

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	SENTENZA	686	2012	RESPONSABILITA'	17/12/2012



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SECONDA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati

dott. Gabriele De Sanctis	Presidente
dott. Stefano Imperiali	Consigliere relatore
dott.ssa Angela Silveri	Consigliere
dott. Luigi Cirillo	Consigliere
dott.ssa Daniela Acanfora	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio sui seguenti appelli, proposti avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Toscana n. 288 del 23.3.2005:

▪ n. **26204** del registro di segreteria, della Procura Regionale per la Toscana, contro il dott. Massimo Guantini, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Angeletti e Giuseppe Angella; il dott. Eugenio Stefanini, rappresentato e difeso dagli avvocati Calogero Narese e Federico De Meo; la dott.ssa Mariangela Arnavas, rappresentata e difesa dall'avv. Renzo Grassi; il rag. Giancarlo Ghilli, rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Viciconte; i sigg. Alessandro Papotto, Luciano Giorgerini, Renzo Cioni, Stefano Ferrari, Norico Giomi, Piero Neri, Veniero Fabiani, Patrizia Anna Ramusino Cotta, Anna Maria Bondani, Maurizio Pascucci, Enrico Bartoletti, Massimo Battini, Alberto Mazzoncini, Laura Pardossi, Stefano Benedetti, Giovanni Parenti, Achille Novellini, Manuela Macelloni, Claudio Vanni, Samuele Lippi, Massimo Marini,

Paolo Pacini, Elena Lambardi, Luciano Villani, Lauro Frosali, Franco Belcari, Lorenza Bulgheresi, Antonio Giuseppe Costantino, Flavia Bellani, Fabio Antonelli, Mario Bongini, Giuseppe Franceschi e Vittorio Massei, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Morbidelli e Roberto Righi; il sig. Alessandro Barzi, rappresentato e difeso dall'avv. Mazzino Barzi; il sig. Enrico Marinai, rappresentato e difeso dall'avv. Paolo Carrozza; il sig. Luigi Botti; il sig. Luigi Paperini;

- n. **26605** del registro di segreteria, del dott. Massimo Guantini, rappresentato e difeso dagli avvocati Alberto Angeletti e Giuseppe Angella;

- n. **26741** del registro di segreteria, del dott. Eugenio Stefanini, rappresentato e difeso dagli avvocati Calogero Narese e Federico De Meo.

Visti gli atti del giudizio;

Uditi all'udienza del 4.12.2012 il consigliere relatore, il vice procuratore generale dott. Roberto Benedetti, l'avv. Renzo Grassi anche per delega dell'avv. Alberto Righi, l'avv. Giovanni Battista Conte per delega degli avvocati Paolo Carrozza e Gaetano Viciconte;

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione del 21.7.2004, la Procura Regionale per la Toscana chiamò in giudizio i sigg. Massimo Guantini, Eugenio Stefanini, Mariangela Arnavas, Giancarlo Grilli, Alessandro Papotto, Luciano Giorgerini, Renzo Cioni, Stefano Ferrari, Norico Giomi, Piero Neri, Veniero Fabiani, Patrizia Anna Ramusino Cotta, Anna Maria Bondani, Maurizio Pascucci, Enrico Bartoletti, Massimo Battini, Alberto Mazzoncini, Laura Pardossi, Stefano Benedetti, Giovanni Parenti, Achille Novellini, Manuela Macelloni, Claudio Vanni, Samuele Lippi, Massimo Marini, Paolo Pacini, Elena Lambardi, Luciano Villani, Lauro Frosali, Franco Belcari, Lorenza Bulgheresi, Antonio Giuseppe Costantino, Flavia Bellani, Fabio Antonelli, Mario Bongini, Giuseppe Franceschi, Vittorio Massei, Alessandro Barzi, Enrico Marinai, Luigi Botti e Luigi Paperini.

Per tutti i convenuti, già amministratori o dirigenti del Comune di Cecina (LI), la Procura Regionale chiedeva la condanna a pagare, *“ciascuno per la propria parte”*, *“€ 494.124,51 complessive oltre a rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio”*.

Sosteneva infatti la Procura che con deliberazioni consiliari n. 307 del 21.3.1990 e n. 102 del 16.1.1991, seguite da una convenzione del 30.1.1993, e con deliberazione di giunta n. 363 del 20.11.2001, seguita da una convenzione del 4.12.2001, il Comune aveva affidato la gestione di un Centro Sociale Polivalente in via Corsini, senza alcuna procedura ad evidenza pubblica o valutazione economico-finanziaria, a un Comitato di Gestione composto da rappresentanti di associazioni cittadine e in un primo tempo anche da rappresentanti dell'amministrazione comunale. Con deliberazione di giunta n. 466 del 3.12.2001, era stato inoltre disposto *"il riconoscimento ex post della validità dei patti convenzionali tra il Comitato di gestione del Bocciodromo e il Comune di Cecina, anche per il periodo formalmente non coperto dalla convenzione"* del 1993, che aveva in effetti una durata annuale ed escludeva la possibilità di una rinnovazione tacita.

Ora, il canone annuo per l'uso dell'impianto, fissato nella prima convenzione in 1.000 lire e nella seconda in 100.000 lire, era manifestamente inadeguato, osservava la Procura, alle caratteristiche di una struttura che si estendeva per 2.323 mq. e 16.568 mc., era anche circondata da un terreno di 3.000 mq. e comprendeva tra l'altro otto campi di gara coperti per il gioco delle bocce, una sala per i giochi di carte, una sala insonorizzata per la musica, una sala per riunioni, sei locali per uffici, un bar e un parcheggio. Ne era derivato, per la Procura, un danno erariale pari appunto a € 494.124,51, ovvero sia all'importo del *"canone annuo di mercato"* che il Comune avrebbe potuto percepire nel periodo 1991-2004, secondo quanto calcolato dall'Agenzia del Territorio con note n. 159653 del 5.12.2002 e n. 6301 del 29.6.2004.

2. Con sentenza n. 288 del 23.5.2005, la Sezione giurisdizionale per la Toscana ha ravvisato *"l'azionabilità in sede di responsabilità amministrativa unicamente dei danni derivanti dalla data del mancato introito nel quinquennio antecedente l'invito a dedurre del 2004"*. Peraltro, ha ritenuto di *"pretermettere un'analitica considerazione sull'operatività della prescrizione per i singoli interessati, atteso che, nel merito, la domanda è infondata e, per tali motivi, la questione preliminare è <assorbita> nel merito"*.

Il Giudice di primo grado ha infatti considerato che una relazione del 30.12.2004 del prof. Marco Burgalassi aveva evidenziato come il Centro avesse *"consentito al Comune di Cecina di veder erogato un vero e proprio servizio sociale a bassa soglia senza dover sostenere alcun onere diretto di natura gestionale"* e con *"un contenimento della spesa sociale e sanitaria di medio periodo"*. E ha richiamato una

“perizia tecnica estimativa” del 25.1.2005 del prof. Carlo Vallini dalla quale risultava che “l’efficacia della manutenzione (ordinaria e straordinaria) effettuata dai gestori, l’assenza di uscite correnti a carico del Comune ed imputabili al C.S.P. (sia sotto il profilo delle forniture che dell’uso sistematico del personale) e la natura delle attività svolte dal C.S.P., unitamente al contenimento della spesa per il Comune, derivante da un’eventuale gestione diretta del complesso di cui è causa, permettevano di affermare che, sebbene l’affidamento della gestione del C.S.P. ad un comitato di associazioni potesse essere ritenuto non corretto sotto il profilo procedurale, lo era certamente sotto il profilo economico e di rispondenza agli scopi dell’ente”.

