



Sent. 243/2022

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Vito Tenore

Presidente

Gaetano Berretta

Giudice

Pierpaolo Grasso

Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n. 30140 del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Lombardia nei confronti di:

- MARZORATI Diego, nato a Rho (MI) il 22.01.1968, (C.F. MRZDGI68A22H264M, non costituito

- BENI Pierino, nato a Roncade il 15.03.1953, C.F. BNEPRN53C15H523S), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e Francesco Caliandro (C.F. CLNFNC76P22E2050 – pec: [francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it](mailto:francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it));

- FIGINI Fabrizio, nato a Saronno il 23.05.1977, (C.F. FGNFRZ77E23I441K), rapp.to e difeso dall'Avv. Lorenzo Lamberti (C.F. LMBLNZ66E31F205Y – pec: [lorenzo.lamberti@milano.pecavvocati.it](mailto:lorenzo.lamberti@milano.pecavvocati.it));

- FIGINI Matteo, nato a Giussano il 10.09.1984, C.F. FGNMTT84P10E063A, rapp.to e difeso dall'Avv. Lorenzo Lamberti (C.F.

LMBLNZ66E31F205Y -Pec [lorenzo.lamberti@milano.pecavvocati.it](mailto:lorenzo.lamberti@milano.pecavvocati.it);

- DE SIMONE Andrea Edoardo, nato a Milano il 03.06.1957, (C.F.

DSMNRD57H03F205E), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo

(c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e

Francesco Caliandro (C.F. CLNFNC76P22E205O – pec:

[francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it](mailto:francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it));

- PONTI Ivano Carlo, nato a Desio 22.05.1980, (C.F. PNTVCR80E22D286J),

rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H

– pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e Francesco Caliandro (C.F.

CLNFNC76P22E205O – pec: [francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it](mailto:francesco.caliandro@milano.pecavvocati.it));

- PAVESI Stefano, nato a Bollate nato il 20.02.1991, (C.F.

PVSSFN91B20A940B), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo

(c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e

Pietro Ferraris (C.F. FRRPTR67B25B885G – pec:

[pietroferraris@puntopec.it](mailto:pietroferraris@puntopec.it));

- VERGANI Filippo, nato a Monza il 22.08.1965, (C.F.

VRGFPP65M22F704L), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo

(c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e

Pietro Ferraris (C.F. FRRPTR67B25B885G – pec:

[pietroferraris@puntopec.it](mailto:pietroferraris@puntopec.it));

- BENI Jacopo, nato a Desio il 17.12.1981, (C.F. BNEJCP81T17D286E),

rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H

– pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e Pietro Ferraris (C.F.

FRRPTR67B25B885G – pec: [pietroferraris@puntopec.it](mailto:pietroferraris@puntopec.it));

- GALLI Enrico, nato a Varedo il 23.02.1948, (C.F. GLLNRC48B23L677Z),

	rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H	
	– pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e Pietro Ferraris (C.F.	
	FRRPTR67B25B885G – pec: <a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	
	- BONAFE' Paolo, nato a Saronno il 28.09.1976, C.F. BNFPLA76P28I441J,	
	rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H	
	– pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e Pietro Ferraris (C.F.	
	FRRPTR67B25B885G – pec: <a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	
	- TAU Cristina Rita, nata a Varedo il 22.05.1967, C.F. TAUCST67E62L677Z,	
	rappresentata e difesa dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H	
	– pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e Pietro Ferraris (C.F.	
	FRRPTR67B25B885G – pec: <a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	
	_ REGONDI Francesco Maria, nato a Monza il 24.04.1986, (C.F.	
	RGNFNC86D24F704F), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo	
	(c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e	
	Pietro Ferraris (C.F. FRRPTR67B25B885G – pec:	
	<a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	
	- CHIOCCINI Armando, nato a Battipaglia il 22.07.1960, (C.F.	
	CHCRND60L22A717O), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo	
	(c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e	
	Pietro Ferraris (C.F. FRRPTR67B25B885G – pec:	
	<a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	
	- ZANI Giovanni, nato a Desio il 13.07.1940, (C.F. ZNAGNN40L13D286Y),	
	rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H	
	– pec: <a href="mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it">enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it</a> ) e Pietro Ferraris (C.F.	
	FRRPTR67B25B885G – pec: <a href="mailto:pietroferraris@puntopec.it">pietroferraris@puntopec.it</a> );	

- DI CAPRIO Angelo Fabio, nato a Milano il 05.01.1978, (C.F. DCPNLF78A05F205S) , rappresentato e difeso dagli Avv.ti Enzo Robaldo (c.f. RBLNZE63S26A124H – pec: [enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it](mailto:enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it)) e Pietro Ferraris (C.F. FRRPTR67B25B885G – pec: [pietroferraris@puntopec.it](mailto:pietroferraris@puntopec.it));

- RONCEN Ivan, nato a Feltre (BL) il 19 febbraio 1969 (C.F. RNCVNI69B19D530L) rappresentato e difeso dall’Avv. Prof. Giuseppe Franco Ferrari (C.F. FRRGPP50B08M109X – pec: [giuseppe.ferrari@pavia.pecavvocati.it](mailto:giuseppe.ferrari@pavia.pecavvocati.it))

- PAGLIONE Enrico, nato a Capracotta il 15.12.1948, (C.F. PGLNRC48T15B682G), rappresentato e difeso dall’Avv. Massimiliano Costantin (C.F. CSTMSM71T27I625G – pec: [massimiliano.costantin@monza.pecavvocati.it](mailto:massimiliano.costantin@monza.pecavvocati.it)),

