



REPUBBLICA ITALIANA

SENTENZA N. 1/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

Dr. Valter Camillo DEL ROSARIO

Presidente

Dr. Antonio D'AMATO

Consigliere (relatore)

Dr. Giuseppe VELLA

Referendario

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **23444** del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale con atto di citazione depositato in segreteria in data 1° giugno 2023, ritualmente notificato, nei confronti di:

- **DUOMO G.P.A. S.r.l.** in fallimento (codice fiscale 00907370415, partita IVA 13274540155), con sede in Milano, viale Sarca, n. 195, in persona del Curatore fallimentare, legale rappresentante pro tempore, avv. Rita Roberto, con studio in Milano, via Caradosso n. 8, pec: rita.roberto@milano.pecavvocati.it e f970.2018milano@pecfallimenti.it, non costituita;

- **Cassani Diego Federico** (c.f.: CSS DFD 56R07 F205R), nato a Milano il 7/10/1956, ivi residente in viale Fulvio Testi, n. 56, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avvocati Maria Chiara Marchetti, c.f.: MRC MCH 73S59

A326Q, con studio in Milano, via Solferino n. 7, e Giovanni Maria

Soldi, c.f.: SLD GNN 82L19 L219Y, con studio in Milano, piazza

Castello n. 17, elettivamente domiciliato presso lo studio della

prima in Milano, via Solferino n. 7, pec:

avvmariachiaramarchetti@puntopec.it e

giovannimaria.soldi@milano.pecavvocati.it, come da delega in

atti;

- **Braganti Mara Nadia** (c.f.: BRG MND 56P63 F205V), nata a

Milano il 23/9/1956, ivi residente in viale Fulvio Testi, n. 56,

rappresentata e difesa, sia congiuntamente che disgiuntamente,

dagli avvocati Maria Chiara Marchetti, c.f.: MRC MCH 73S59

A326Q, con studio in Milano, via Solferino n. 7, e Giovanni Maria

Soldi, c.f.: SLD GNN 82L19 L219Y, con studio in Milano, piazza

Castello n. 17, elettivamente domiciliata presso lo studio della

prima in Milano, via Solferino n. 7, pec:

avvmariachiaramarchetti@puntopec.it e

giovannimaria.soldi@milano.pecavvocati.it, come da delega in

atti;

- **Cassani Denise Federica Fredi** (c.f.: CSS DSF 60A56 F205K), nata

a Milano il 16/1/1960, ivi residente in viale Fulvio Testi, n. 56,

rappresentata e difesa dall'avv. Maria Pina Blanco, c.f.: BLN MPN

60A50 MO88R, con studio in Milano, via Mauro Macchi, 27,

presso il quale è elettivamente domiciliata, in forza di procura alle

liti allegata alla memoria, pec:

mariapina.blanco@milano.pecavvocati.it;

	- Barboni Fabio , nato a Muccia (MC) l'8/4/1948 e residente in	
	Ancona, via Cadore, n. 12 (c.f. BRBFBA48D08F793Z), non	
	costituito;	
	- Baroni Mario , nato a Muccia (MC) il 18/5/1948, ivi residente in	
	via Varano, n. 26 (c.f. BRNMRA48E18F793L), rappresentato e	
	difeso dall'avv. Fabio Pierdominici del foro di Macerata, con	
	studio legale in Camerino, via Varino Favorino, n. 12, pec:	
	fabio.pierdominici@avvotecamerino.legalmail.it ;	
	VISTO l'atto di citazione;	
	ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;	
	UDITI nella pubblica udienza del 13 dicembre 2023, con l'assistenza	
	della segretaria, dr.ssa Antonella Chiarenza, il consigliere relatore dr.	
	Antonio D'Amato, il Pubblico Ministero, in persona della dr.ssa	
	Cristina Valeri, l'avv. Marco Pelliccione, su delega dell'avv. Maria	
	Chiara Marchetti, per Cassani Diego e Braganti Mara, l'avv. Marianna	
	Granata, su delega dell'avv. Maria Pina Blanco, per Cassani Denise e	
	l'avv. Fabio Pierdominici per Baroni Mario.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	I. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 1° giugno 2023,	
	ritualmente notificato e preceduto dall'invito a dedurre ai sensi	
	dell'art. 67 del Codice di Giustizia Contabile (d'ora in poi c.g.c.), la	
	Procura Regionale ha convenuto in giudizio:	
	- la società "Duomo G.P.A. S.r.l." in fallimento (d'ora in poi solo	
	"Duomo"), esercente l'attività di concessionaria del servizio di	
	3	

risultanze della procedura fallimentare e delle indagini penali attivate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, che avevano coinvolto la Duomo, quale concessionaria del servizio di riscossione di tributi nell'interesse di numerosi Enti locali, da cui era emerso che la società s'era resa responsabile, tra l'altro, di omessi riversamenti di quanto riscosso per conto degli stessi".

II.1 La Procura regionale ha segnalato, inoltre, che la "Duomo" e Cassani Diego (amministratore e socio di tale società) erano rimasti coinvolti in procedimenti penali, avviati dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Milano, in cui al Cassani erano stati imputati i reati di peculato e di truffa aggravata (artt. 314 e 640, comma 2, n. 1, del c.p.) ed alla "Duomo" l'illecito amministrativo di cui agli artt. 5, 6, 24 e 25 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

In tale contesto, la "Duomo" era stata dapprima sospesa dall'Albo dei riscossori in data 15/6/2017, quindi cancellata in data 14/9/2017; inoltre, la medesima società aveva presentato istanza per accedere al "concordato preventivo in continuità", poi era stata sottoposta ad Amministrazione Straordinaria e, infine, era stata dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Milano n. 996 del 21/12/2018.

I successivi sviluppi delle indagini avevano determinato il coinvolgimento nel procedimento penale anche di Braganti Mara Nadia e di Cassani Denise Federica Fredi, oltre che condurre al sequestro preventivo di beni per € 8.000.000,00 (autorizzato con decreto del G.I.P. del 30/6/2017).

I medesimi Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise venivano,

quindi, rinviati a giudizio per rispondere, in concorso tra loro, dei reati di peculato continuato (per essersi appropriati, avendone la disponibilità come amministratori di società concessionaria del servizio di riscossione, di somme pari complessivamente a circa 8.000.000,00 di euro, costituiti da tributi che avrebbero dovuto essere riversati ai numerosi Comuni per conto dei quali erano stati riscossi), di truffa continuata a danno di Enti pubblici (per aver creato, con artifici e raggiri, una falsa rappresentazione dei conti riguardanti la gestione delle imposte riscosse) e - con esclusione di Cassani Denise - di bancarotta fraudolenta, ai sensi dell'art. 223 del R.D. n. 267/1942 (per aver cagionato il fallimento della "Duomo", distraendo dalle casse della società ed a proprio vantaggio ingenti somme di denaro).

Emergeva, altresì, che il mancato riversamento dei tributi riscossi riguardava un cospicuo numero di Comuni (oltre 660, tra i quali vari Comuni ubicati nella Regione Marche), che avevano affidato la riscossione di tributi locali minori alla suddetta società.

II.2 Il procedimento penale si concludeva, in primo grado, con la sentenza n. 6857/2022, pronunciata dal Tribunale di Milano in data 8/6/2022 e depositata il 6/9/2022, che condannava Cassani Diego e Braganti Mara per i reati loro contestati (truffa aggravata e continuata a danno di vari Comuni e bancarotta fraudolenta: cfr. capi A e C), ad eccezione di quelli dichiarati estinti per prescrizione (peculato continuato: cfr. capo B) od insussistenti (con riferimento ai profili di natura fiscale e tributaria relativi alla dichiarazione infedele presentata per conto della società "Duomo": cfr. capo D).

Cassani Denise veniva, invece, assolta “per non aver commesso il fatto” dalle accuse di peculato continuato e di truffa aggravata e continuata.

Allo stato, la sentenza risulta essere passata in giudicato, per quanto riguarda Cassani Denise, in data 22/10/2022, mentre è pendente giudizio d’appello relativamente alle posizioni di Cassani Diego e di Braganti Mara.

II.3 Il procedimento promosso nei confronti della “Duomo”, con riferimento all’illecito amministrativo di cui al D.Lgs. n. 231/2001, veniva definito, a seguito di giudizio con rito abbreviato, con la sentenza pronunciata dal G.U.P. presso il Tribunale di Milano in data 13/11/2020, depositata il 4/2/2021, con cui, affermata la responsabilità della società, la medesima veniva condannata al pagamento della sanzione pecuniaria finale di 400 quote per € 1.000,00 ciascuna, per un totale di € 400.000,00, con correlativa confisca del profitto, individuato in € 1.561.910,80.

III. Ciò premesso, la Procura regionale della Corte Conti, sulla scorta delle risultanze delle indagini, ha provveduto ad enucleare e a descrivere le caratteristiche e le modalità del servizio di accertamento e riscossione dei tributi, che era stato espletato dalla “Duomo” per conto del Comune di Muccia (oltre che di altri Enti), nonché i termini della relativa convenzione stipulata tra le parti.

A tal proposito, la Procura ha evidenziato, in linea generale, che:
la società Duomo “.... era gestita con una sostanziale (e voluta) confusione delle entrate e delle uscite, non computandosi ai singoli Enti locali quanto

rispettivamente riscosso per loro conto;

infatti, le somme incassate, riferite ai tributi di pertinenza di Enti locali differenti, confluivano in un unico conto corrente, definito “calderone”, per poi essere distribuite, secondo le contingenti necessità, ai singoli Comuni o sui conti correnti della stessa Duomo od essere utilizzate per pagare fornitori, dipendenti, oppure essere distratte per fini personali...”.

Al riguardo, la Procura ha rammentato che le convenzioni stipulate dalla “Duomo” con gli Enti impositori contemplavano, alternativamente, clausole di vario tipo.

Con la prima, definita “ad aggio”, si prevedeva che la società s’impegnava a riversare all’Ente, con cadenza trimestrale, quanto riscosso (sulla scorta delle banche dati dei contribuenti, fornite dal Comune stesso), al netto di una percentuale spettante alla “Duomo”, quale corrispettivo per l'attività di riscossione svolta (cd. “aggio”).

A tal proposito, la “Duomo” stipulava con i Comuni sia convenzioni “ad aggio semplice” sia “ad aggio con un minimo garantito”; nel primo caso, v’era la semplice applicazione di una percentuale su quanto riscosso mentre nel secondo caso l'Ente locale si assicurava che, a prescindere dal volume del riscosso e, quindi, dal risultato del computo percentuale, vi fosse, comunque, un riversamento, in una misura minima prestabilita, nelle casse comunali dei tributi riscossi.

Altra tipologia era costituita dalle convenzioni “a canone fisso”, in base alle quali all’Ente spettava un importo fisso (pattuito commercialmente) e, quindi, non influenzato dal volume del riscosso, che, per l’eccedenza, restava nella piena disponibilità della “Duomo”.

III.1 Secondo la ricostruzione della Procura, mutuata dalle sentenze

penali di cui s'è prima detto, risulta provata l'esistenza del cd.

"sistema Cassani", ossia di "un metodo ideato e coordinato da Cassani

Diego Federico, che, autoalimentandosi con una persistente e dolosa

confusione gestionale dei tributi incassati per conto dei vari Comuni, ha

consentito alla Duomo (con chiari risvolti sulle poste di bilancio) di

minimizzare le rendicontazioni dei tributi riscossi per i cosiddetti <Comuni

ad aggio> (operazione che permetteva un abbattimento percentuale

dell'imponibile e - in base alla normativa attualmente vigente - una minore

esposizione in termini di IVA) e, parallelamente, maggiorare, al netto del

compenso dovuto alla società concessionaria, le rendicontazioni dei tributi

riscossi per i cosiddetti <Comuni a canone fisso> (operazione che

determinava una maggiore disponibilità di fondi da non riversare)".