In effetti, ha rilevato la Sezione toscana, *“il contenuto della convenzione n. 188/1993 (artt. 5 e ss.) non prevedeva oneri a carico del Comune e la medesima non congruità del canone disegnata dalla Procura non considerava le spese sopportate dal comitato (£. 66.000.000 e 89.335.000), unitamente al contributo di € 78.501 per le opere di ampliamento della struttura di cui si giovava l’Amministrazione comunale. Sotto questo ulteriore profilo, tenendo conto delle circostanze del caso concreto, mediante il raffronto tra condotta esigibile e condotta posta in essere, in ogni caso non appare provata da parte della Procura contabile una situazione di macroscopica contraddizione, in relazione agli interessi pubblici presi in considerazione (cfr. legge n. 724/1994, art. 32, comma 8, secondo cui i canoni sono determinati dai comuni ad un valore comunque non inferiore a quello di mercato, fatti salvi gli scopi sociali): difetta, pertanto, l’elemento soggettivo nella suddetta fattispecie”.*

La Sezione territoriale ha anche affermato che, contrariamente a quanto era stato sostenuto dalla Procura Regionale non risultavano *“debiti a carico dell’ente comunale per le utenze fruito dal C.S.P. e pagati dal Comune”.* Infatti, *“il gas metano era stato pagato dal Centro Sociale Polivalente, mentre per la fornitura dell’acqua vi era stato un accordo tra l’ASA di Livorno e la C.S.P. per tutti i pagamenti dovuti”.*

Infine, la Sezione toscana ha osservato: *“non sussistendo i caratteri (sistematicità, abitualità e continuità delle prestazioni extra a favore dei non aventi diritto) che modificherebbero la natura dell’attività, da ricreativa a commerciale, appare, al Collegio, non dannosa la prefissione di un canone unitario anche per il bar, che costituiva attività accessoria alle altre attività; in ogni caso, ove anche dovessero realizzarsi i presupposti per la configurazione di un danno erariale, non è presente l’elemento soggettivo della colpa”.*

grave".

In conclusione, il Giudice di primo grado ha rigettato la domanda attorea nei confronti di tutti i convenuti, precisando peraltro che *"non può farsi luogo a pronuncia sulle spese stante la qualità di parte puramente formale della Procura contabile"*.

3. Con appello n. 26204 del registro di segreteria, la Procura Regionale per la Toscana ha affermato che il Comune di Cecina *"avrebbe dovuto adeguare"* il *"canone ricognitorio"* per l'uso del Centro *"ai parametri imposti dalla legge per tale tipologia di canoni"*, laddove è stato *"consentito un uso sostanzialmente gratuito del bene"*, per la cui realizzazione erano stati sostenuti *"significativi costi"*; non è stato mai osservato *"l'obbligo di presentare annualmente un bilancio di previsione della gestione e al termine un consuntivo della stessa"*; per i cosiddetti *"servizi a domanda individuale"*, tra cui sono compresi gli impianti sportivi, *"la legge da tempo imponeva una copertura minima dei costi (cfr. art. 6 del D.L. 28 febbraio 1983, convertito in L. 26 aprile 1983 n. 131)"*; il Comune di Cecina *"ha sostenuto ingenti spese annuali per i costi di gestione (in particolare per l'energia elettrica e il metano), spese che dimostrano come gli impianti fossero realmente e intensamente utilizzati"*; *"in assenza di qualsiasi registrazione contabile da parte del gestore, risulta peraltro che le somme anche rilevanti che comunque venivano da questo riscosse erano utilizzate"* pure *"per il rimborso delle quote di iscrizione necessarie per lo svolgimento di attività agonistiche"*; *"il canone definito <ricognitorio> che il Comune ha inteso applicare"* non è stato fissato *"nemmeno nella misura minima prevista dalle norme che lo disciplinano"* ed è stato inoltre *"impropriamente esteso"* a *"fattispecie in astratto incompatibili con l'applicazione di detto canone, e cioè all'utilizzazione <commerciale> dei locali"*; *"alcuni locali sono stati utilizzati come sedi di associazioni totalmente private, quali il <Gruppo Scacchi> e il <Gruppo Mountain bike>"*; *"presso i locali del Centro polivalente erano presenti cartelloni pubblicitari, per i quali la legge prevede il pagamento di una tassa che peraltro anch'essa non risulta riscossa dal Comune"*; non è stato *"provato che ai frequentatori del Centro fosse precluso l'accesso al bar in ragione di sbarramenti fisici ovvero di controlli effettuati dallo stesso gestore del bar al momento delle consumazioni, ovvero da quelli effettuati dai gestori del centro"*; sono *"emersi rilevanti incassi del bar, dell'ordine di circa 300 milioni per anno"*; l'art. 32, comma 8, della legge n. 724 del 1994, che fa *"salvi gli scopi sociali"* nella

determinazione del canone per l'uso di beni appartenenti al patrimonio indisponibile dei comuni, non ha certo inteso *“legittimare decisioni amministrative completamente sganciate dalle norme e dai principi della gestione del patrimonio pubblico”*; *“una parte considerevole”* delle spese di gestione, *“costituita dalle utenze, è comunque rimasta in concreto a carico del Comune, mentre l'altra è stata finanziata con gli introiti degli impianti sportivi e degli altri locali”*; risultano effettuati lavori *“dal gestore del centro in questione senza che il Comune abbia proceduto ad alcuna previa valutazione della loro utilità e ad una loro preliminare o almeno successiva loro valutazione qualitativa e quantitativa”*; dalla relazione del prof. Buralassi, *“nulla emerge sull'utilità specifica del Centro e sulla specifica utilità ricevuta dalla popolazione che l'ha frequentata”*; le argomentazioni della relazione del prof. Vallini, che ha escluso qualsiasi *“cattiva gestione del Centro”*, appaiono *“smentite”* dal fatto che *“il Comune ha dovuto sopportare rilevanti oneri sia per la costruzione del Centro fino al 1999 (anno di pagamento dell'ultima rata di mutuo pari a L. 435.047.378) sia, anche successivamente, per la sua gestione”*; *“l'abissale sproporzione tra valore dell'impianto sportivo e la sua <redditività>”*, da una parte, e *“i predetti <canoni ricognitori>”*, dall'altra, fanno *“ritenere la piena consapevolezza, da parte di coloro che gli importi di tali <canoni> hanno deliberato, di assumere una decisione in totale contrasto sia con le norme vigenti, sia con il più elementare criterio di ragionevolezza”*; occorre pertanto addebitare ai convenuti una colpa grave, se non addirittura un *“dolo eventuale”*.

In conclusione, la Procura Regionale ha chiesto *“la riforma della sentenza appellata e la condanna dei convenuti in primo grado secondo le originarie prospettazioni dell'atto introduttivo”*.

4. Con memoria/appello incidentale n. 26605 del registro di segreteria, seguita da una memoria del 14.6.2012, il dott. Massimo Guantini ha chiesto che l'appello della Procura sia *“dichiarato inammissibile e comunque infondato, e in ogni caso, in accoglimento dell'appello incidentale qui proposto, respinto per intervenuta prescrizione estintiva”*. Peraltro, il 10.10.2012 i difensori del dott. Guantini hanno depositato un certificato di morte del loro assistito.