Uditi, all’udienza pubblica del 18 maggio 2022, il pubblico ministero Francesco Foggia, l’avv. Enzo Robaldo per i convenuti Beni Jacopo, Beni Pierino, Bonafè Paolo, Chiocchini Armando, De Simone Andrea Edoardo, Di Caprio Angelo Fabio, Galli Enrico, Vergani Filippo, Tau Cristina Rita, Pavesi Stefano, Ponti Ivano Carlo, Regondi Francesco Maria e Zani Giovanni, l’avv. Lorenzo Lamberti per i convenuti Figini Fabrizio e Figini Matteo, l’avv. Massimiliano Costantin per il convenuto Enrico Paglione e l’avv. Chiara Giubileo in sostituzione dell’avv. Ferrari, per il convenuto Roncen Ivan

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1 Con atto di citazione depositato in data 17 settembre 2021 la Procura regionale ha citato in giudizio gli odierni convenuti per sentirli condannare al risarcimento del danno asseritamente cagionato al Comune di Varedo, di cui

si darà ampia contezza nel prosieguo della narrazione.

Riferisce la Procura che sia a seguito di una denuncia che della trasmissione della delibera n. 515/2013/PRSP del 31 gennaio 2013 della Sezione regionale di Controllo della Corte dei conti lombarda apprendeva dell'avvenuto acquisto, in data 1° agosto 2011, della Villa Bagatti Valsecchi ad opera della "Fondazione La Versiera 1718", costituita e partecipata totalmente dal Comune di Varedo, operazione realizzata, secondo quanto emerso, in elusione dei vincoli del Patto di stabilità interno in virtù della garanzia prestata dall'ente comunale alla Banca Prossima, erogatrice del mutuo fondiario necessario per l'acquisto dell'immobile.

Secondo la ricostruzione fattuale della Procura regionale la decisione di procedere all'acquisto *de quo* trova la sua origine nella deliberazione di Consiglio comunale n. 1 del 15-16 gennaio 2010 con la quale veniva espressa la volontà di procedere all'acquisizione della Villa Bagatti Valsecchi e del relativo parco, di proprietà della soc. Loco Varadeo Srl.

Tuttavia, data la difficoltà di acquisizione diretta da parte dell'amministrazione comunale, con deliberazione n. 26 del 19 luglio 2010 il Consiglio di amministrazione ha deciso di procedere per il tramite di una fondazione costituita appositamente per l'operazione in questione, approvandone contestualmente lo Statuto e gli indirizzi per la sua costituzione.

La "Fondazione La Versiera 1718", è stata, poi, istituita con atto notarile del 20 dicembre 2010

In assenza di risorse per poter autonomamente acquistare l'immobile di pregio, il Comune, con deliberazione n.4 del 16 marzo 2011 procedeva ad effettuare un conferimento straordinario al fondo di dotazione della

Fondazione, utilizzando parte dell'avanzo di amministrazione risultante dal rendiconto dell'anno 2010.

Tuttavia, in ragione dei vincoli finanziari derivanti dal patto di stabilità, tale opzione veniva accantonata, giusta delibera n. 29 del 28 aprile 2011; la Giunta Comunale, quindi, con la deliberazione n. 59 dello stesso 28 aprile 2011, riteneva che l'apertura di conto corrente ipotecario della durata quinquennale fosse la forma più idonea per realizzare l'acquisto dell'immobile prevedendo, inoltre, anche la possibilità, per la Fondazione, di porre gli immobili già conferiti e da conferirsi dal Comune, a garanzia delle obbligazioni nascenti dall'operazione realizzanda.

Il Comune, inoltre, si accollava, con mera rilevanza interna, l'onere parziale, del debito, disponendo di destinare alla Fondazione i proventi dei diritti edificatori derivanti dallo sfruttamento produttivo di alcune aree urbanistiche.

In data 5 maggio 2011, il CdA della Fondazione, a seguito della intervenuta proposta di finanziamento da parte della Banca Prossima, deliberava all'unanimità di procedere alla stipula del contratto di acquisto di Villa Bagatti-Valsecchi.

Il 12 maggio 2011 la Fondazione sottoscriveva, quindi, il contratto di compravendita dell'immobile in oggetto con la soc. Loco Varadeo Srl, subordinando l'efficacia dello stesso, nonché l'effetto traslativo, alla condizione sospensiva del mancato esercizio della prelazione da parte del Ministero ex art. 60 ss. d.lgs. 42/2004.

La giunta guidata dal Sindaco Marzorati, odierno convenuto, si trovava, poi, a seguire la fase conclusiva dell'operazione e giusta delibera n. 98 del 12 luglio 2011, prevedeva, fra le altre cose, diverse ed ulteriori forme di garanzia

a copertura delle obbligazioni finanziarie della fondazione; ciò faceva seguito alle manifestate esigenze della banca finanziatrice (Banca Prossima) di ottenere specifiche garanzie a fronte del contratto di apertura credito.

