

**TESTO PROVVEDIMENTO**

G. 30447 **REPUBBLICA ITALIANA** Sent. n.8/2024

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

Antonio Marco Canu Presidente

Gaetano Berretta Giudice

Barbara Pezzilli Giudice relatrice

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di opposizione a sanzione pecuniaria ai sensi dell'art. 135 c.g.c., iscritto al numero G.30447 del registro di segreteria, avverso il decreto n. 14 del 30 giugno 2023 emesso, ai sensi dell'art. 134 c.g.c., dal Giudice monocratico presso questa Sezione, promosso da:

**PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale Lombardia

· opponente

nei confronti di

**SALMOIRAGHI Roberto**, nato a Legnano (MI) il 27.09.1949 e residente in

Svizzera in Canton Ticino (Svizzera) Lugano, via Terzerina n. 2, C.F.:

SLMRRT49P27E514W, elettivamente domiciliato in Campione d'Italia, corso

Fratelli Fusina 20 presso l'avv. Barbara Marchesini (pec:

barbaramarchesini@como.pecavvocati.it) che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Federica Rosanna Salmoiraghi

(pec: federicarosannasalmoiraghi@ordineavvocatiroma.org), giusta procura in atti;

**BALSAMO Alfio**, nato a Catania il 09.10.1946 e residente in Svizzera (EE) a

Bissone, Canton Ticino (Svizzera) in Piazza Borromini n. 4, C.F.:

BLSLFA46R09C351B, elettivamente domiciliato in Como, Via Fratelli Recchi n. 11

presso l'avv. Eugenia Rallo (pec: eugenia.rallo@como.pecavvocati.it) che lo rappresenta e difende giusta procura in atti;

**PALMI Salvatore**, nato a Barletta (BT) il 05.10.1952 e residente a Castiglione

delle Stiviere (MN), via don Aldo Moratti 11, C.F: PLMSVT52R05A669B,

elettivamente domiciliato in Mantova, via Principe Amedeo 22 presso l'avv. Prof.

Paolo Colombo (pec: paolo.colombo@mantova.pecavvocati.it) che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Giuseppe Angiolillo (pec: giuseppe.angiolillo@mantova.pecavvocati.it), giusta procura in atti;

**TONINELLI Giovanni**, nato a Vilminore di Scalve (BG) il 27.02.1945 ed ivi residente in via Arciprete Figura n.2, C.F.: TNNGNN45B27M050I, elettivamente domiciliato in Milano, via Visconti di Modrone 12 presso l'avv. M.

Alessandra Bazzani (pec: mariaalessandra.bazzani@milano.pecavvocati.it) che lo rappresenta e difende, unitamente all'avv. Pietro Antonio Biancato (pec: avvpietroantonibiancato@puntopec.it), giusta procura in atti;

· opposti

nonché da

**MANGILI in PICCALUGA** Maria Paola Rita, nata a Campione d'Italia l'01.11.1941 ed ivi residente in via Cavernago n. 5, C.F.: MNGMPL41S41B513Q, e

**BERNASCONI Florio**, nato a Como il 04.07.1947 e residente in Campione d'Italia alla via Totone n. 1, C.F.: BRNFLR47L04C933V entrambi elettivamente domiciliati in Milano, via Conservatorio n. 17, presso l'avv. Giovanni Murgia (p.e.c.: giovanni.murgia@como.pecavvocati.it) che li rappresenta e difende unitamente all'avv. Aldo Turconi (p.e.c.: aldo.turconi@como.pecavvocati.it), giusta procura in atti;

**ZANOTTA Mariano**, nato a Cerano d'Intelvi (CO) il 31.03.1941 e residente in Svizzera (EE) in Bissone alla via Campione n. 48, con domicilio fiscale in Campione d'Italia, Corso Italia n. 7, C.F.: ZNTMRN41C31C482V, elettivamente domiciliato in Campione d'Italia Via Matteo da Campione n. 6, presso l'avv. Margherita Romano che lo rappresenta e difende giusta procura in atti;

**BRESCIANI Armando Costantino Sandro**, nato in Svizzera (EE) il 09.05.1953, con domicilio fiscale in Campione d'Italia, Corso Italia n. 17, C.F.: BRSRND53E09Z133U e

