore **Silvio Bisotti** depositando una memoria.

Innanzitutto, ricostruisce i fatti, ripercorrendo fin dagli anni '80 la vicenda a

monte della conclusione della transazione oggetto dell'odierno giudizio, anche al dichiarato scopo di evidenziarne la complessità.

Ricorda che l'area in questione era destinata dalla vigente variante al P.R.G.C. del 1983, a "Stazione autolinee, azienda trasporto pubblico, posta e telegrafi".

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 38/1996, che approvò il nuovo progetto unitario, fu apportata una variante al PRG vigente che consentiva l'inserimento, nel comparto, della destinazione d'uso anche residenziale nella misura massima del 20% della superficie utile totale prevista dal progetto unitario stesso.

In forza dell'atto notarile stipulato in data 17.12.2002, n. 64968/6101, la società Piacenza Centro, originaria proprietaria dell'area, cedette alla società Coemi property gli immobili di sua proprietà facenti parte del progetto unitario; quest'ultima subentrò, quindi, alla Piacenza Centro srl in tutti gli impegni contemplati nelle sopracitate convenzioni urbanistiche. In data 8 giugno 2009 la società Coemi property inviò al Comune di Piacenza un atto unilaterale con il quale si obbligò irrevocabilmente ad aggiornare e integrare le convenzioni stipulate tra il Comune stesso e la società Piacenza centro, nelle quali era subentrata, impegnandosi, altresì, a prestare polizza fideiussoria integrativa di quella in essere a favore del Comune di Piacenza, per un ammontare di 700.000,00 euro.

I lavori di realizzazione delle opere convenzionalmente previste, peraltro, non proseguirono in modo soddisfacente, cosicché il Consorzio Galleria Commerciale Borgo Faxhall, con atto di diffida e messa in mora notificato in data 10.08.2009, invitò il Comune di Piacenza e la società Coemi property a dare esecuzione a quanto stabilito con la convenzione urbanistica sottoscritta

in data 23.05.1996 dal Comune di Piacenza e dalla Piacenza Centro srl (parzialmente modificata con la Convenzione dell'8.6.2000).

L'operazione all'attenzione della Procura erariale era stata pertanto concepita dall'amministrazione comunale al fine di superare l'*impasse*, per urgenti ed improrogabili esigenze di interesse pubblico finalizzate alla realizzazione di infrastrutture al servizio della mobilità pubblica, attraverso un piano complessivo di rigenerazione urbana di un comparto ritenuto strategico.

Il Comune di Piacenza aveva pertanto deciso di intavolare una trattativa con la società Coemi property per cercare una soluzione transattiva che potesse evitare l'instaurazione di potenziali contenziosi, la cui percorribilità era stata consigliata dall'Avvocatura comunale con il già menzionato parere n. 1750/2014, nonché da tutti gli uffici comunali coinvolti.

Il convenuto, pertanto, sostiene che il proprio operato sarebbe stato orientato esclusivamente alla realizzazione dell'interesse pubblico, come emergerebbe anche dalle risultanze dell'istruttoria e dalla documentata collaborazione con gli uffici comunali ed in particolare:

- dai pareri legali dell'Avvocatura comunale, a firma dell'avv. Elena Vezzulli;
- dalla perizia giurata del consulente nominato dal Presidente Tribunale, ing. Paolo Vegezzi, redatta su richiesta congiunta del Comune e della società Coemi, perizia che stimava in 7.078.173,50 euro il valore degli immobili oggetto di cessione, di cui 4.478.173,50 euro a scomputo degli oneri di urbanizzazione dovuti dalla socidtà Coemi e 2.600.000,00 euro a titolo di prezzo residuo per l'acquisto a titolo oneroso da parte del Comune di Piacenza;
- dalla deliberazione di Consiglio comunale n. 52/2016, assunta sulla base delle precedenti n. 37 e n. 42/2014, tutte corroborate dalla relativa sottesa

documentazione istruttoria.

La difesa del sig. Bisotti, pertanto, deduce:

- l'insussistenza di una condotta illecita del proprio assistito, sia sotto il profilo oggettivo, che soggettivo, in ragione della piena adeguatezza dell'azione amministrativa e, in ogni caso, per la non ascrivibilità allo stesso delle condotte contestate in quanto organo politico di mero indirizzo e coordinamento, che avrebbe agito nell'ambito di scelte operate sulla base dell'istruttoria degli uffici comunali e per il tramite degli organi collegiali a ciò preposti (in particolare, il Consiglio comunale).

Sottolinea, infatti, che non sarebbe riferibile al sig. Bisotti alcun apporto causale in ordine alle valutazioni di natura tecnica contenute in stime, perizie e pareri, di spettanza esclusiva dei competenti uffici comunali o affidate dall'Amministrazione a professionisti terzi, quali l'ing. Paolo Vegezzi. Allo stesso modo, non gli sarebbe imputabile una volontà di trascurare il parere dell'Agenzia del demanio sulla congruità del prezzo di acquisto, poiché tale parere era richiesto dalla normativa (art. 12, comma 1-ter, del decreto legge n. 98/2011), per gli acquisti immobiliari e non anche con riferimento ad operazioni più complesse come le transazioni; comunque, sarebbe stato abrogato per effetto dell'art. 57, comma 2, lettera f) del decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157;

- in ogni caso, l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali compiute quale organo politico.

A sostegno delle proprie tesi, produce una consulenza tecnica di parte, a firma dell'ing. Milani, che confermerebbe la correttezza delle stime e delle perizie

poste a fondamento delle citate deliberazioni adottate dal Consiglio comunale di Piacenza, a confutazione delle conclusioni del consulente della Procura regionale, ritenute erronee.