Pienamente funzionale alla realizzazione degli scopi illeciti era,

appunto, il "sistema Cassani", consistente nell'alterazione del

programma di gestione dei tributi minori, denominato "Parsec",

mediante una procedura algoritmica, che consentiva di modificare e

falsificare le scritture contabili da esibire ai singoli Comuni.

Il procedimento di alterazione veniva attuato prevalentemente in

occasione del quarto trimestre di ogni annualità, sulla base di alcune

variabili:

1) tendenza della società "Duomo" a privilegiare un maggior computo

di quanto riscosso, relativamente ai contratti a canone fisso;

2) possibilità di attuare un abbattimento del riscosso, relativamente ai

contratti ad aggio;

3) presenza di Comuni che, rispetto ai valori previsti in contratto, in qualche annualità erano in perdita ovvero rispetto ai quali la “Duomo” aveva riscosso in misura minore del preventivato.

Secondo la prospettazione della Procura, la “Duomo” ed i suoi amministratori “.... sfruttavano in maniera fraudolenta le diverse clausole contrattuali, dando luogo ad una premeditata confusione gestionale e contabile dei tributi introitati per conto dei Comuni; in tal modo, venivano alterate le rendicontazioni, modificati i dati ed omessi o, comunque, ridotti i riversamenti dovuti ai singoli Comuni, ad esclusivo vantaggio del concessionario”.

IV. Ciò premesso, con specifico riferimento al coinvolgimento nei fatti riguardanti il Comune di Muccia, la Procura ha contestato, in via principale ed a titolo di dolo, ai convenuti “Duomo”, Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise un danno erariale per € 18.865,00 (di cui € 17.150,00 da addebitarsi pro quota, in via sussidiaria ed a titolo di colpa grave, anche al Barboni e al Baroni, quali Responsabili del Servizio Finanziario del Comune, rispettivamente, dal 2/11/2014 al maggio 2016 e da giugno 2016 in poi).

IV.1 In proposito, la Procura ha riferito che il Comune di Muccia, a seguito di licitazione privata ai sensi dell’art. 28 del D.lgs. n. 507/1993, mediante contratto stipulato in data 16/2/1996 ed allegato capitolato d’oneri, conferiva la concessione per il servizio di accertamento e riscossione dell’I.C.P. e dei D.P.A. per il periodo dall’1/1/1996 al 31/12/2000 alla “Ditta Nuova Affissioni Duomo del rag. Diego Federico Cassani”, soggetto iscritto nello specifico albo dei

concessionari.

Con D.C.C. n. 39 in data 30/11/2000 il Comune prorogava la convenzione sino al 31/12/2006 e, con deliberazione di Giunta Comunale n. 1858 in data 20/12/2000, l'Ente prendeva atto del subingresso, a far data dall'1/1/2001, della Duomo GPA S.r.l. al posto dell'originario contraente.

La convenzione veniva nuovamente prorogata, senza soluzione di continuità, sino al 31/12/2010 (con D.C.C. n. 46/2006), sino al 31/12/2014 (con Determinazione del dirigente del Settore Amministrativo- Contabile n. 56 del 27/12/2010) e, da ultimo, per il periodo dall'1/1/2015 al 31/12/2019 con Determinazione del dirigente del Settore Amministrativo- Contabile n. 98 del 30/12/2014.

La concessione veniva disciplinata, in dettaglio, mediante scritture private stipulate tra la Società e il Responsabile del Servizio Finanziario del Comune in date 22/3/2007 (per il periodo 2007-2010), 24/2/2011 (per il periodo 2011-2014) e 21/10/2015 (per il periodo 2015-2019), le quali recepivano, comunque, sostanzialmente l'originario capitolato d'oneri, allegato al contratto del 16/2/1996.

IV.2 Per il periodo dall'1/1/2011 al 31/12/2014, il Comune e la Società concessionaria convenivano, mediante il contratto stipulato il 24/2/2011 e sulla base della determinazione n. 56 in data 27/12/2010, che la Duomo avrebbe riscosso i tributi (I.C.P. e D.P.A.) per conto del Comune, versando all'Ente, quale corrispettivo, un canone annuale netto fisso in quattro rate trimestrali; l'importo del canone, stabilito in € 4.300,00 per l'anno 2011, si sarebbe incrementato di € 100,00 per ogni

	anno di durata del rapporto, sino al valore di € 4.600,00 per l'anno	
	2014.	
	Inoltre, la Società avrebbe offerto una cauzione di € 230,00, mediante	
	consegna della polizza fidejussoria n. 2155500658629, emessa in data	
	2/2/2011 dalla Milano Assicurazioni, <i>"a garanzia del versamento del</i>	
	<i>canone contrattuale nonché dell'osservanza degli altri obblighi patrimoniali</i>	
	<i>derivanti dal conferimento della concessione"</i> ; l'importo della cauzione era	
	commisurato <i>"al 10% del valore del contratto"</i> ridotto della metà, in	
	quanto la società era in possesso della certificazione del sistema di	
	qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9000, di	
	cui all'art. 40, comma 7, del D.Lgs. n. 163/2006, nonostante la	
	pattuzione contenuta nell'art. 6 del richiamato capitolato d'oneri, in	
	base alla quale la cauzione doveva essere <i>"costituita a norma della L.</i>	
	<i>10/6/1982, n. 348, il cui ammontare dev'essere pari al canone fisso</i>	
	<i>convenuto, ai sensi dell'art. 31, co. 4, del D.Lgs. 507/1993"</i> (tale ultima	
	norma ancora l'entità della garanzia <i>"al minimo garantito o, in</i>	
	<i>mananza, a due terzi delle riscossioni dell'anno precedente, ovvero al canone</i>	
	<i>fisso convenuto"</i>).	
	La scadenza della fidejussione era prevista per il 31/12/2014 e la	
	copertura aveva come oggetto le inadempienze verificatesi in costanza	
	di polizza, <i>"che siano giunte a conoscenza dell'Assicurato non oltre i tre</i>	
	<i>mesi dalla scadenza del periodo di assicurazione"</i> . Nelle condizioni	
	aggiuntive si precisava <i>"che la garanzia opera esclusivamente per ogni</i>	
	<i>inadempienza (...) verificatasi nel periodo di durata della polizza stessa e</i>	
	<i>giunta a conoscenza dell'assicurato entro 90 giorni dalla scadenza di detto</i>	
	12	

periodo”.

IV.3 Per il periodo dall’1/1/2015 al 31/12/2019, era previsto dal contratto del 21/10/2015, sulla base alla determinazione n. 98 in data 30/12/2014, che la Duomo avrebbe riscosso i suddetti tributi versando al Comune un canone annuale netto fisso d’importo pari ad € 4.600,00 in quattro rate trimestrali e avrebbe costituito una cauzione di € 1.150,00, mediante consegna della polizza fidejussoria n. 119348903, emessa in data 22/06/2015 da UnipolSai, *“a garanzia del versamento del canone contrattuale nonché dell’adempimento degli altri obblighi patrimoniali derivanti dal conferimento della concessione”.*

La scadenza della fidejussione era prevista per il 31/12/2019 e la copertura garantiva esclusivamente le inadempienze verificatisi in costanza di polizza, *“che siano giunte a conoscenza dell’Assicurato non oltre i tre mesi dalla scadenza del periodo di assicurazione”.*

IV.4 Entrambe le scritture private, datate 24/2/2011 e 21/10/2015, prevedevano espressamente che *“la gestione sarà svolta in conformità alle condizioni generali di cui al precedente contratto e capitolato d’oneri, approvato con deliberazione consiliare n. 33 del 30/6/1995”*; ivi, all’art. 5, era pattuito l’impegno del concessionario a corrispondere il canone all’Ente concedente, mediante i ratei trimestrali convenuti, *“entro il quindicesimo giorno successivo alla scadenza di ciascun trimestre solare, come previsto dall’art. 26 del D. Lgs 15/11/1993, n. 507”.*

Ciò premesso, la Procura ha riferito che la “Duomo” è rimasta inadempiente agli impegni assunti, non avendo versato i canoni concessori per complessivi € 17.150,00, relativi agli anni 2014, 2015 e

2016 (canone pari ad € 4.600,00 moltiplicato per tre annualità) nonché ai primi tre trimestri del 2017 (per € 3.450,00).

Il Responsabile del Settore “Amministrativo- Contabile” dell’Ente, Mario Baroni, con determinazione n. 120 del 20/10/2017 - inoltrata via p.e.c. alla Società il 27/10/2017 - disponeva la risoluzione della convenzione con la Duomo, dando atto *“che sono stati effettuati numerosi solleciti di pagamento (...) rimasti ad oggi infruttuosi”* e rilevando *“la grave, ripetuta, costante violazione del principale obbligo contrattuale di riversamento delle entrate incassate per conto del Comune”*.

V. Per quanto riguarda le iniziative intraprese dal Comune di Muccia a tutela dei propri crediti, la Procura ha rilevato che la convenzione era stata risolta soltanto diversi mesi dopo la comunicazione a mezzo p.e.c. in data 28/4/2017, da parte dell’Albo nazionale dei concessionari dei tributi locali, relativa alla precaria situazione finanziaria della Duomo e la successiva pec del 23/6/2017, riguardante l’avvenuta sospensione della società dall’Albo nazionale dei concessionari della riscossione dei tributi, e nonostante i reiterati inadempimenti della medesima, che aveva omesso sia il versamento trimestrale dei canoni sin dal 2014 sia ogni rendicontazione.

Su richiesta del revisore dei conti della Duomo, il Comune comunicava, con pec n. 10792 del 21/11/2017, l’ammontare dei crediti vantati nei confronti della società per il minore importo complessivo di € 5.915,86 nonostante il credito vantato dall’Ente fosse pari ad € 17.150,00 (canoni annuali per gli anni 2014, 2015, 2016 e tre trimestri del 2017).

Segnalava, altresì, la Procura che il Comune non aveva comunicato né documentato di aver provveduto all'escussione delle polizze fidejussorie né di aver chiesto l'ammissione al passivo della Duomo, sebbene fosse a conoscenza dell'intervenuto fallimento, dichiarato con sentenza n. 996 del 21/12/2018 del Tribunale di Milano.

VI. Dopo aver effettuato gli approfondimenti istruttori di propria competenza, la Procura ha notificato agli odierni convenuti l'invito a dedurre n. 31/2022.

Il P.M. ha, quindi, emesso l'atto di citazione, chiedendo la condanna dei vari convenuti, nei sensi sopra specificati.

VII. Il Baroni si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 22/11/2023, con la quale ha, in sintesi, confutato le conclusioni cui è pervenuta la Procura nei suoi riguardi, relativamente al mancato introito della II^a rata del canone per il 2016 (scaduta il 15/7/2016) e delle successive rate, scadute il 15/10/2016, il 15/1/2017 ed il 15/4/2017, nonché all'omessa escussione della polizza fideiussoria.

Secondo il convenuto, *"...nessuna possibilità di esito positivo, in termini di riscossione, avrebbe avuto qualsiasi iniziativa, che fosse stata da lui assunta a partire dal 6 giugno 2016 (data della sua elezione a Sindaco).*

Basti considerare che, anche se avesse richiesto l'emissione di un decreto ingiuntivo e poi effettuato la notifica del precetto, a partire dal 2/8/2017, data di deposito della domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo da parte della Duomo G.P.A., egli non avrebbe potuto assumere altre iniziative, dato che ogni azione esecuzione individuale era divenuta improcedibile e tale rimase sino alla dichiarazione di fallimento".