Tale rafforzamento della posizione di garante, disposta dalla Giunta a guida Marzorati, faceva seguito alle richieste del soggetto finanziatore, già individuato durante la precedente amministrazione comunale in Banca Prossima, la quale manifestava la propria disponibilità a concludere un contratto di apertura credito in conto corrente pari ad € 6.500.000,00, purché il contratto fosse sottoscritto anche dall'ente comunale e l'apertura di credito fosse garantita, con ipoteca di primo grado sull'immobile, con l'impegno assunto del Comune a rifondere gli interessi ed eventualmente il capitale in caso di inadempimento della fondazione e con cessione alla Fondazione di "diritti edificatori",

Il contratto di finanziamento era stipulato in data 1° agosto 2011 nella stessa data in cui veniva firmato l'atto definitivo di compravendita immobiliare della villa.

L'operazione in questione veniva censurata dalla Sezione meneghina di controllo che, nell'ambito delle prerogative di cui all'art.148 bis, comma 3 del d.lgs.267/2000, con la delibera n. 515/2013/PRSP dava contezza che le operazioni sopra indicate fossero, complessivamente considerate, state effettuate in elusione del patto di stabilità, in quanto il Comune, mediante lo strumento della "fondazione di partecipazione", avrebbe eluso i vincoli di finanza pubblica in materia di indebitamento, previsti dagli artt. 204, 207, 205-bis del d.lgs.267/2000, in quanto la fondazione rappresentava una sorta di schermo finanziario idoneo ad imputare al solo bilancio dell'ente morale la

spesa necessaria all'acquisto della villa.

Dopo aver invitato l'amministrazione comunale ad adottare gli opportuni provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e preservare gli equilibri di bilancio ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, con la successiva delibera n. 115/2014/PRSP del 17 marzo 2014, la magistratura di controllo prendeva atto della circostanza che l'amministrazione comunale procedeva, nell'anno 2014, ad applicare le "limitazioni amministrative" previste dalla norma conseguenti all'elusione del Patto di Stabilità nel 2011.

Il Ministero dell'Interno, conseguentemente, ex art. 31 comma 28 della l.183/2011 irrogava la sanzione della riduzione delle risorse spettanti a titolo di fondo di solidarietà comunale dell'anno 2014 per euro 352.877,61.

La Sezione di controllo, poi, richiedeva all'amministrazione locale di valutare le conseguenze sul piano civilistico della nullità degli atti mediante i quali si era verificata l'elusione.

L'Ente, quindi, con delibera di c.c. n. 36 del 3 aprile 2020 del Consiglio comunale, ha deciso di adire le vie legali per l'accertamento della nullità del contratto di compravendita e del contratto di finanziamento.

La Procura, poi, dà anche contezza dell'esito di un procedimento penale nei confronti della società Loco Varadeo Srl e della sua controllante Arbo Srl, nonché dei rispettivi amministratori avente ad oggetto presunte pressioni effettuate da un consigliere comunale per l'acquisto della villa a prezzo gonfiato per agevolare la parte venditrice, conclusosi con sentenza di assoluzione del Tribunale di Monza, appellata dal Comune di Varedo, costituitasi parte civile, nonché dell'avvenuta costituzione in mora degli odierni convenuti nel giugno 2016.

2. Dopo aver invitato a dedurre trentasette persone, fra amministratori e dipendenti dell'ente locale che, fra il 2010 ed il 2012, hanno contribuito a realizzare la complessa operazione sopra indicata, contestando diverse voci di danno, per effetto delle controdeduzioni formulate e dell'esito della fase preprocessuale, l'azione della Procura regionale è stata esercitata esclusivamente nei confronti degli odierni convenuti che hanno adottato - ovvero contribuito causalmente mediante l'adozione dei pareri propedeutici - le deliberazioni di Giunta comunale n.98/2011 e 101/2011, nonché la deliberazione del Consiglio comunale n.16/2012 di approvazione del rendiconto relativo all'anno 2011.

Dopo aver richiamato le deduzioni presentate ed aver confutato le eccezioni di prescrizione e di genericità dell'azione formulate sin dalla presentazione delle controdeduzioni, la Procura erariale ha contestato agli odierni convenuti l'aver impegnato la garanzia diretta dell'ente comunale nei confronti dell'istituto bancario per le obbligazioni a carico della fondazione e l'aver rappresentato, contabilmente, l'operazione in modo improprio nell'ambito del rendiconto 2011 per raggiungere, solo fittiziamente, l'obiettivo imposto dal patto di stabilità che, invece, realizzava un saldo negativo pari ad €. 5.965.000,00.

**2.1** Con riferimento ai componenti della giunta comunale evocati in giudizio, vale a dire Marzorati Diego, Beni Pierino, Figini Fabrizio, De Simone Andrea, Figini Matteo e Ponti Ivano, la Procura ha stigmatizzato l'aver deliberato le garanzie richieste dalla banca Prossima per poter procedere all'apertura di credito nei confronti della Fondazione, garanzie non accordate dalla precedente giunta comunale al punto tale che la stipulazione del contratto di

acquisto della Villa, inizialmente fissata per il giorno 22 luglio 2011, era stato rinviato a causa del rifiuto della banca di stipulare il contratto di finanziamento che veniva, in effetti, firmato solo il 1 agosto (unitamente al contratto di compravendita), a seguito delle delibere censurate.

Secondo l'inquirente, la garanzia prestata dal Comune, nel prevedere la destinazione alla fondazione del pagamento degli interessi maturati per l'utilizzo dell'apertura di credito di fatto, si sostanziava in una lettera di *patronage* forte, effettuata, quindi, in violazione dell'art.207 TUEL e dell'art.1 comma 108 della l.220/2010 che, all'epoca dei fatti, prevedeva degli specifici vincoli alla capacità di indebitamento degli enti locali.