**GOZZI Diego Cesare Alberto**, nato in Svizzera (EE) il 16.01.1973, con domicilio fiscale in Campione d'Italia alla Via Per Arrogno n. 15/A, C.F.: GZZDGI73A16Z133F, entrambi elettivamente domiciliati in Como, via Mentana 22, presso l'avv. Simona Roncoroni (pec: simona.roncoroni@como.pecavvocati.it) che li rappresenta e difende unitamente all'avv. Stefano Fermi (pec: s.fermi@pec.giuffrè.it), giusta procura in atti;

**MONTAGNINI Pierantonio**, nato Badia Polesine (RO) il 26.01.1958, residente in Ostiglia (MN), via Adda n.4, C.F.: MNTPTNT58A26A539T, elettivamente domiciliato in Milano, Via Cadore n. 36 presso gli avvocati Stefano Nespor (pec:

stefano.nespor@milano.pecavvocati.it) e Federico Boezio (pec: federico.boezio@milano.pecavvocati.it ), giusta procura in atti;

· opposenti

nei confronti di

**PROCURA REGIONALE** presso la Sezione Giurisdizionale Lombardia.

**Visti** gli atti di opposizione, le comparse di costituzione e gli altri documenti di causa;

**Uditi**, nell'udienza pubblica del giorno 28 settembre 2023, con l'assistenza del segretario dott. Antonio Dell'Unto, il Pubblico ministero nella persona della dott.ssa Marcella Tomasi, gli avvocati Fermi e Roncoroni per gli opposenti Bresciani e Gozzi; gli avv. Nespor e Boezio per l'opponente Montagnini; l'avv. Romano per l'opponente Zanotta; gli avv.ti Turconi e Murgia per gli opposenti Mangili Piccaluga e Bernasconi; gli avv.ti Salmoiraghi e Marchesini per l'opposto Salmoiraghi; l'avv Rallo per l'opposto Balsamo; gli avv. Colombo e Angiolillo per l'opposto Palmi e l'avv. Bazzani per l'opposto Toninelli.

**Data** per letta la relazione di causa, per ragioni di contingentamento dei tempi di discussione del giudizio.

Ritenuto in

## **FATTO**

Con il decreto opposto n. 14 del 30.6.2023, emesso ai sensi dell'art. 134, comma 2 c.g.c., il Giudice designato ha parzialmente accolto il ricorso proposto dalla Procura regionale per l'applicazione, a carico degli amministratori e revisori *pro tempore* del Comune di Campione d'Italia, delle sanzioni pecuniarie e delle misure interdittive di cui all'art. 248, commi 5 e 5-*bis* del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (nel prosieguo Tuel), per avere contribuito, negli anni tra il 2013 ed il 2018, gli uni al verificarsi del dissesto finanziario dell'ente, deliberato dal Consiglio comunale con delibera n. 11 del 7 giugno 2018, e gli altri per avervi concorso, a causa di gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività di revisione o della ritardata o mancata comunicazione delle informazioni, secondo le normative vigenti.

Conseguentemente, il decreto sanzionatorio – ritenute sussistenti le responsabilità degli amministratori Mangili Piccaluga, Zanotta, Bernasconi, Bresciani, Gozzi a titolo doloso, nonché del revisore unico Montagnini, a titolo gravemente colposo - ha applicato le misure interdittive previste dall'art. 248 c. 5 e 5-*bis* per il periodo di 10 anni, nei confronti degli amministratori, e di 5 anni nei confronti del revisore, condannandoli al pagamento delle seguenti somme, a titolo di sanzione pecuniaria, nella misura richiesta dalla Procura ricorrente:

- Mangili Piccaluga Maria Paola € 117.132,30;
- Bresciani Armando € 1.057,60;
- Zanotta Mariano € 18.871,20;
- Gozzi Diego € 1.030,40;
- Bernasconi Florio € 18.220,30;
- Montagnini Pierantonio € 16.952,26.

Ponendo, inoltre, a carico degli stessi, in solido, le spese di giudizio liquidate in euro 3.488,88.

Il decreto ha, invece, respinto la domanda della Procura nei confronti degli amministratori Salmoiraghi e Balsamo e dei revisori D'Aniello, Toninelli e Palmi, liquidando in loro favore le spese di lite pari ad euro 800,00, oltre IVA e C.P.A., per ciascuno e ponendole a carico del Comune di Campione d'Italia.