Circa la mancata escussione della polizza, il Baroni ha osservato che, per effetto del terremoto verificatosi nell'agosto del 2016, "...ogni atto del Comune diventò un'impresa, ragion per cui non potevano che essere privilegiati i provvedimenti d'urgenza e di soccorso, dato che Muccia fu, in tutto il cratere del sisma, il Comune con il più elevato rapporto sfollati/popolazione. La stessa sede comunale (incluso l'archivio ove era conservata la documentazione relativa al servizio di riscossione dei tributi) era non solo inagibile ma addirittura pericolante".

Il Baroni ha, pertanto, concluso per il rigetto della domanda risarcitoria della Procura.

VIII. In data 23 novembre 2023 si sono costituiti in giudizio (con unica memoria) Cassani Diego Federico e Braganti Mara Nadia, i quali hanno preliminarmente chiesto la riunione, per connessione oggettiva, dei vari giudizi pendenti nei loro confronti dinanzi a questa Sezione, considerato che a loro carico la Procura ha prospettato altre analoghe ipotesi di danno, che essi, in qualità di soci e gestori della "Duomo", avrebbero arrecato anche ad altri Comuni ubicati nel territorio della Regione Marche.

In secondo luogo, i medesimi convenuti hanno chiesto la sospensione del presente giudizio, in attesa della definizione del processo penale attualmente pendente presso la Corte d'Appello di Milano, avente sostanzialmente ad oggetto i medesimi fatti materiali che sono stati posti a base anche della domanda risarcitoria della Procura regionale per le Marche, fatti rispetto ai quali non è stata sinora emessa in sede penale alcuna pronunzia definitiva di responsabilità a loro carico.

Essi hanno, altresì, eccepito la nullità dell'atto di citazione, ai sensi dell'art. 164, comma 4, del c.p.c., in relazione all'art. 163, comma 3, n. 3, del c.p.c., e dell'art. 86, comma 6, del c.g.c., per genericità ed indeterminatezza, mancando, a loro avviso, una specifica individuazione delle condotte commissive od omissive ad essi imputabili, del nesso causale tra tali ipotetiche condotte e il danno e dell'elemento psicologico.

Al riguardo, i convenuti hanno dedotto che sarebbe incerto il titolo su cui la Procura fonda la loro responsabilità; infatti, il P.M., da un lato, sembrerebbe configurare una sorta di responsabilità oggettiva, correlata alle cariche da essi ricoperte all'interno della compagine sociale della "Duomo", mentre, da un altro lato, ipotizzerebbe *".....la qualità di <agente contabile di fatto>, asserendo che essi avrebbero gestito a titolo personale risorse pubbliche, senza specificazioni ulteriori circa le modalità con cui essi avrebbero operato tale personale gestione e senza indicare neppure le fonti di prova che avallerebbero tale assunto"*.

Nel merito, il Cassani e la Braganti hanno ribadito la carenza di adeguate prove a loro carico, in quanto l'azione risarcitoria della Procura regionale sarebbe basata unicamente sugli atti delle indagini preliminari svolte nell'ambito del procedimento penale; hanno, inoltre, evidenziato che nella fattispecie in esame mancherebbe la specificazione sia delle condotte illecite loro imputabili sia del nesso causale con il danno, posto che *"...le distrazioni di fondi loro contestate in sede penale riguardano un periodo antecedente all'inizio del rapporto concessorio con il Comune di Muccia ed agli asseriti mancati riversamenti"*

delle somme riscosse per conto del medesimo Ente”.

Essi hanno, infine, contestato la quantificazione del danno operata dalla Procura, in quanto sarebbe difforme da quella indicata dal Comune; pertanto, al fine di quantificare con esattezza l’eventuale danno subito dal Comune di Muccia, hanno chiesto che sia disposta apposita consulenza tecnica; inoltre, hanno eccepito che dovrebbero essere defalcate dall’importo del danno le rate dei canoni fissi che la Duomo avrebbe dovuto versare dopo il 24/8/2016, quando si verificò il terremoto che colpì anche il territorio del Comune di Muccia, in quanto sarebbe stata disposta la sospensione della riscossione dei tributi.

Il Cassani e la Braganti hanno, peraltro, lamentato la mancata ripartizione del danno tra i vari convenuti, tenuto conto che, “.... *in ipotesi di fattispecie plurisoggettive, il danno erariale va ripartito, ai fini risarcitori, tra i vari corresponsabili, in ragione dell’apporto causale di ciascuno di essi alla produzione del danno medesimo”.*

IX. In data 23 novembre 2023 si è costituita Cassani Denise Federica Fredi, deducendo l’infondatezza nel merito delle contestazioni a lei rivolte dalla Procura, dovendo tenersi conto dell’intervenuta statuizione di assoluzione per “non aver commesso il fatto”, che è stata emessa nei suoi confronti dal Tribunale di Milano con la sentenza n. 6857/2022, passata, su tale punto, in giudicato.

Cassani Denise ha, altresì, contestato l’improprio utilizzo da parte della Procura delle s.i.t., poi sostanzialmente smentite in sede dibattimentale penale, evidenziando, di contro, che: “*Da tutte le*

dichiarazioni... emerge come le persone sentite a S.I.T. si sono sempre riferite e rapportate a coloro che evidentemente apparivano nei fatti e venivano considerati i gestori della DUOMO GPA...”, vale a dire Cassani Diego e Braganti Mara.

Ha, quindi, dedotto che, in base al disposto di cui all’art. 652 del c.p.p., “allorché sia intervenuta una sentenza penale irrevocabile di assoluzione.... nei confronti del medesimo soggetto che sia parte di un giudizio di responsabilità amministrativa per la medesima fattispecie materiale oggetto del giudizio penale, la Corte dei Conti non potrà che dichiarare il non luogo a provvedere per sopravvenuta carenza di interesse”.

Da ultimo, la convenuta ha rammentato che questa Corte, nei giudizi nn. 23333, 23335, 23394 e 23395, definiti, rispettivamente, con le sentenze n. 33/2023, n. 38/2023, n. 90/2023 e n. 91/2023, vertenti su fatti analoghi, ha accolto le sue tesi difensive, rigettando la domanda risarcitoria proposta dal Procura nei suoi confronti.

X. Nella parte in diritto della presente sentenza si provvederà ad illustrare più dettagliatamente le varie eccezioni sollevate dalle difese dei convenuti, laddove le stesse siano ritenute utili ai fini del decidere.

XI. Alla pubblica udienza del 13 dicembre 2023, il Pubblico Ministero, richiamando l’atto introduttivo del giudizio, ha ampiamente esposto le ragioni a sostegno della domanda risarcitoria; i difensori comparsi, facendo riferimento alle memorie depositate, hanno illustrato le argomentazioni nell’interesse dei loro assistiti, chiedendo il rigetto della domanda attorea.

Il tutto come da verbale d’udienza.

La causa, quindi, è passata in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente, va dichiarata la contumacia della “Duomo GPA s.r.l.”, in stato di fallimento, e di Barboni Fabio, che, sebbene ritualmente citati in giudizio, non si sono costituiti.

2. La Procura regionale ha chiamato in giudizio i soggetti sopra indicati per sentirli condannare al pagamento, in favore del Comune di Muccia, della somma di € 18.865,00, a titolo di risarcimento del danno subito dal suddetto Comune, derivante dal mancato introito dei canoni fissi annuali, per il periodo dall’1/1/2014 al 30/9/2017, relativi alla concessione del servizio di riscossione dell’imposta comunale sulla pubblicità (I.C.P.) e dei diritti sulle pubbliche affissioni (D.P.A.), affidato alla società Duomo G.P.A. S.r.l., nonché dalle differenze spettanti al Comune, in conseguenza del cd. “Sistema Cassani”.

Più precisamente, le contestazioni della Procura sono state rivolte, in via principale ed a titolo di dolo, nei confronti della “Duomo” e dei suoi amministratori e soci, Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise (con vincolo di solidarietà passiva tra essi per l’intero importo di € 18.865,00), mentre nei confronti di Barboni Fabio e Baroni Mario (dirigenti del Servizio Finanziario del Comune di Muccia nei periodi considerati) le contestazioni sono state formulate, in via sussidiaria ed a titolo di colpa grave, sino alla concorrenza della minor somma di € 17.150,00, oltre accessori.

2.1 Dopo aver illustrato le varie disposizioni normative, succedutesi nel tempo, disciplinanti la figura dell'agente contabile e gli obblighi sullo stesso incombenti nello specifico settore della riscossione dei tributi, la Procura ha rammentato che la convenzione in essere tra la "Duomo" e il Comune di Muccia prevedeva quanto segue.

In particolare, per il periodo dall'1/1/2011 al 31/12/2014, per effetto del "contratto stipulato il 24/2/2011 nonché della Determinazione n. 56 in data 27/12/2010", era stato convenuto che "la Duomo avrebbe riscosso i tributi (I.C.P. e D.P.A.) per conto del Comune, versando all'Ente un canone annuale netto fisso in quattro rate trimestrali; l'importo del canone, stabilito in € 4.300,00 per l'anno 2011, si sarebbe incrementato di € 100,00 per ogni anno di durata del rapporto, sino al valore di € 4.600,00 per l'anno 2014".

In favore dell'Ente, era stata costituita una cauzione "a garanzia del versamento del canone contrattuale nonché dell'adempimento degli altri obblighi patrimoniali derivanti dal conferimento della concessione" per l'importo di € 230,00, mediante consegna della polizza fidejussoria n. 2155500658629, emessa in data 2/2/2011 dalla Milano Assicurazioni.

Per il periodo dall'1/1/2015 al 31/12/2019, il Comune e la Società concessionaria convenivano, mediante il contratto del 21/10/2015 ed in conformità della Determinazione n. 98 in data 30/12/2014, che "Duomo avrebbe riscosso e incassato i suddetti tributi versando al Comune un canone annuale netto fisso d'importo pari ad € 4.600,00 in quattro rate trimestrali e avrebbe costituito una cauzione di € 1.150,00, mediante consegna della polizza fidejussoria n. 119348903, emessa in data 22/6/2015 da UnipolSai, a garanzia del versamento del canone contrattuale nonché

dell'adempimento degli altri obblighi patrimoniali derivanti dal conferimento della concessione".

2.2 La Procura ha, quindi, sottolineato l'esistenza del rapporto di servizio tra la "Duomo" e il Comune di Muccia, in virtù dell'affidamento in concessione dei compiti di accertamento e riscossione dei tributi in questione, dato che *"la gestione e la riscossione dei tributi locali hanno natura di servizio pubblico e l'obbligazione a carico della società concessionaria di versare all'Ente locale le somme a tale titolo incassate ha natura pubblicistica",* ragion per cui *"riveste la qualifica di agente contabile, con conseguenti obbligo di resa del conto giudiziale e sottoposizione alla giurisdizione contabile, anche la società privata affidataria dei servizi di riscossione per conto di Enti pubblici".*

D'altro canto, ad avviso della Procura, nella fattispecie in esame vengono ad assumere pregnante rilevanza anche le condotte e le connesse responsabilità amministrativo-contabili dei *"soggetti che, anche forando lo schermo societario della Duomo, hanno agito in nome e per conto di essa, quali incaricati di diritto o di fatto del maneggio di denaro pubblico o della riscossione di somme di pertinenza pubblica, e che, con il loro comportamento illecito, hanno concorso a cagionare il grave danno erariale",* soggetti da individuarsi nelle figure di Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise.

