



Sent. n. 24/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MARCHE

composta dai magistrati:

dr. Valter Camillo Del Rosario

Presidente- relatore

dr. Andrea Liberati

Consigliere

dr. Giuseppe Vella

Referendario

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. **23450** del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale con atto di citazione depositato in segreteria in data 15 giugno 2023, ritualmente notificato, nei confronti di:

- **DUOMO G.P.A. S.r.l.** in fallimento (c.f. 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, con domicilio legale agli indirizzi di posta elettronica certificata: rita.roberto@milano.pecavvocati.it; f970.2018milano@pecfallimenti.it

- non costituita;

- **Cassani Diego Federico** (c.f.: CSSDFD56R07F205R), 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, con studio legale in Milano, via Solferino

n. 7, e Giovanni Maria Soldi, con studio legale in Milano, piazza

Castello n. 17, elettivamente domiciliato presso lo studio della

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

avvmariachiamarchetti@puntopec.it

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

- **Braganti Mara Nadia** (c.f.: BRGMND56P63F205V), nata il

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

rappresentata e difesa, sia congiuntamente che disgiuntamente,

dagli avvocati Maria Chiara Marchetti, con studio legale in

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

legale in Milano, piazza Castello n. 17, elettivamente domiciliata

presso lo studio della prima in Milano, via Solferino n. 7, pec:

avvmariachiamarchetti@puntopec.it

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, con studio

legale in Milano, via Mauro Macchi n. 27, presso la quale è

elettivamente domiciliata, in forza di procura alle liti allegata alla

memoria, pec: mariapina.blanco@milano.pecavvocati.it;

- **Rosati Bruno** (c.f. RSTBRN61R04G479I), nato a Pesaro il

4/10/1961, ivi residente in via U. Foscolo n. 7, rappresentato e

difeso dall'avv. Andrea Galvani, elettivamente domiciliato presso

	il suo studio legale, in Ancona, piazza della Repubblica n. 1/A,	
	pec: andrea.galvani@pec-ordineavvocatiancona.it ;	
	VISTO l’atto di citazione;	
	ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;	
	UDITI nella pubblica udienza del 24 gennaio 2024, con l’assistenza	
	della segretaria dott.ssa Tiziana Camaioni, il presidente relatore dr.	
	Valter Camillo Del Rosario, il Pubblico Ministero, in persona della	
	dr.ssa Cristina Valeri, l’avv. Marco Pelliccione, su delega degli	
	avvocati Marchetti e Soldi, per Cassani Diego e Braganti Mara, l’avv.	
	Michele Bianchi, su delega dell’avv. Blanco, per Cassani Denise e	
	l’avv. Alessandro Brandoni, su delega dell’avv. Galvani, per Rosati	
	Bruno; non comparso alcuno per la “Duomo GPA s.r.l.”.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	I. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 15 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	
	riscossione dei tributi di pertinenza di Enti Locali, Cassani Diego	
	Federico, Braganti Mara Nadia e Cassani Denise Federica Fredi	
	(amministratori e soci della medesima società), chiedendone la	
	condanna in via principale, a titolo di dolo e, quindi, in solido tra loro,	
	al pagamento in favore del Comune di Tavullia (PU) della somma di €	
	3	

	119.741,84, con l'aggiunta di rivalutazione monetaria, interessi legali e	
	spese processuali (queste ultime da rifondersi allo Stato);	
	- Rosati Bruno (funzionario preposto al Servizio Finanziario	
	dell'Ente), chiedendone la condanna, a titolo di colpa grave ed in via	
	sussidiaria rispetto ai soggetti sopra indicati, al pagamento in favore	
	del Comune di Tavullia della minor somma di € 103.428,34, con	
	l'aggiunta di rivalutazione monetaria, interessi legali e spese	
	processuali (queste ultime da rifondersi allo Stato);	
	a titolo di risarcimento dei danni subiti dal suddetto Comune,	
	derivanti dall'omesso riversamento, da parte della società	
	concessionaria "Duomo", di quanto riscosso per suo conto negli anni	
	2014, 2015 e 2016 per imposta comunale sulla pubblicità (I.C.P.) e	
	diritti sulle pubbliche affissioni (D.P.A.), nonché dalle differenze	
	spettanti al Comune, in conseguenza del cd. "Sistema Cassani" (v.	
	<i>infra</i>).	
	II. Riferisce la Procura regionale che il presente procedimento è stato	
	avviato a seguito di stralcio da altra istruttoria, sulla base delle	
	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	
	4	