5. Con appello incidentale n. 26741 del registro di segreteria, il dott. Eugenio Stefanini, Dirigente del Settore Ragioneria e Finanze del Comune di Cecina, ha impugnato la sentenza della Sezione toscana nella parte in cui ha disposto il *“non luogo a provvedere sulle spese processuali”*. Ha in particolare richiamato le

disposizioni dell'art. 2 *bis* del d.l. n. 543 del 1996 convertito nella legge n. 639 del 1996 e dell'art. 10 *bis*, comma 10, del d.l. n. 203 del 2005, convertito nella legge n. 248 del 2005.

Con memoria del 19.6.2012, il dott. Stefanini ha poi sostenuto che l'appello della Procura *“non riporta né specifica la causa petendi del preteso danno erariale cagionato dal dott. Stefanini né contiene alcun petitum nei confronti del dott. Stefanini medesimo”*, per cui la domanda deve *“considerarsi rinunciata, ai sensi dell'art. 346 c.p.c.”*; il Centro Sociale Polivalente viene utilizzato dalle *“più rilevanti associazioni presenti nella realtà cittadina, tutte prive di fini di lucro, che garantiscono (e garantiscono) lo sviluppo di quelle forme aggregative di carattere sociale, assistenziale, culturale e ricreativo necessarie allo sviluppo della personalità umana”*; la gestione del Centro è stata affidata a un Comitato che *“ha la specifica finalità statutaria di promuovere iniziative e servizi rispondenti alle esigenze sociali delle generalità dei cittadini, perché venisse gestito per scopi sociali, ricreativi ed assistenziali, non differentemente da un centro sociale gestito direttamente dall'Amministrazione comunale”*; si tratta di una *“scelta discrezionale dell'Amministrazione comunale rispondente ai canoni della razionalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa che esula dal sindacato del Giudice contabile, ai sensi dell'art. 1, comma 1, L. n. 20/1994”*; per l'art. 32, comma 1, della legge n. 383 del 2000 *“i comuni possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale”, “per lo svolgimento delle loro attività istituzionali”*, e il Comitato di gestione del Centro Sociale Polivalente del Comune di Cecina è appunto *“iscritto all'Albo regionale delle associazioni di promozione sociale”*; la stessa Agenzia del Territorio, nel riportare i *“valori locativi annui dell'immobile”*, ha precisato che *“ovviamente”* non aveva messo *“in conto eventuali benefici sociali e pubblici”*; sia dalla relazione del prof. Vallini, che da una relazione della Guardia di Finanza del 29.5.2002 agli atti, risulta che il bar cui ha fatto riferimento la Procura Regionale è in realtà *“uno spaccio interno al quale possono accedere solo i soci”*; il contributo di lire 152.000.000 e il canone di lire 100.000 riconosciuti nella convenzione del 2001 hanno di fatto assicurato al Comune un canone annuo pari a circa lire 17.000.000, mentre il Comune non ha sostenuto alcuna spesa di gestione e ha fruito anche *“dei lavori di completamento dei marciapiedi e dei piazzali, eseguiti in economia dal Comitato di gestione, per importi di circa complessive lire 150.000.000”*; le

relazioni del prof. Burgalassi e del prof. Vallini hanno confermato la convenienza amministrativa ed economica dell'operazione; *“la normativa relativa ai canoni ricognitori”* prevista dall'art. 1 della legge 390 del 1986 si applica alle *“associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionali e regionali”* (art. 1 lettera b-bis aggiunta dalla legge n. 383 del 2000) e altresì alle *“cooperative sociali, alle associazioni di volontariato ed alle associazioni di promozione sociale che perseguono rilevanti finalità culturali o umanitarie”* (art. 1 cit., lettera c-bis), tra le quali rientrano sia il Comitato che *“le singole associazioni”* che ne fanno parte; il parere di regolarità contabile sulla deliberazione giuntale n. 363 del 2001 non si estendeva alla *“legittimità”* in generale dell'atto, o all'*“opportunità e logicità delle scelte amministrative”*, e comunque riguardava solo la rinnovazione di un *“rapporto convenzionale in essere con il C.S.P. fin dal 1993 e che costituiva il <fulcro> della politica sociale del Comune di Cecina risalente agli inizi del 1990”*; l'*“indirizzo politico della gestione del patrimonio immobiliare comunale”* era stato espressamente confermato dalla deliberazione consiliare n. 188 del 1993 e altresì valutato favorevolmente dai segretari comunali, dal comitato regionale di controllo e dai revisori dei conti nonché, nella sostanza, dalla sentenza di questa Sezione n. 291 del 1993 concernente un'analogo fattispecie; in ragione della convenienza dell'operazione non può essere ravvisata alcuna colpa grave del dott. Stefanini o almeno deve essere riconosciuto un suo *“errore scusabile”* nell'interpretazione di norme, quelle *“relative ai canoni ricognitori”*, *“particolarmente complesse”*; in ogni caso, *“la quota parte del danno ipoteticamente ascrivibile al dott. Stefanini dovrebbe riguardare soltanto il periodo successivo al dicembre 2001”*, senza possibilità di rivalutazione.

Ribadita la già proposta eccezione di prescrizione, vengono in conclusione chiesti il rigetto dell'appello principale e l'accoglimento di quello incidentale nonché, ma *“in via del tutto ipotetica”*, *“il più largo uso possibile del potere riduttivo”*.

6. Con conclusioni del 5.3.2008, la Procura Generale ha sostenuto, con riferimento all'appello del dott. Stefanini, che *“quando, come nella fattispecie, emerge, comunque, una condotta antiggiuridica, di modo che la pronuncia di assoluzione discende da una valutazione del giudice con riguardo esclusivo al grado di colpevolezza, il comportamento, comunque colpevole e produttivo di danno ingiusto, non consente il rimborso delle spese legali”*. Ha chiesto pertanto: in via principale, l'accoglimento dell'appello della Procura

Regionale; in via subordinata, la compensazione delle spese di giudizio; in via ulteriormente subordinata, l'espressa liquidazione delle spese di giudizio.

7. Con memoria del 19.6.2012, la dott.ssa Mariangela Arnavas ha affermato che *“nel caso in esame è fuori di dubbio che le scelte effettuate siano del tutto compatibili con le finalità dell'ente e, se è così, la Corte dei conti non può scendere a sindacare l'articolazione concreta e minuta delle iniziative”*; *“la Procura non ha minimamente contestato la relazione”* del prof. Vallini agli atti *“nella parte in cui stabilisce che il costo della gestione diretta sarebbe stato notevolmente superiore”*; *“i canoni determinati dalla Procura stessa tramite perizia di stima”* in realtà *“non sono di mercato, ma sono valori generali ed astratti”*; il parere favorevole espresso dalla dott.ssa Arnavas sulla deliberazione n. 363 del 2001, nella qualità di *“responsabile dei servizi sociali”*, *“non può che esaurirsi nell'ambito delle proprie competenze che sono quelle di verificare l'idoneità strumentale dell'atto rispetto agli obiettivi di carattere sociale”*, mentre *“non competeva certo alla dott.ssa Arnavas valutare la congruità del canone”*; *“controlli anche più attenti sui bilanci del comitato non avrebbero inciso sul canone la cui mancata determinazione ai valori di mercato costituisce, secondo la Procura, l'unico fattore causativo del danno”*; non sussiste alcuna colpa grave - *“perché le deliberazioni e la convenzione dei primi anni novanta sono state regolarmente eseguite senza che nessuno sollevasse mai problema alcuno né gli organi di controllo, né i revisori dei conti, né gli organi rappresentativi”* - e comunque va riconosciuta la *“buona fede”* dell'appellata a fronte di *“norme d'incerta interpretazione”*. Ha chiesto in definitiva il rigetto dell'appello della Procura Regionale.