Nel caso di specie, il Comune di Varedo, non avendo questa capacità, non avrebbe potuto prestare la garanzia in questione.

Al riguardo la Procura ha richiamato l'obbligo sussistente in capo agli enti locali di valutare attentamente la compatibilità del rilascio di garanzie rispetto all'indebitamento complessivo e di iscrivere in bilancio la posta inerente la relativa obbligazione fino a quando sussiste l'obbligazione principale.

La Procura ha contestato, quindi, ai cennati soggetti la mancata verifica di tali aspetti di modo che l'ente locale, violando, in sostanza, le condizioni previste dall'art.205-*bis* del d.lgs.267/2000 ha, di fatto, il proprio indebitamento su quello dell'organismo partecipato.

Ha, poi, evidenziato che sebbene la consiliatura precedente a quella convenuta in giudizio avesse posto in essere le decisioni fondamentali per l'acquisizione della Villa Bagatti Valsecchi, la predetta si era sempre orientata ad agire nel pieno rispetto dei vincoli di bilancio, procedendo anche a revocare decisioni già adottate, quale, ad esempio, quella di destinare una quota consistente

dell'avanzo di amministrazione del 2010 alla Fondazione pochi giorni prima della stipula del contratto di compravendita del 5 maggio 2011. La decisione di procedere alla firma del contratto si sarebbe realizzata all'interno della sola Fondazione senza alcun coinvolgimento dell'ente locale in quanto avente come presupposto, la delibera di C.C. n.4/2011 che, invece, era ormai stata superata dalle successive deliberazioni del Consiglio comunale.

Ha, quindi evidenziato che i componenti della Giunta comunale pur trovandosi in difficoltà rispetto alle successive pretese della banca finanziatrice, avrebbero preferito piegarsi alle richieste della stessa, violando i vincoli di finanza pubblica, senza coinvolgere neanche il consiglio comunale.

Ha, quindi, contestato la condotta dolosa degli stessi che hanno scientemente proceduto a violare gli obiettivi imposti dal patto di stabilità ovvero, in subordine, la condotta gravemente colposa in ragione dell'imprudenza nell'aver esposto il Comune ad una garanzia così forte e per non aver rispettato il patto di stabilità.

**2.2** Sotto altro profilo, ai Consiglieri comunali che hanno approvato la delibera di C.C. n.16/2012 di approvazione del rendiconto 2011, nonché al responsabile del servizio finanziario che aveva espresso il parere di regolarità tecnica e contabile ed al revisore legale dell'ente, la Procura ha imputato la mancata rappresentazione in bilancio della complessa operazione sopra descritta, censurata anche dalle deliberazioni della sezione di controllo della Corte dei conti Lombardia che ha portato, poi, all'accertamento dell'avvenuto mancato rispetto del patto di stabilità sopra descritto, ritenendo connotata da dolo la condotta del Marzorati, nella qualità di Sindaco e da colpa grave quella

degli altri soggetti.

Il danno contestato è stato individuato:

- con riferimento alle condotte di cui al punto **2.1** in € 793.038,37, corrispondente all'importo degli interessi pagati per conto della Fondazione per l'apertura di credito concessa da Banca Prossima;
- con riferimento alle condotte di cui al punto **2.2**, €. 666.756,04, corrispondente alla spese eccedente la media degli impegni di cui al titolo I dello stato patrimoniale della spesa del triennio 2010-2012, effettuata nel solo anno 2013 in violazione di quanto previsto dall'art.1 commi 119 e 200 della l.220/2010; al riguardo la Procura evidenziava, inoltre, che per il 2012 tale eccedenza non si era verificata.

**3** Hanno presentato memoria tutti i convenuti all'infuori del Sig. Marzorati Diego.

**3.1** Si sono costituiti, con unica memoria, i convenuti Beni Jacopo, Bonafè Paolo, Chiocchini Armando, Di Caprio Angelo Fabio, Galli Enrico, Vergani Filippo, Tau Cristina Rita, Pavesi Stefano, Regondi Francesco Maria e Zani Giovanni con il patrocinio degli Avvocati Enzo Robaldi e Pietro Ferraris nella loro qualità di Consiglieri comunali.

Dopo aver ripercorso i fatti di causa, hanno evidenziato le perplessità derivanti dalla contestazione formulata dalla Procura che, dopo aver dato atto dell'esistenza dell'operazione complessa ed elusiva posta in essere, ha imputato i relativi asseriti danni solo a coloro che sono intervenuti nella fase conclusiva. Hanno smentito la circostanza secondo la quale la precedente amministrazione abbia rimeditato le proprie scelte in linea con i vincoli di bilancio, concludendo nel senso che la subentrante amministrazione non

avrebbe potuto far altro che porre in essere gli atti censurati in quanto al loro insediamento si erano già create le condizioni per il contratto di apertura in conto corrente.

Con riferimento, poi, alle specifiche posizioni consiliari hanno escluso che, dalla mera approvazione del rendiconto, potesse desumersi l'avvenuta violazione, in elusione, del patto di stabilità, atteso il ruolo rivestito e la sussistenza dei pareri di regolarità contabile espressi dal revisore e dal responsabile del servizio finanziario; nel ritenere, quindi imputabile a quest'ultimi eventuali inadempienze, hanno invocato la cd. scriminante politica e la buona fede, in ragione del tecnicismo giuridico sotteso all'operazione contestata.