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

referimento 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 infedelmente ed irregolarmente espletato dalla "Duomo" per conto del Comune di Tavullia (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 "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 Tavullia, 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 € 119.741,84 (di cui € 103.428,34 da addebitarsi in via sussidiaria, a titolo di colpa grave, anche a Rosati Bruno, funzionario preposto al Servizio Finanziario del Comune).

IV.1 In particolare, si desume dall’atto di citazione che il Comune di Tavullia aveva affidato in concessione alla “Duomo” il servizio di accertamento e riscossione dell’I.C.P. e dei D.P.A., mediante i seguenti atti:

- contratto rep. 1373 del 15/2/2012, riguardante il periodo 1/1/2012-31/12/2013, stipulato con scrittura privata sottoscritta dal Rosati e dal procuratore di zona della “Duomo”; a tale contratto veniva allegato il relativo capitolato d’oneri;

- successive determinazioni n. 36 del 5/2/2014 e n. 31 del 10/2/2016, a firma del funzionario Rosati (che aveva anche proposto ed espresso parere favorevole in ordine alle delibere di Giunta n. 12 del 9/5/2015 e n. 3 del 19/1/2016), con cui la durata della suddetta concessione veniva prorogata sino al 31/12/2016.

Sulla base di tali atti, la “Duomo” avrebbe dovuto riscuotere i predetti tributi per conto del Comune, fruendo di un aggio pari al 45% di

quanto incassato, sino al 31/12/2015, ed al 35% per l'anno 2016; a garanzia dell'osservanza degli obblighi contrattuali, veniva originariamente prevista una cauzione per € 1.560,00, mediante consegna di polizza fideiussoria emessa dalla "Società Cattolica di Assicurazioni"- Agenzia di Urbino.

In tale contesto, risulta che la "Duomo" ha omesso di riversare all'Ente quanto dovuto per gli anni 2014, 2015 e 2016 nonché di provvedere all'invio delle prescritte rendicontazioni per il 4° trimestre del 2014 e per il 1°, il 2° e il 3° trimestre del 2016.

IV.2 Per quanto riguarda le iniziative intraprese dal Comune di Tavullia a tutela dei propri crediti, la Procura ha riferito che, a fronte delle reiterate inadempienze della "Duomo", il funzionario Rosati: s'era limitato a rivolgere alla concessionaria un sollecito di pagamento in data 30/11/2015, con cui aveva richiesto anche la consegna di copia della polizza fideiussoria, senz'alcun esito positivo; soltanto assai tardivamente, con nota n. 13323 del 22/12/2016, aveva comunicato alla "Duomo" il recesso dal contratto, intimando il versamento delle somme dovute all'Ente; in data 4/3/2019 aveva inviato al Tribunale di Milano istanza per l'insinuazione dei crediti del Comune nel passivo fallimentare della "Duomo".

Il Rosati non aveva, invece, tempestivamente provveduto né ad esigere la consegna della polizza fideiussoria (peraltro, sin dall'origine, pattuita in misura non adeguata rispetto all'entità dei tributi oggetto di riscossione) né a pretendere che essa venisse

rinnovata in occasione delle proroghe del contratto né ad avviare azioni legali avverso la concessionaria per tentare di recuperare i crediti del Comune né ad effettuare pertinenti e tempestive segnalazioni agli Organi competenti, che avrebbero potuto condurre alla sospensione della “Duomo” dall’Albo dei riscossori, ed alla Procura della Corte dei conti.

Per di più, il Rosati, con determinazioni n. 36 del 5/2/2014 e n. 31 del 10/2/2016, nonché proponendo ed esprimendo parere favorevole in ordine alle delibere di Giunta n. 12 del 9/5/2015 e n. 3 del 19/1/2016, aveva consentito e disposto la proroga della durata della concessione sino al 31/12/2016, nonostante che la “Duomo” non versasse alcunché al Comune e non inviasse le prescritte rendicontazioni.