In particolare la suddetta perizia di parte evidenzierebbe:

- che lo stato degli immobili, sulla base del quale la perizia della Procura contabile avrebbe stimato il valore di mercato, sarebbe pesantemente condizionato da infiltrazioni e problematiche sopravvenute all'acquisto nel periodo di mancato utilizzo degli uffici da parte della Provincia di Piacenza (che aveva precedentemente utilizzato i locali), durante il quale ne fu sospesa l'ordinaria pulizia e manutenzione;

- che le differenze nelle stime dei costi per la rifunzionalizzazione ad uffici pubblici, in particolare tra la prima e la seconda stima da parte dell'arch. Roberto Cabrini, la stima Giannessi, la stima Vegezzi e la stima Oddi, deriverebbero da approcci metodologici diversi;

- che la rideterminazione dei costi in 400.000 euro, rispetto agli originari 920.000 euro, sarebbe derivata dalla decisione sopravvenuta, presa con delibera di Consiglio comunale n. 52/2016 a modifica di quanto stabilito con delibera n. 42/2014, di trasferire solo una parte degli uffici, mantenendo per il resto l'occupazione da parte del personale assegnato al Centro per l'impiego e concentrando quindi le opere su soli 1.000 mq. rispetto agli originari 3.200 mq. previsti;

- che il certificato di prevenzione incendi non costituiva un adempimento a carico del solo Comune, bensì del condominio nel suo complesso, riguardando specificamente la galleria commerciale e le autorimesse, e non i locali a destinazione uffici in via di acquisizione, cosicché la sua assenza non sarebbe

atta ad incidere sulla valutazione degli immobili al momento dell'acquisto.

La difesa del convenuto contesta, infine, la quantificazione del danno erariale e l'addebito dello stesso in via solidale.

Rispetto al primo profilo, eccepisce in ogni caso la *compensatio lucri cum damno*, dovendosi a suo avviso valutare i vantaggi conseguiti dal Comune di Piacenza in conseguenza dell'acquisizione dell'area, vale a dire, in sintesi:

- l'acquisizione delle aree necessarie a realizzare il nuovo definitivo *terminal* per l'autostazione del trasporto pubblico;
- l'acquisizione degli spazi destinati ad uffici, tra i quali quelli del Centro per l'impiego (c.a. 1.000 mq. sul totale acquisito di 3.300 mq.), con possibilità di ampliamento degli stessi nella quota rimanente acquisita;
- l'assegnazione delle risorse a fondo perduto previste dal "Bando periferie" governativo ammontanti per il comparto Borgo Faxhall ad 4.496.000 euro, oltre ad ulteriori 1.500.000 euro rivenienti dalla compartecipazione privata del Consorzio terrepadane;
- il risparmio dei costi di locazione annui pari a circa 100.000,00 euro; ad oggi, quindi, quantificabili in circa 600.000,00 euro per gli spazi utilizzati come uffici dal Centro per l'impiego.

Nel rassegnare le **conclusioni**, in via preliminare ha chiesto la sospensione del giudizio per la contemporanea pendenza di un procedimento penale sui medesimi fatti di causa. Ancora in via preliminare, la dichiarazione dell'inammissibilità dell'azione contabile per insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Nel merito, il rigetto della domanda per inammissibilità, improcedibilità o infondatezza. In subordine, l'esclusione del risarcimento del danno per mancanza di prove. In ulteriore subordine, la rideterminazione

dell'entità del danno per il minore grado di responsabilità attribuibile. Con vittoria di spese.

In via istruttoria, ha domandato l'ammissione della prova per testi indicati in memoria su alcune circostanze dettagliatamente esposte.

4. In data 10 gennaio 2023, **il Pubblico Ministero ha depositato** in giudizio **documentazione aggiuntiva**, consistente nell'ispezione ipotecaria dell'immobile alla data del 30 novembre 2017 ed in due e-mail dell'avv. Elena Vezzulli dirette ai convenuti e al notaio Toscani, del 19 dicembre 2016 e del 26 aprile 2017, relative allo stipulando rogito del 27 aprile 2017.

5. In data 24 gennaio 2023, **la Procura regionale ha depositato ulteriore documentazione** relativa ad un'e-mail del sig. Taziano Giannessi indirizzata al notaio rogante. Con essa lo sollecitava a predisporre prima possibile la bozza dell'atto notarile relativo all'acquisto del complesso immobiliare in questione; inoltre, affermava che l'atto d'obbligo non era stato accolto dalla controparte e che l'assessore Bisotti, in indirizzo per conoscenza, intendeva comunque procedere.

6. Il 25 gennaio 2023 si è tenuta una **prima pubblica udienza**.

6.1. I difensori di entrambe le parti avevano insistito con l'istanza di sospensione del giudizio, anche sulla base del contestato falso ideologico. L'avvocato Gennaro Terracciano aveva aggiunto che la sospensione avrebbe potuto essere evitata solo nel caso in cui la Procura regionale avesse rinunciato a far valere il presunto falso ideologico. L'avvocato Giuseppe Manfredi aveva inoltre eccepito la tardività del deposito documentale del 24 gennaio 2023 da parte della Procura contabile.

L'avvocato Terracciano aveva contestato che le intercettazioni richiamate

dalla Procura contabile nell'atto introduttivo non erano state depositate in atti; similmente, l'avvocato Manfredi aveva affermato che le intercettazioni, così come richiamate dalla Procura contabile, non avrebbero avuto alcun rilievo probatorio.