Avverso il decreto n. 14/2023 hanno proposto opposizione, ai sensi dell'art. 135 c.g.c., da un lato la Procura regionale nei confronti di Salmoiraghi, Balsamo, Toninelli e Palmi e dall'altro Mangili Piccaluga, Zanotta, Bernasconi, Bresciani, Gozzi e Montagnini nei confronti della Procura regionale. La posizione del revisore unico D'Aniello Antonella

non è, invece, stata oggetto di opposizione da parte della Procura regionale e, pertanto, la pronuncia, che ne ha escluso la responsabilità sanzionatoria nei suoi confronti, si è consolidata.

Con ricorso in opposizione, depositato in data 28.7.2023 e ritualmente notificato unitamente al decreto di fissazione di udienza, la Procura regionale ha censurato la decisione del giudice monocratico nella parte in cui ha ritenuto insussistente la responsabilità sanzionatoria azionata nei confronti di alcuni amministratori e revisori unici.

Specificamente, non sono state condivise le differenziazioni operate nel decreto sulla base del minor lasso temporale in cui il sindaco Salmoiraghi ed il vice sindaco Balsamo avrebbero ricoperto le proprie cariche prima della delibera di dissesto e del rilievo, secondo cui, le delibere assunte in tale periodo non si sarebbero discostate di molto dalla precedente gestione e non vi sarebbe la prova *"che tali illegittimità abbiano contribuito a causare o ad aggravare il dissesto, non essendo state prese altre decisioni foriere di danno nuove e ulteriori rispetto alla passata gestione e, anzi, in questo periodo la situazione debitoria era diminuita"*. Sul punto, l'organo requirente ha eccepito l'evidente ed intrinseca contraddittorietà della motivazione addotta dal giudice monocratico in relazione alle condotte attive ed omissive contestate nel ricorso introduttivo del giudizio, con riferimento:

- alle delibere di approvazione dello schema e del bilancio di previsione 2017 (del. G.C. n. 63/2017 e del. C.C. n. 16/2017), nelle quali risultavano appostate previsioni di bilancio non congrue ed attendibili con riguardo ai trasferimenti dalla Casa da gioco;
- alla delibera di Giunta n. 35/2018, con la quale gli amministratori comunali avevano consentito alla società in house Casinò di Campione S.p.a di rinviare il versamento al Comune dei contributi arretrati, con riserva di determinare tempi e modi di pagamento di tali somme, così aggravando la già ampiamente compromessa situazione finanziaria dell'ente locale;
- alle delibere di approvazione dello schema e del rendiconto della gestione per l'esercizio finanziario 2017 (del. G.C. n. 56/2018 e del. C.C. 7/2018), nelle quali da un lato, veniva definitivamente accertato un minor contributo annuo da parte della casa da gioco pari a Chf. 23.180.000,00, con conseguente crisi di liquidità e ricorso all'anticipazione di tesoreria per Chf. 20.115.748,55 (non estinta al termine dell'esercizio), nonché veniva nuovamente iscritta tra i residui attivi la somma pari a Chf. 4.740.000,00 relativa alla cessione dell'area T4 ancorché priva di idoneo titolo giuridico, e dall'altro, non si provvedeva ad una idonea contrazione e riduzione delle spese generali dell'Ente (in particolare, con riferimento alle spese di personale), per cui emergeva un disavanzo finale di amministrazione pari a Chf. -21.949.115,46.

Ad avviso della Procura le menzionate condotte, contrariamente a quanto sostenuto nel decreto impugnato, avrebbero invece contribuito al dissesto dell'Ente, assumendo rilevanza concausale ulteriore, rispetto a quelle imputabili alla pregressa gestione. In particolare, l'opponente stigmatizzava l'avvenuta approvazione di documenti contabili contenenti risultanze del tutto inattendibili, in contrasto con i principi di veridicità e correttezza, circostanza fattuale che inficerebbe l'affermazione di un miglioramento della situazione finanziaria nel 2017, peraltro già in palese contrasto con la necessità di dichiarare il dissesto di lì a poco. Secondo la Procura, pertanto, l'irreversibilità della situazione finanziaria del comune, di cui gli opposti erano evidentemente ben consapevoli, avrebbe dovuto indurli a dichiarare immediatamente il dissesto, senza perseverare nella gestione.