Infine, il Rosati non aveva neppure dato concreto seguito a quanto da lui stesso previsto nella determinazione n. 31 del 10/2/2016, secondo cui gli incassi dell’I.C.P. e dei D.P.A. sarebbero dovuti avvenire su un conto corrente intestato al Comune, anziché alla “Duomo”.

Ad avviso del P.M., quindi, i comportamenti del Rosati sarebbero stati caratterizzati da grave negligenza ed inescusabile imprudenza, che avrebbero “aggravato” il danno dolosamente causato al Comune dalla concessionaria inadempiente e dai suoi amministratori nonché notevolmente pregiudicato le possibilità per l’Ente di recuperare, anche parzialmente, i propri crediti.

V. Conclusivamente, la Procura ha chiesto la condanna dei vari convenuti nei sensi sopra specificati, sostenendo che il danno subito dal Comune di Tavullia, per effetto del mancato riversamento di

D.P.A., si erano verificati, al massimo, entro il 2016.

D'altro canto, anche i comportamenti gravemente colposi che gli sono stati contestati dal P.M. risalirebbero al periodo 2014/2016 e, quindi, ad oltre un quinquennio antecedente alla notifica, avvenuta nel dicembre 2022, dell'invito a dedurre.

Peraltro, ad avviso del Rosati, sarebbe inammissibile, per violazione dell'art. 87 del c.g.c., in quanto non previamente formulata nell'invito a dedurre, l'ulteriore contestazione contenuta nell'atto di citazione, secondo cui il Rosati avrebbe negligenemente omesso di segnalare alla Procura la situazione dannosa, determinatasi a seguito dei sistematici inadempimenti della "Duomo" nell'espletamento del servizio di riscossione per conto del Comune di Tavullia.

Nel merito, il Rosati ha sostenuto che per i crediti dell'Ente nei confronti della "Duomo" non è maturata alcuna prescrizione, considerate le diffide che egli aveva inviato alla concessionaria (con note del 30/11/2015 e del 22/12/2016, con cui aveva anche comunicato il recesso dal contratto), cui era poi seguita, in data 4/3/2019, l'istanza d'insinuazione nel passivo fallimentare.

Peraltro, ad avviso del Rosati, egli non avrebbe potuto utilmente assumere ulteriori iniziative nei confronti della "Duomo", considerato anche che in data 2/8/2017 la concessionaria aveva chiesto al Tribunale di Milano l'ammissione al concordato preventivo.

Per quanto riguarda le proroghe sino al 31/12/2016 del contratto con la "Duomo", il Rosati ha sostenuto che esse erano state autorizzate dalla Giunta.

In ogni caso, in data 22/12/2016 egli, persistendo le inadempienze della “Duomo”, aveva comunicato alla concessionaria il recesso dal contratto.

Per quanto concerne la contestazione rivoltagli dalla Procura per avere originariamente accettato una polizza fideiussoria di entità non congrua rispetto all’ammontare dei tributi che avrebbero dovuto essere riscossi, il Rosati ha sostenuto che essa era stata prevista dalla delibera del Consiglio comunale n. 71 del 14/12/2011 e che l’ammontare sarebbe stato, comunque, determinato in conformità ai criteri di cui all’art. 113 del D.Lgs. n. 163/2006 (ossia nel 10% dell’importo contrattuale ridotto della metà, essendo la concessionaria in possesso della prescritta certificazione di qualità).

Il Rosati ha, inoltre, riferito che la “Duomo” non aveva voluto consegnare al Comune la polizza fideiussoria, ragion per cui non sarebbe stato possibile provvedere alla relativa escussione; ugualmente, la concessionaria s’era resa concretamente indisponibile a sottoscrivere formalmente l’atto di proroga della concessione per l’anno 2016, circostanza che, dunque, aveva impedito l’attuazione di quanto previsto nella determinazione n. 31 del 10/2/2016, secondo cui gli incassi dell’I.C.P. e dei D.P.A. sarebbero dovuti avvenire su un conto corrente intestato al Comune anziché alla “Duomo”.