8. Con memoria del 20.6.2012, il rag. Giancarlo Ghilli ha rilevato che col parere favorevole sulla deliberazione n. 102 del 1991 - formulato nella qualità di vice segretario generale del Comune in sostituzione del segretario generale e altresì di responsabile degli Uffici di Ragioneria - aveva sottolineato che l'atto non comportava *“spese a carico dell'ente”*, anche se il canone era *“esiguo rispetto al valore del bene dato in concessione”*; l'alternativa della *“gestione diretta”* fu *“subito scartata perché immensamente onerosa e deficitaria per gli aspetti organizzativi - personale dipendente, orari di apertura, approvvigionamenti, etc.”*; *“la decisione del Comune”* ha comunque *“garantito dal 1991 (ad oggi) alla collettività locale la possibilità di fruire di impianti sportivi e di un centro ricreativo con costi accessibili ai non*

abbienti"; *"il comportamento degli amministratori non costituisce violazione di legge e come tale preclude l'esistenza di un sindacato da parte del Giudice adito in merito a legittime scelte di indirizzo politico"*; *"la materia tariffaria"* rientra nella competenza esclusiva della Giunta Comunale; *"l'obbligo di copertura minima"* del costo dei servizi riguarda, dal 1994, solo *"gli enti locali strutturalmente deficitari"*; *"la vigilanza sul corretto adempimento dei lavori non spetta all'Ufficio Ragioneria"*; le utenze sono state pagate dal Comitato di Gestione del Centro, che ha proceduto alla *"regolare presentazione annuale del bilancio e del rendiconto"*; le relazioni dei professori Burgalassi e Vallini hanno illustrato la validità dell'operazione; la deliberazione n. 102/1991 fu esaminata senza rilievi dal comitato regionale di controllo e aveva conseguito un favorevole parere di *"regolarità tecnica e procedimentale"* da parte del responsabile del servizio dott. Guantini; nessuna colpa grave può essere in definitiva addebitata al rag. Ghilli.

In conclusione, vengono chiesti il rigetto dell'appello della Procura e, in via subordinata, il riconoscimento dell'*"avvenuta prescrizione dell'azione di danno erariale"*.

9. Il 20.6.2012 è stata presentata una memoria difensiva per conto degli appellati sigg. Alessandro Papotto, Luciano Giorgerini, Renzo Cioni, Stefano Ferrari, Norico Giomi, Piero Neri, Patrizia Anna Ramusino Cotta, Anna Maria Bondani, Maurizio Pascucci, Enrico Bartoletti, Massimo Battini, Laura Pardossi, Stefano Benedetti, Giovanni Parenti, Manuela Macelloni, Claudio Vanni, Samuele Lippi, Massimo Marini, Paolo Pacini, Elena Lambardi, Luciano Villani, Lauro Frosali, Franco Belcari, Lorenza Bulgheresi, Antonio Giuseppe Costantino, Flavia Bellani, Fabio Antonelli, Mario Bongini, Giuseppe Franceschi e Vittorio Massei.

Viene diffusamente evidenziato che sono inapplicabili alla fattispecie la maggior parte delle disposizioni richiamate dalla Procura appellante; l'art. 3, comma 66, della legge n. 549 del 1995, sulla *"concessione di impianti sportivi comunali anche scolastici"*, disciplina solo *"una delle ipotesi in cui può essere applicato un canone ricognitorio, ma non lo esclude espressamente per ipotesi diverse"*; l'art. 32, comma 8, della legge n. 724 del 1994, secondo cui *"i canoni annui per i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dei comuni sono, in deroga alle disposizioni di legge in vigore, determinati dai comuni in rapporto alle caratteristiche dei beni, a un valore comunque non inferiore a quello di mercato"*, fa comunque salvi gli *"scopi sociali"*; secondo la stessa Procura, per definire questi *"scopi sociali"* occorre riferirsi *"agli scopi tipicamente perseguiti dalle"*

categorie menzionate nell'art. 1 della legge n. 390/1986", tra le quali rientrano tutte "cooperative sociali, le associazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale che perseguono rilevanti finalità culturali o umanitarie"; "il fatto che il Bocciodromo fosse aperto a chiunque vi volesse entrare, non significa automaticamente che il Bar fosse frequentato anche da non soci"; in considerazione della sentenza di questa Sezione n. 291 del 1993 e delle relazioni dei proff. Buralassi e Vallini, "l'operazione posta in essere dal Comune di Cecina" risulta "complessivamente compatibile sotto il profilo economico e dunque non generatrice di danno per la collettività"; in mancanza di una "macroscopica arbitrarietà" o di "contraddizioni nelle scelte dei criteri applicati dal Comune nella determinazione del canone", non può essere comunque riconosciuta alcuna colpa grave.

In conclusione, vengono chiesti: in via principale, il rigetto dell'appello della Procura Regionale; in via subordinata, una limitazione dell'addebito, in ragione della prescrizione dell'azione di responsabilità per i danni precedenti il 1999 e comunque in applicazione del potere riduttivo attribuito a questa Corte. In caso di condanna, si chiede comunque una "remissione in termini per beneficiare del condono erariale di cui all'art. 1, commi 231, 232 e 233, Legge 266/2005, applicabile a fortiori anche al caso di sentenza riformata sfavorevolmente in appello, pena l'evidente incostituzionalità della citata disposizione per violazione dell'art. 3 Cost."

Sono allegati alla memoria certificati di morte dei sigg. Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini e Achille Novellini.

10. Il 17.9.2012 la Procura Generale ha depositato un certificato di morte del sig. Luigi Botti.

11. L'8.11.2012 è stata presentata una memoria per il sig. Enrico Marinai.

Viene sostenuto che "la scelta del Comune di Cecina di affidare in concessione la gestione del Centro Sociale Polivalente ad un Comitato di gestione costituito da associazioni o enti privi di scopo di lucro, ad un canone simbolico o ricognitorio, appare del tutto legittima e risulta motivata" con riferimento ai "notevoli oneri finanziari a carico dell'amministrazione, soprattutto in relazione alla pulizia e custodia degli stessi ed alla responsabilità per il loro uso", che avrebbe invece comportato una gestione diretta del Centro da parte del Comune; nella fattispecie, "il Comune ha perseguito evidenti finalità sociali, culturali e ricreative, che