Hanno contestato, poi, l'individuazione del danno operata dalla Procura regionale perché le irregolarità riscontrate sarebbero comunque state sanate dall'ente locale e, pertanto, l'importo richiesto sarebbe stato assorbito dall'assetto delle azioni correttive poste in essere.

Hanno, quindi posto in rilievo i risultati comunque conseguiti dall'azione amministrativa effettuata, la cui regolarità sarebbe stata attestata anche dal Tribunale penale di Monza con la pronuncia n.674/2019, concludendo per il rigetto della domanda.

**3.2** Si è costituito il responsabile del servizio finanziario, Sig. Ivano Roncen, che ha preliminarmente eccepito la prescrizione dell'azione in quanto l'invito a dedurre è stato notificato decorsi nove anni dalla condotta oggetto di contestazione; sul punto ha espressamente contestato la valenza interruttiva della lettera di costituzione in mora del giugno 2016 in quanto non conterrebbe alcun riferimento alla condotta violativa ed elusiva del patto di stabilità

oggetto di contestazione.

Ha, inoltre, eccepito la nullità della citazione ex art.87 c.g.c. per le differenti contestazioni formulategli nell'invito a dedurre rispetto a quelle trasfuse, poi, nel definitivo atto di citazione, nonché per genericità degli addebiti mossi dalla procura erariale.

Nel merito, ha sostenuto l'assenza di responsabilità in quanto ha ricordato di aver assunto la responsabilità del servizio finanziario solo in data 20 marzo 2012 per improvvisa malattia del precedente responsabile. Dopo aver ripercorso le difficoltà ambientali dell'ente comunale, correlate a vicende intercorse fra i dipendenti e Segretario comunale *pro tempore*, chiedendo ex art.94 che fossero acquisite le segnalazioni pervenute al Comune, relative alle vicende indicate in memoria, ha contestato le affermazioni della Procura in ordine ad una sua presunta impreparazione nell'assunzione del ruolo, evidenziando la totale estraneità alle vicende relative all'acquisto della Villa Bagatti Valsecchi, ponendo ferma attenzione sulla circostanza che il parere di regolarità tecnica è stato espresso solo due settimane dopo aver assunto la funzione in questione. Secondo la difesa, la complessità dell'operazione posta in essere non avrebbe potuto essere percepibile in assenza di alcuna errata imputazione della spesa; né vi erano elementi, al momento di approvazione del rendiconto, da cui potessero desumersi le irregolarità o criticità nella gestione finanziaria dell'ente.

Ha ripercorso, poi, l'*iter* conseguente all'assunzione della garanzia per evidenziare che negli atti ricognitori inerenti lo stato di attuazione dei programmi ovvero di verifica del rispetto degli equilibri finanziari – successivi al perfezionamento delle operazioni contestate - non era stata rilevata mai

nessuna anomalia sebbene avrebbero comunque dovuto essere sollevate le problematiche in questione.

Con riferimento al danno, ne ha contestato sia l'*an* che il *quantum*. In particolare ha evidenziato che la disposizione normativa prevede che le sanzioni e le limitazioni amministrative siano limitate all'anno successivo a quello dell'inadempienza, vale a dire il solo 2012 nel corso del quale è stato accertato che nessun parametro è stato superato.

**3.3** Il Dott. Paglione Enrico, revisore legale dell'ente ha formulato le analoghe considerazioni del Roncen in ordine alla prescrizione dell'azione erariale, così come nel merito relativamente all'assenza di alcuna responsabilità in ragione della complessità dell'operazione e della mancata rappresentazione, nel documento contabile sottopostogli, della complessa operazione finanziaria in questione e insistendo anche per l'assenza di danno per le stesse ragioni indicate dal Roncen.

**3.4** I sigg.ri Mateo Figini e Fabrizio Figini, chiamati in giudizio nella loro qualità di assessori hanno eccepito in primo luogo la nullità della citazione *ex art.87 c.g.c.* in quanto la contestazione formulata nell'invito a dedurre – non ha ad oggetto l'adozione della deliberazione n.101/2011 espressamente richiamata, invece, nell'atto di citazione. Hanno posto in evidenza la circostanza che le delibere censurate fossero gli ultimi atti confermativi di un lungo *iter*, durante il quale già sarebbe stato chiaro l'impegno del comune di finanziare le obbligazioni della Fondazione, sottolineando, quindi, che la delibera n.59/2011 fosse meramente ricognitiva e confermativa delle precedenti decisioni assunte dal Comune.

Hanno sostenuto che la Procura sarebbe incorsa in errore allorquando ha

affermato che il contratto di acquisto della Villa sarebbe stato stipulato nel luglio 2011 in quanto, sin dal maggio 2011 lo stesso era stato firmato e gli impegni da esso derivanti erano già perfezionati e vincolanti per le parti; al contrario di quanto da essa sostenuto, alcuna revoca degli impegni precedentemente presi, rafforzando, invece, l'intenzione dell'ente comunale di destinare i fondi necessario per il pagamento degli interessi maturati per l'utilizzo dell'apertura di credito; hanno, poi, evidenziato di aver agito sulla scorta dei pareri favorevoli di regolarità tecnica e contabile, insistendo, poi, in ordine all'assenza di nesso causale, di dolo e/o colpa grave, negando che la precedente amministrazione abbia procrastinato, per ragioni di bilancio, l'acquisto della Villa in quanto il contratto era già stato sottoscritto il 12 maggio 2011, a tre giorni dalle elezioni politiche del 15 e 16 maggio 2011. Hanno infine insistito sull'assenza di danno.