Sulla scorta di tali elementi, il Rosati ha conclusivamente sostenuto che nei comportamenti da lui tenuti non sarebbero ravvisabili profili di colpa grave, ragion per cui la domanda risarcitoria proposta a suo carico, in via sussidiaria, dalla Procura sarebbe priva di valido

fondamento e dovrebbe essere respinta.

Per quanto riguarda la quantificazione dell'onere risarcitorio operata dalla Procura nei suoi confronti, il Rosati ha sostenuto che essa sarebbe incongrua, dovendo defalcarsi l'aggio spettante alla concessionaria.

Pertanto, il medesimo ha chiesto che l'eventuale onere risarcitorio posto a suo carico venga notevolmente diminuito da questa Corte e ciò anche in applicazione del potere riduttivo dell'addebito.

VII. In data 22/12/2023 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 indeterminazione, 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 Tavullia ed agli asseriti mancati riversamenti delle somme riscosse per conto del medesimo Ente"*.

Essi hanno, infine, contestato la quantificazione del danno operata

dalla Procura, chiedendo che sia disposta apposita consulenza tecnica.

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”*.

VIII. In data 2/1/2024 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, 23371, 23394 e 23395, definiti, rispettivamente, con le sentenze nn. 33/2023, 38/2033, 71/2023, 90/2023 e 91/2023, vertenti su fatti analoghi, ha accolto le sue tesi difensive, rigettando la domanda risarcitoria proposta dalla Procura nei suoi confronti.

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

X. Alla pubblica udienza del 24 gennaio 2024, il Pubblico Ministero, richiamando l'atto introduttivo del giudizio, ha ampiamente esposto le ragioni a sostegno della domanda risarcitoria proposta avverso tutti i convenuti; i difensori comparsi, facendo riferimento alle memorie depositate, hanno illustrato le argomentazioni nell'interesse dei loro assistiti, chiedendo il rigetto della domanda attorea e, in subordine, l'applicazione del potere riduttivo.

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, che, sebbene ritualmente citata in giudizio, non si è costituita.

2. La Procura regionale ha chiamato in giudizio i soggetti sopra indicati per sentirli condannare al pagamento in favore del Comune di

Tavullia della somma di € 119.741,84, con l'aggiunta di rivalutazione monetaria, interessi legali e spese processuali, a titolo di risarcimento dei danni subiti dal suddetto Ente, derivanti dai mancati riversamenti, da parte della concessionaria "Duomo", di quanto riscosso per suo conto negli anni 2014, 2015 e 2016 per imposta comunale sulla pubblicità (I.C.P.) e diritti sulle pubbliche affissioni (D.P.A.), 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 € 119.741,84, mentre nei confronti di Rosati Bruno (funzionario preposto al Servizio Finanziario del Comune) le contestazioni sono state formulate, a titolo di colpa grave ed in via sussidiaria, sino alla concorrenza della minor somma di € 103.428,34, 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 sottolineato che la convenzione stipulata tra la "Duomo" e il Comune di Tavullia regolamentava il servizio di accertamento e riscossione dell'I.C.P. e dei D.P.A., prevedendo l'attribuzione alla "Duomo" di un aggio pari al 45% di quanto incassato, per il periodo sino al 31/12/2015, ed al 35% per l'anno 2016 nonché la prestazione di una cauzione, a garanzia dell'osservanza

degli obblighi contrattuali, di € 1.560,00, mediante consegna di una polizza fidejussoria emessa dalla “Società Cattolica di Assicurazioni”- Agenzia di Urbino.

2.2 La Procura ha, quindi, sottolineato l’esistenza del rapporto di servizio tra la “Duomo” e il Comune di Tavullia, 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. <система 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 Tavullia, distraendolo e utilizzandolo a fini personali”*.

2.3 Come sopra riferito, la Procura regionale ha, pertanto, ritenuto che del danno derivante dall'omesso riversamento delle somme di pertinenza del Comune di Tavullia 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 riversamenti, nell'intero periodo di riferimento, delle somme dovute all'Ente”*.