pienamente rientrano tra i fini istituzionali degli enti locali"; per perseguire questi fini, e sulla base della normativa vigente, i Comuni *"possono affidare la gestione di impianti sportivi ed aree di proprietà comunale ad associazioni senza scopo di lucro ad un canone simbolico o ricognitorio"*; *"in tema di scelte discrezionali - il cui merito non è sindacabile - il giudice contabile deve limitarsi ad una valutazione di razionalità e congruità dei comportamenti, valutazione da effettuarsi con riferimento al momento in cui gli amministratori hanno operato ed alle concrete esigenze da perseguire"*; la gestione del bar era *"strettamente connessa alle attività ed ai servizi sportivi e ricreativi dell'impianto polivalente"*; *"tutti i costi di manutenzione, le utenze, la gestione, la custodia, la responsabilità per danni a terzi"* sono stati posti a carico del Comitato, *"costituito da associazioni ricreative e da comitati di cittadini che si sono impegnati con la Convenzione a reinvestire il ricavato della gestione nelle stesse attività, sociali, sportive ed assistenziali"*; *"l'amministrazione - intesa come comunità amministrata - ha comunque consentito un vantaggio, sia in termini di produzione di servizi sociali di cui ha beneficiato, sia in termini di manutenzione degli impianti sportivi e di risparmio di tutte le relative spese e costi di gestione"*; va *"in ogni caso"* confermata la mancanza di una colpa grave; come ha riconosciuto la Sezione toscana, dovrebbe comunque ritenersi prescritta *"l'azione di risarcimento per gli anni 1991-1995"*.

In conclusione, vengono chiesti il rigetto dell'appello della Procura Regionale, la conferma della sentenza impugnata e il rimborso delle *"spese di giustizia dei due gradi di giudizio"*.

12. All'udienza del 4.12.2012, il vice procuratore generale dott. Roberto Benedetti ha dichiarato che la Procura Generale non ravvisa i presupposti per la prosecuzione dell'azione di responsabilità nei confronti degli eredi degli appellati deceduti: Massimo Guantini, Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini, Achille Novellini e Luigi Botti. Si è poi richiamato alle contestazioni della Procura Regionale sull'esclusione, nella sentenza impugnata, sia del danno erariale che della colpa grave dei convenuti. Ha ribadito in particolare che il danno va quantificato nella differenza tra i canoni concretamente riscossi dal Comune di Cecina e i canoni che il Comune avrebbe potuto invece riscuotere, in ragione del rilevante valore di mercato dell'immobile e altresì della presenza di un bar che svolgeva un'attività di natura chiaramente commerciale. Ha anche evidenziato l'inadeguatezza della contabilità sulla gestione del Centro. Ha chiesto in definitiva la riforma della sentenza

della Sezione territoriale.

L'avv. Renzo Grassi ha in primo luogo richiamato le argomentazioni e le richieste della memoria presentata il 20.6.2012 dagli avvocati Giuseppe Morbidelli e Roberto Righi. Con riferimento alla posizione della dott.ssa Mariangela Arnavas, l'avv. Grassi ha poi evidenziato che la sentenza impugnata ha dichiarato in parte prescritta l'azione di responsabilità: sul punto non vi è stata impugnazione da parte della Procura e si è pertanto formato un giudicato. Ha affermato che la ponderazione, nella fattispecie, di interessi non solo patrimoniali ma anche sociali, pienamente legittima poiché il Comune è ente esponenziale degli interessi della collettività, rientra altresì nella discrezionalità dell'amministrazione non sindacabile da questa Corte. Ha sottolineato che la dott.ssa Arnavas aveva ripreso servizio nel 1997, allorché la gestione del Centro era già stata da tempo affidata senza contestazioni al Comitato, per cui mancherebbe comunque una colpa grave dell'appellata. In via del tutto subordinata, ha aggiunto, dovrebbe essere fatto almeno ampio uso del potere riduttivo dell'addebito.

L'avv. Giovanni Battista Conte ha richiamato le argomentazioni e le richieste delle memorie presentate per gli appellati Enrico Marinai e Giancarlo Ghilli.

L'avv. Calogero Narese ha richiamato le argomentazioni della dettagliata memoria presentata per conto del dott. Eugenio Stefanini. Ha in particolare sostenuto che il Centro Sociale Polivalente, gestito benissimo e con perfetta manutenzione dell'immobile, ha promosso efficacemente l'aggregazione degli anziani della collettività, realizzando in tal modo rilevanti "scopi sociali". Ha anche evidenziato che l'ordinamento prevede in questi casi addirittura l'affidamento in comodato di immobili del patrimonio indisponibile dei comuni. Ha chiesto in definitiva il rigetto dell'appello della Procura Regionale e l'accoglimento dell'appello incidentale del dott. Stefanini. A tal fine, ha anche depositato una notula.

DIRITTO

1. In applicazione dell'art. 335 c.p.c., va disposta la riunione "*in un solo processo*" degli appelli in epigrafe, proposti tutti avverso la sentenza n. 288 del 23.3.2005 della Sezione giurisdizionale per la Toscana.

2. Gli appellati Massimo Guantini, Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini, Achille Novellini e Luigi Botti

risultano deceduti.

Ora, l'art. 1 della legge n. 20 del 1994 stabilisce che *“la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è personale”* e *“il relativo debito si trasmette agli eredi secondo le leggi vigenti nei casi di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi”*.

Nella fattispecie, la Procura Generale ha espressamente dichiarato in udienza che non ravvisa questo duplice *“arricchimento”* e ritiene per conseguenza di non dover proseguire il giudizio nei confronti degli eredi degli appellati deceduti. Va pertanto dichiarata l'estinzione dell'azione di responsabilità proposta dalla Procura Regionale nei confronti dei sigg. Massimo Guantini, Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini, Achille Novellini e Luigi Botti.

L'estinzione dell'azione di responsabilità nei confronti del dott. Guantini priva poi di qualsiasi eventuale interesse e significato l'appello incidentale con il quale lo stesso dott. Guantini, peraltro totalmente vittorioso in primo grado, aveva chiesto che l'azione di responsabilità fosse invece dichiarata prescritta. L'appello incidentale in questione risulta pertanto improcedibile.

3. Il dott. Eugenio Stefanini ha sostenuto che il gravame della Procura Regionale *“non riporta né specifica la causa petendi del preteso danno erariale”* e non *“contiene alcun petitum nei confronti del dott. Stefanini medesimo”*.

E' un'eccezione infondata, poiché nel suo appello la Procura Regionale ha diffusamente illustrato le ragioni per le quali non ha condiviso la sentenza di primo grado e ha inoltre espressamente riproposto, per tutti i convenuti e quindi anche per il dott. Stefanini, la domanda proposta con l'originario atto di citazione.

4. Come già l'atto di citazione, anche l'appello della Procura Regionale ha individuato il danno che il Comune avrebbe subito a causa della vicenda in esame nella perdita patrimoniale derivante dalla mancata riscossione, come corrispettivo della disponibilità del Centro Sociale Polivalente, del *“reddito netto capitalizzabile”* del bene, calcolato dall'Agenzia del Territorio - Ufficio Provinciale di Livorno sulla base del *“valore locativo dell'immobile”* (note n. 159653 del 5.12.2002 e n. 6301 del 29.6.2004 agli atti).

Gli appellati hanno invece tra l'altro richiamato la sentenza di questa Sezione n. 291 del 1993, che aveva

per oggetto una vicenda in effetti simile: la concessione di un immobile a un circolo ricreativo-assistenziale, da parte del Comune di Cecina, per un canone *“inferiore a quello che, secondo una determinazione strettamente tecnico-economica”*, sarebbe stato possibile *“pretendere”*. In quell'occasione, la Sezione aveva ritenuto che gli amministratori comunali convenuti in giudizio non avessero *“compiuto una scelta irrazionale, ma una scelta rispondente ad una precisa ponderazione di interessi in cui preminente va considerato quello della collettività di essere stimolata ed aiutata nei suoi momenti e nelle sue esigenze, volte alla promozione culturale - ricreativa e alla necessità di aggregazione”*.

