



SENT. N. 121/24

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti magistrati

Marco PIERONI Presidente

Giuseppe Maria MEZZAPESA Consigliere relatore

Cristiano BALDI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. **23843** del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte, nei confronti di:

1) A.O., (C.F. NSRSLD69A14A859V) nato a Biella il

14/01/1969, residente in Via Trento 52 - Biella in qualità di sindaco *pro*

tempore, rappresentato e difeso come da procura in atti, disgiuntamente fra di

loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di

Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci

n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

2) O.A., (C.F. RCLTTL50R20B121H) nato a Brandizzo

(TO) il 20/10/1950, residente in Via Mucrone 58 - Occhieppo Inferiore (BI) in

qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso come

procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e

Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

3) G.R., (C.F. GRGRRT47M14A859Y) nato a Biella il 14/08/1947, residente in Via Martiri della Libertà 162/A - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

4) G.C., (C.F. GRSCLL49S02H662Z) nato a Sagliano Micca il 02/11/1949, residente in Viale Torino 72, int. 5 - Diano Marina (IM) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso come da procura in atti, dall'Avv. Francesca Grosso, del Foro di Biella, presso lo Studio della quale ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvfrancescagrosso@puntopec.it;

5) R.F., (C.F. RSSFLL41R60F992T) nata a Occhieppo Inferiore il 20/10/1941, residente in Via Per Camburzano n. 11 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentata e difesa come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

6) G.U., (C.F. GLUMRT39D13L781S) nato a Verona il 13/04/1939, abitante in Frazione Parogno n.190 – Zubiena (BI) in qualità di

consigliere comunale *pro tempore* rappresentato e difeso come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

7) L.F., (C.F. LVTFRZ54L08A859G) nato a Biella il 08/07/1954, residente in Via Oropa 6 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

8) P.A., (C.F. PVGNNA60C47A859C) nata a Biella il 07/03/1960, residente in Via Rossini 3 - Occhieppo Inferiore (BI), in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentata e difesa come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e avvfrancescagrosso@puntopec.it;

9) B.S., (C.F. BRTSRA71H65A859A) nata a Biella il 25/06/1971, residente in Via Villa 48 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentata e difesa come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci 25, PEC avvcleliogrosso@puntopec.it e

avvfrancescagrosso@puntopec.it;

10) B.P.F., (C.F. BRSPFR40T04L429T) nato a Trino (VC) il

04/12/1940, residente in Via Caralli, 23 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, non costituito.

11) B.D., (C.F. BRSDRN57L04D193B) nato a Veronella (VR)

il 04/07/1957, residente in Via Per Muzzano 3 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso come da procura in atti, disgiuntamente fra di loro, dagli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso, entrambi del Foro di Biella, presso lo Studio dei quali ha eletto domicilio in Biella, Via Gramsci n.25, PEC *avvcleliogrosso@puntopec.it* e *avvfrancescagrosso@puntopec.it*;

12) F.F., (C.F. FRSFLV48R01F992H) nato a Occhieppo

Inferiore il 01/10/1948, residente in Via San Clemente, 50 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso, come da procura in atti, dall'Avv. Edoardo Gilio. Rosso, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Biella, Via Orfanotrofio n.35, P.E.C. *edoardogilio.rosso@pecstudio.it*;

13) L.C., (C.F. LNRCLD56S63A859T) nata a Biella il

23/11/1956, residente in Via Villa, 62 - Occhieppo Inferiore (BI) in qualità di consigliere comunale *pro tempore*, rappresentata e difesa, come da procura in atti, dall'avv. Alberto Savatteri del Foro di Torino, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso in Torino, via Pietro Micca n.3, P.E.C. *albertosavatteri@pec.ordineavvocatitorino.it*;

14) C.S., (C.F. CPLSDR61T54A859Z) nata a Biella il

14/12/1961, residente in Via Maghetto 68 - Mongrando (BI) - in qualità di

consigliere comunale *pro tempore*, rappresentata e difesa, come da procura in atti, dall'avv. Alberto Savatteri del Foro di Torino, ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso in Torino, via Pietro Micca n.3, P.E.C. albertosavatteri@pec.ordineavvocatitorino.it;

15) C.R., (C.F. CRNRRT61D25L750C) nato a Vercelli il 25/04/1961, residente in Via Primo Maggio, 18 - Gaglianico (BI) in qualità di segretario comunale *pro tempore*, rappresentato e difeso, come da procura in atti, dall'avv. Alberto Savatteri del Foro di Torino, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Torino, via Pietro Micca n.3, P.E.C. albertosavatteri@pec.ordineavvocatitorino.it,

Uditi alla pubblica udienza del giorno 25 settembre 2024, con l'assistenza del Segretario Renzo Piasco, il Magistrato relatore Consigliere Giuseppe Maria Mezzapesa, per il Pubblico Ministero, il Vice Procuratore Consigliere Massimo Valero, e gli Avvocati Clelio Grosso e Francesca Grosso per i convenuti A.O., O.A., G.R., G.C., R.F., G.U., L.F., P.A., B.S., B.D., infine, per il convenuto C.R., l'Avvocato Alberto Savatteri.

Esaminati gli atti.