In particolare, la “Duomo”, essendo agente contabile di diritto, per effetto della 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 Tavullia, 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 il P.M., 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, 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 Tavullia, 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 Tavullia), 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 Debenedetti 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 ha, conclusivamente, ritenuto acclarato che le somme riscosse dalla "Duomo" per conto di numerosi Comuni (tra cui Tavullia) 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*

Tavullia, 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 Rosati Bruno, la Procura ha sostenuto che il danno cagionato dai convenuti citati in via principale ("Duomo", Cassani Diego, Braganti Mara, Cassani Denise) veniva "aggravato" dalla condotta del funzionario preposto al Servizio Finanziario del Comune di Tavullia.

In proposito, la Procura ha evidenziato che il Rosati: s'era limitato a rivolgere alla concessionaria un sollecito di pagamento in data 30/11/2015, con cui aveva richiesto anche la consegna di copia della polizza fideiussoria, senz'alcun esito positivo; soltanto assai tardivamente, con nota n. 13323 del 22/12/2016, aveva comunicato alla "Duomo" il recesso dal contratto, intimando il versamento delle somme dovute all'Ente; in data 4/3/2019 aveva inviato al Tribunale di Milano istanza per l'insinuazione dei crediti del Comune nel passivo fallimentare della "Duomo".

Il Rosati non aveva, invece, provveduto né ad esigere la consegna della polizza fideiussoria (peraltro, sin dall'origine, pattuita in misura non adeguata rispetto all'entità dei tributi oggetto di riscossione) né a pretendere che essa venisse rinnovata in occasione delle proroghe del contratto né ad avviare azioni legali avverso la concessionaria per tentare di recuperare i crediti del Comune né ad effettuare pertinenti e tempestive segnalazioni agli Organi competenti, che avrebbero potuto

condurre alla sospensione della “Duomo” dall’Albo dei riscossori, ed alla Procura della Corte dei conti.

Per di più, il Rosati, con determinazioni n. 36 del 5/2/2014 e n. 31 del 10/2/2016, nonché proponendo ed esprimendo parere favorevole in ordine alle delibere di Giunta n. 12 del 9/5/2015 e n. 3 del 19/1/2016, aveva consentito e formalmente disposto la proroga della durata della concessione sino al 31/12/2016, nonostante che la “Duomo” non versasse alcunché al Comune e non inviasse le prescritte rendicontazioni.

Infine, il Rosati non aveva neppure dato concreto seguito a quanto da lui stesso previsto nella determinazione n. 31 del 10/2/2016, secondo cui gli incassi dell’I.C.P. e dei D.P.A. sarebbero dovuti avvenire su un conto corrente intestato al Comune anziché alla “Duomo”.

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 Rosati, la Procura ha sostenuto che le condotte antigiuridiche, sopra illustrate, sono state connotate da colpa grave, considerata la *“inerzia da lui dimostrata nell’attivare i previsti rimedi, che non potevano non essere conosciuti in ragione dell’incarico ricoperto e del ruolo svolto, circostanza che ha impedito di recuperare il credito vantato dal Comune o, quanto meno, di ridurre l’entità del danno subito dallo stesso”*.

5. In ordine alla quantificazione del danno, la Procura ritiene che esso sia costituito dalla mancata entrata nel bilancio del Comune di Tavullia delle somme dovute dalla “Duomo”, a seguito della riscossione dell’I.C.P. e dei D.P.A.