6.2. Il Pubblico Ministero nell'opporsi alla richiesta sospensione del giudizio, aveva evidenziato che il procedimento penale si presentava in una fase arretrata, quindi, l'eventuale accoglimento dell'istanza si sarebbe posto in contrasto con il principio di ragionevole durata del processo. Aveva affermato che l'azione erariale non è basata sull'ipotesi di falso ideologico inteso come falsa rappresentazione della realtà al Consiglio comunale.

In relazione alla richiesta di CTU, si era rimesso al prudente apprezzamento del Collegio e, a seguito di domanda specifica formulata dal Presidente di quest'ultimo, aveva enunciato i quesiti che a proprio avviso avrebbero dovuto essere oggetto di un eventuale parere.

Per quanto poi concerne le intercettazioni, la Procura non si era opposta al loro stralcio.

7. A seguito dell'udienza del 25 gennaio 2023 questa Corte ha emesso l'**ordinanza n. 8, del 21 febbraio 2023**.

Con essa, innanzitutto è stata respinta l'istanza di sospensione formulata da entrambe le parti convenute.

Al contrario, è stata accolta l'istanza, anch'essa formulata dai difensori delle parti convenute, di nominare un perito. Questo Collegio ha, infatti, ritenuto necessario verificare la sussistenza di un danno erariale nella fattispecie, e a tal fine di dover acquisire elementi univoci di valutazione attesa la divergenza, tra quelli presenti in atti, in ordine al valore delle aree e degli immobili al momento

della loro acquisizione, nonché ai costi all'epoca stimabili per la rifunzionalizzazione dei medesimi.

Al perito era stato chiesto di esprimere il proprio motivato parere sui seguenti quesiti: ""*Dica il C.T.U., con riguardo alle aree e agli immobili acquisiti dal Comune di Piacenza con atto pubblico a rogito del notaio Toscani del 27/4/2017, come in esso meglio individuati, previo esame diretto e acquisizione di eventuale e pertinente documentazione:*

- quali siano lo stato di fatto e la situazione urbanistica dei suddetti alla predetta data ed a quella attuale;

- quale sia il valore ad essi attribuibile sulla base dei criteri ritenuti più idonei alla natura dei singoli cespiti, rispettivamente alla data del suddetto atto pubblico (e/o, se diverso, alla data della deliberazione C.C. n. 52/2016) e alla data attuale, evidenziando l'eventuale intervenuta perdita o incremento di valore;

- quale sia l'ammontare dei costi stimabili per rendere operativi, idonei e funzionali gli immobili, secondo le destinazioni decise dalla deliberazione C.C. n. 52/2016, al momento di adozione della medesima;

- quale sia l'ammontare delle spese condominiali sostenute dal Comune nel periodo di eventuale inutilizzazione dei suddetti cespiti e nei limiti della stessa;

- riferisca su ogni altro elemento ritenuto necessario o opportuno."

8. In ottemperanza all'ordinanza istruttoria e a esito delle operazioni peritali il CTU in data 29 marzo 2024 ha depositato la **relazione peritale**, allegando ad essa anche le proprie controdeduzioni alle osservazioni formulate dai consulenti tecnici di parte.

8.1. Il **primo quesito** aveva ad oggetto lo stato di fatto e la situazione

urbanistica delle aree e degli immobili acquisiti dal Comune di Piacenza alla data del rogito ed a quella attuale.

Il CTU afferma che non sono presenti particolari criticità, se non quelle dovute al mancato utilizzo di locali e alla completa assenza di interventi manutentivi.

Aggiunge che la situazione urbanistica rispetto al momento della sottoscrizione dell'atto di acquisto non è mutata.

8.2. Con il **secondo quesito**, era stato chiesto il valore delle aree e degli immobili alla data del rogito e a quella attuale.

Il CTU premette che per determinare il valore degli immobili ha proceduto con il sistema comparativo o "valore di mercato", prendendo in esame immobili con caratteristiche simili, considerando le valutazioni di mercato per l'anno 2016 e utilizzando le valutazioni dell'Agenzia delle entrate e l'osservatorio immobiliare della FIAIP di Piacenza. A esito di questa operazione, ha stimato un valore per i locali destinati ad ufficio di 4.691.257,50 euro all'epoca del rogito, e del 7% in meno se attualizzato, in ragione della svalutazione che ha caratterizzato in questi anni il mercato immobiliare.

Il valore delle areee edificabili, invece, è stato stimato dal CTU in 1.896.884,70 euro all'epoca del rogito; evidenzia che per attualizzare tale valore sulla base della svalutazione occorre diminuirlo del 5%.

8.3. Il **terzo quesito** posto al CTU concerneva i costi stimabili per rendere operativi gli immobili, secondo le destinazioni decise con la deliberazione del Consiglio comunale n. 52/2016 al momento di adozione della medesima.

Il perito d'ufficio evidenzia che per rispondere alla domanda ha operato una valutazione nell'ottica di una rifunzionalizzazione dei locali senza prevedere rifacimenti totali, in quanto non finalizzati all'uso che era stato posto come

obiettivo. Da tale stima emerge la necessità di eseguire lavori per per un costo complessivo di 566.617,00 euro.

8.4. Il **quarto quesito** riguardava "*l'ammontare delle spese condominiali sostenute dal Comune nel periodo di eventuale inutilizzazione dei suddetti cespiti e nei limiti della stessa*".

Il CTU ha chiarito che le spese condominiali addebitate nel periodo 2017-2021 sono pari a 142.318,61 euro.