RITENUTO IN FATTO

1. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, depositato in data 11 ottobre 2023, la Procura regionale ha evocato in giudizio gli odierni convenuti, in qualità delle cariche all'epoca dei fatti rivestite, di Sindaco da parte di A.O., di segretario comunale da C.R. e di consiglieri comunali da parte degli altri, contestando il danno erariale che

sarebbe stato originato dall'adozione della deliberazione n.56 del 25 novembre 2009 del Consiglio Comunale di Occhieppo Inferiore, con cui detto ente locale si era assunto l'onere di garantire la "Fondazione Asilo Infantile di Occhieppo Inferiore" nel caso di insolvenza nel pagamento del mutuo ipotecario da quest'ultima contratto con Biverbanca.

Tale circostanza si sarebbe verificata, dando luogo a pagamenti semestrali che avrebbero determinato il danno contestato, ad oggi, quantificato in euro 47.834,61.

2. Nel presente giudizio i convenuti F.F., L.C., C.S. hanno depositato istanza di rito abbreviato ai sensi dell'art. 130 c.g.c., ragion per cui, nell'udienza del 21 febbraio 2024, considerata l'opportunità di attendere la definizione dei suddetti riti abbreviati, si è disposto il rinvio della discussione del presente giudizio all'udienza odierna.

A seguito del rituale svolgimento dei relativi giudizi, sono state depositate in data 8 luglio 2024 le sentenze di estinzione nei confronti dei suddetti convenuti.

3. Va inoltre precisato che, rispetto ai consiglieri votanti la richiamata delibera, ossia il Sindaco e 15 Consiglieri, già nell'atto di citazione si fa menzione del decesso dei Consiglieri P.A. e T.R., riguardo ai quali la Procura non ha mosso contestazioni versandosi in un caso di responsabilità per colpa grave per il quale resterebbero a carico dell'erario le rispettive quote di debito. Ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, il debito relativo a responsabilità amministrativo contabile, infatti, si trasmette agli eredi soltanto nei casi di illecito arricchimento del *dante causa* e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi, circostanza non

contestata nel caso all'esame.

La stessa posizione ha assunto la Procura, come risulta dal relativo verbale, nell'udienza collegiale del 21 febbraio 2024, con riferimento al consigliere B.P.F., evocato in giudizio, deceduto in data 9 gennaio 2024 e mai costituito. In tale sede, infatti, la Procura ha dichiarato di rinunciare all'azione nei confronti degli eredi e ha chiesto l'estinzione del giudizio per detta parte, ai sensi dell'art. 108, comma 6 c.g.c.

Le medesime circostanze si sono verificate, nell'udienza odierna, a seguito del deposito, in data 23 maggio 2024, da parte del difensore, della comunicazione del decesso del convenuto G.U. in data 6 marzo 2024, regolarmente costituito.

4. Tanto chiarito con riguardo ai soggetti convenuti, si sintetizzano, di seguito, i fatti che hanno originato la causa in esame.

4.1. Preliminarmente va precisato che la "Fondazione Asilo Infantile di Occhieppo Inferiore" è nata con lo scopo di attivare nel piccolo centro di Occhieppo Inferiore un asilo infantile al servizio della comunità con struttura operativa e sede legale all'interno di un immobile, lascito testamentario del parroco del paese con l'obiettivo specifico di creare un asilo infantile.

Le risorse della Fondazione risultavano costituite da: rendimenti patrimoniali, rette e contribuzioni pagate dagli utenti, contribuzioni da parte del Comune di Occhieppo Inferiore, di altri Enti, Istituzioni o privati non destinati ad incremento del patrimonio, ogni altro provento non destinato ad aumento del patrimonio.

In particolare, dagli atti emerge che, in base al proprio Statuto (art. 6) datato 5 giugno 2006, la Fondazione ha da sempre operato grazie alla fruizione

dell'immobile di proprietà e dei beni mobili ivi presenti e ha provveduto alla realizzazione dei propri scopi istituzionali avvalendosi delle risorse finanziarie provenienti sia dalle rette liquidate dai fruitori del servizio di asilo che da somme erogate *una tantum* dalla Regione Piemonte, per il tramite del Comune di Occhieppo Inferiore, in virtù delle Leggi Regionali n.61/96 e n.28/2007. In forza delle citate Leggi Regionali, la Fondazione Asilo infantile riceveva dei contributi regionali straordinari quantificabili in circa 11.000,00 euro all'anno variabili per anno, incamerati nella contabilità del Comune e successivamente liquidate alla stessa Fondazione.

Le cariche, svolte gratuitamente, venivano individuate, sempre dallo Statuto (art. 8), nel numero di sette: 1 membro di diritto, il Parroco *pro tempore*; 3 membri nominati dal Sindaco *pro tempore* del Comune di Occhieppo Inferiore; 3 membri nominati dal Parroco o eventuale amministratore *pro tempore* della Parrocchia di S. Antonino del medesimo Comune.

Con la Fondazione, in data 27 agosto 2009, il Comune di Occhieppo Inferiore stipulava una convenzione, per la durata di 5 anni, in cui si impegnava a gestire la scuola dell'infanzia per lo stesso periodo, ai sensi della Legge Regione Piemonte 28 dicembre 2007, n. 28.

Il 31 luglio 2014, il Comune, rappresentato dalla nuova amministrazione nel frattempo insediatasi, e la Fondazione stipulavano una nuova Convenzione, sostanzialmente con le stesse finalità e condizioni della precedente, per ulteriori 3 anni.