Riguardo alla posizione dei revisori Toninelli e Palmi, invece, la Procura ha constatato l'erroneità del decreto e la sua intrinseca contraddittorietà con quanto affermato relativamente alla posizione del revisore Montagnini. Specificamente, secondo l'opponente, anche le condotte imputabili ai revisori Palmi e Toninelli, i quali non avrebbero rilevato e doverosamente segnalato le patenti irregolarità contabili -volte ad occultare il reale squilibrio finanziario- presenti nei bilanci e rendiconti dagli stessi visionati ed assentiti, sarebbero connotate da un

atteggiamento psicologico di grave trascuratezza e superficialità nell'espletamento dell'attività di verifica, che ne avrebbe dovuto comportare l'applicazione delle sanzioni richieste. La Procura opponente ha, quindi, concluso, chiedendo – in riforma del decreto impugnato- l'irrogazione delle sanzioni pecuniarie e l'applicazione delle misure interdittive, nei confronti dei resistenti opposti, come richieste nel ricorso introduttivo del giudizio.

Hanno resistito in giudizio di opposizione, con comparse di costituzione -a valere anche quali ricorsi incidentali- Salmoiraghi, Balsamo, Toninelli e Palmi, chiedendo il rigetto dell'opposizione e la conferma del decreto impugnato.

Il sindaco Salmoiraghi, dopo aver ricordato brevemente i provvedimenti deliberativi e normativi che avevano portato ad un ridimensionamento dell'importo del contributo dovuto dalla Casa da gioco, Casinò di Campione d'Italia S.p.a., al comune, ha ribadito le circostanze fattuali del proprio mandato, sostanzialmente condizionate dalle iniziative intraprese dalla precedente gestione. In particolare, l'opposto ha evidenziato che il nuovo rapporto convenzionale con il casinò aveva drasticamente ridotto l'ammontare del contributo in discorso e rinegoziato i tempi e le modalità di pagamento dello stesso, sicché l'esposizione debitoria dell'ente locale era già divenuta insostenibile al momento del suo insediamento, avvenuto il 16.6.2017. La difesa Salmoiraghi rappresentava, inoltre, che la nuova amministrazione si era, sin da subito, attivata per adottare misure strategiche correttive e straordinarie per il risanamento del bilancio comunale, ma che la situazione debitoria era tale ed irreversibile che, dopo soli 356 giorni dall'insediamento, si era vista costretta a deliberare il dissesto dell'ente, il tutto in concomitanza con la procedura prefallimentare e fallimentare che aveva interessato la società che gestiva il casinò comunale, innescata dall'istanza di fallimento presentata dalla Procura della Repubblica di Como in data 9.1.2018.

Ad avviso dell'opponente, inoltre, le contestazioni della Procura nei suoi confronti risultano sfinite di qualsiasi supporto probatorio sia con riferimento al nesso di causalità che all'elemento soggettivo della responsabilità sanzionatoria azionata, sicché, condivisibilmente, il decreto del giudice monocratico ha respinto la domanda nei suoi confronti. Pertanto, preso atto dell'opposizione presentata dalla Procura, l'opponente Salmoiraghi ne ha eccepito l'infondatezza, riproponendo le difese già svolte in sede di giudizio monocratico, di seguito sintetizzate: i) insussistenza dei presupposti della responsabilità sanzionatoria, essendosi le condizioni di dissesto finanziario già verificate anteriormente alla sua nomina; ii) legittimità e correttezza delle delibere *medio tempore* adottate e, comunque, insussistenza del nesso causale o concausale tra queste e il dissesto dell'ente; iii) assenza dell'eccepita contraddittorietà del decreto impugnato; iv) miglioramento della situazione finanziaria rispetto alla precedente gestione; v)

obiettiva impossibilità di sanare la pregressa situazione di dissesto nel breve lasso di tempo della carica; vi) genericità delle condotte contestate con mero riferimento alle delibere adottate; vi) mancato assolvimento dell'onere probatorio, anche in considerazione dell'omessa considerazione della concomitante procedura fallimentare in corso nei confronti della casa da gioco; vii) adozione di iniziative volte alla razionalizzazione delle spese e dei costi dell'ente (del. G.C. n. 90 del 24.08.2017; n. 92 del 31.08.201; n. 128 del 12.12.2017; del. C.C. n. 4 del 19.4.2018); viii) insussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave o dell'accettazione del rischio di dissesto dell'ente.

Il sindaco Salmoiraghi, pertanto, concludeva per l'integrale conferma del dispositivo del decreto impugnato.