8.5. Poiché questa Sezione aveva da ultimo chiesto al perito di riferire su **ogni altro elemento considerato necessario o opportuno**, il CTU ha ritenuto di dover aggiungere che i locali, lasciati in stato di abbandono dal momento dell'acquisto, hanno tutte le caratteristiche per poter essere utilizzati come uffici essendo dotati di certificati di abitabilità e che non necessitano di ulteriori autorizzazioni per il loro funzionamento; ciò, anche considerando che la presenza di un certificato prevenzione incendi è stata dichiarata dal Comandante dei vigili del fuoco come non necessaria per gli uffici.

8.6. Rispetto alle **controdeduzioni del CTU alle osservazioni prodotte dai CTP**, si riportano qui di seguito esclusivamente quelle maggiormente significative ai fini del giudizio.

8.6.1. Il **CTP della Procura erariale** ha affermato che vi sarebbe stato uno scarso coinvolgimento dei CTP.

Il CTU ribatte sostenendo che vi sono stati sufficienti momenti di confronto, sia in occasione dei sopralluoghi, che nel corso degli incontri presso il suo studio, nell'ambito dei quali sono stati anche anticipati i contenuti della bozza di perizia.

Il CTU, inoltre, per quanto riguarda l'osservazione per cui non avrebbe

approfondito le indagini per sciogliere le riserve sulle parti impiantistiche, ricorda che durante le visite agli immobili si è potuto rilevare come la circolazione di fluidi caldi e refrigerati avvenisse regolarmente; inoltre, che si è riscontrata la presenza di acqua in pressione nell'impianto idrico-sanitario.

Evidenzia anche che la validità della convenzione urbanistica è stata confermata da un parere dell'Avvocatura.

Circa il criterio assunto a base della valutazione dei prezzi unitari dei fabbricati, il CTP incaricato dalla Pubblica Accusa aveva indicato il listino FIAIP 2016; il CTU, invece, ha ritenuto di privilegiare l'ufficialità del listino OMI emanato dall'Agenzia delle Entrate. In ogni caso, il CTU ricorda che il differenziale tra le due valutazioni è solo di circa il 4%.

8.6.2. Il **CTP incaricato dal sig. Silvio Bisotti** innanzitutto ha rilevato che i costi di rifunzionalizzazione andrebbero suddivisi tra quelli di rispettiva competenza del Comune e del condominio. Il CTU, pur riconoscendo corretta tale impostazione, ha evidenziato che ha preferito seguire un criterio prudenziale tale da compensare eventuali imprevisti che potrebbero sopravvenire in sede esecutiva.

Il CTU, inoltre, prende atto delle iniziative urbanistiche che porteranno ad una riqualificazione dell'area in oggetto ai finanziamenti legati al "bando delle periferie" la cui partecipazione era già indicata nella delibera di Consiglio comunale n. 52/2016; tuttavia, rileva che esse non incidono sulle valutazioni esposte.

8.6.3. Il CTU afferma altresì di ritenere corretta l'osservazione del **CTP per il sig. Taziano Giannessi** in merito al canone di affitto che il comune doveva pagare per il Centro dell'impiego pari a 100.000,00 euro annui, canone che dal

momento dell'acquisizione dell'immobile non è stato più corrisposto. Tuttavia, spiega di non averne tenuto conto nelle valutazioni, in quanto non rilevante a tale fine, oltre che per non essere stato oggetto di specifico quesito.

9. La difesa del **sig. Silvio Bisotti** ha depositato una **memoria** il 19 giugno 2024.

Evidenzia che nell'ambito del procedimento penale n. 2299/2018, avente ad oggetto i medesimi fatti per cui è causa, il GIP presso il Tribunale di Piacenza, con dispositivo del 17.05.2024, ha dichiarato il non luogo a procedere nei confronti dei sigg.ri Bisotti e Giannessi in relazione ai reati ai medesimi ascritti in quanto estinti per intervenuta prescrizione, con motivazione riservata a giorni 30.

Tanto premesso, preso atto degli esiti della relazione peritale del CTU e richiamate le osservazioni svolte dal CTP ing. Milani, afferma l'infondatezza dell'impianto accusatorio.

In particolare, sostiene:

- che la relazione del CTU confuterebbe la tesi del CTP della Procura secondo la quale sarebbe necessario provvedere ad un totale rifacimento degli impianti tecnologici delle unità immobiliari acquisite dal Comune di Piacenza in quanto, al contrario, è stata ravvisata solo la necessità di provvedere ad interventi di ordinaria manutenzione e non anche di ristrutturazione dei locali;
- che, per quanto riguarda il valore delle unità immobiliari di cui sopra, le variazioni tra la stima redatta dal CTU e i valori di rogito si mantengono all'interno di un range del 7-10%, considerato dal medesimo perito come un'alea compatibile con stime del tipo di quella in argomento;
- che il CTU ha effettuato la perizia di stima sulla base di valori desunti dal

listino OMI assumendo, con un "criterio Salomonico" che la difesa del sig. Silvio Bisotti sostiene sarebbe al limite della corretta pratica estimativa, "*il valore medio di valori medi desunti dalle compravendite del mercato immobiliare*", senza quindi tenere conto delle peculiarità tecniche dell'immobile in oggetto e della circostanza che le contrattazioni di mercato riportate in OMI riguardano immobili con caratteristiche non strettamente riconducibili a quello in esame;