In effetti, le argomentazioni della sentenza n. 291 del 1993 risultano sostanzialmente valide anche per la fattispecie ora in esame. Ma per valutare se e in qual misura il Comune di Cecina potesse effettivamente attribuire la disponibilità di un immobile del patrimonio indisponibile per un canone inferiore ai valori di mercato, non si può evidentemente prescindere dalle norme che hanno disciplinato la materia.

5. Sul punto, la Procura Regionale ha fatto riferimento anche all'art. 12 della legge n. 241 del 1990 - peraltro successiva alla deliberazione n. 307 del 1990 con la quale fu disposta per la prima volta la concessione del Centro Sociale Polivalente a un Comitato di Gestione rappresentativo di associazioni locali - che stabilisce: *“la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi”*.

Ora, si potrebbe forse anche dubitare che la concessione dell'uso di un immobile a un canone inferiore al valore di mercato, ma con rilevanti spese di manutenzione ordinaria e straordinaria e comunque per finalità sociali, non lucrative, costituisca attribuzione di un vantaggio economico, ai fini dell'applicazione della disposizione appena ricordata.

In ogni caso, lo stesso atto di citazione rileva che con deliberazione consiliare n. 188 del 22.12.1993 il

Comune di Cecina approvò poi una *“strategia complessiva della gestione del patrimonio immobiliare presente su tutto il suo territorio”*, che prevedeva, per l'affidamento degli immobili polivalenti di grande consistenza, gli stessi criteri e modalità seguiti nella fattispecie in esame. E comunque, è indubbio che un'illegittimità procedimentale non comporta necessariamente, di per sé, un danno patrimoniale per l'amministrazione che l'abbia commessa.

6. La Procura Regionale ha richiamato altresì l'art. 6 del d.l. n. 55 del 1983, convertito nella legge n. 131 del 1983, che aveva previsto la determinazione da parte degli enti locali della *“percentuale dei costi complessivi di tutti i servizi pubblici a domanda individuale”* che doveva essere *“finanziata da tariffe o contribuzioni ed entrate specificamente destinate”*.

Senonché, si tratta di una disposizione che si riferiva al *“costo complessivo dei servizi a domanda individuale”*, non al costo di un singolo servizio. E' una disposizione che riguardava inoltre servizi per la cui gestione, evidentemente in forma diretta, l'amministrazione doveva sostenere *costi* (per il personale, le utenze, la manutenzione etc.), mentre per la gestione del Centro in questione il Comune di Cecina non ha sostenuto alcun costo e ha invece riscosso entrate (v. *infra*). Ed è infine una disposizione che per l'art. 45 del d.lgs. n. 504 del 1992 si applicava dal 1° 1.1994 solo agli enti locali che si trovavano, e non è il caso del Comune di Cecina, in condizioni strutturalmente deficitarie.

7. L'art. 46, comma 4, del già citato d.lgs. n. 504 del 1992, parimenti richiamato dalla Procura, ha poi previsto che *“le tariffe dei servizi pubblici”* per la cui gestione vengono realizzate *“opere pubbliche”* sono determinate in base al criterio della *“corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico finanziario”*.

Si tratta di una disposizione, peraltro successiva alle deliberazioni n. 307 del 1990 e n. 102 del 1991, che risulta connessa alle altre disposizioni dello stesso art. 46 che richiedono la redazione di un *“piano economico-finanziario diretto ad accertare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione, anche in relazione agli introiti previsti ed al fine della determinazione delle tariffe”* (comma 2), ma precisano: *“la redazione del piano economico-finanziario riguarda esclusivamente le nuove opere”* (comma 3).

Nella fattispecie, il Centro Sociale Polivalente di Cecina risulta realizzato *prima* dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 504 del 1992.

8. La Procura Regionale ha fatto riferimento anche e soprattutto a varie disposizioni che riguardano specificamente la misura dei canoni per l'uso di beni pubblici.

In particolare, ha richiamato l'art. 1 della legge n. 390 del 1986, per il quale *"l'Amministrazione finanziaria può dare in concessione o locazione, per la durata di non oltre diciannove anni, beni immobili demaniali o patrimoniali dello Stato, non suscettibili anche temporaneamente di utilizzazione per usi governativi"*, a istituzioni culturali, enti che perseguono fini di rilevante interesse culturale, associazioni di promozione sociale etc., *"per un canone ricognitorio annuo non inferiore a lire centomila e non superiore al 10 per cento di quello determinato, sentito il competente Ufficio Tecnico Erariale, sulla base dei valori in comune commercio"*. Ma si tratta di una disposizione che si riferisce propriamente ai beni dello Stato.

Similmente, si riferiscono ai beni patrimoniali e demaniali *"dello Stato"*: l'art. 32, comma 1, della legge n. 724 del 1994 che ha previsto, *"a decorrere dall'anno 1995"*, una rivalutazione dei canoni *"dovuti per l'anno 1994 di un coefficiente pari a 2,5 volte il canone stesso"*; l'art. 5, comma 6, del d.l. n. 415 del 1995 convertito nella legge n. 507 del 1995, per il quale *"l'ammontare complessivo"* del canone *"non può comunque essere superiore alla media dei prezzi praticati in regime di mercato per immobili aventi caratteristiche analoghe"*; le disposizioni del D.M. n. 258 del 1998, che prevedono un aggiornamento dei canoni per gli anni successivi al 1990 *"tenendo, altresì, conto delle variazioni annuali del valore di mercato del bene medesimo"*.

9. Agli immobili dei Comuni si riferiscono invece le seguenti disposizioni:

- L'art. 16 del d.l. n. 546 del 1981 convertito nella legge n. 629 del 1981, per il quale *"i canoni per concessioni demaniali non disciplinati da apposite disposizioni legislative, compresi quelli dovuti a titolo ricognitorio, non possono essere inferiori a L. 40.000 annue"*. Va peraltro precisato che gli immobili del Centro Sociale Polivalente in realtà non rientrano fra i beni *"demaniali"*, ma fra quelli del patrimonio indisponibile del Comune di Cecina.

- L'art. 10, comma 2, della legge n. 537 del 1993, per il quale *"i canoni di concessione di beni pubblici e di beni ed attività sottoposti a riserva originaria sono aumentati annualmente secondo i criteri:*

dell'adeguamento alle variazioni dell'indice dei prezzi al consumo, rilevato nell'anno solare precedente; dell'adeguamento proporzionale ai canoni pagati da altri concessionari o beneficiari di autorizzazione; della rivalutazione in relazione alla domanda effettiva o potenziale dei beni e delle attività concesse”.