	In particolare, trattasi di:	
	€ 32.627,06 per l'anno 2014;	
	€ 35.400,64 per l'anno 2015;	
	€ 35.400,64 per l'anno 2016,	
	per un totale di € 103.428,34 (al lordo dell'aggio, non riconoscibile alla	
	concessionaria, a causa delle gravissime inadempienze caratterizzanti	
	l'espletamento del servizio di riscossione).	
	A tale somma, secondo la Procura, va aggiunto l'ulteriore importo di €	
	16.313,50, pari al 10% della minima riscossione annua lorda	
	rendicontata (quella per il 2014), da moltiplicarsi per i cinque anni di	
	durata effettiva della concessione (1/1/2012- 31/12/2016), e ciò a	
	titolo di differenze, a favore dell'Ente locale, correlate alla preordinata	
	confusione contabile sistematicamente posta in essere dalla società	
	concessionaria a suo danno, che aveva anche impedito all'Ente di	
	assumere le pertinenti determinazioni in ordine ad eventuali	
	rinegoziazioni di quanto ad esso dovuto.	
	5.1 Pertanto, il complessivo danno risarcibile subito dal Comune di	
	Tavullia è stato indicato dal P.M. in € 119.741,84 (oltre ad interessi,	
	rivalutazione monetaria e spese processuali), da addebitare:	
	– per intero, in via principale e in solido, alla fallita “Duomo GPA	
	S.r.l.”, a Cassani Diego Federico, a Braganti Mara Nadia ed a Cassani	
	Denise Federica Fredi, a titolo di dolo;	
	- in via sussidiaria, limitatamente alla minor somma di € 103.428,34,	
	oltre accessori, a Rosati Bruno, a titolo di colpa grave.	
	* * * * *	
	31	

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, 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 simili.

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. In via preliminare, il Rosati ha eccepito la maturata prescrizione quinquennale dell'azione di responsabilità amministrativa proposta nei suoi confronti, considerato che i fatti dannosi, consistiti negli omessi riversamenti da parte della "Duomo" di quanto dovuto al Comune di Tavullia a seguito della riscossione della I.C.P. e dei D.P.A., si erano verificati, al massimo, entro il 2016.

D'altro canto, anche i comportamenti gravemente colposi che gli sono stati contestati dal P.M. risalirebbero al periodo 2014/2016 e, quindi, ad oltre un quinquennio antecedente alla notifica, avvenuta nel dicembre 2022, dell'invito a dedurre.

9.1 Tale eccezione va rigettata, in quanto priva di valido fondamento.

In proposito, il Collegio osserva che, nel caso di specie, gli eventi dannosi per il Comune di Tavullia debbono intendersi concretizzati,

sotto il duplice profilo della certezza e dell'attualità, soltanto all'epoca (21/12/2018) in cui è stata emessa la sentenza n. 996/2018 del Tribunale di Milano, dichiarativa del fallimento della "Duomo".

Infatti, dalla documentazione acquisita si evince chiaramente come i danni derivanti dal mancato introito dei tributi, che avrebbero dovuto essere riversati dalla "Duomo" al Comune, si siano consolidati e siano divenuti sostanzialmente irreversibili soltanto quando è emersa l'enorme sproporzione tra la massa attiva e la massa passiva, accertata nell'ambito della procedura fallimentare, con conseguente venir meno di qualsiasi realistica possibilità che i crediti del Comune di Tavullia potessero trovare soddisfazione.

Orbene, tenuto conto che l'invito a dedurre è stato notificato al Rosati nel dicembre 2022, l'azione di responsabilità proposta dalla Procura deve ritenersi tempestiva.

* * * * *

10. 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 Tavullia, mentre quella di Rosati Bruno, che è stato citato in via sussidiaria, verrà trattata successivamente.

10.1 Ciò premesso, il Collegio reputa che non sia revocabile in dubbio che la "Duomo" abbia rivestito il ruolo di agente contabile, in virtù del contratto stipulato con il Comune di Tavullia in data 15/2/2012,

successivamente prorogato sino al 31/12/2016, con cui è stato regolamentato il servizio di riscossione dell'imposta comunale sulla pubblicità e dei diritti sulle pubbliche affissioni.

Si osserva, in proposito, che, 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, ovverossia 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 Tavullia degli importi dovuti per il triennio 2014/2016 e, rimanendo contumace nel presente giudizio, non ha fornito alcuna giustificazione degli ammanchi riscontrati.

10.2 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, 38, 71, 90 del 2023, n. 1 del 2024), che hanno 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

Tavullia, 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 Tavullia, 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 Tavullia, come sopra ampiamente esposto.

10.3 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 dell'art. 652 c.p.p., verificandosi, altrimenti, una violazione del principio del *ne bis in idem*.