Infatti, costoro, ai sensi della normativa di settore, debbono considerarsi quali agenti contabili a tutti gli effetti, tenuto conto che tale qualificazione giuridica è ricollegabile al maneggio e alla custodia di denaro e valori di pertinenza dell'Ente pubblico, a prescindere dalla

circostanza che ciò avvenga a seguito di legittima investitura o in via di mero fatto.

Nella complessiva vicenda in esame, secondo la prospettazione del P.M., i suddetti convenuti *“si sono ingeriti nella gestione delle finanze degli Enti locali, tant’è vero che vi è prova del fatto che Cassani Diego - come ideatore del c.d. < sistema Cassani > -, Braganti Mara e Cassani Denise - consapevoli di tale sistema e compartecipi, con ruolo attivo, della sua attuazione - hanno gestito, amministrato, incassato e maneggiato il denaro riscosso, derivante da tributi di pertinenza degli Enti locali, tra cui il Comune di Muccia, distraendolo e utilizzandolo a fini personali”*.

2.3 Come sopra riferito, la Procura regionale ha ritenuto che del danno derivante dall’omesso versamento di somme di pertinenza del Comune di Muccia, quale corrispettivo del servizio di riscossione affidato per gli esercizi 2014, 2015, 2016 e 2017, debbano rispondere in via principale, a titolo di dolo e in solido tra loro, la “Duomo”, Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise, per aver omesso *“di rendere all’Ente locale il conto della propria gestione, in violazione degli obblighi legali (cfr. art. 93 del T.U.E.L. ed artt. 1-4 del D.M. del 26/4/1994-M.E.F.) e di quelli nascenti dalla convenzione, gravanti sull’agente contabile”, nonché per “aver omesso i versamenti, nell’intero periodo di riferimento, delle somme dovute all’Ente”*.

In particolare, la “Duomo”, essendo agente contabile di diritto, per effetto del contratto di concessione del servizio di riscossione dei tributi minori (ai sensi degli artt. 178 e ss. del R.D. n. 827/1924 e 74 del R.D. n. 2440/1923 nonché dell’art. 93, comma 2, del D.lgs. n.

267/2000), è tenuta a rispondere, in ogni caso e fatta salva soltanto la forza maggiore, dei beni gestiti e del denaro maneggiato nell'ambito della propria attività (art. 194 del R.D. n. 827/1924); *"si tratta di una forma aggravata di responsabilità, la quale comporta l'inversione dell'onere della prova, essendo sufficiente, per l'attore, dimostrare soltanto la qualità di agente contabile in capo al convenuto e l'esistenza dell'ammanco o dell'omesso riversamento delle somme di pertinenza dell'Amministrazione; ciò in quanto l'elemento psicologico del dolo - come nel caso della Duomo, peraltro, già condannata in sede penale - è insito nel fatto stesso dell'ammanco ingiustificato"*.

Orbene, secondo la Procura, risulta provato che la società ha omesso il riversamento di somme di pertinenza del Comune di Muccia, quale corrispettivo del servizio affidato per gli esercizi 2014, 2015, 2016 e 2017, in palese violazione degli obblighi inerenti al rapporto di servizio, quale incaricata della riscossione dei tributi di pertinenza del suddetto Ente locale, *"avvalendosi di un impianto contabile inattendibile, che rendeva difficoltoso per il Comune aver contezza della gestione"*.

A loro volta, secondo la Procura, Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise hanno posto in essere - sia nell'ambito dell'esercizio delle funzioni connesse alle cariche ricoperte nella società "Duomo", sia, talora, in qualità di agenti contabili di fatto, ingerendosi arbitrariamente nell'espletamento dei compiti della concessionaria - atti di amministrazione e di gestione volti a sottrarre e, quindi, a non riversare al Comune le entrate riscosse, cagionando un cospicuo danno all'Amministrazione.

Più precisamente, le illecite condotte “gestorie” contestate dalla Procura ai singoli soggetti sono le seguenti.

- A Cassani Diego Federico (amministratore unico e, per un certo periodo, Presidente del Consiglio di amministrazione, nonché socio di maggioranza della “Duomo”) si imputa: *“L’aver disposto delle entrate tributarie riscosse per conseguire illeciti vantaggi per la società e per sé stesso, attraverso la dolosa distrazione dei tributi incassati dalla loro finalità pubblica”*.

In particolare, egli aveva ideato e realizzato il complesso sistema di gestione e rendicontazione (c.d. “sistema Cassani”), che, mediante la preordinata confusione contabile dei flussi finanziari rivenienti dalle riscossioni effettuate per conto dei vari Comuni, *“consentiva di ripartire, in modo non veritiero, le somme, facendo apparire inferiori quelle correlate ai contratti di riscossione “ad aggio” ed ingenerando false eccedenze per quelle relative ai contratti “a canone fisso”*.

Infatti, mediante un apposito algoritmo, *“venivano fatti figurare falsamente minori saldi per i contratti ad aggio, per i quali il maggior riscosso avrebbe comportato maggiori riversamenti all’Ente concedente, e maggiori saldi di riscossione per i contratti a canone fisso - quale è appunto quello con il Comune di Muccia – per i quali, una volta raggiunto il plafond minimo da riversare all’Ente, il concessionario tratteneva tutto il resto, oppure venivano modificati i dati del riscosso per quegli enti in cui non era raggiunto il minimo garantito previsto nel contratto”*.

Mediante tale meccanismo fraudolento (per la cui dettagliata descrizione si fa espresso rinvio, in questa sede, all’atto di citazione),

che è stato oggetto anche degli accertamenti eseguiti dal Tribunale penale di Milano, Cassani Diego ha dolosamente fatto in modo che non venissero riversati ai Comuni interessati somme ammontanti complessivamente a circa 8.000.000,00 di €, rimosse dalla Duomo, tra cui rientrano anche quelle di pertinenza del Comune di Muccia, determinando così la formazione di consistenti liquidità, che venivano utilizzate per occultare la grave situazione finanziaria della “Duomo” e, quindi, per mantenere od ottenere altre concessioni di servizi di riscossione, nonostante l’assenza dei prescritti requisiti di solidità finanziaria.

- A Braganti Mara Nadia (moglie di Cassani Diego), socia della “Duomo” nonché, da giugno 2014 ad aprile 2015, membro del Consiglio di Amministrazione della società, dalla quale, inoltre, aveva percepito redditi da lavoro dal 2011 al 2016, si imputa di *“aver gestito i conti correnti della Duomo GPA s.r.l., sui quali confluivano le somme versate dai contribuenti, dando mirate indicazioni al personale amministrativo sugli importi e le tempistiche dei riversamenti da effettuare in favore dei Comuni, e ciò dopo le sistematiche manipolazioni contabili disposte dal marito, delle quali era pienamente consapevole”*, come accertato dalla sentenza del Tribunale penale di Milano n. 6857/2022.

Ad avviso della Procura regionale, la Braganti, in qualità di agente contabile di fatto, che maneggiava e disponeva del denaro riscosso per conto degli Enti locali (tra cui il Comune di Muccia), ha, quindi, *“fattivamente e coscientemente contribuito alla descritta mala gestio del servizio di riscossione, al fine di conseguire indebiti vantaggi personali, con*

conseguente causazione di danni erariali”.

- A Cassani Denise (sorella di Cassani Diego e socia della “Duomo”) si imputa di aver gestito in autonomia (almeno fino al 2015) e co-gestito nel tempo successivo (quando, con l’aggravarsi della crisi societaria, aveva cominciato a seguire le direttive della cognata, Braganti Mara Nadia) i conti correnti postali, sui quali confluivano le somme riscosse per conto dei Comuni, e, pur essendo al corrente del “sistema Cassani”, di avere utilizzato le disponibilità di denaro ivi giacenti per attribuire costosi “benefits” al marito De Benedetti Claudio Pio (socio della “Duomo GPA s.r.l.” ed anche della “Mabra s.r.l.”, quest’ultima utilizzata per drenare denaro dalle casse della società concessionaria della riscossione).

La Procura, a supporto delle contestazioni formulate a carico di Cassani Denise, ha fatto riferimento a taluni elementi probatori (intercettazioni, dichiarazioni testimoniali), che erano stati acquisiti nel corso delle indagini preliminari, da cui era scaturito il rinvio a giudizio della medesima dinanzi al Tribunale penale di Milano (procedimento poi definito con sentenza di assoluzione), mediante i quali sarebbero stati *“acclarati ... funzioni e compiti che non possono essere qualificati meramente impiegatizi ed esecutivi, essendo la Cassani consapevole e concorrente nell’attività di mala gestio”*, e da cui emergerebbe che ella *“fosse a conoscenza delle modalità irregolari di gestione delle somme e che, anche nel periodo 2014-2017, avesse il maneggio del denaro riscosso dalla società, mantenendone, sia pure con la “supervisione” della cognata, un autonomo potere dispositivo, tanto da avere*

la possibilità concreta di discostarsi dalle direttive ricevute”.

D’altro canto, quale socia della “Duomo”, Cassani Denise non soltanto avrebbe taciuto sugli illeciti della gestione societaria ma ne avrebbe *“tratto indebiti vantaggi personali e familiari...”*, elementi che hanno condotto alla condanna della stessa, in sede contabile, da parte della Sezione Giurisdizionale per la Lombardia con le sentenze nn. 74, 75, 76, 77, 78, 79 e 80, pubblicate nel marzo 2022.

2.4 Alla luce di tali considerazioni, la Procura regionale ha, conclusivamente, ritenuto acclarato che le somme riscosse dalla concessionaria “Duomo” per conto di numerosi Comuni (tra cui Muccia) confluivano in un unico conto corrente intestato alla medesima società, senza alcun collegamento con l’Ente locale di pertinenza, conto che era poi oggetto di *“sistematici svuotamenti giornalieri”*.

“La voluta confusione contabile favoriva un insieme di modifiche e di aggiustamenti nella ripartizione dei tributi incassati per conto dei diversi Comuni, nel computo degli importi del riscosso nonché dei relativi aggi, anche in ragione della possibilità di gestire manualmente e di modificare il software informatico”, come accertato dalle sentenze penali emesse.

Sempre ad avviso della Procura, dalle indagini penali è, dunque, emerso che Cassani Diego distraeva fraudolentemente, a beneficio proprio e dei suoi familiari, somme spettanti agli Enti locali, aggravando così le precarie condizioni finanziarie della “Duomo”; d’altronde, vennero effettuati ingenti trasferimenti di denaro, privi di reale giustificazione economica, in favore della “Mabra S.r.l.” per

complessivi € 2.410.911,8, che, *“anche se verificatisi in un arco di tempo antecedente a quello cui si riferiscono gli ammanchi a carico del Comune di Muccia, sono rilevanti, in quanto comprovano che, sin dall’origine, l’attività svolta dalla Duomo per conto degli Enti pubblici era improntata soprattutto al perseguimento di interessi meramente personali e familiari dei convenuti”*.

* * * * *

3. In relazione alla posizione di Barboni Fabio, la Procura ha sostenuto che il danno cagionato dai convenuti citati in via principale (Duomo, Cassani Diego, Braganti Mara, Cassani Denise) *“veniva aggravato dalle condotte imputabili ai responsabili degli Uffici dell’Ente competenti a vigilare sul corretto espletamento del servizio”*.