- che comunque l'esito del valore di stima si discosta solo del 7,2 % da quello posto a base della transazione e che tale variazione, come precisato dallo stesso CTU, deve considerarsi un'"*alea compatibile con stime di questo tipo*";

- che il CTU ha preso atto delle iniziative urbanistiche che porteranno ad una riqualificazione dell'area in oggetto grazie a finanziamenti legati al "bando delle periferie", circostanza che confermerebbe la concretezza del piano di recupero urbanistico del quartiere in questione, in piena coerenza con gli indirizzi programmatici espressi dalla Giunta Dosi che sarebbero stati correttamente perseguiti dall'allora assessore Bisotti;

- che è vero che il CTU ha stimato l'ammontare dei costi per rendere operativi e funzionali gli immobili secondo le destinazioni decise dalla deliberazione del Consiglio comunale n. 52/2016 in 582.700,00 euro in luogo dei 400.000,00 euro assunti in delibera, ma che dev'essere altresì considerato come il CTU abbia affermato di aver tenuto una linea di assoluta prudenza, senza ripartire tali costi su base condominiale;

- che i locali hanno tutte le caratteristiche per potere essere utilizzati come uffici essendo dotati di certificati di abitabilità e non necessitando di ulteriori autorizzazioni.

Aggiunge, la difesa del sig. Silvio Bisotti, che dalla sentenza del GUP di non luogo a procedere non potrebbe comunque emergere alcun elemento dell'ipotizzata colpevolezza del proprio assistito, essendosi il procedimento concluso nella fase antecedente rispetto a quella dibattimentale.

Afferma, inoltre, che l'Amministrazione, con la scelta di acquisire le unità immobiliari in argomento, ha conseguito notevoli benefici dei quali in ogni caso si deve tenere conto, anche in virtù della regola generale della *compensatio lucri cum damno*.

Per quanto sopra esposto, insiste per l'accoglimento delle conclusioni contenute nella memoria di costituzione, reiterando la richiesta istruttoria di ammissione di prova per testi ivi contenuta.

10. In data 20 giugno 2024, l'avvocato dell'arch. **Taziano Giannessi** ha depositato una **memoria**.

Premette che la consulenza tecnica d'ufficio ha avuto principalmente ad oggetto il valore del compendio immobiliare acquisito dal Comune di Piacenza alla data della compravendita.

Innanzitutto, rileva come la relazione del CTU nominato da questa Sezione abbia affermato che "*i locali lasciati in stato di abbandono dal momento dell'acquisto, hanno tutte le caratteristiche per poter essere utilizzati come uffici essendo dotati di certificato di abitabilità e non necessitano di ulteriori autorizzazioni per il loro funzionamento*", che le aree in argomento erano effettivamente edificabili e che la differenza tra i valori stimati dal CTU e quelli di compravendita sarebbero percentualmente limitate.

Ricorda, inoltre, i seguenti contenuti di cui alle controdeduzioni rese dal CTU rispetto alle osservazioni dei CTP:

- l'affermazione che le differenze tra i valori stimati dal CTU e quelli di compravendita sono all'interno di percentuali del 7-10%, quindi compatibili con l'alea estimale normalmente riconosciuta;

- la presa d'atto "*delle iniziative urbanistiche che porteranno ad una riqualificazione dell'area in oggetto grazie ad alcuni finanziamenti legati al bando delle periferie la cui partecipazione era già indicata nella delibera consiliare n. 52/2016*" […] che "*potranno essere foriere di una rivalorizzazione degli immobili*" in oggetto;

- il riconoscimento che il Comune pagava un canone di locazione al centro dell'impiego di 100.000,00 euro annui, non più corrisposto a seguito dell'acquisizione dell'immobile.

La difesa dell'arch. Giannessi richiama la dottrina secondo la quale il giudizio di stima deve sempre rimanere nel campo probabilistico e la giurisprudenza contabile secondo la quale sarebbe immanente a ogni procedura valutativa un range di fisiologica oscillazione di +/- 5%, al quale si aggiunge la soglia di tolleranza dell'errore del +/-10%, soglia per lo più assentita dalla dottrina estimale; oscillazioni, queste, rispetto alle quali gli scostamenti del caso di specie sono sensibilmente inferiori.

Afferma che solo grazie all'acquisto del compendio immobiliare in discorso il Comune ha potuto ottenere un finanziamento del "piano periferie" di 4.496.000,00 euro e un contributo di "Terre Padane" di 1.500.000,00 euro per il progetto di rigenerazione urbana del comparto di Borgofaxhall. Inoltre, che tali risparmi e finanziamenti fanno comunque venir meno la possibilità di configurare un danno all'erario; al contrario, l'acquisto dell'immobile si sarebbe rivelato vantaggioso.

Sostiene che andrebbe in ogni caso esclusa l'antigiuridicità della propria condotta, nonché la colpa, quantomeno quella grave.

Per i motivi sopra esposti, insiste nelle conclusioni rassegnate con la comparsa di costituzione e risposta.

11. Con **decreto n. 36, dell'1 luglio 2024**, il Presidente la Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, a seguito di una richiesta del consulente tecnico d'ufficio, ha liquidato in suo favore l'importo di 9.510,00 euro a titolo di competenze professionali e spese, ponendolo provvisoriamente a carico, in via solidale, dei sigg. Silvio Bisotti e Taziano Giannessi, "*ferma restando la regolazione in sentenza del relativo onere*".

12. In data 8 luglio 2024, la difesa del **sig. Silvio Bisotti ha depositato la sentenza n. 210/2024** del Tribunale penale di Piacenza, **nonché l'appello** che ha promosso avverso tale pronuncia.