La stessa nuova amministrazione, successivamente, di intesa con il Parroco, inviava, in data 25 ottobre 2015, un atto di indirizzo ai Consiglieri di Amministrazione del medesimo ente volto a disporre la chiusura delle attività

di “asilo”, sin ad allora svolte, al termine della stagione scolastica 2015/2016.

4.2. La delibera del Consiglio Comunale n.56 del 25 novembre 2009, già citata, risulta essere stata adottata al fine di consentire, in un momento delicato sotto il profilo finanziario e gestionale, un finanziamento esterno tramite mutuo ipotecario gravante sull’immobile di proprietà per la somma di euro 100.000,00, avendo chiesto l'Istituto mutuante a garanzia una fideiussione, per un importo massimo escutibile pari a euro 9.000,00 annui per la durata temporale del mutuo ovvero quindici anni.

Il Consiglio Comunale ha ritenuto la struttura scolastica meritevole di supporto finanziario, non essendovi sul territorio altre strutture scolastiche pubbliche di tale grado e considerato che l'eventuale escussione della garanzia annua a carico del Comune avrebbe sostituito, non superandolo quanto a importo, il contributo finanziario annuale ordinariamente versato, non traducendosi, quindi, in un onere suppletivo per l'amministrazione comunale.

4.3. Nel periodo di validità delle sopra citate convenzioni, il Comune di Occhieppo Inferiore ha sempre provveduto, fino all’anno 2016, all’erogazione dei contributi previsti alla Fondazione.

Solo in data 27 febbraio 2017, ovvero una volta cessata l’attività scolastica come sopra precisato, la Fondazione, non riuscendo ad onorare il debito con l'Istituto bancario, è stata posta in liquidazione ed il Comune, coobbligato in solido in qualità di garante, ha iniziato a provvedere al pagamento delle rate insolute a partire dall’ultima rata del dicembre 2017, pari ad euro 4.342,82.

Contestualmente, per ogni rata pagata, il Comune richiedeva l'ammissione nel passivo fallimentare della Fondazione con privilegio ipotecario per pari importo.

A seguito di richiesta del Pubblico Ministero contabile (decreto del 26/10/2021), con annotazione del 18 gennaio 2022, il Nucleo di Polizia Economico finanziaria di Biella della Guardia di Finanza comunicava che, in relazione alla fideiussione contratta a favore della "Fondazione asilo infantile", a seguito dell'insinuazione nel passivo della Fondazione da parte del Comune stesso, non era avvenuto alcun recupero di somme.

Con nota prot. n.7827 del 20 ottobre 2022 il Sindaco *pro tempore*, Monica MOSCA, dava atto al Pubblico Ministero delle avvenute spedizioni e consegne delle lettere di costituzione in mora nei confronti dei presunti responsabili di danno erariale, rappresentando, altresì, l'importo degli esborsi sostenuti dal Comune sino ad allora.

In data 14 luglio 2023, veniva, a sua volta, trasmessa alla Procura contabile dal Comune, la formale diffida a quest'ultimo, da parte dei Consiglieri che avevano espresso voto favorevole nella citata deliberazione di Consiglio Comunale n.56/2009, dal continuare a pagare le rate in assenza di formale escussione, con invito a opporsi a tutte le richieste della Banca e ad attivarsi per la ripetizione delle somme già versate alla stessa.

Successivamente, con Deliberazione della Giunta Comunale n. 58 del 27 settembre 2023, il Comune di Occhieppo Inferiore richiedeva un parere legale *pro veritate*, al fine di conoscere quale comportamento tenere in ordine al pagamento delle rate del mutuo assunto dalla Fondazione, con particolare riferimento alle questioni sollevate in merito alla validità della fideiussione in parola, nella diffida sopra richiamata.

4.4. La Procura notificava agli odierni convenuti l'invito a dedurre, in data 14 aprile 2023, a seguito del quale: F.F. depositava deduzioni

	difensive scritte e richiedeva l’audizione personale; l’odierno convenuto	
	G.C. depositava deduzioni difensive scritte per sé stesso e a nome e per conto	
	di A.O., O.A., G.R.,	
	R.F., G.U., L.F.,	
	P.A., B.S., B.P.F., B.D.,	
	L.C., C.S., chiedendo altresì	
	l’audizione personale per sé stesso e per A.O.; l’odierno	
	convenuto C.R., tramite legale di fiducia, depositava le proprie	
	deduzioni difensive scritte senza richiedere l’audizione personale.	
	Le audizioni richieste sono state ritualmente convocate e svolte dal Pubblico	
	Ministero.	
	La Procura, ritenendo le deduzioni depositate e le dichiarazioni degli interessati	
	rilasciate nel corso delle audizioni, non idonee a superare le contestazioni di	
	responsabilità amministrativo contabile, procedeva a citare gli odierni	
	convenuti.	
	5. Nella prospettazione attorea, come delineata nell’atto introduttivo di questo	
	giudizio, si ravvisano sussistenti, in capo agli odierni convenuti, tutti gli	
	elementi costitutivi della responsabilità amministrativo contabile rispetto al	
	presunto danno erariale arrecato al Comune di Occhieppo Inferiore,	
	quantificato in euro 47.834,61, e che, nella prospettazione attorea, sarebbe stato	
	determinato dall’adozione della citata deliberazione n.56 del 25 novembre	
	2009.	
	Precisa la Procura che tale importo potrebbe incrementarsi, sino alla	
	concorrenza dell’intera somma garantita. A tal proposito, fa riserva di esercitare	
	azione di responsabilità amministrativa nei confronti degli odierni convenuti	
	- pag. 11 di 28 -	

all'esito di eventuali ulteriori esborsi da parte del Comune di Occhieppo Inferiore per il pagamento delle ulteriori rate escutibili.