10.3.1 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, previe 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 emesse da questa Sezione per fattispecie analoghe.

10.3.2 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.

10.3.3 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 Santa Maria Nuova) 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).

10.3.4 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*.

* * * * *

11. Passando alla disamina della posizione del Rosati, il Collegio osserva, preliminarmente, che, secondo la consolidata giurisprudenza, l'accertamento della gravità della colpa presuppone un accurato esame del comportamento tenuto dall'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.

Ciò premesso, il Collegio ritiene che il complessivo comportamento tenuto dal Rosati nella vicenda in esame sia stato connotato da grave negligenza e da inescusabile imprudenza.

In proposito, va rimarcata la sostanziale inerzia da lui dimostrata nell'attivare i previsti rimedi, che non potevano non essere conosciuti in ragione dell'incarico ricoperto e del ruolo svolto, inerzia che ha impedito, da un lato, di limitare l'entità dei danni subiti dal Comune e, da un altro lato, di recuperare, sia pure parzialmente, i crediti vantati dall'Ente nei confronti della concessionaria inadempiente.

In primo luogo, appare evidente che, una volta constatato che la "Duomo" era sistematicamente inadempiente, addirittura sin dal 2014, nei riversamenti di quanto dovuto al Comune di Tavullia e nell'invio delle prescritte rendicontazioni, il Rosati si sarebbe dovuto attivare per provvedere tempestivamente alla risoluzione del contratto in essere, da cui l'Ente non ricavava alcun introito.

Risulta, invece, che, con la determinazione n. 36 del 5/2/2014 e soprattutto con la determinazione n. 31 del 10/2/2016 nonché proponendo ed esprimendo parere favorevole in ordine alle delibere di Giunta n. 12 del 9/5/2015 e n. 3 del 19/1/2016, il Rosati ha

	consentito e formalmente disposto la proroga della durata della	
	concessione sino al 31/12/2016, benchè la “Duomo” continuasse a	
	non riversare alcunché al Comune.	
	Soltanto in data 22/12/2016, ossia quando le gravi inadempienze	
	della concessionaria si protraevano ormai da quasi tre anni, il Rosati	
	ha finalmente comunicato alla “Duomo” il recesso dal contratto.	
	In secondo luogo, il Rosati ha inopinatamente tollerato che la	
	“Duomo” non consegnasse all’Ente la polizza fideiussoria e,	
	soprattutto, non ha neppure preteso che la garanzia venisse	
	concretamente e puntualmente rinnovata in occasione delle proroghe	
	della durata della concessione per la riscossione dell’I.C.P. e dei	
	D.P.A.	
	In tal modo, i crediti maturati e maturandi del Comune sono rimasti	
	praticamente privi di qualsiasi, sia pur modesta, garanzia.	
	In terzo luogo, il Rosati non s’è attivato affinché venissero proposte	
	azioni legali avverso la concessionaria per tentare di recuperare i	
	crediti vantati dal Comune.	
	In proposito, il Collegio reputa che non sia condivisibile la	
	giustificazione addotta dal Rosati, secondo cui non si sarebbero potute	
	utilmente proporre domande giudiziali nei confronti della “Duomo”,	
	dato che in data 2/8/2017 la concessionaria aveva chiesto al Tribunale	
	di Milano l’ammissione al concordato preventivo.	
	Infatti, considerato che le inadempienze della concessionaria si	
	protraevano sin dal 2014, può ragionevolmente ritenersi che eventuali	
	domande giudiziali (come, ad es., istanze per l’emissione di decreti	
	49	

ingiuntivi), ove tempestivamente proposte, avrebbero potuto sortire effetti favorevoli per il Comune anteriormente all'agosto 2017, consentendo al medesimo di recuperare almeno una parte delle somme ad esso spettanti.

Anche a prescindere dalle ulteriori contestazioni formulate dalla Procura, appare, dunque, evidente che i suddetti comportamenti gravemente negligenti ed imprudenti, tenuti dal funzionario comunale Rosati, abbiano contribuito ad "aggravare" i danni subiti dal Comune di Tavullia per effetto delle sistematiche inadempienze della "Duomo" nel riversamento dei tributi ad esso spettanti.