La sentenza ha dichiarato il non luogo a procedere nei confronti dei sigg. Silvio Bisotti e Taziano Giannessi in relazione ai reati loro ascritti per intervenuta prescrizione.

Il Giudice ha affermato che nel caso di specie non è stato possibile trarre dagli atti di indagine elementi immediati per poter pervenire a una pronuncia di proscioglimento nel merito.

Avverso la sentenza di cui sopra, il sig. Silvio Bisotti ha proposto appello, dolendosi del fatto che il Giudice non abbia pronunciato ai sensi dell'art. 129, comma 2, c.p.p., in particolare per la motivazione che il fatto non sussiste o non costituisce reato, come da richiesta formulata dalla difesa in via principale.

Quest'ultima con l'atto di appello sviluppa diverse argomentazioni incentrate principalmente sui contenuti della relazione peritale resa dal CTU nominato da

questo Collegio giudicante.

13. In data 10 luglio 2024 si è tenuta una **seconda pubblica udienza.**

A seguito di una domanda posta dal Presidente della Sezione, le parti hanno affermato di non ritenere necessario un differimento dell'udienza. Per il resto, hanno sostanzialmente confermato le argomentazioni e le conclusioni in atti.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale dev'essere scrutinata l'**eccezione di difetto di giurisdizione per insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali.**

L'eccezione è infondata.

L'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, stabilendo "*l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali*", preclude al giudice di sostituirsi alla Pubblica Amministrazione nelle valutazioni riguardanti l'individuazione degli scopi da perseguire e degli interessi da realizzare.

La discrezionalità dell'Amministrazione nelle scelte di merito, tuttavia, non può giungere fino ad escludere la possibilità di questa Corte di verificare la sussistenza dei presupposti obiettivi per l'adozione dei provvedimenti diretti alla realizzazione dei fini prescelti. In forza del principio di legalità, il Giudice deve pertanto accertare se l'esercizio del potere discrezionale avvenga nel rispetto dei limiti posti dall'ordinamento, in particolare di quelli dettati dai principi di razionalità ed economicità.

La disposizione sull'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione, dev'essere messa in correlazione con l'art. 1, comma 1, legge 7 agosto 1990, n. 241, il quale stabilisce, in via generale, che l'esercizio dell'attività amministrativa deve ispirarsi ai criteri di "economicità" e di "efficacia", i quali costituiscono

specificazione del più generale principio sancito dall'art. 97, comma 1, Cost.

Il menzionato art. 1, legge n. 20/1994, infatti, prevede l'insindacabilità nel merito delle sole scelte discrezionali, "*vale a dire quelle cosiddette di merito o di opportunità e non anche le valutazioni tecnico- discrezionali che sono tradizionalmente sindacabili sotto il profilo dell'eccesso di potere e della erroneità ed illogicità*" (C. conti, Sez. III App., sent. n. 377/2016).

Tanto premesso, nel caso di specie, poiché l'azione della Procura è basata sull'assunto che l'acquisto del complesso immobiliare in questione sarebbe stato irrazionale e diseconomico, essa non travalica in alcun modo il limite dell'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali ed è, quindi, ammissibile.

2. Ancora in via pregiudiziale, occorre accertare se vi sia un rapporto di pregiudizialità tale da giustificare la **sospensione del presente giudizio** in attesa della definizione, con sentenza irrevocabile, del parallelo processo penale.

In proposito, le parti nel corso dell'udienza del 10 luglio 2024 hanno affermato di non ritenere necessaria una sospensione del giudizio a seguito del deposito dell'atto di appello avverso la sentenza del Tribunale penale di Piacenza, n. 210/2024.

Nonostante tale posizione, e pur essendo venuta meno nel giudizio contabile la c.d. "*pregiudizialità penale*", è comunque necessario verificare se sia ravvisabile una situazione che giustifichi la sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 106, comma 1 del codice della giustizia contabile, in forza del quale il "*il giudice ordina la sospensione del processo quando la previa definizione di altra controversia, pendente davanti a sé o ad altro giudice, costituisca, per il*

suo carattere pregiudiziale, il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato". Ne consegue, secondo la giurisprudenza di questa Corte, che affinché ricorra un caso di sospensione necessaria del giudizio erariale, "*non* [è] *sufficiente la ricorrenza tra le due cause di un rapporto di mera pregiudizialità logica, ritenendo necessario anche il predetto rapporto di pregiudizialità giuridica, che sussiste solo allorquando la previa definizione di una controversia costituisca l'indispensabile antecedente logico-giuridico dell'altra, il cui accertamento debba avvenire con efficacia di giudicato"* (cfr. Corte conti, Sezioni riunite, ord. n. 3/2012).

Tale presupposto con ogni evidenza con ricorre nell'odierno giudizio che, quindi, può proseguire.

3. Preliminarmente, devono essere respinte le **istanze istruttorie** avanzate dalle difese di entrambi i convenuti con gli atti di costituzione, in quanto gli elementi già acquisiti agli atti di causa sono sufficienti al fine del decidere.

4. Nel **merito,** la domanda della Procura contabile regionale è infondata e, quindi, non può essere accolta.

4.1. La vicenda ha ad oggetto un complesso immobiliare che rientra nell'ambito di un piano unitario con il quale il Comune di Piacenza si era posto l'obiettivo di riqualificare un'area urbana mediante la realizzazione di un compendio a destinazione commerciale e terziario.