5.1. Ritenendo pacifico il rapporto di impiego o di servizio in ragione del quale si sarebbe verificato il comportamento pregiudizievole foriero di danno, quanto alla connotazione dannosa della condotta posta in essere dai Consiglieri comunali che assunsero la deliberazione in discorso con l'avviso favorevole del Segretario comunale, la Procura contabile richiama parametri normativi e giurisprudenziali applicabili alla fattispecie e, in particolare, alcune deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, per dimostrare come il comportamento in concreto tenuto dagli odierni convenuti sia stato, a suo dire, completamente difforme rispetto al dovuto. Di conseguenza, gli esborsi sostenuti dal Comune di Occhieppo Inferiore per onorare l'obbligazione derivante dalla stipulazione della fideiussione a favore della Fondazione per debiti pregressi, risulterebbe spesa inutilmente erogata e, dunque, danno erariale.

Al riguardo, in estrema sintesi, secondo la Procura, un ente locale non sarebbe tenuto al sistematico od occasionale ripiano delle perdite di una fondazione, atteso che alle stesse dovrebbe essere in grado di far fronte lo stesso ente con il proprio patrimonio, a pena di estinzione o trasformazione.

Tale prospettazione troverebbe poi conferma nella considerazione che la condotta posta in essere configurerebbe un ricorso all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, per cui i relativi atti e contratti sarebbero colpiti da nullità, per violazione dell'articolo 119, settimo comma, della Costituzione (già sesto comma, prima della modifica introdotta con Legge costituzionale n. 2 del 2022), ai sensi dell'art. 30, comma 15, della

legge n. 289 del 2002.

5.2. Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, i comportamenti tenuti dagli odierni convenuti sarebbero contraddistinti da colpa grave, non rispondendo la condotta osservata nella circostanza contestata a quella esigibile dal funzionario pubblico e dall'amministratore secondo la diligenza professionale, rispettivamente, richiesta (art. 1176, comma 2, c.c.).

5.3. Quanto alla ripartizione del danno, sarebbe addebitabile al Segretario comunale dott. C.R. la quota di euro 14.346,61 (pari a c.a. il 30% del danno complessivo), mentre al Sindaco e ai Consiglieri convenuti la restante quota di euro 33.488,00, nella misura di euro 2.093,00 ciascuno (pari a circa il 70% del danno complessivo), restando a carico dell'erario le quote addebitabili ai Consiglieri nel frattempo deceduti.

Precisa la Procura che l'ammontare complessivo del danno arrecato potrebbe comunque subire variazioni, anche in aumento, in relazione all'emergere di ulteriori circostanze e comunque tenuto conto della rivalutazione, degli interessi e delle spese di giudizio.

5.4. La Procura ritiene prive di pregio le deduzioni presentate dagli odierni convenuti in sede istruttoria.

In particolare, quella secondo la quale i responsabili del danno sarebbero coloro che scelsero di "statalizzare la Fondazione", dunque la nuova amministrazione che avrebbe causato la chiusura della gestione della scuola mediante la Fondazione. Per parte attorea si tratterebbe di scelta adottata nella libera determinazione dell'Organo politico, che nulla toglierebbe alla configurazione della responsabilità imputata a coloro che invece adottarono la deliberazione n.56 del 25 novembre 2009 al fine di garantire il ripiano di debiti pregressi,

determinando il danno contestato.

Si sostiene l'infondatezza anche della tesi difensiva per cui la concessione della fideiussione a favore della Fondazione, in caso di escussione, sarebbe andata a sostituire l'erogazione ordinaria dei contributi, posta la diversità del titolo dell'esborso da parte del Comune: la fideiussione a garanzia di un mutuo per la copertura di passività da debiti pregressi; i contributi per l'attività della Fondazione.

Inoltre, per la Procura contabile, l'ipotizzata nullità del contratto di fideiussione a garanzia del debito per parte corrente, non rilevarebbe, quand'anche dichiarata, in quanto non manderebbe comunque esenti da responsabilità coloro che adottarono la relativa delibera del Consiglio comunale.

Nella prospettazione attorea, poi, il danno sarebbe certo, effettivo ed attuale, essendosi già verificati pagamenti da parte del Comune in surroga e non potendo dunque essere preso in considerazione l'eventuale riparto della liquidazione della Fondazione, trattandosi di un credito ad oggi non realizzato e dalla incerta realizzazione in quanto dipendente dalla futura effettiva esecuzione sull'immobile di proprietà della Fondazione.

Anche i pretesi vantaggi conseguiti dal Comune non avrebbero per la Procura alcuna attinenza con l'illegittimità della spesa sostenuta. In particolare, non sarebbe ravvisabile nella fattispecie una possibile compensazione tra la spesa sostenuta e i benefici ritratti dalla comunità amministrata, considerata la natura privata del soggetto garantito con le risorse pubbliche gravate dalla garanzia escussa ed essendo evidente, a suoi dire, la finalità di coprire un deficit patrimoniale pregresso della Fondazione, di cui, per quanto già illustrato, dovrebbe rispondere solo quest'ultima e non il Comune.