Dopo aver rammentato che il sindaco Barboni Fabio era stato Responsabile *ad interim* del Servizio Finanziario dell’Ente dal 2/11/2014 (giusta attribuzione dell’incarico tramite la D.G.C. n. 65 del 17/10/2014) al mese di maggio 2016, la Procura ha formulato nei confronti del medesimo le seguenti contestazioni:

“- il 21/10/2015, in sede di stipula del nuovo contratto con la Duomo, a fronte di un canone annuale di € 4.600,00, aveva accettato una garanzia di € 1.150,00 (di cui alla polizza fidejussoria Unipolsai n. 119348903) nonostante l’importo fosse palesemente non congruo in relazione al valore del contratto e notevolmente inferiore a quello prestabilito nel vigente capitolato;

- il 15/1/2015 prendeva atto dell’omesso versamento di alcuni ratei del 2014 ma, nonostante ciò, ometteva qualsivoglia iniziativa diretta a escutere la polizza, a richiedere la sospensione della società dall’Albo nazionale dei concessionari dei tributi locali, a contestare gli inadempimenti nell’ambito del

procedimento amministrativo di revoca della concessione ovvero ad attivarsi per recuperare il dovuto; parimenti, ometteva ogni iniziativa anche dopo il 15/4/2015, il 15/7/2015 e il 15/10/2015, relativamente agli omessi versamenti della prima, seconda e terza rata trimestrale del canone annuale, nonché dopo il 15/1/2016 e il 15/4/2016, relativamente agli omessi versamenti della quarta rata trimestrale del canone 2015 e della prima rata trimestrale del 2016;

- entro il 6/6/2016, data di cessazione dall'incarico, ometteva inoltre di segnalare ai propri collaboratori e di denunciare alle Autorità competenti i reiterati inadempimenti della concessionaria Duomo né, quale consigliere comunale di minoranza, nella successiva consiliatura poneva la questione all'ordine del giorno dell'Assemblea elettiva".

3.1 Al sindaco Baroni Mario, quale Responsabile *ad interim* del Servizio Finanziario dell'Ente dal 6/6/2016 all'attualità, la Procura regionale ha contestato che:

- "aveva anch'egli omesso di assumere qualsivoglia tempestiva iniziativa nei confronti dell'agente contabile, omettendo di escutere la polizza, non dando corso ad alcuna procedura per il recupero dei crediti sia dopo il 15/7/2016 (per omesso versamento della seconda rata trimestrale del canone per il 2016), sia dopo il 15/10/2016 (terza rata del 2016), il 15/1/2017 (quarta rata del 2016), il 15/4/2017 (prima rata del 2017);

- il 23/6/2017, dopo aver ricevuto comunicazione via p.e.c. dell'avvenuta sospensione della Duomo dall'Albo nazionale dei concessionari dei tributi locali, ometteva sia di escutere la polizza fidejussoria sia di contestare l'inadempimento alla concessionaria nell'ambito di un procedimento amministrativo prodromico alla revoca della concessione sia di assumere altre

iniziative idonee a tutelare il credito dell'Ente;

– il 15/7/2017, constatato anche l'ulteriore omesso versamento della seconda rata del 2017, continuava a rimanere inerte, senza escutere la polizza fidejussoria e contestare l'inadempimento alla concessionaria. Nulla faceva neppure dopo aver ricevuto il 14/8/2017 la comunicazione via p.e.c. (prot. Comune n. 7769) dell'avvenuta presentazione, da parte della Duomo, dell'istanza di concordato in continuità, nonostante le criticità del rapporto concessorio già verificatesi. Egli restava inerte anche dopo il 14/9/2017, data di protocollazione della comunicazione via p.e.c. ricevuta dal Comune di Muccia il 28/4/2017, relativa all'avvenuta cancellazione della Duomo dall'Albo nazionale dei concessionari dei tributi locali. La situazione rimaneva invariata ancora dopo il 15/10/2017, quando si verificava l'omesso versamento della terza rata per il 2017. Solamente in data 27/10/2017, il Sindaco/Responsabile del Servizio Finanziario comunicava alla società debitrice la propria determinazione n. 120 del 20/10/2017 di risoluzione del contratto di concessione del servizio per gravi inadempienze agli obblighi contrattuali, quantificando erroneamente, in senso sfavorevole per l'Ente, i crediti per il minore importo di € 5.812,50, che si assumeva pari alla somma delle garanzie fidejussorie per gli anni 2014, 2015, 2016 nonché per tre trimestri del 2017, anziché indicare l'effettivo credito vantato dall'Ente per i canoni concessori non versati per tale periodo, che ammontava ad € 17.150,00. Successivamente, con nota n. 10792 del 21/11/2017, comunicava al revisore dei conti della Duomo, ai fini dell'ammissione alla procedura del concordato preventivo, l'ammontare dei crediti vantati dal Comune nei confronti della società per gli esercizi 2014, 2015, 2016 e 2017,

quantificandoli nel minore importo di € 5.915,86, e non nell'effettivo importo di € 17.150,00. Inoltre, egli ometteva sia di denunciare alle Autorità competenti le responsabilità amministrative per danno erariale della Duomo sia di porre la questione all'ordine del giorno del Consiglio comunale".

4. Sul versante dell'elemento psicologico, la Procura, come già detto, ha ritenuto che, sulla scorta degli elementi probatori acquisiti nell'ambito dei processi penali, concernenti vicende analoghe, svoltisi presso il Tribunale di Milano (v. la sentenza emessa dal G.U.P. in data 4/2/2021 nei confronti della "Duomo", ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, e la sentenza n. 6857/2022, emessa nei confronti dei suoi amministratori), le condotte di "Duomo", Cassani Diego, Braganti Mara e Cassani Denise siano state caratterizzate da dolo, in considerazione della *"manifesta conoscenza del fatto che le somme riscosse per conto del Comune fossero di pertinenza dell'Ente e della chiara volontà di utilizzarle, invece, per trarne personali vantaggi a danno dell'Ente stesso"*.

Al riguardo, secondo la Procura, l'intervenuta assoluzione, con formula piena, in sede penale di Cassani Denise non inficerebbe, ai fini del presente giudizio di responsabilità amministrativa, la valenza dei *"significativi elementi di responsabilità emersi a carico della medesima (socio della Duomo e sorella di Cassani Diego, <deus ex machina> del fraudolento "sistema Cassani", nonché moglie di Debenedetti, ultimo amministratore della Duomo) e in particolare: la conoscenza, da parte sua, dei fatti di mala gestio nell'espletamento dei pubblici servizi in concessione; il maneggio del denaro riscosso dalla società, di cui manteneva – sia pure con la "supervisione" della cognata Braganti Mara - un autonomo potere*

dispositivo, tanto da avere la possibilità concreta di discostarsi dalle direttive ricevute; l'aver utilizzato le disponibilità di denaro giacenti sui conti correnti postali che gestiva, ove confluivano le somme riscosse per conto degli Enti pubblici, per attribuire costosi benefits al marito Debenedetti Claudio Pio; l'elevato tenore di vita condotto".

4.1 Per quanto concerne il Baroni Mario ed il Barboni Fabio, la Procura regionale ha sostenuto che le condotte antigiuridiche, sopra illustrate, sono state connotate da colpa grave, considerate sia la *"inerzia da essi dimostrata nell'attivare i previsti rimedi, che non potevano non essere conosciuti in ragione dell'incarico ricoperto e del ruolo svolto nello specifico procedimento, che ha impedito di recuperare il credito vantato dal Comune o, quanto meno, di ridurre l'entità del danno subito dallo stesso, sia l'omessa denuncia delle condotte proprie e della Duomo agli organi preposti, tra i quali la Procura regionale della Corte dei conti"*.

5. In ordine alla quantificazione del danno, la Procura ritiene che lo stesso sia costituito dalla mancata entrata nel bilancio del Comune di Muccia delle somme dovute dalla "Duomo" a titolo di canone concessorio per il periodo di vigenza delle richiamate convenzioni.

In particolare, trattasi di:

€ 17.150,00, pari alla somma dei canoni concessori non versati dalla "Duomo" al Comune per il triennio 2014/2016 e per i primi tre trimestri del 2017;

un ulteriore importo, individuato nella misura percentuale non inferiore al 10% del primo, pari a € 1.715,00, a titolo di risarcimento del danno conseguente alla confusione contabile posta in essere dalla

società concessionaria e all'omessa rendicontazione periodica, "che hanno influito sulle determinazioni dell'Ente, anche sul piano delle eventuali rinegoziazioni dell'entità del canone concessorio per gli anni successivi, qualora fosse venuto a conoscenza di quanto effettivamente riscosso dalla Duomo".

Il danno di € 18.865,00, oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese processuali, dovrà essere così ripartito:

- quanto a complessivi € 18.865,00, oltre accessori, in via principale ed in solido tra la fallita Duomo GPA S.r.l., Cassani Diego Federico, Braganti Mara Nadia e Cassani Denise Federica Fredi, a titolo di dolo;
- quanto al minore importo di € 17.150,00, oltre accessori, in via sussidiaria e pro-quota, a carico di Barboni Fabio e di Baroni Mario, a titolo di colpa grave.

* * * * *

6. Così riassunti gli elementi posti a fondamento dell'azione risarcitoria proposta dalla Procura, il Collegio ritiene, preliminarmente, di non poter accogliere la richiesta di riunione dei vari procedimenti pendenti nei loro confronti presso questa Sezione, che è stata avanzata da Cassani Diego e da Braganti Mara.

Trattasi, infatti, di giudizi, proposti in tempi diversi dalla Procura (ai quali, più di recente, se ne sono aggiunti altri), che, pur avendo in comune taluni elementi di natura oggettiva, riguardano, tuttavia, differenti Enti locali danneggiati, tipologie di convenzioni per la riscossione di tributi e partite di danno tra loro ben distinte e, quindi, fattispecie che non possono ritenersi affatto similari.

Peraltro, in vari giudizi risultano convenuti anche funzionari dei singoli Enti locali danneggiati, ai quali vengono contestate dalla Procura condotte viziate da peculiari profili d'illegittimità.

Infine, va rammentato che l'art. 84 del c.g.c. non impone al Giudice alcun obbligo di riunione di giudizi instaurati separatamente nei confronti di uno stesso soggetto per fattispecie, anche parzialmente, differenti, ma prevede una mera facoltà, il cui esercizio presuppone ovviamente anche una valutazione di opportunità, nel senso che l'eventuale riunione non deve comportare un insostenibile appesantimento della trattazione in udienza di numerosi giudizi e, quindi, rischi di confusione nella disamina e nella decisione di vari fascicoli processuali, tanto più se complessi e connotati da elementi distinti e peculiari.

7. Dev'essere, altresì, respinta la richiesta di sospensione del presente giudizio di responsabilità amministrativa, in attesa della definizione del giudizio penale, attualmente pendente dinanzi alla Corte d'Appello di Milano, riguardante i convenuti Cassani Diego e Braganti Mara.

7.1 A tal proposito, deve rammentarsi che l'art. 106 del c.g.c. prevede che la sospensione del processo è limitata ai soli casi di pregiudizialità in senso stretto, ossia quando la previa definizione di altra controversia civile, penale o amministrativa costituisca, per il suo carattere pregiudiziale, il necessario antecedente logico-giuridico dal quale dipenda la decisione della causa pregiudicata ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato.

Orbene, la giurisprudenza di questa Corte ha, ormai da tempo, affermato il principio che *“.... non è possibile identificare nel giudizio penale, ancorché inerente all'accertamento degli stessi fatti oggetto del giudizio di responsabilità amministrativa, una causa pregiudiziale che imponga la sospensione di tale giudizio ai sensi dell'articolo 106 c.g.c., atteso che la controversia penale non è pregiudiziale in senso tecnico, non costituendo l'antecedente indispensabile dal cui esito dipenda la definizione del giudizio contabile”* (ex multis: SS.RR., ordinanze nn. 3 e 9 del 2018).