A tal fine era stata sottoscritta una convenzione tra il Comune di Piacenza e la società Piacenza centro srl, alla quale era subentrata in un secondo tempo la società Coemi property, che prevedeva la realizzazione di tre fabbricati: uno destinato ad uffici, uno ad uso residenziale, mentre il terzo, già ipotizzato, non

avrebbe potuto essere eseguito per l'intervenuto vincolo della soprintendenza e quindi in sua vece sarebbero stati realizzati parcheggi.

Poiché la società Coemi property era risultata a lungo inottemperante all'obbligo di eseguire le opere di urbanizzazione previste dalla convenzione, il Comune di Piacenza, sulla base di quanto stabilito dalla delibera di Consiglio comunale n. 37/2014, decideva di procedere ad una risoluzione degli obblighi convenzionali e all'acquisizione dei beni immobiliari del complesso Borgo Faxhall in parte a scomputo degli oneri di urbanizzazione e in parte a titolo oneroso.

Al fine di giungere ad un accordo, il Comune di Piacenza e la Coemi property chiedevano al Tribunale di Piacenza la nomina di un perito estimatore, che era individuato nella persona dell'ing. Paolo Vegezzi, il quale procedette a definire i valori degli immobili come segue:

- unità immobiliari ad uso uffici: 4.987.119,50 euro;
- terreno con capacità edificatoria: 2.091.054,00 euro;

per un totale di 7.078.173,50 euro.

Il Comune di Piacenza, nel rispetto della stima di cui sopra, acquistava il complesso corrispondendo la somma di 2.6000.000,00 euro, in quanto dal totale di cui sopra venivano scomputati 4.478.173,50 euro a titolo di oneri di urbanizzazione.

4.2. La **prospettazione attorea**, come dettagliatamente esposta nella parte in fatto di questa pronuncia, è basata, in estrema sintesi, sull'assunto che i due convenuti si sarebbero adoperati per ottenere fraudolentemente l'approvazione da parte del Consiglio Comunale di Piacenza dell'acquisto del complesso immobiliare di cui sopra da destinarsi a sede di uffici comunali e ad altre

destinazioni pubbliche, per un costo complessivo molto maggiore rispetto al valore reale e nonostante l'inidoneità degli immobili a tale destinazione. In subordine, la Procura regionale chiede che sia riconosciuta quantomeno la loro colpa grave, per avere trascurato con gravissima negligenza lnnecessarie cautele che avrebbero dovuto precedere l'acquisto del complesso immobiliare Borgo Faxhall.

4.3. Le conclusioni alle quali è pervenuto sulla vicenda il **consulente tecnico d'ufficio** appaiono chiare, convincenti e ben motivate, inoltre elaborate a seguito di un procedimento che ha visto il coinvolgimento dei consulenti di parte; pertanto, questo Collegio ritiene di poterle assumere a base della propria decisione.

Peraltro, si tratta di conclusioni che, lì ove stimano il valore del complesso immobiliare e i diritti edificatori in questione, non si discostano se non marginalmente dalle valutazioni alle quali era pervenuto l'altro perito indipendente già incaricato, l'ing. Paolo Vegezzi, nominato dal Tribunale di Piacenza.

4.4. Al fine del decidere è innanzitutto necessario verificare se il prezzo al quale il Comune di Piacenza ha acquistato il complesso immobiliare in argomento sia stato corretto, o **se l'operazione abbia cagionato un danno** all'ente locale in argomento.

Il CTU nominato da questa Corte, come riportato nella parte in fatto, ha stimato il valore all'epoca del rogito degli immobili e delle aree edificabili in 6.588.142,20 euro (pari al valore dei locali, stimato in 4.691.257,50 euro, oltre a quello delle aree edificabili, di 1.896.884,70 euro).

Il valore stimato come sopra diverge da quello rogitato di poco più del 7%.

In proposito, non si ravvisano ragioni per discostarsi da quanto affermato dalla giurisprudenza di questa Corte. Recentemente la Sezione giurisdizionale Trentino-Alto Adige, sede di Trento, con sentenza n. 18/2024, ha infatti indicato nell'ordine del 10% l'alea di stima comunemente accettata per le stime immobiliari. La Sezione giurisdizionale per la Liguria ha, invece, fatto riferimento a un "*range di 'fisiologica oscillazione' immanente ad ogni procedura valutativa (+/-5%)",* al quale dovrebbe aggiungersi "*la soglia di tolleranza dell'errore per lo più assentita dalla dottrina estimale (+/-10%)"* (sent. n. 42/2022).

Sulla stessa linea si pone il CTU nominato da questa Sezione, il quale ha affermato che "*le differenze percentuali tra le stime redatte dal sottoscritto e i valori di rogito rimangono all'interno di percentuali del 6 – 10% e quindi compatibili con l'alea estimale normalmente riconosciuta*".

Per quanto invece riguarda la stima dei **costi di rifunzionalizzazione**, pari a 582.700,00 euro, che diverge notevolmente in termini percentuali da quella indicata nella delibera del Consiglio comunale di Piacenza n. 52/2016, la quale ammontava a 400.000,00 euro, occorre fare due considerazioni.

La prima è che il CTU ha evidenziato di aver stimato tali costi in via prudenziale, per fare fronte a eventuali imprevisti che potrebbero verificarsi in fase esecutiva, a tal fine non ripartendoli tra Comune e condominio.