**3.5** I componenti della Giunta comunale Andrea Edoardo De Simone, Ivano Carlo Ponti e Pierino Beni si sono costituiti con unica memoria nella quale hanno evidenziato le perplessità derivanti dalla contestazione formulata dalla Procura, deducendo che, dopo aver dato atto dell'esistenza dell'operazione complessa ed elusiva posta in essere, ne ha imputato i relativi asseriti danni sono a coloro che sono intervenuti nella sola fase conclusiva.

Hanno, poi, eccepito la nullità della citazione ex art.87 c.g.c. per le medesime considerazioni già esplicitate con riferimento alle altre memorie difensive.

Nel merito hanno sostenuto che la scelta di procedere all'apertura di credito sia stata effettuata dalla precedente amministrazione, argomentando in ordine alla complessità dell'operazione stessa ed all'esistenza dei pareri favorevoli di regolarità sottesi all'adozione delle delibere giuntali contestate, formulati dal

Segretario comunale in carica, la qual cosa escluderebbe anche in radice la sussistenza dell'elemento psicologico minimo.

Anche sul danno, ne hanno contestato la sussistenza sia in quanto gli interessi passivi sono stati erogati secondo tassi del tutto ragionevoli, sia perché, a seguito dell'azione di nullità intrapresa dall'ente, gli stessi sono ancora recuperabili.

**4.** Alla pubblica udienza del 18 maggio 2022 le parti hanno insistito nelle contrapposte tesi, come da verbale d'udienza.

La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

**1.** Preliminarmente deve essere dichiarata la contumacia del Sig. Marzorati Diego, ritualmente evocato in giudizio e non costituitosi.

**2.** Alla luce degli atti di causa, il Collegio ritiene di poter decidere nel merito il giudizio, in adesione al principio della "*ragione più liquida*".

Costituisce, ormai, *ius receptum*, anche nel processo contabile, il principio generale che consente al Giudice di esaminare un motivo suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di questioni antecedenti secondo l'ordine logico-giuridico. Sul punto è sufficiente richiamare *ex multis*, quanto affermato, già da tempo, dalla giurisprudenza contabile, secondo la quale "*Il principio, ormai univocamente accolto da tutti i plessi giudiziari (si vedano, ex multis, S.U. Cass., sent. n. 9936 dell'8.5.2014; Cass. penale, sent. n. 17850 del 12.1.2017 e Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. n. 4626 del 4.10.2017) ed applicato anche al processo innanzi a questa Corte (si veda, da ultimo, Corte dei Conti, Sez. II d'App., sent. n. 635 del 21.9.2017 e Sez. I d'App., sent. n. 410 del 17.10.2017), consente al Giudice di esaminare*

*prioritariamente il motivo suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche in presenza di questioni antecedenti, secondo l'ordine logico-giuridico"* (Corte dei conti, Sez. I Giurisdiz. Centr., 19 aprile 2018, n.192).

Pertanto, il citato principio consente a questo giudice di affrontare prioritariamente il merito della causa, tralasciando di esaminare le questioni preliminari.

**3.** Il Collegio ritiene che i convenuti debbano andare assolti dagli addebiti contestati.

Preliminarmente va comunque chiarito che l'operazione descritta nell'articolato atto di citazione appare connotata, nel suo complesso, da una gravissima generale elusione dei vincoli di finanza pubblica vigenti al momento dei fatti; la delibera della sezione di controllo lombarda n.525/2013 dà efficace e piena contezza dello schermo giuridico utilizzato per sfiorare le capacità di indebitamento del Comune di Varedo in violazione dei chiarissimi principi contabili in materia; operazione che, come sopra indicato, ha portato all'elusione dei vincoli derivanti dal patto di stabilità ed al suo sostanziale mancato rispetto relativamente all'anno 2011, evento certificato solo nel 2014 a seguito del citato intervento della Corte dei conti.

Nel richiamare *in toto* i contenuti della predetta deliberazione, il Collegio tuttavia, deve necessariamente concentrare la propria attenzione sulle specifiche fattispecie di danno e condotte contestate in questa sede per verificarne la sussistenza, sotto il tipico schema giuridico permeante il profilo risarcitorio del danno ingiusto.

**3.1** Deve analizzarsi, in primo luogo, la specifica condotta ai Consiglieri comunali che hanno proceduto ad approvare il rendiconto 2011, giusta

delibera n. 16/2012, nonché il responsabile del servizio finanziario ed il revisore contabile che hanno espresso il parere di regolarità tecnica, avrebbe condotto alla causazione del danno, consistente alla spesa eccedente la media degli impegni di cui al titolo I dello stato patrimoniale della spesa del triennio 2010-2012, sostenuta nell'anno 2013.

Al riguardo, il Collegio ritiene che non sussiste né il danno contestato, né - in linea astratta - il necessario nesso causale fra la condotta contestata in capo a chi procede ad approvare un rendiconto non rispettoso del patto di stabilità ed il conseguente danno derivante dal mancato rispetto dei limiti di spesa indicati nella normativa asseritamente violata.

Tali conclusioni, sebbene tengano in debita considerazione la censurabilità dell'operazione effettuata dall'ente locale e dai suoi amministratori sin dalla fase di costituzione della Fondazione, sono suffragate dal chiaro tenore normativo il cui contenuto sistematico induce a non ritenere fondata la prospettazione della Procura regionale.