In sostanza, l'affermata autonomia del giudizio contabile rispetto ad altri giudizi esclude che questa Corte sia obbligata a disporre la sospensione in pendenza del procedimento penale, dovendosi, invece, ritenere che il presente giudizio di responsabilità amministrativa possa essere validamente definito mediante un autonomo accertamento dei fatti, alla luce degli atti versati nel fascicolo processuale, senza necessità di attendere l'esito del processo penale.

8. Cassani Diego e Braganti Mara hanno eccepito la nullità della citazione per genericità ed indeterminatezza della domanda, sostenendo che in essa mancherebbe *“...qualsiasi riferimento ad una specifica condotta commissiva od omissiva imputabile ai convenuti nonché al nesso causale tra un'ipotetica condotta ascrivibile ai medesimi e il danno e all'elemento soggettivo, dolo o colpa grave, addebitabile a ciascuno di essi”*.

Secondo i medesimi convenuti, le contraddittorie accuse formulate nell'atto di citazione impedirebbero, dunque, *“... di comprendere a quale titolo siano stati chiamati a rispondere i signori Cassani e Braganti nel presente procedimento...”*.

8.1 Tale eccezione è infondata.

L'art. 86, comma 6, c.g.c. dispone che: *“La citazione è altresì nulla se è omissa o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dal comma 2, lett. C, ovvero se manca l'esposizione dei fatti di cui al comma 2, lett. E”*.

Il comma 2, lett. C, riguarda: *“l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione”* mentre il comma 2, lett. E, concerne: *“l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni”*.

Dall'esame delle suddette norme emerge, quindi, che la nullità della citazione è espressamente limitata alla mancanza dell'esposizione dei fatti (cfr. Sez. III Appello, sent. n. 19/2019), mentre l'eventuale mancanza degli elementi di diritto e dell'indicazione dei mezzi di prova non è sanzionata con la nullità.

Orbene, dalla lettura complessiva dell'atto introduttivo del presente giudizio emergono chiaramente l'oggetto della domanda proposta dalla Procura e le ragioni di fatto e di diritto a fondamento di essa e, quindi, sia il *petitum che la causa petendi*.

Pertanto, avendo la Procura esposto compiutamente i fatti e le ragioni della domanda nonché quantificato il danno contestato, elementi rispetto ai quali le difese dei convenuti hanno potuto prendere posizione ed ampiamente controdedurre, appare evidente che le argomentazioni volte a dimostrare l'infondatezza della domanda attorea, l'asserita mancanza di prove e l'inesatta quantificazione del danno riguardano, in realtà, questioni attinenti al merito della

controversia, le quali non possono incidere sull'intrinseca validità dell'atto di citazione.

* * * * *

9. Venendo, quindi, all'esame delle questioni di merito, il Collegio giudicante reputa che la domanda risarcitoria proposta dalla Procura debba essere accolta nei termini di seguito illustrati.

In proposito, verranno esaminate prioritariamente le posizioni dei convenuti chiamati a rispondere in via principale del danno subito dal Comune di Muccia, mentre quelle di Barboni Fabio e di Baroni Mario, che sono stati citati in via sussidiaria, verranno trattate successivamente.

9.1 Ciò premesso, il Collegio reputa che non sia revocabile in dubbio che la "Duomo" abbia rivestito il ruolo di agente contabile, in virtù delle convenzioni stipulate con il Comune di Muccia in date 24/2/2011 e 21/10/2015, mediante le quali è stato regolamentato il servizio di accertamento e riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni per il periodo 2011/2019.

Orbene, ai sensi dell'art. 74 del R.D. n. 2440/1923 nonché degli artt. 178 e 188 e ss. del R.D. n. 827/1924, richiamati dall'art. 93 del D.Lgs. n. 267/2000 in materia di Enti locali, ai fini del configurarsi della responsabilità dell'agente contabile incaricato della riscossione dei tributi, la Procura deve provare unicamente i fatti costitutivi della pretesa risarcitoria dedotta in giudizio, ovvero l'esistenza del rapporto da cui derivano gli obblighi di riscossione e di riversamento

gravanti sul medesimo e la divergenza tra le prestazioni concretamente eseguite e quelle a cui l'agente contabile era tenuto, trattandosi di una forma aggravata di responsabilità, la quale comporta l'inversione dell'onere della prova.

In pratica, è sufficiente che la Procura dimostri la qualità di agente contabile e l'esistenza dell'ammanco o dell'omesso riversamento delle somme di pertinenza dell'Amministrazione, spettando all'agente contabile provare che la perdita riscontrata non sia a lui imputabile bensì dipenda da causa di forza maggiore.

Pertanto, nell'ambito del giudizio di responsabilità contabile assumono rilevanza, da un lato, l'obbligo di "restituzione" del denaro o dei valori di pertinenza dell'Ente pubblico e, da un altro lato, l'ingiustificata inosservanza, da parte dell'agente contabile, degli obblighi correlati al peculiare servizio svolto, inosservanza che abbia determinato il danno al cui ristoro mira l'azione promossa dal P.M.

Orbene, nella fattispecie in esame sussistono tutti gli elementi costitutivi della responsabilità contabile a carico della "Duomo GPA s.r.l.", poiché, come dimostrato dalla Procura, tale agente, incaricato della riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni, non ha provveduto all'integrale riversamento nelle casse del Comune di Muccia degli importi dovuti e, rimanendo contumace nel presente giudizio, non ha fornito alcuna giustificazione degli ammanchi riscontrati.

9.2 In ordine alle contestazioni formulate dalla Procura a carico di Cassani Diego e di Braganti Mara, il Collegio giudicante reputa che, in

presenza di precedenti pronunciamenti da parte della Sezione
 giurisdizionale della Corte dei conti per la Lombardia (sentenze nn.
 74, 75, 76, 77, 78, 79 e 80 del 2022), nonché di questa Sezione (sentenze
 nn. 33/2023, 38/2023, 71/2023, 90/2023), che ha scrutinato vicende
 analoghe a quella oggetto del presente giudizio, possa farsi utile
 riferimento, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17, comma 1, disp.
 att. del c.g.c., alle argomentazioni ivi analiticamente esposte, che
 questa Corte, esaminati autonomamente gli atti acquisiti al fascicolo
 processuale e sulla scorta di quanto prospettato dalla Procura
 regionale per le Marche, reputa fondate e pienamente condivisibili.

Invero, i fatti illeciti, imputati al Cassani ed alla Braganti, che sono
 stati oggetto delle pronunce della Sezione Lombardia e di questa
 Sezione, risultano sovrapponibili, sotto il profilo sostanziale, a quelli
 ora portati alla cognizione di questa Sezione, riguardanti il Comune di
 Muccia, essendo del tutto evidente l'unitarietà del sistema
 fraudolento, che è stato ideato ed attuato, in un ampio arco temporale,
 dagli odierni convenuti (nelle loro qualità di soci, amministratori e
 gestori della "Duomo") in danno di numerosissimi Comuni, come,
 peraltro, acclarato anche nell'ambito del procedimento penale svoltosi
 presso il Tribunale di Milano (v. la sentenza n. 6857/2022).

In pratica, può ritenersi che gli elementi di differenziazione tra le varie
 fattispecie imputate al Cassani ed alla Braganti riguardino gli Enti
 locali coinvolti, le tipologie contrattuali vigenti nei rapporti con i
 medesimi, le entità dei danni loro cagionati, le modalità con cui i
 danni si sono, di volta in volta, concretamente manifestati.

In particolare, questo Giudice reputa che anche nella fattispecie riguardante il Comune di Muccia, analiticamente descritta dalla Procura nell'atto di citazione, si sia in presenza di gravi illeciti amministrativo-contabili, considerato che, nell'ambito dell'unitario sistema fraudolento (cosiddetto "sistema Cassani"), da essi architettato a danno di numerosi Enti locali, ampiamente illustrato anche nella "parte in fatto" della presente sentenza, gli odierni convenuti Cassani Diego e Braganti Mara, ingerendosi nel maneggio di denaro pubblico, hanno concorso al mancato riversamento al suddetto Comune ed alla distrazione di cospicue somme di natura tributaria, ad esso dovute.

D'altro canto, a fronte degli elementi probatori acquisiti, che risultano coerenti e tra loro concordanti, i convenuti Cassani Diego e Braganti Mara non hanno addotto alcuna specifica argomentazione, idonea a confutare in maniera plausibile e convincente le prospettazioni della Procura in ordine alla sussistenza delle condotte antigiuridiche da essi tenute, connotate da dolo e produttive del danno arrecato al Comune di Muccia, come sopra ampiamente esposto.

9.3 Passando alla disamina della posizione di Cassani Denise, il Collegio rileva che la medesima era stata rinviata a giudizio per i reati di cui agli artt. 314 e 640 del c.p. (peculato e truffa continuati) ed è stata assolta, "per non aver commesso il fatto", con la sentenza n. 6857/2022 del Tribunale penale di Milano, passata, sul punto, in giudicato, che è stata emessa a seguito di dibattimento ed in conformità alla richiesta conclusiva dello stesso Pubblico Ministero.

A tal proposito, il Collegio ritiene di dover vagliare le argomentazioni esposte dalla difesa di Cassani Denise (in replica a quanto sostenuto dalla Procura nella citazione) in ordine all'applicabilità alla fattispecie in esame dell'art. 652 del c.p.p., secondo le quali *"... allorché sia intervenuta una sentenza penale irrevocabile (nei riguardi della convenuta Cassani Denise: assoluzione per non aver commesso il fatto) nei confronti del medesimo soggetto che sia parte di un giudizio di responsabilità amministrativa per la stessa fattispecie materiale oggetto del giudizio penale, la Corte dei Conti non potrà che dichiarare il non luogo a provvedere per la sopravvenuta carenza d'interesse"*.

Ad avviso della difesa della Cassani, infatti, dato che la Procura regionale per le Marche non ha contestato a carico della medesima fatti ulteriori (rispetto a quelli già imputati in sede penale e per i quali ella è stata assolta con la formula *"per non aver commesso il fatto"*), che avrebbero potuto determinare l'insorgenza di *"....una responsabilità amministrativa, sia con riferimento alla condotta che alla sussistenza dell'elemento psicologico"*, fatti aventi *"una connotazione ed una valenza logico-giuridica di illiceità, in aderenza ai dettami della Costituzione ex artt. 24 e 111, differenti rispetto ai fatti già vagliati in sede penale..."*, ne deriverebbe la piena applicabilità della disposizione dell'art. 652 c.p.p., verificandosi, altrimenti, una violazione del principio del *ne bis in idem*.

9.3.1 Deve osservarsi, al riguardo, che, ai sensi dell'art. 652 c.p.p., la sentenza penale irrevocabile di assoluzione, pronunciata a seguito di dibattimento, ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento che il

fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno, che sia stato promosso dal soggetto danneggiato o nell'interesse dello stesso, sempre che il medesimo si sia costituito o sia stato posto in condizione di costituirsi parte civile e salvo il caso che egli abbia esercitato l'azione in sede civile, a norma dell'articolo 75, comma 2, c.p.p.