La seconda è che i maggiori costi di rifunzionalizzazione non si potrebbero tradurre direttamente in un danno per il Comune, in quanto si tratta di spese che, una volta decisa l'acquisizione, quest'ultimo avrebbe comunque dovuto sopportare. Ovviamente, se in una considerazione complessiva la divergenza di stima di tale valore fosse in assoluto rilevante, si potrebbe potuta presumerne

l'idoneità ad influenzare la scelta del Consiglio comunale di procedere all'accordo in modo decisivo, ma così non è. Si tratta, infatti, di una differenza di 182.700,00 euro nell'ambito di un'operazione del valore complessivo di circa 7 milioni di euro.

4.5. A quanto sopra evidenziato, è necessario aggiungere che la relazione del CTU incaricato da questa Corte smentisce pienamente l'affermazione accusatoria secondo la quale tali immobili sarebbero comunque inidonei ad essere **utilizzati come uffici pubblici**.

Il consulente ing. Glauco Bufo, al contrario, come già evidenziato nella parte in fatto, ha dichiarato che i locali in questione hanno tutte le caratteristiche per poter essere utilizzati come uffici, in quanto dotati di certificati di abitabilità e che non necessitano di ulteriori autorizzazioni per il loro funzionamento.

4.6. Poiché presupposto indefettibile della responsabilità erariale, salvi i casi tipizzati di responsabilità sanzionatoria, è costituito dalla *esistenza* di un **danno** certo, concreto ed attuale, elemento che per i motivi sopra evidenziati non ricorre nella fattispecie, l'azione è infondata.

4.7. Tuttavia, occorre aggiungere un'ulteriore considerazione.

Non si può ignorare come l'operazione in argomento si sia inserita nell'ambito di una **transazione**. Secondo la giurisprudenza contabile consolidata, la transazione conclusa da una Pubblica amministrazione può essere sindacata solo nei limiti in cui appaia irragionevole, altamente diseconomica o contraria ai fini istituzionali (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia, sent. 31 luglio 2016, n. 127; Sez. giur. Campania, sent. 29 febbraio 2012, n. 250; Sez. giur. Abruzzo, sent. 5 gennaio 2012, n. 1), situazione che sicuramente non ricorre nella fattispecie.

Nel caso all'odierna attenzione della Corte, infatti, l'Ente pubblico non doveva semplicemente valutare la convenienza di acquisire un bene, ma altresì adoperarsi per raggiungere un accordo con un soggetto da anni inadempiente ed evitare così un contenzioso insidioso.

4.8. Come già ricordato, in mancanza della prova di danno non può configurarsi una responsabilità erariale e, pertanto, non sarebbe necessario esaminare l'**elemento psicologico**.

In ogni caso, per completezza, è utile evidenziare che dagli atti, contrariamente a quanto affermato dalla Pubblica Accusa, non emerge comunque alcuna azione fraudolenta da parte dei convenuti.

Né può pervenirsi a una diversa conclusione a seguito della sentenza n. 210/2024 del Tribunale penale di Piacenza che ha pronunciato il loro proscioglimento per intervenuta prescrizione, in quanto non è comunque significativa la circostanza che il Giudice dell'udienza preliminare abbia dichiarato di non aver potuto trarre dagli atti di indagine elementi immediati per un proscioglimento nel merito. Peraltro, come ricordato, la Pubblica accusa in udienza non ha ritenuto di domandare un differimento di questo processo a seguito del deposito dell'appello avverso la sentenza del Giudice penale, in tal modo mostrando di ritenere la causa matura per la decisione.

5. Per quanto sopra evidenziato, **gli odierni convenuti devono essere assolti**, non ravvisandosi nelle loro condotte l'elemento base della responsabilità erariale, costituito da un danno arrecato alle finanze pubbliche.

Le altre questioni sono assorbite.

6. In merito al **compenso spettante al consulente tecnico d'ufficio**, l'art. 97, comma 6, codice della giustizia contabile, prevede: "*Il compenso*

complessivamente spettante al consulente d'ufficio è liquidato, al termine delle operazioni, dal presidente con decreto, ponendolo provvisoriamente a carico di una delle parti. Con la sentenza che definisce il giudizio il collegio regola definitivamente il relativo onere".

Come evidenziato nella parte in fatto di questa pronuncia, le competenze in argomento sono state liquidate con decreto n. 36/2024, che le ha poste provvisoriamente a carico dei due convenuti, in solido.

Questa Corte revoca il decreto di cui sopra nella parte in cui aveva provvisoriamente posto le competenze professionali e le spese sostenute dal consulente a carico dei convenuti. Tale statuizione viene sostituita dalla presente, che conferma il *quantum* di 9.510,00 euro (per competenze professionali comprensive di contributi integrativi, oltre alle spese sostenute), tuttavia ponendolo a carico del Comune di Piacenza, nel rispetto del principio della soccombenza.

7. Anche le **spese di giudizio** seguono la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna, **definitivamente pronunciando**, disattesa ogni contraria istanza e deduzione;

- afferma la propria giurisdizione;

- rigetta l'eccezione di inammissibilità della domanda;

- rigetta le istanze istruttorie;

- **assolve i convenuti** dall'addebito loro contestato;

- condanna il Comune di Piacenza al pagamento del compenso riconosciuto al consulente tecnico d'ufficio, come da motivazione;

- liquida, in favore della difesa dei convenuti Silvio Bisotti e Taziano Giannessi, a carico del Comune di Piacenza, il compenso di 3.000,00 (tremila/00) euro cadauno, oltre al 15% per spese generali e oneri come per legge.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 10 luglio 2024.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Riccardo PATUMI Vittorio RAELI

(f.to digitalmente) (f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 16 ottobre 2024

Il Direttore di Segreteria

Dott. Laurino Macerola

(f.to digitalmente)