Infatti, al momento della censurata condotta elusiva, la normativa in ordine al limite di spesa in questione era disciplinata dall'art.7 commi 2 e seguenti del d.lgs. 6 settembre 2011, n.149 (espressamente richiamato dall'art.31 comma 26 della l.11 novembre 2011, n.183) e prevede(va) espressamente che i divieti ivi previsti, fra i quali anche quello che qui si ritiene non rispettato, trovassero applicazione per l'anno successivo a quello della rilevata inadempienza.

Sotto altro profilo, poi, l'art.31, comma 28 della l.11 novembre 2011, n.183 prevede(va) espressamente che *“Agli enti locali per i quali la violazione del patto di stabilità interno sia accertata successivamente all'anno seguente a quello cui la violazione si riferisce, si applicano, nell'anno successivo a quello*

*in cui è stato accertato il mancato rispetto del patto di stabilità, le sanzioni di cui al comma 26”.*

Orbene, nel caso di specie, sia se si voglia far riferimento – sfuggendo al tenore letterale della norma – all’anno di violazione del patto (2011), sia se si voglia far riferimento all’anno di accertata violazione dello stesso (2014), non è possibile individuare, quale posta di danno, le spese effettuate nell’anno 2013 atteso che non è stata accertata alcuna violazione del patto di stabilità nell’anno 2012.

Ad ogni buon conto, la ricostruzione della Procura difetterebbe anche del necessario nesso causale, atteso che, pur prendendo atto della illegittimità sottesa alla non corretta approvazione del rendiconto dell’anno 2011, alcun rilievo assume, tale delibera, ai fini della concreta causazione del danno contestato atteso che, invero, assumerebbe pregnante rilevanza l’approvazione degli atti contabili programmatici ed i successivi atti con i quali si dovesse procedere ad impegnare le spese correnti in misura superiore al limite previsto dalle disposizioni sopra indicate.

D’altronde tale principio è stato ben evidenziato dalla recente giurisprudenza contabile che, in fattispecie analoga ha evidenziato che “...*deve chiarirsi che l’impianto motivazionale risulta strutturalmente viziato nella parte in cui annette rilevanza alla delibera di approvazione del consuntivo 2010 in relazione alla violazione del PSI per il medesimo anno.*”, concludendo nel senso che “*Insomma, se (come nel caso in esame) l’ipotizzata responsabilità è ricollegata all’impegno di spese correnti in misura incongrua (ossia eccedente l’importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell’ultimo triennio), è soltanto il ciclo del bilancio dell’anno successivo a*

*quello dell'inadempienza che assume rilevanza” (Corte dei conti, Sez.II Giurisdiz. Centr., 11 febbraio 2020, n.26).*

**3.2** Con riferimento, invece, al danno contestato agli Assessori comunali, il Collegio ritiene che la condotta tenuta dagli stessi, non appare connotata da colpa grave.

Infatti, nel ripercorrere il dettagliato *iter* fattuale degli eventi, appare evidente che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Procura regionale, il contratto di compravendita è stato stipulato in data 12 maggio 2011, quindi prima dell'insediamento degli odierni convenuti.

Infatti, lungi dall'essere un mero preliminare, l'atto era semplicemente soggetto a condizione sospensiva per effetto dell'eventuale esercizio della prelazione ministeriale sui beni vincolati; l'effetto traslativo era stato poi, convenzionalmente differito al momento del mancato avveramento della condizione.

L'atto stipulato in data 1 agosto 2011 si è limitato a dare atto del mancato esercizio della prelazione ministeriale.

In tale contesto, poi, non va dimenticato che la compravendita è stata effettuata sulla base del contratto di apertura credito che la Banca Prossima aveva riconosciuto alla Fondazione, sulla scorta, tuttavia, dell'impegno dell'ente comunale di farsi garante dell'intera operazione.

Se è vero, infatti, che con le delibere censurate, la giunta comunale ha espressamente fissato i paletti ed i termini dell'operazione finale da porre in essere, è altrettanto vero che le delibere sono state adottate allorquando era già ben delineata la linea adottata dall'ente locale.

Infatti le delibere sia consiliari che giuntali precedenti alla stipula del contratto

hanno espresso chiaramente la volontà dell'amministrazione di finanziare il debito della Fondazione necessario per l'acquisizione dell'immobile.

In particolare, già la deliberazione consiliare n.4 del 26 marzo 2011, nel destinare l'avanzo di amministrazione all'acquisto dell'immobile, disponeva di garantire che, alle rate del mutuo che avesse stipulato la Fondazione per coprire le spese di acquisto, avrebbe provveduto il Comune mediante specifici versamenti alla Fondazione.

Ancora, la successiva deliberazione di Consiglio comunale n.29 del 28 aprile 2011 – richiamata dalla Procura regionale per ritenere che la precedente amministrazione avesse proceduto ad agire prudenzialmente ed in linea con i vincoli di bilancio – confermava *in toto* l'impegno a garantire i futuri debiti della fondazione derivanti dall'assunzione del mutuo che avrebbe dovuto stipulare.

Successivamente la Giunta comunale confermava il proprio intendimento con la deliberazione n.59 del 28 aprile 2011, individuando, quale forma di finanziamento preferibile quella dell'apertura di credito ipotecario, procedendo, altresì, a prevedere specifiche garanzie finanziarie per il debito maturando della Fondazione.