Né può assumere rilevanza esimente da responsabilità la circostanza che il Rosati abbia poi provveduto, con istanza inviata al Tribunale di Milano in data 4/3/2019, ad insinuare i crediti del Comune nel passivo fallimentare della "Duomo"; infatti, all'epoca era già emersa la palese incapienza del patrimonio della concessionaria, con conseguente venir meno di qualsiasi realistica possibilità che i crediti vantati dal Comune di Tavullia potessero trovare soddisfazione.

* * * * *

Valutate ponderatamente le circostanze sopra illustrate e tenuto conto, altresì, del complessivo contesto in cui il Rosati si è trovato ad operare, il Collegio reputa conclusivamente che l'onere risarcitorio da porsi a carico del medesimo, in via sussidiaria rispetto alla "Duomo", a Cassani Diego ed a Braganti Mara, debba essere congruamente determinato in € 20.000,00.

12. In ordine alla quantificazione del danno erariale loro ascrivibile, il

Cassani e la Braganti hanno contestato la determinazione dell'ammontare del danno operata dalla Procura, sostenendo che sarebbe necessario disporre una consulenza tecnica.

Inoltre, i medesimi hanno eccepito 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”*.

12.1 Al riguardo, il Collegio reputa condivisibile, in quanto basata su congrui parametri di riferimento, quali quelli desumibili dalla documentazione acquisita, la quantificazione, operata dal P.M., in € 103.428,34 dei mancati riversamenti (al lordo dell'aggio, non riconoscibile alla concessionaria, a causa delle gravissime e dolose inadempienze caratterizzanti l'espletamento del servizio di riscossione) in favore del Comune di Tavullia.

Inoltre, il Collegio reputa ragionevole e sostanzialmente equa anche l'individuazione, da parte del P.M., dell'ulteriore importo di € 16.313,50, pari al 10% della minima riscossione annua lorda rendicontata (quella per il 2014), da moltiplicarsi per i cinque anni di durata effettiva della concessione (1/1/2012- 31/12/2016), e ciò a

titolo di differenze, a favore dell'Ente locale, correlate alla preordinata confusione contabile sistematicamente posta in essere dalla società concessionaria a suo danno, che aveva anche impedito all'Ente di assumere le pertinenti determinazioni in ordine ad eventuali rinegoziazioni di quanto ad esso dovuto.

Ne consegue che l'onere risarcitorio, da porre a carico, in via principale, della "Duomo", di Cassani Diego e di Braganti Mara, ammonta a complessivi € 119.741,84.

12.2 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.

D'altro canto, risulta ampiamente provato che il Cassani e la Braganti hanno cooperato in maniera sinergica alla produzione del danno subito dal 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 Tavullia, della somma di € 119.741,84, da

maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata dalle date in cui erano dovuti i singoli riversamenti dei tributi 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.

* * * * *

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 di fallimento, in persona del curatore fallimentare pro tempore, **Cassani Diego Federico e Braganti**

Mara Nadia al pagamento, in favore del Comune di Tavullia (PU), in via principale e con vincolo di solidarietà, della somma di €

119.741,84, da maggiorarsi di rivalutazione monetaria, calcolata dalle date in cui erano dovuti i singoli riversamenti dei tributi 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;

- Rosati Bruno al pagamento in favore del Comune di Tavullia, in via

sussidiaria rispetto ai soggetti sopra indicati, sino alla concorrenza della somma di € 20.000,00, da maggiorarsi degli interessi legali, da calcolarsi dalla data di pubblicazione della presente sentenza e sino al 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 e di Rosati Bruno.

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 Tavullia, in € 1.250,00, oltre ad IVA, CPA e rimborso forfettario delle spese generali nella misura di legge.

Così deciso in Ancona, nella camera di consiglio del 24 gennaio 2024.

Il Presidente- estensore

Valter Camillo Del Rosario

(f.to digitalmente)

Depositato in Segreteria il 4 marzo 2024
Il Direttore
dott.ssa Tiziana Camaioni
(f.to digitalmente)