6. I convenuti si sono costituiti in giudizio depositando due separate memorie.

Una da parte del segretario comunale C., l'altra da parte del sindaco e dei consiglieri comunali.

6.1. Nella memoria depositata per il segretario comunale, in primo luogo, si contesta la nullità della fideiussione, in quanto, al momento dell'approvazione della Deliberazione n.56 del 2009, le norme vigenti non indicavano espressamente il contratto di fideiussione tra le operazioni che comportavano un indebitamento dell'Ente.

Si ritiene, in ogni caso, che l'Amministrazione avrebbe inteso garantire il pagamento del mutuo della Fondazione, al solo fine di assicurare lo svolgimento di un'importante attività istituzionale e che la responsabilità del convenuto dovrebbe essere comunque esclusa essendo il danno prefigurato causalmente connesso alla condotta tenuta dall'amministrazione subentrante nel 2014, sia per non aver verificato la validità del titolo del pagamento, sia, in quanto, sarebbe stata la cessazione dell'attività a porre la Fondazione in difficoltà finanziaria provocando il danno.

Infine, il ricavato dalla vendita dell'immobile di proprietà della Fondazione, stimato in euro 85.000,00, secondo detta difesa, sarà destinato alla soddisfazione del credito del Comune, e pertanto, non sarebbe possibile affermare che il Comune di Occhieppo Inferiore abbia subito in via definitiva un pregiudizio economico.

In subordine si chiede, in ogni caso, una riduzione significativa con esercizio del potere riduttivo.

6.2. Nella memoria di costituzione depositata per conto del sindaco e dei consiglieri si sostiene la nullità dell'istruttoria ai sensi dell'art. 65 c.g.c. e per

violazione dell'art. 17, comma 30-ter, della Legge n.78 del 2009, e la connessa nullità della citazione, in quanto la denuncia avrebbe riguardato una diversa fattispecie, ovvero il presunto danno derivante dalla scelta di “statalizzare” la Fondazione.

Si contesta poi la totale assenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo contabile: in primo luogo della condotta causativa del danno dei convenuti, essendo lo stesso riconducibile, a dire della difesa, alle scelte della nuova amministrazione come già richiamate; si contesta la colpa grave; parimenti si sostiene l'insussistenza del preteso danno erariale e dunque del *petitum* in ragione del probabile recupero delle somme erogate in sede di riparto della liquidazione.

In via subordinata, la difesa del sindaco e dei consiglieri comunali chiede: di accertare e dichiarare che il Comune avrebbe dovuto resistere alle pretese di pagamento della banca; di accertare l'ammontare dei vantaggi conseguiti dal Comune di Occhieppo Inferiore e dallo Stato, a seguito dello svolgimento dell'attività da parte della Fondazione; di ordinare, sin da ora, al Comune di Occhieppo Inferiore di retrocedere *pro quota* ai convenuti, tutte le somme che incasserà dalla procedura di liquidazione della Fondazione; di valutare le responsabilità derivanti dall'illegittimo ordine di chiusura dell'Asilo, valendo la comparsa anche quale formale, ulteriore, atto di denuncia di danno erariale.

In via istruttoria, sempre la difesa del sindaco e dei consiglieri comunali chiede: di ordinare al Comune di fornire informazioni scritte in ordine a tutti i costi di gestione del nuovo asilo statale, relativi agli anni dal 2017 al 2023; di ordinare al Comune di Occhieppo Inferiore, ai sensi dell'art. 94, comma 2, c.g.c., di fornire informazioni scritte in ordine alla delibera n. 92 del novembre 2015,

citata nell'articolo di stampa del 5 gennaio 2016, con cui il Comune avrebbe già deliberato a quella data la chiusura dell'asilo.

7. Nella pubblica udienza, dopo la relazione del Magistrato relatore, il Pubblico Ministero ha richiamato tutto quanto riportato nell'atto di citazione, sottolineando, in particolare, che l'asilo infantile di Occhieppo Inferiore, gestito da una fondazione, dal 2009 è risultato in perdita finanziaria, per cui il Consiglio comunale avrebbe deciso di porre a carico del Comune il debito pregresso della fondazione rilasciando una fideiussione, operazione non consentita dall'ordinamento.

Lo stesso P.M ha rilevato che la decisione della Giunta subentrante di sospendere tale fideiussione avrebbe scongiurato il verificarsi di ulteriori danni a carico dell'amministrazione comunale e ha richiamato i principi adottati dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti con la delibera Q.M. n.30/2015. Infine, ha insistito sulla sussistenza della colpa grave e ha richiamato le conclusioni.

L'Avvocata Francesca Grosso in rappresentanza e difesa del sindaco e dei consiglieri comunali convenuti, come sopra specificati, ha evidenziato preliminarmente come la garanzia non sarebbe mai stata escussa dalla banca.

Ha richiamato, poi, la memoria di costituzione, insistendo sulle eccezioni formulate, sull'infondatezza della domanda, sulle richieste istruttorie ivi contenute e sulle conclusioni.

L'Avvocato Alberto Savatteri in rappresentanza e difesa del convenuto C.R., ha richiamato la memoria di costituzione e le conclusioni ivi riportate.