Orbene, la giurisprudenza della Corte dei conti ritiene che, in termini generali, l'art. 652 c.p.p. non comporti alcun automatismo applicativo tra la pronuncia di assoluzione e l'efficacia extra-penale del giudicato, nel senso che il giudice contabile conserva la facoltà di valutare autonomamente i fatti e le circostanze, per come emergenti dalla motivazione della sentenza penale, al fine di verificare se la formula assolutoria "per non aver commesso il fatto" comporti anche l'insussistenza dell'evento dannoso (condotta/danno), ai fini della pronuncia sulla responsabilità amministrativa (cfr. Corte dei conti, Sez. III[^] App., sent. n. 458/2016).

In pratica, al fine di vagliare l'efficacia extra-penale della sentenza assolutoria, ".... è necessario prenderne in considerazione sia il dispositivo sia la motivazione, al fine di accertare se i fatti contestati nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile siano sostanzialmente identici a quelli che erano stati oggetto dell'imputazione nel procedimento penale" (Sez. Liguria, sent. n. 221/2021).

Tenuto conto di tali indirizzi giurisprudenziali ed analizzata

accuratamente la sentenza del Tribunale penale di Milano n. 6857/2022, il Collegio osserva che emerge chiaramente come le condotte oggetto di disamina in quella sede siano del tutto sostanzialmente coincidenti con quelle che sono state contestate alla Cassani, da parte della Procura regionale per le Marche, dinanzi a questa Corte.

Orbene, il Tribunale di Milano, dopo un'approfondita disamina in sede dibattimentale degli elementi probatori acquisiti nel corso delle indagini (gli stessi elementi sui quali la Procura regionale per le Marche di questa Corte ha basato la propria domanda risarcitoria), ha vagliato le condotte di Cassani Denise, rinviata a giudizio (in concorso con Cassani Diego e Braganti Mara) per reati di peculato e truffa (essendo i relativi capi d'imputazione incentrati sull'essersi ella appropriata illecitamente di ingenti somme di denaro di pertinenza di vari Comuni e, quindi, sul non aver provveduto, prelievi alterazioni delle relative contabilità, ai relativi riversamenti in favore degli Enti locali aventi diritto), pervenendo ad una pronuncia assolutoria, ai sensi dell'art. 530 c.p.p., "per non aver commesso il fatto".

In particolare, il Tribunale di Milano, dopo aver sottolineato che le condotte della Cassani non potevano essere accomunate a quelle di Cassani Diego e di Braganti Mara, ideatori e realizzatori del cd. "sistema Cassani", considerato il ruolo esclusivamente esecutivo da lei svolto, ha ribadito che "...per tutti i reati contestati a Denise Cassani, oltre al pur pregnante rilievo della titolarità di una quota parte del capitale della DUOMO, non è emersa, invece, alcuna compartecipazione, né

materiale né morale, a ciascuna delle condotte illecite tenute dai coimputati, essenzialmente in ragione del suo ruolo non decisivo all'interno della società fallita nonché del difetto di singoli atti o dichiarazioni o anche solo conversazioni decisamente compromettenti, acquisite nel corso dell'attività captativa.

Peraltro, a fortiori, va richiamata la netta convergenza delle dichiarazioni testimoniali assunte, tutte risultate a discarico della Cassani, sicché va pronunciata nei suoi riguardi sentenza assolutoria per non aver commesso il fatto”.

Ciò premesso, appare del tutto evidente che il giudicato penale di assoluzione, concernente le medesime condotte di Cassani Denise, che hanno costituito oggetto di contestazione da parte della Procura della Corte dei conti per le Marche (la quale, va rammentato, si è basata esclusivamente sul medesimo materiale probatorio, che era stato acquisito nel corso delle indagini preliminari penali e che è stato vagliato in sede dibattimentale dal Tribunale di Milano), espliciti effetti diretti ed immediati, ai sensi dell’articolo 652 c.p.p., nel presente giudizio di responsabilità amministrativa, come, peraltro, già sottolineato nelle precedenti sentenze n. 33/2023, n. 38/2023 e n.71/2023, emesse da questa Sezione per fattispecie analoghe.

9.3.2 A tal proposito, il Collegio ritiene di non poter condividere quanto osservato in udienza dal P.M., che ha riferito come alcune delle suddette sentenze emesse dalla Sezione Giurisdizionale per la Lombardia siano state confermate in grado d’appello, con riferimento all’affermazione di responsabilità anche di Cassani Denise.

Occorre, infatti, rilevare che le sentenze della Sezione Lombardia, oggetto di impugnazione, erano tutte antecedenti al deposito (avvenuto il 6/9/2022) della sentenza n. 6857/2022 del Tribunale di Milano e al relativo passaggio in giudicato (verificatosi il 22/10/2022) di quanto in essa statuito nei riguardi di Cassani Denise, che, come prima ricordato, è stata assolta “per non aver commesso il fatto” dalle accuse di peculato continuato e di truffa aggravata e continuata in danno di Enti locali, avendo il Giudice penale ritenuto che, a seguito del vaglio in sede dibattimentale del materiale probatorio acquisito (ivi comprese le dichiarazioni rese da taluni soggetti, a titolo di sommarie informazioni, durante la fase delle indagini preliminari), tali imputazioni fossero prive di qualsiasi valido fondamento.

Appare, quindi, del tutto evidente che le sentenze della Sezione Lombardia non avevano potuto, nel loro iter motivazionale, tener conto di tale specifica definizione della vicenda penale riguardante Cassani Denise, scontando, dunque, una sorta di “deficit informativo”, che, invece, non riguarda i giudizi instaurati dinanzi a questa Sezione, tutti successivi al passaggio in giudicato di quanto statuito nei confronti di Cassani Denise dalla sentenza n. 6857/2022 del Tribunale di Milano.

È, pertanto, ovvio che ciò possa determinare una differenza essenziale, in ordine a tale specifico aspetto (ossia la posizione di Cassani Denise), nel percorso motivazionale dei capi delle sentenze, emesse da questa Sezione, riguardanti tale soggetto.

9.3.3 Inoltre, il Collegio reputa necessario sottolineare che, considerato

che la sentenza n. 6857/2022 del Tribunale penale di Milano, passata in giudicato nei riguardi di Cassani Denise, ha riconosciuto la sussistenza di un “mero ruolo esecutivo” e di tipo “impiegatizio” della Cassani nell’ambito della “Duomo”, ne consegue che tale ruolo debba ritenersi inidoneo a determinare l’insorgenza di un effettivo e valido rapporto di servizio della medesima con le Pubbliche Amministrazioni (ivi compreso il Comune di Petriano) destinatarie dei tributi riscossi dalla suddetta società.

In proposito, va rammentato che la Corte dei conti, Sez. Toscana, nella sentenza n. 158/2016 ha affermato che: “Per configurarsi la sussistenza di un rapporto di servizio con la P.A. è necessaria e sufficiente un’attività di mero fatto, volta ad ingerirsi significativamente nella gestione sociale e tale da indirizzare l’uso delle risorse percepite. Tuttavia, allorquando non sussista siffatto genere di attività, non sono idonee a radicare il suddetto rapporto né la qualità di semplice socio di società di capitali, anche se detentore di una quota significativa, né il compimento di attività diverse, che non attengano direttamente alla gestione operativa della società”.

In altri termini, tale giurisprudenza, che questo Collegio condivide, esclude la sussistenza del rapporto di servizio con l’Ente pubblico (titolare delle risorse finanziarie risultate sottratte o distratte) in capo a quei soci-dipendenti della società, persona giuridica privata, affidataria del *munus publicum*, che abbiano svolto attività meramente ausiliarie, di supporto o che, comunque, non siano sfociate nell’effettiva gestione operativa delle risorse pubbliche in seno alla

società, trattandosi di compiti da ritenersi inidonei a determinare quel necessario inserimento (quantomeno) funzionale di tali soggetti nell'Amministrazione pubblica.

Orbene, anche sotto tale profilo dev'essere esclusa la responsabilità amministrativa della convenuta Cassani Denise, considerato che con la sentenza n. 6857/2022 del Tribunale di Milano (come già detto, passata in giudicato nei suoi confronti e, dunque, avente rilevanza nel presente giudizio ai sensi dell'art. 652 c.p.p.), è stato affermato che:

“Per le mansioni soltanto esecutive svolte, la Cassani è risultata, alla stregua delle convergenti testimonianze assunte, benché titolare di una quota del capitale sociale, estranea alla vicenda delittuosa” e che: “Per tutti i reati contestati a Cassani Denise, oltre al pur pregnante rilievo della titolarità di quota parte del capitale della Duomo, non è emersa, invece, alcuna compartecipazione, né materiale né morale, a ciascuna delle condotte illecite tenute dai coimputati, essenzialmente in ragione del ruolo non decisivo da lei rivestito all'interno della società fallita nonché del difetto di singoli atti o dichiarazioni od anche solo conversazioni decisamente compromettenti, acquisite nel corso dell'attività captativa. Peraltro, a fortiori, va richiamata la netta convergenza delle dichiarazioni testimoniali, tutte risultate a discarico, sicché va pronunciata sentenza assolutoria nei confronti di Cassani Denise <per non aver commesso il fatto>” (ossia i reati di peculato e truffa continuati, di cui agli artt. 314 e 640 del c.p., per i quali ella era stata rinviata a giudizio assieme a Cassani Diego ed a Braganti Mara, i quali sono stati, invece, penalmente condannati).

9.3.4 Conclusivamente, il Collegio non ritiene di doversi discostare da

quanto già statuito in fattispecie analoghe, ragion per cui va rigettata la domanda risarcitoria proposta dalla Procura nei confronti di Cassani Denise.

L'assoluzione nel merito comporta la rifusione delle spese legali in favore di detta convenuta, nella misura che sarà determinata *infra*.

* * * * *

10. Passando alla disamina della posizione del convenuto Barboni Fabio, il Collegio ritiene fondata la contestazione della Procura relativa al fatto che egli avesse accettato una polizza fidejussoria (n. 119348903, rilasciata da UnipolSai) di appena € 1.150,00, ossia in misura inadeguata rispetto al valore del contratto stipulato con la Duomo.

Ugualmente, appaiono condivisibili le censure relative alla sostanziale mancanza di incisive iniziative finalizzate sia all'escussione della suddetta polizza sia al recupero dei crediti vantati dal Comune.

Dalla documentazione versata in atti risulta, dunque, evidente che tali circostanze hanno impedito al Comune di Muccia di limitare il danno riveniente dagli omessi versamenti da parte della concessionaria.

10.1 In proposito, il Collegio giudicante osserva che, secondo la consolidata giurisprudenza, l'accertamento della gravità della colpa presuppone un accurato esame del comportamento tenuto dal presunto autore del fatto illecito produttivo di danno erariale, da raffrontarsi a quello del cosiddetto "agente-modello" svolgente la medesima attività, e ciò nell'ambito di una valutazione prognostica da effettuarsi ex ante, al fine di scrutinare il grado di scostamento tra la

condotta effettivamente tenuta e quella imposta dalle disposizioni di riferimento nonché il livello di esigibilità di quest'ultima nel contesto fattuale.

Con particolare riferimento alla “colpa omissiva”, il predetto accertamento deve condurre ad un giudizio di rimproverabilità per la mancata effettuazione di azioni doverose, da cui emergano atteggiamenti di “grave disinteresse”, di “inescusabile superficialità” e di “intensa negligenza” nell’operato del pubblico dipendente.

In base a tali considerazioni di carattere generale, il Collegio, esaminata la documentazione acquisita, reputa che la condotta omissiva tenuta dal Barboni sia connotata, in base ad una valutazione *ex ante* ed in concreto, da colpa grave, dato che, nella vicenda in esame, il convenuto non ha operato con la diligenza e la prudenza esigibili.