▪ L'art. 32, comma 8, della legge n. 724 del 1994, per il quale *“a decorrere dal 1° gennaio 1995 i canoni annui per i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dei comuni sono, in deroga alle disposizioni di legge in vigore, determinati dai comuni in rapporto alle caratteristiche dei beni, a un valore comunque non inferiore a quello di mercato, fatti salvi gli scopi sociali”.*

▪ L'art. 3, comma 66, della legge n. 549 del 1995, per il quale *“la concessione di aree e di impianti sportivi comunali anche scolastici, da parte dei comuni e delle province in favore delle associazioni o società sportive dilettantistiche e senza scopo di lucro, affiliate al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) o agli enti di promozione sportiva, può essere fatta applicando le norme relative ai canoni ricognitori”.*

▪ L'art. 32, comma 1, della legge n. 383 del 2000, per il quale *“lo Stato, le regioni, le province e i comuni possono concedere in comodato beni mobili ed immobili di loro proprietà, non utilizzati per fini istituzionali, alle associazioni di promozione sociale e alle organizzazioni di volontariato previste dalla legge 11 agosto 1991, n. 266, per lo svolgimento delle loro attività istituzionali”.* Come ha evidenziato la difesa del dott. Stefanini, il Comitato di Gestione del Centro Sociale Polivalente di Cecina è *“iscritto all’Albo regionale delle associazioni di promozione sociale”.*

Orbene, dalle disposizioni appena ricordate si evince che l'ordinamento ha consentito agli enti locali, nella concessione in uso di beni immobili del proprio patrimonio indisponibile, il perseguimento di *“scopi sociali”* che in concreto potevano comportare la fissazione di canoni inferiori a quelli di mercato (art. 32, comma 8, della legge n. 724 del 1994), la previsione di canoni meramente ricognitori (art. 3, comma 66, della legge n. 549 del 1995), addirittura la concessione in comodato ad *“associazioni di promozione sociale”* (art. 32, comma 1, della legge n. 383 del 2000).

10. Nella fattispecie, oltre a un canone annuo chiaramente simbolico di lire 1.000 previsto dalla convenzione del 1993 e a un canone meramente ricognitorio di lire 100.000 previsto dalla successiva convenzione del 2001, vanno anche considerati:

- il contributo di lire 152.000.000 corrisposto al Comune a seguito della convenzione del 2001;
- le spese per la manutenzione non solo ordinaria ma anche straordinaria del complesso immobiliare, spese per quanto risulta utilmente sostenute, dal momento che nel novembre 2002 l'Agenzia del Territorio attestò il *"buono stato di conservazione e manutenzione"* dell'immobile;
- *"quale che sia il valore effettivo"*, i *"lavori di completamento dei marciapiedi e dei piazzali"*, effettuati *"per oltre 150 milioni di lire secondo le stime dei gestori"* (relazione Vallini);
- i notevoli costi per il personale (*"circa 112.000 € all'anno"* secondo la relazione Vallini), gli *"oneri correnti di funzionamento"* (*"sicuramente oltre 60.000 annui"* secondo la citata relazione) e le altre *"spese generali"* (*"diciamo almeno 5.000"*) inevitabilmente connesse a un'ipotetica alternativa gestione diretta del Centro da parte del Comune.

In sostanza, per la gestione del Centro Sociale Polivalente di via Corsini il Comune di Cecina non ha sostenuto alcuna spesa e ha invece conseguito - direttamente (canoni percepiti, contributo *una tantum*) o indirettamente (spese sostenute dal Comitato per lavori di straordinaria manutenzione o di completamento) - entrate nel complesso non irrilevanti e comunque certamente superiori ai canoni ricognitori previsti dall'ordinamento.

11. Ciò posto, va anche rilevato che nella relazione agli atti del prof. Buralassi viene evidenziato che *"di fatto esistono due modalità di conduzione dei centri sociali per anziani: 1. la gestione diretta da parte dell'ente territoriale con oneri a carico dell'ente stesso e 2. la conduzione assegnata a comitati di gestione che vi provvedono autonomamente avendo assicurata la gratuità della concessione dei locali e delle attrezzature. Nel primo caso vi è un onere diretto per il Comune ... nel secondo caso l'ente locale non assume su di sé alcun onere concedendo la gestione a soggetti no profit - per avere garantita la configurazione del centro come servizio sociale a bassa soglia ma con un elevato impatto relazionale assicurato dalla presenza dell'associazionismo e del volontariato - che sgravano il Comune da qualsiasi ritorno in termini di costi ripagandolo invece con le significative ricadute sociali che i centri ricreativi per anziani producono"*.

In sostanza, la decisione di affidare a un Comitato composto da associazioni prive di scopo di lucro la

gestione del Centro Sociale Polivalente di Cecina rientrava nella discrezionalità dell'amministrazione comunale, non sindacabile in questa sede (art. 1 della legge n. 20 del 1994, modificato dal d.l. n. 543 del 1996 convertito nella legge n. 639 del 1996).

12. Dagli accertamenti della Guardia di Finanza (nota n. 1822/26 del 29.5.2002), è poi risultato che vi era "libero accesso" alla struttura e "chiunque, anche se non affiliato ad alcuna associazione" poteva utilizzare i campi da gioco del bocciodromo, pagando 1 euro al giorno se iscritto alla F.I.B., 50 centesimi se non iscritto. Parimenti, poteva "accedere gratuitamente chiunque" al Centro per serate danzanti con musica dal vivo, tombolate, lotterie etc.

Sull'attività di promozione sociale svolta dal Centro Sociale Polivalente, la relazione del prof. Burgalassi precisa che "complessivamente vi gravitano circa 2.500 persone, che rappresentano il numero degli affiliati delle diverse associazioni presenti nella struttura". Ed evidenzia i "seguenti aspetti caratterizzanti: elevatissima frequentazione da parte di anziani, che sono pressoché la quasi totalità dei soci del circolo ARCI Bocciofilo ma rappresentano una significativa quota degli aderenti anche ad altre associazioni che nel centro sono collocate (veterani dello sport, filarmonica, eccetera); consistente presenza di associazioni sociali, culturali e sportive che assicurano una articolata offerta di occasioni relazionali e di socialità in cui si concretizza anche il rapporto e la integrazione intergenerazionale; ampia gamma di iniziative di carattere conviviale, con preponderanza di attività chiaramente rivolte alle generazioni meno giovani (bocce, tombole, briscolate, danze). La struttura funziona in buona sostanza come un centro di socializzazione, particolarmente significativo per promuovere occasioni di relazione tra anziani. E' dunque un contesto in cui praticamente si realizzano condizioni di prevenzione della solitudine e dell'isolamento dell'anziano, in cui si materializzano le reti informali di auto-mutuo sostegno, in cui si produce benessere e capitale sociale. E' insomma un vero e proprio servizio sociale a bassa soglia ed a costo zero".

13. In definitiva, sembra doversi ritenere che la scelta del Comune di Cecina di affidare la gestione del Centro Sociale Polivalente di via Corsini a un Comitato rappresentativo di associazioni locali non abbia comportato un danno patrimoniale per l'amministrazione comunale, poiché ha assicurato entrate come si è detto nel complesso superiori agli ordinari canoni ricognitori previste dalle disposizioni all'epoca vigenti,

laddove un'ipotetica gestione diretta del servizio da parte del Comune avrebbe invece comportato rilevanti spese per l'amministrazione comunale.

Comunque, si è trattato di una non irrazionale *"ponderazione d'interessi"* (cfr. la sentenza di questa Sezione n. 291 del 1993): l'interesse patrimoniale dell'amministrazione comunale, ma anche e soprattutto l'interesse alla promozione sportiva, ricreativa e aggregativa della comunità locale e in particolare delle generazioni più anziane.