Il Pubblico Ministero, in merito alla incidenza della validità della fideiussione

rispetto al danno contestato, su sollecitazione del Presidente, ha ricordato come la fideiussione abbia inciso sull'indebitamento dell'ente locale, ribadendo come la nuova amministrazione comunale, procedendo in ogni caso ai pagamenti, abbia dimostrato avvedutezza nell'evitare gli ulteriori danni che sarebbero potuti derivare da contenziosi instaurati dalla banca nei confronti del Comune in qualità di garante.

Al riguardo, l'Avvocato Clelio GROSSO ha ribadito che la Biver Banca non ha mai escusso la fideiussione, e che il pagamento delle rate sarebbe stata una iniziativa unilaterale del Comune senza una specifica richiesta. A tale circostanza sarebbe, a suo dire, significativamente da correlare la successiva richiesta di un parere tecnico, da parte del Comune, circa la legittimità dell'obbligo di corrispondere il pagamento delle rate di mutuo stipulato dalla precedente amministrazione, a cui avrebbe fatto seguito la sospensione del pagamento delle rate.

L'Avvocato Alberto Savatteri conferma la sospensione del pagamento delle rate da parte del Comune a seguito dell'esito della consulenza tecnica sopra riferita.

8. Tutto ciò premesso, la causa è stata trattenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In primo luogo, questo Collegio, rispetto alle comunicazioni aventi ad oggetto l'intervenuto decesso dei convenuti B.P.F. e G.

U., rammenta che, ai sensi dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, il debito relativo a responsabilità amministrativo contabile si trasmette agli eredi soltanto nei casi di illecito arricchimento del *dante causa* e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi, circostanza non

contestata nel caso all'esame.

Coerentemente, il Pubblico Ministero ha chiesto l'immediata declaratoria di estinzione del processo, rispettivamente, nell'udienza collegiale del 21 febbraio 2024 con riferimento a B.P.F. e nell'udienza odierna nei confronti di G.U., parti interessate dall'evento interruttivo.

Pertanto, tenuto conto di dette dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 108, comma 6, c.g.c., si dichiara l'estinzione del processo nei confronti dei suddetti convenuti.

2. Si passa all'esame preliminare dell'eccezione di nullità dell'istruttoria e della connessa nullità della citazione, ai sensi dell'art. 65, comma 1, c.g.c. e dell'art. 17, comma 30-ter, della Legge n.78 del 2009, contenuta nella memoria di costituzione depositata per conto del sindaco e dei consiglieri comunali.

L'eccezione "di omessa o apparente motivazione dei provvedimenti istruttori del pubblico ministero" è motivata dalla circostanza per cui la denuncia avrebbe riguardato una diversa fattispecie, ovvero il presunto danno derivante dalla scelta di "statalizzare" la Fondazione.

L'eccezione è infondata.

Non si ravvisa, infatti, l'ipotesi di cui al richiamato art. 65 c.g.c., ai sensi del quale la nullità degli atti istruttori e delle operazioni conseguenti deriverebbe dall'omessa o apparente motivazione dei provvedimenti istruttori, ove espressamente prevista, ovvero dall'audizione assunta in violazione di quanto disposto dall'art. 60, comma 4, c.g.c.; ancor meno può ravvisarsi la violazione dell'art. 17, comma 30-ter, della Legge n.78 del 2009, riferito alla precipua ipotesi di atti istruttori o processuali posti in essere in violazione delle specifiche disposizioni, ivi previste, con riguardo all'esercizio dell'azione per il

risarcimento del danno all'immagine nei casi e nei modi previsti dall'art. 7 della Legge n.97 del 2001.

Invero, senza ragionar d'altro, l'istruttoria ha puntualmente riguardato la fattispecie oggetto della denuncia che la Procura contabile, nell'esercizio delle sue funzioni, ha poi inteso configurare, sotto il profilo giuridico, nel modo ritenuto più appropriato in ragione degli elementi emersi nel corso della istruttoria stessa e che ha esplicitato nell'invito a dedurre prima, e nella citazione dopo, ma senza alterazione del materiale istruttorio in atti, così salvaguardando pienamente il principio del contraddittorio.

Pertanto, respinte le eccezioni di nullità dell'istruttoria e della connessa nullità della citazione, sollevate dalla difesa del sindaco e dei consiglieri comunali, ritiene il Collegio che la prospettazione opposta dalla predetta difesa si risolva, a ben vedere, in questioni attinenti al merito che, come tali, saranno presi in esame.

3. Il Collegio, valutando di poter definire la causa nel merito, senza necessità di acquisire elementi istruttori ulteriori, in quanto matura per la decisione, ritiene che la domanda debba essere respinta, nei termini e nei limiti di seguito precisati.

Non si condivide, infatti, la prospettazione attorea che collega causalmente il danno erariale contestato alla condotta colposa dei convenuti che si sarebbe concretizzata con l'adozione della deliberazione n.56 del 25 novembre 2009 del Consiglio Comunale di Occhieppo Inferiore.

In altri termini, la prospettata difformità rispetto al dovuto dell'assunzione, con la citata delibera, dell'onere da parte dell'Ente di garantire la "Fondazione Asilo Infantile di Occhieppo Inferiore" nel pagamento del mutuo ipotecario contratto

per debiti pregressi, non implica, di per sé, la riconducibilità del danno contestato ai Consiglieri comunali che assunsero detta deliberazione con l'avviso favorevole del Segretario comunale, anch'esso parte del presente giudizio.