In tale contesto storico temporale, quindi, sono intervenute le proposte di finanziamento della Banca Prossima e la stipula del contratto di compravendita del 12 maggio 2011; sebbene, alcun impegno esterno fosse stato formalizzato dall'ente locale, appare evidente che il quadro procedimentale in questione aveva fatto sì che la Fondazione ( e verosimilmente anche il venditore) avesse concretamente fatto affidamento nelle decisioni degli organi politici comunali.

Estremamente significativa, poi, è la mail del 5 maggio 2011 inviata dal rappresentante della Banca al rappresentante della Fondazione con la quale, nel trasmettere la proposta di finanziamento, ha evidenziato l'inserimento nella proposta di una specifica clausola che – pur rilevando che avrebbe potuto essere ritenuta superflua alla luce delle deliberazioni in atto - citando testualmente la mail “*avrebbe il suo valore nel caso di cambio della giunta*”.

La stessa banca finanziatrice, nella sua scelta avallata dalla fondazione e – come si vedrà *infra* – anche dal Comune socio fondatore per il tramite del suo rappresentante, ha, quindi, inteso tutelarsi dall'eventualità che l'ente comunale, in caso di cambio di compagine di governo, mutasse opinione, ponendo le condizioni basilari per l'erogazione del finanziamento che, senza la garanzia comunale, non avrebbe mai concesso.

La proposta di finanziamento in questione, a seguito della quale è stato, poi, firmato il contratto, è stata, poi, espressamente approvata dalla fondazione e non è stata espressamente contestata dall'amministrazione uscente sebbene alla riunione del Cda della Fondazione fosse presente, in rappresentanze del socio, l'Assessore Riccardo Padovani che, in tal modo ha acconsentito a che sulla base di tale finanziamento e delle garanzie fornite dall'ente, si procedesse, dopo una settimana, alla stipula del contratto.

Pertanto, non può condividersi quanto sostenuto dalla Procura regionale in ordine alla decisione, ritenuta interna alla sola Fondazione, di procedere autonomamente alla stipula del contratto di compravendita, atteso che tale decisione era deliberata alla presenza del rappresentante dell'ente che, pertanto, era ben a conoscenza della proposta di finanziamento e dell'inserimento degli specifici vincoli - peraltro non innovativi in ordine alla

volontà politica di garantire finanziariamente l'operazione – in capo all'ente locale.

In tale ampio contesto fattuale, la scelta degli odierni convenuti, sebbene, come è ovvio, abbia contribuito alla definitiva realizzazione dell'illegittimo quadro contestato, non può ritenersi essere stata orientata, soprattutto se valutata singolarmente e non unitariamente a quella degli altri soggetti ben più responsabili e neanche convenuti in giudizio, non solo da dolo, ma neanche da colpa grave atteso che, in quel particolare momento storico, eventuali decisioni differenti avrebbero comunque potuto esporre l'ente a responsabilità ben più gravi sotto il profilo patrimoniale, alla luce degli atti e dei fatti qui delineati che, a prescindere da una formale assunzione di garanzia, avrebbero quasi certamente condotto a ritenere sussistente la lesione dell'affidamento delle legittime pretese dei contraenti.

**4.** In conclusione, quindi, alla luce di quanto sopra esposto, il Collegio ritiene che tutti i convenuti debbano essere assolti dagli addebiti loro ascritti.

Sussistono giusti motivi, ex art.31 comma 3 c.g.c per la compensazione delle spese in ragione dell'assoluta novità della questione trattata.

Infatti, il collegio ritiene che la fattispecie in questione, caratterizzatasi per la complessità delle vicende fattuali-giuridiche anche in relazione alle ardite modalità elusive concretizzatesi all'interno dell'amministrazione comunale mediante un'unica operazione giuridica, rappresentano una novità nel panorama della giurisprudenza contabile che, in altre circostanze si è trovata a decidere casistiche di violazioni di patto reiterate e sistematiche (vedasi Sez. III Giurisdiz.Centr. 482/2016; Sez. II Giurisdiz. Centr., 26/2020). La novità della questione, poi, ha particolare rilevanza sia con riferimento al momento

	del perfezionamento dell'illecito, sia con riferimento alla concreta	
	applicazione temporale delle limitazioni di cui al comma 26 dell'art.31 della	
	l.183/2011, sia con riferimento al suesposto danno da pagamento di interessi	
	passivi, di per sé ammantato da parvenza di legittimità, ma concretizzatosi, in	
	sostanza, in una violazione degli equilibri di finanza pubblica.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia,	
	definitivamente pronunciando	
	DICHIARA	
	la contumacia del Sig. Marzorati Diego	
	ASSOLVE	
	Marzorati Diego, Beni Jacopo, Beni Pierino, Bonafè Paolo, Chiocchini	
	Armando, De Simone Andrea Edoardo, Di Caprio Angelo Fabio, Galli Enrico,	
	Vergani Filippo, Tau Cristina Rita, Pavesi Stefano, Ponti Ivano Carlo,	
	Regondi Francesco Maria, Zani Giovanni, Figini Fabrizio, Figini Matteo,	
	Enrico Paglione e Roncen Ivan.	
	Spese compensate	
	Così deciso in Milano nella Camera di Consiglio del 18 maggio 2022 e del 28	
	settembre 2022.	
	L'estensore	Il Presidente
	Pierpaolo Grasso	Vito Tenore
	firmato digitalmente	firmato digitalmente
	Depositata in segreteria il giorno 20.10.2022	
	25	

Il Direttore di Segreteria

Salvatore Carvelli

firmato digitalmente