14. Quanto al bar interno al Centro, la cui gestione avrebbe dato luogo secondo la Procura Regionale a un'attività commerciale per la quale doveva essere necessariamente pagato un canone di locazione secondo i valori di mercato, la sentenza impugnata ha invece rilevato che *"la giurisprudenza tributaria e penale, citata dai convenuti in giudizio, e relativa a casi analoghi (sentenza del Tribunale Penale di Livorno n. 647 in data 23 dicembre 1994 e della Commissione Tributaria Regionale di Firenze in data 28 ottobre 1997 n. 19/23/97) ha statuito che, nell'ipotesi di circolo che svolge attività assistenziale e ricreativa in favore dei soci, il servizio del bar è funzionale ai compiti assistenziali e ricreativi dell'ente, e l'eventuale accesso, occasionale, di non soci non vale ad alterare il carattere mutualistico, assistenziale e ricreativo del centro, ed a trasformarlo in un soggetto svolgente attività economica e professionale, con il carattere dell'abitudine, a fini di lucro. Non sussistendo i caratteri (sistematicità, abitudine e continuità delle prestazioni extra a favore dei non aventi diritto) che modificherebbero la natura dell'attività, da sostanziale e ricreativa a commerciale, appare, al Collegio, non dannosa la prefissione di un canone unitario anche per il bar, che costituiva attività accessoria alle altre attività; in ogni caso, ove anche dovessero realizzarsi i presupposti per la configurazione di un danno erariale, non è presente l'elemento soggettivo della colpa grave"*.

Queste argomentazioni sembrano trovare conferma negli atti del giudizio.

Infatti, dalla relazione della Guardia di Finanza del 29.5.2002 agli atti risulta che il complesso immobiliare in cui ha sede il Centro Sociale Polivalente *"è di libero accesso"*, ma *"l'unico vincolo esistente è quello inerente il bar del Circolo al quale, con tutte le difficoltà del caso, possono accedere esclusivamente gli associati"*. Una nota del 9.12.2004 del Dirigente del Settore Sviluppo Economico dott. Stefano Bazzini *"attesta"* poi che nei locali del Centro *"non risulta essere mai stata esercitata alcuna attività di*

somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, negli stessi locali risulta altresì in essere un servizio di somministrazione qualificabile come <spaccio interno> espletato dal locali Circolo Arci Bocciodromo". E la relazione del prof. Vallini chiarisce che si tratta di un'attività esercitata in uno spazio "al quale si accede da un ingresso interno, successivo all'ingresso principale dall'esterno al complesso immobiliare. La porta a vetri interna di accesso al luogo di somministrazione reca ... un avviso di <ingresso riservato agli associati>. Non vi sono insegne esterne all'edificio che diano indicazione della presenza di attività interna di somministrazione. Detto punto di somministrazione fornisce bevande, ma non alimenti freschi (panini o pasticceria)".

Inoltre, la relazione del prof. Vallini presenta anche una "simulazione gestione spaccio interno" che illustra come una tale gestione possa "facilmente raggiungere un fatturato" dell'importo raggiunto dal bar del Centro (nel 2002 entrate per € 143.510,26 e uscite per € 119.589,92) e precisa altresì che il "margine operativo netto", in ipotesi di gestione diretta da parte del Comune, sarebbe stato addirittura negativo in ragione delle inevitabili spese.

15. L'appello della Procura Regionale va in definitiva respinto e l'impugnata sentenza della Sezione toscana va per conseguenza confermata.

Ciò posto, si rileva che l'art. 10 *bis* del d.l. n. 203 del 2005, convertito nella legge n. 248 del 2005, stabilisce: "le disposizioni dell'art. 3, comma 2 *bis*, del decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e dell'articolo 18, comma 1, del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, si interpretano nel senso che il giudice contabile, in caso di proscioglimento nel merito, e con la sentenza che definisce il giudizio, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 91 del codice di procedura civile, liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa del prosciolto, fermo restando il parere di congruità dell'Avvocatura dello Stato da esprimere sulle richieste di rimborso avanzate dall'amministrazione di appartenenza".

L'art. 17, comma 30 *quinquies*, del d.l. n. 78 del 2009, convertito nella legge n. 102 del 2009 e modificato dal d.l. n. 103 del 2009 convertito nella legge n. 141 del 2009, ha poi stabilito il divieto per il giudice di disporre, in caso di proscioglimento nel merito, la compensazione delle spese.

Ora, solo il dott. Eugenio Stefanini ha proposto appello avverso il capo della sentenza di primo grado che aveva invece disposto: *“non può farsi luogo a pronuncia sulle spese stante la qualità di parte puramente formale della Procura contabile”*. Nei suoi confronti, va quindi disposta la liquidazione delle spese di difesa sia del primo che del secondo grado di giudizio.

Nei confronti degli altri appellati che si sono costituiti davanti a questa Sezione, ma non hanno proposto appello avverso il capo sulle spese della sentenza della Sezione territoriale, vanno invece liquidati solo gli onorari e diritti del secondo grado.

In applicazione dei parametri stabiliti dal D.M. n. 140 del 20.7.2012 in attuazione dell'art. 9 del d.l. n. 1 del 2012 convertito nella legge n. 27 del 2012, e tenendo conto che la Procura Regionale ha chiamato in giudizio i numerosi convenuti *“ciascuno per la propria parte”*, gli onorari e diritti di difesa vengono così liquidati: per il sig. Eugenio Stefanini, € 1.500 per il primo grado di giudizio e altrettanti per il secondo grado; per i sigg. Mariangela Arnavas e Giancarlo Ghilli, € 1.500 ognuno per il secondo grado di giudizio; per tutti gli appellati rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Morbidelli e Roberto Righi, fatta eccezione per gli appellati deceduti Fabiani, Mazzoncini e Novellini, complessivamente € 3.000 per il secondo grado di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Seconda Sezione giurisdizionale centrale d'appello,

- dichiara l'estinzione dell'azione di responsabilità esercitata dalla Procura Regionale per la Toscana nei confronti del sigg. Massimo Guantini, Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini, Achille Novellini e Luigi Botti;
- respinge l'appello proposto dalla Procura Regionale per la Toscana per la riforma della sentenza della Sezione per la Toscana n. 288 del 23.3.2005;
- dichiara l'improcedibilità dell'appello incidentale proposto avverso la stessa sentenza dal sig. Massimo Guantini;
- accoglie l'appello incidentale proposto dal sig. Eugenio Stefanini;
- liquida l'ammontare degli onorari e diritti spettanti alla difesa degli appellati prosciolti in complessivi € 1.500,00 (millecinquecento/00) ognuno per i sigg. Mariangela Arnavas e Giancarlo Ghilli; complessivi €

3.000,00 (tremila/00) per il sig. Eugenio Stefanini; complessivi € 3.000,00 (tremila/00) per tutti gli appellati rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Morbidelli e Roberto Righi, con l'eccezione dei deceduti Veniero Fabiani, Alberto Mazzoncini e Achille Novellini.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 4 dicembre 2012.

L'estensore

Il Presidente

Stefano Imperiali

Gabriele De Sanctis

F.to Stefano Imperiali

F.to Gabriele De Sanctis

Depositata il 17 dicembre 2012

p. Il Dirigente

(Dott.ssa Daniela D'Amaro)

Il Coordinatore Amministrativo

(Dott.ssa Simonetta Desideri)

F.to Simonetta DESIDERI