Tanto, per le ragioni di seguito illustrate e in ragione delle quali devono ritenersi assorbite le altre, anche in virtù del principio della “ragione più liquida” (cfr. Cass. SS. UU. n.26242/2014; Corte dei conti, Sez. I app. n.203/2018, Sez. II. app. n.91/2017, Sez. III app. n.492/2017; Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia nn. 279/2021 e 222/2021, Sez. giur. Puglia n.413/2019, Sez. giur. Abruzzo n.53/2016, Sez. giur. Piemonte, n.274/21), in base al quale occorre dare priorità alla ragione più evidente, più piana, che conduca ad una decisione in aderenza alle esigenze di economia processuale e celerità del giudizio costituzionalizzate nell'art. 111 Cost.

3.1. Con riferimento al contenuto della deliberazione n.56 del 25 novembre 2009 del Consiglio Comunale di Occhieppo Inferiore, occorre ricordare, in primo luogo, che in tema di indebitamento degli enti locali vige il principio di cui all'art. 119, settimo comma, della Costituzione, secondo il quale “*i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato. Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio*”.

La possibilità di ricorrere all'indebitamento per gli enti territoriali è limitata, dunque, sotto il profilo finalistico, al finanziamento delle spese di investimento,

come disposto espressamente per gli enti locali dall'art. 202 del TUEL, in attuazione della citata norma costituzionale e dell'art. 10 della L. n.243/2012.

Questo precetto risponde all'esigenza di garantire la tendenziale neutralità, in termini patrimoniali, del debito contratto dagli enti territoriali, assicurando che alla passività rappresentata dal debito assunto dall'ente sia sempre correlato un aumento del valore dell'attivo patrimoniale, quale prodotto dell'investimento realizzato (cfr., *ex multis*, Sezione regionale di controllo per il Piemonte n.95/2023/SRCPIE/PRSE del 7 dicembre 2023).

Si tratta, inoltre, di una limitazione dell'autonomia negoziale degli enti territoriali giustificata, come chiarito dalla stessa Corte costituzionale (cfr. sent. n.435/2004), da esigenze di coordinamento della finanza pubblica e di garanzia dell'unità economica della Repubblica, anche in ragione dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

All'art. 3 della Legge n.350 del 2003, commi dal 16 al 19, il legislatore ha dettato disposizioni volte a chiarire la nozione di "spese di investimento" ai fini del rispetto della regola costituzionale in esame, nonché fattispecie che costituiscono ricorso all'indebitamento e fattispecie escluse da tale nozione.

In ogni caso, tale principio pacificamente vale anche nel caso di concessione di garanzie fideiussorie. Al riguardo è sostanzialmente uniforme l'orientamento della Sezione delle autonomie della Corte dei conti (cfr. n.30/SEZAUT/2015/QMIGN e n.15/SEZAUT/2024/QMIG) e delle Sezioni regionali di controllo, per le quali anche il rilascio della garanzia deve essere, fin dall'origine, finalizzato a spese di investimento, in quanto capaci, appunto, di incrementare la componente attiva del patrimonio dell'ente (cfr., *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Puglia n.84/2017/PAR, Sezione regionale

di controllo per il Veneto n.132/2018, Sezione regionale di controllo per il Piemonte n.84/2024/SRCPIE/PRSE).

Nel caso degli enti locali, peraltro, tanto è imposto anche dalle disposizioni di cui all'art. 207 TUEL, che indicano le fattispecie nelle quali è loro consentito il rilascio di fidejussioni prevedendo, al primo comma, che *“i comuni, le province e le città metropolitane possono rilasciare a mezzo di deliberazione consiliare garanzia fideiussoria per l'assunzione di mutui destinati ad investimenti e per altre operazioni di indebitamento da parte di aziende da essi dipendenti, da consorzi cui partecipano nonché dalle comunità montane di cui fanno parte ... (omissis)”*.

Infine, vanno richiamate le disposizioni di cui all'art. 30, comma 15, della legge n. 289 del 2002, ricordate anche nell'atto di citazione, con le quali il legislatore, in caso di ricorso da parte degli enti territoriali all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell'articolo 119, settimo comma, della Costituzione, da un lato prescrive la nullità dei relativi atti e contratti, dall'altro prevede una fattispecie sanzionatoria tipizzata, di competenza delle Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, volta a reprimere questo particolare illecito amministrativo.

3.2. Una volta delineato il quadro normativo di riferimento, va subito precisato come nel presente giudizio non venga invocata l'applicazione del trattamento sanzionatorio previsto dalla normativa appena richiamata in tema di assunzione di debito per finalità diverse da quelle di investimento, bensì si contesti la responsabilità amministrativa per il danno erariale che dall'assunzione di una garanzia fideiussoria non destinata ad investimento sarebbe derivata al Comune di Occhieppo Inferiore.

3.3. Nella specie, il danno consisterebbe nei pagamenti effettuati dall'Ente in adempimento della garanzia stessa e i responsabili, secondo la ricostruzione attorea, sarebbero coloro che avrebbero approvato la deliberazione con cui la garanzia venne assunta, nonché il segretario comunale che avrebbe espresso parere favorevole rispetto all'operazione.