A parziale attenuazione della responsabilità del medesimo, può tenersi conto, tuttavia, della circostanza che il Barboni svolgesse *ad interim* le funzioni di dirigente del Servizio Finanziario contestualmente a quelle di sindaco, con conseguente notevole aggravio dei complessi impegni cui far fronte.

11. In ordine alla posizione di Baroni Mario, occorre operare alcune distinzioni.

11.1 Ad avviso del Collegio, infatti, è sicuramente fondata la contestazione relativa alla mancata escussione della polizza fideiussoria, seppure nella misura non congrua, sopra evidenziata, stipulata dal Barboni.

Al riguardo, si deve convenire con quanto affermato dalla Procura regionale anche in ordine alla circostanza che non fossero necessarie particolari formalità per l'escussione della polizza, che poteva attuarsi anche *“attraverso l'invio di una semplice comunicazione di posta elettronica certificata alla Compagnia di assicurazione, contenente la relativa richiesta”*. Pertanto, tale condotta omissiva deve ritenersi caratterizzata dall'elemento psicologico della colpa grave, in base ai parametri sopra evidenziati con riferimento alla posizione del Barboni.

11.2 Rispetto alla contestazione formulata dalla Procura con riferimento al mancato avvio, da parte del Baroni (in carica dal giugno 2016), di azioni utili a tutelare il credito vantato dal Comune di Muccia, il Collegio reputa plausibili le argomentazioni difensive del Baroni, con le quali si evidenzia che, se anche il convenuto *“avesse presentato, fin dall'inizio del suo incarico, un ricorso per decreto ingiuntivo e di seguito effettuato la notifica del precetto, tuttavia, a partire dal 2/8/2017, data di deposito della domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo da parte della Duomo G.P.A., egli non avrebbe potuto assumere ulteriori iniziative, dato che ogni esecuzione individuale era divenuta improcedibile e lo fu senza soluzione di continuità fino alla dichiarazione di fallimento”*, ribadendosi che *“in altri termini dal 6 giugno 2016 in poi sarebbe risultata presumibilmente infruttuosa ogni iniziativa di recupero, che anzi avrebbe comportato soltanto spese per l'Amministrazione”*.

Come già rilevato in un precedente di questa Sezione (cfr. sent. n. 33/2023), si deve ritenere, infatti, che le azioni che si sarebbero potute avviare a tutela del credito, con ogni probabilità, non avrebbero

sortito positivi effetti, considerato che, di lì a poco, la “Duomo” avrebbe presentato al Tribunale di Milano istanza per l’ammissione al concordato preventivo, ai sensi dell’art. 161 del R.D. n. 267/1942, circostanza che, in base all’art. 168, avrebbe impedito ai “creditori per titolo o causa anteriore di iniziare o proseguire azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore”.

D’altro canto, può ritenersi che, verificatisi gli eventi sismici a partire dal 24/8/2016, l’espletamento delle ordinarie attività amministrative avesse incontrato notevoli difficoltà, a causa del sopravvenire della grave situazione emergenziale.

Conclusivamente, il Collegio ritiene che, con riferimento all’ipotizzata inerzia nell’avviare più incisive azioni a tutela dei crediti del Comune di Muccia, la condotta del Baroni non possa ritenersi connotata da colpa grave.

* * * * *

12. In ordine alla quantificazione del danno erariale, il cui onere risarcitorio va posto a carico, in via principale, della “Duomo”, di Cassani Diego e di Braganti Mara, il Collegio ritiene condivisibili le argomentazioni con cui la Procura è pervenuta all’individuazione dell’importo di € 18.865,00.

12.1 A tal proposito, va, tuttavia, rammentato che il Cassani e la Braganti hanno dedotto la difformità della ricostruzione dell’ammontare del danno operata dalla Procura rispetto a quella effettuata dal Comune.

Pertanto, non potrebbe “essere attribuito alcun valore probatorio alla

ricostruzione operata dalla Procura contabile; trattandosi di una questione squisitamente tecnica, sarà necessario, al fine di quantificare l'eventuale danno subito dal Comune di Muccia, disporre una consulenza tecnica d'ufficio ad hoc".

D'altro canto, il Cassani e la Braganti hanno contestato la mancata ripartizione tra i convenuti del presunto danno, tenuto conto che: *"In ipotesi di fattispecie plurisoggettive, il danno erariale andrà ripartito, ai fini risarcitori, tra i vari corresponsabili, in ragione dell'apporto causale di ciascuno di essi alla produzione del danno medesimo", in quanto ciò consentirebbe, "fermi restando l'eventuale vincolo solidale e la facoltà della Pubblica Amministrazione di escutere i condebitori nell'ordine che ritenga più opportuno, la discriminazione delle responsabilità, ai fini della determinazione del quantum da porre a carico del singolo coobbligato, in ragione dell'efficienza causale del fatto concorrente a ciascuno imputabile".*

12.2 Al riguardo, il Collegio reputa che, in sede di quantificazione del danno, la Procura non poteva ritenersi vincolata alla determinazione dell'ammontare, che era stata erroneamente operata dal Comune.

Appare, quindi, corretta, in quanto basata su parametri di riferimento oggettivi, quali quelli desumibili dalla documentazione acquisita, la quantificazione operata dal P.M. in misura pari alla mancata entrata (per € 17.150,00) nel bilancio dell'Ente locale delle somme dovute dalla "Duomo" a titolo di canone concessorio per il periodo di vigenza delle suddette convenzioni.

Per quanto riguarda l'eccezione, sollevata dal Cassani e dalla Braganti, secondo cui dovrebbero essere defalcate dall'importo del

danno le rate dei canoni fissi che la Duomo avrebbe dovuto versare

dopo il 24/8/2016, quando si verificò il terremoto che colpì anche il

territorio del Comune di Muccia, in quanto sarebbe stata disposta la

sospensione della riscossione dei tributi, il Collegio rileva che tale

eccezione risulta assai generica e non supportata da alcuno specifico

riferimento normativo, da cui possano desumersi:

l'estensione o meno della sospensione anche all'imposta comunale

sulla pubblicità ed ai diritti sulle pubbliche affissioni;

la durata dell'ipotizzata sospensione della riscossione.

Peraltro, dagli atti non risultano interlocuzioni tra la Duomo ed il

Comune in ordine a tale specifica questione.

Inoltre, il Collegio reputa ragionevole e sostanzialmente equa anche

l'individuazione dell'ulteriore importo di € 1.715,00, corrispondente

alla percentuale in misura non inferiore al 10% dell'importo dei

canoni fissi non versati dalla Duomo, e ciò a titolo di differenze, a

favore dell'Ente locale, correlate alla preordinata confusione contabile

posta in essere dalla società concessionaria a suo danno, che ha

impedito all'Ente di assumere le pertinenti determinazioni in ordine

ad eventuali rinegoziazioni.

12.3 In ordine all'eccezione relativa alla mancata specificazione, da

parte della Procura, delle quote di danno rispettivamente ascrivibili a

Cassani Diego ed a Braganti Mara, il Collegio reputa irrilevante tale

omissione, considerato che nella fattispecie in esame si è in presenza

di condotte connotate dall'elemento psicologico del dolo e

dall'indebito arricchimento, cui consegue, ai sensi dell'art. 1, comma

1-quinquies, della L. n. 20/94, la responsabilità in via solidale dei suddetti convenuti, unitamente alla società "Duomo GPA s.r.l." in stato di fallimento, nei riguardi del Comune.

13. Conclusivamente, deve affermarsi la responsabilità amministrativa, a titolo di dolo, dei convenuti "Duomo GPA s.r.l.", Cassani Diego e Braganti Mara, con conseguente condanna, in via principale e con vincolo di solidarietà, dei medesimi al pagamento, in favore del Comune di Muccia, della somma di € 18.865,00, da maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata dalle date in cui erano dovuti i singoli riversamenti dei canoni e sino a quella di pubblicazione della presente sentenza; sulla somma così rivalutata andranno calcolati gli interessi legali, a decorrere da tale ultima data e sino al soddisfo.

Trattandosi di responsabilità dolosa, non può essere applicato il potere riduttivo in favore dei suddetti convenuti.

13.1 Per quanto concerne i convenuti Barboni e Baroni, il Collegio, affermata la loro responsabilità a titolo di colpa grave e, quindi, in via sussidiaria rispetto ai soggetti sopra indicati, deve procedere alla quantificazione del danno agli stessi ascrivibile pro quota.

In relazione al Barboni, il Collegio, considerata la durata del periodo in cui egli ha svolto le funzioni di Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Muccia (dal 2/11/2014 al 6/6/2016) e ritenuto applicabile in suo favore il potere riduttivo, per effetto delle ragioni sopra esposte, stabilisce che il medesimo debba rispondere del danno, in via sussidiaria, sino alla concorrenza di € 6.000,00.

Per quanto riguarda il Baroni, richiamato quanto osservato ai punti **11., 11.1 e 11.2** e facendo, altresì, uso del potere riduttivo, il Collegio stabilisce che il medesimo debba rispondere del danno, in via sussidiaria, sino alla concorrenza di € 1.000,00.

* * * * *

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate a cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c., a carico delle parti condannate.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Marche, definitivamente pronunciando:

CONDANNA

- **la società "Duomo GPA s.r.l."**, in stato fallimento, in persona del curatore fallimentare pro tempore, **Cassani Diego Federico e Braganti Mara Nadia** al pagamento, in favore del Comune di Muccia, in via principale e con vincolo di solidarietà, della somma di € 18.865,00, da maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata dalle date in cui erano dovuti i singoli riversamenti dei canoni al Comune e sino a quella di pubblicazione della presente sentenza; sulla somma così rivalutata andranno calcolati gli interessi legali, a decorrere da tale ultima data e sino al soddisfo;

- **Barboni Fabio** al pagamento in favore del Comune di Muccia, in via sussidiaria rispetto ai soggetti sopra indicati, sino alla concorrenza della somma di € 6.000,00, da maggiorarsi degli interessi legali, da calcolarsi dalla data di pubblicazione della presente sentenza e sino

	all'effettivo soddisfo;	
	- Baroni Mario al pagamento in favore del Comune di Muccia, <u>in via</u>	
	<u>sussidiaria rispetto ai soggetti obbligati in via principale</u> , sino alla	
	concorrenza della somma di € 1.000,00, da maggiorarsi degli interessi	
	legali, da calcolarsi dalla data di pubblicazione della presente	
	sentenza e sino all'effettivo soddisfo.	
	Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate a	
	cura della Segreteria, ai sensi dell'art. 31 del c.g.c., in quote uguali, a	
	carico della "Duomo", di Cassani Diego Federico, di Braganti Mara	
	Nadia, di Barboni Fabio e di Baroni Mario.	
	RIGETTA	
	la domanda risarcitoria proposta dalla Procura nei confronti di	
	Cassani Denise Federica Fredi.	
	In ordine alla regolazione delle spese di difesa sostenute dalla	
	predetta convenuta, il proscioglimento nel merito comporta la	
	liquidazione delle stesse, con oneri da porsi a carico del Comune di	
	Muccia, in € 800,00, oltre ad IVA, CPA e rimborso forfettario delle	
	spese generali nella misura di legge.	
	Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 13 dicembre 2023.	
	Il Giudice Estensore	Il Presidente
	Antonio D'Amato	Valter Camillo Del Rosario
	(f.to digitalmente)	(f.to digitalmente)
	Depositata in Segreteria in data 02/01/2024	
	Per il Direttore della Segreteria, Dott.ssa Tiziana Camaioni	
	Il funzionario amministrativo-contabile Dott.ssa Antonella Chiarenza	
	(f.to digitalmente)	
	57	