Al riguardo ritiene il Collegio che, ai fini della ricostruzione del nesso causale cui l'evento danno è strettamente da correlare, quale profilo costitutivo della fattispecie di responsabilità amministrativo contabile di cui integra, unitamente alla condotta e al danno, l'elemento oggettivo o materiale, debba valorizzarsi il momento in cui il danno si è realizzato.

Nella fattispecie all'esame, esso non coincide con l'adozione della deliberazione n.56 del 25 novembre 2009 del Consiglio Comunale di Occhieppo Inferiore, bensì con l'erogazione dei pagamenti delle rate insolute del mutuo contratto dalla "Fondazione Asilo Infantile di Occhieppo Inferiore", a partire dall'ultima rata del dicembre 2017, per un importo complessivo ad oggi quantificato in euro 47.834,61, in un momento in cui, peraltro, i convenuti nel presente giudizio erano oramai cessati dalla carica per l'insediamento della nuova Giunta.

Questa ricostruzione è coerente con l'orientamento giurisprudenziale che correttamente ritiene il danno erariale "certo" quando risulti incontestabile nella sua "realtà materiale" e "attuale" se sussistente al momento dell'esercizio dell'azione di responsabilità (cfr. Corte dei conti, Sez. II app. n.129/2023; Sez. app. Sicilia, n.474/2014; Sez. II app. n.195/2004; Sez. III app. n.440/2003).

Una volta appurato che il danno erariale contestato in questo giudizio ha acquisito le suddette caratteristiche solo al momento dei pagamenti delle rate

insolute, appare evidente, a questo Collegio, come lo stesso non sia causalmente

riconducibile alla deliberazione n.56 del 25 novembre 2009, più volta citata.

Infatti, anche accedendo alla tesi fatta propria da buona parte della

giurisprudenza contabile che afferma l'esistenza del nesso causale tra condotta

e danno soltanto sulla base di una prova che lo renda "più probabile che non",

a nulla rilevando che tale prova non sia idonea a garantire una assoluta certezza

al di là di "ogni ragionevole dubbio" (cfr. Corte di Cassazione, sez. III civ.,

n.10978/2023; Corte dei conti, SS.RR. n.28/2015; Corte dei conti, Sez. II app.

n.169/2023), non si vede come esso possa ritenersi sussistere nel caso di specie.

A questa conclusione si giunge agilmente laddove si tenga a mente che, in virtù

della normativa sopra richiamata, la stessa deliberazione ha dato luogo, come

peraltro sostenuto nello stesso atto di citazione (cfr. pag. 16 primo periodo), a

un contratto nullo rispetto al quale la debenza dei pagamenti appare tutt'altro

che probabile.

In merito assumono particolare rilievo anche specifiche circostanze, non

contestate, e già riportate in narrativa così come emerse dagli atti e dalla

discussione in udienza: in primo luogo - in costanza di un contratto di garanzia,

per le ragioni dette, nullo in radice -, l'autonoma e spontanea erogazione dei

pagamenti in assenza di formale escussione; in secondo luogo, la sospensione

dei medesimi a seguito del parere legale *pro veritate* richiesto dal Comune di

Occhieppo Inferiore al fine di conoscere quale comportamento tenere, avuto

riguardo, appunto, alla nullità della fideiussione in parola.

3.4. Per tutto quanto sopra riportato, dunque, il danno erariale oggetto dell'atto

di citazione non può ritenersi riconducibile causalmente alla deliberazione n.56

del 25 novembre 2009 con cui il Comune di Occhieppo Inferiore si è assunto

(sia pure illegittimamente) l'onere di garantire la "Fondazione Asilo Infantile di Occhieppo Inferiore" nel caso di insolvenza nel pagamento del mutuo ipotecario contratto.

Tanto più che i componenti della Giunta che adottarono la deliberazione n.56 del 2009 - ora convenuti nel presente giudizio - erano oramai cessati dalla carica per l'insediamento della nuova Giunta al momento in cui i pagamenti sono stati effettuati e dunque il danno erariale prospettato si è realizzato; donde, anche per questa ragione, l'interruzione del nesso causale rispetto alla condotta dei precedenti consiglieri di Giunta, odierni convenuti, in relazione alla quale i richiamati pagamenti - comunque -, del tutto impropriamente avrebbero potuto dirsi "adempitivi", stante la nullità del contratto di garanzia.

Ne discende che la domanda attorea va respinta non potendosi ravvisare in capo ai convenuti la responsabilità contestatagli.

4. Ai sensi dell'art. 31, comma 2, c.g.c., stante il proscioglimento nel merito dei convenuti, le spese di lite vengono liquidate come in dispositivo, salva l'applicazione dell'art. 111, comma 8, c.g.c. nei confronti dei convenuti per il quale è dichiarata l'estinzione del presente giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

- dichiara estinto il processo nei confronti di B.P.F. e G.

U.;

- rigetta la domanda proposta dalla Procura Regionale nei confronti di

A.O., O.A., G.R.,

G.C., R.F., L.F., P.A.,

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali"

DISPONE

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, data della firma digitale

Il Presidente

Marco PIERONI

F.to digitalmente

Su disposizione del Presidente, ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle persone fisiche indicate in sentenza.

Torino, 12/11/2024

Il Direttore della Segreteria

Caterina SCRUGLI

F.to digitalmente