Il vicesindaco e assessore Balsamo, resistendo all'opposizione della Procura regionale, ha eccepito l'inammissibilità dell'opposizione, in quanto meramente ripetitiva di quanto già esposto nel ricorso davanti al giudice monocratico e frutto di palese travisamento delle considerazioni contenute nel decreto impugnato. Nel merito ha contestato l'infondatezza dell'opposizione, stante l'insussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità sanzionatoria, non potendo egli essere ritenuto responsabile del dissesto del comune. In particolare, ha ribadito l'insussistenza di nesso causale tra la gestione, svolta dall'amministrazione Salmoiraghi in un brevissimo lasso temporale inferiore ad un anno, e il dissesto dell'ente, nonché l'assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave, avendo operato con finalità volte al miglioramento delle condizioni finanziarie dell'ente e alla riduzione delle spese. In tal senso, ha, poi, contestato le critiche rivolte dalla Procura al decreto impugnato, che, invece, avrebbe correttamente differenziato la posizione delle due amministrazioni, ancorché con motivazione incompleta ed implicita.

Il vicesindaco Balsamo ha, quindi, concluso per il rigetto dell'opposizione e per la conferma integrale del decreto impugnato, anche – nei limiti di interesse – in accoglimento dei motivi di opposizione incidentale.

Il revisore dott. Palmi Salvatore, dopo aver ripercorso le tappe temporali degli adempimenti svolti nel breve lasso di tempo del suo incarico (30.12.2016 -20.7.2017) nonché, ribadito di aver dato parere negativo all'approvazione del bilancio di previsione 2017-2019 - essendosi avveduto nel giugno 2017 della sovrastima delle entrate provenienti dalla casa gioco - ha contestato i rilievi formulati dalla Procura regionale nel ricorso in opposizione. In particolare, l'opposto ha eccepito il carattere generico ed immotivato dell'addebito a suo carico e, comunque, l'infondatezza dello stesso sia per il mancato assolvimento dell'onere della prova sia per l'insussistenza della colpa grave. Su quest'ultimo fondamentale aspetto, la difesa di Palmi ha stigmatizzato l'assoluta irrilevanza

dei rilievi posti a base dell'opposizione, che si risolverebbero in meri interrogativi privi di concreta valenza giuridica. Per completezza, la difesa ha, quindi, riproposto le deduzioni difensive già svolte nella fase monocratica, tese a smentire le generiche accuse di superficialità e approssimazione rivolte dalla Procura a tutti i revisori, a prescindere dalla durata degli incarichi e dalla situazione in cui questi erano stati svolti, nonché l'eccezione di prescrizione. Il revisore Palmi, quindi, concludeva per l'inammissibilità e, comunque, il rigetto dell'opposizione e di tutte le domande formulate, nonché per la declaratoria di prescrizione delle sanzioni. In via subordinata, chiedeva ridursi in maniera congrua le sanzioni richieste.

Il revisore Toninelli, dopo aver ripercorso sinteticamente i principali atti del proprio breve incarico (28.11.2017- 7.6.2018), e lo svolgimento del giudizio monocratico esitato con il decreto impugnato, ha contestato l'opposizione promossa dalla Procura sia sotto il preliminare profilo di inammissibilità della stessa per genericità e per difetto di specifiche censure al decreto impugnato, sia per l'infondatezza delle contestazioni, meramente reiterative di quelle già respinte dal giudice monocratico. In particolare, con riferimento alla relazione al rendiconto dell'esercizio 2017, la difesa ha eccepito: i) l'inammissibile mutazione del *petitum*, laddove vengono introdotti asseriti profili di responsabilità correlati alla presenza di artifici contabili idonei ad occultare il reale squilibrio finanziario dell'ente; ii) la non ascrivibilità al revisore delle decisioni amministrative riguardanti la determinazione dei contributi dovuti dalla casa di gioco; iii) il corretto e diligente svolgimento delle proprie funzioni, avendo il revisore rilevato plurime criticità ed effettuato proposte; iv) l'insussistenza della colpa grave, posto che la relazione sul rendiconto 2017 si sarebbe basata su documenti predisposti da altri e posti al vaglio della sezione di controllo della Corte dei conti; v) l'assenza del nesso causale o concausale tra le condotte ascritte al revisore Toninelli e la delibera di dissesto emessa solo sei giorni dopo l'approvazione del rendiconto 2017. In via subordinata, la difesa di Toninelli si è opposta incidentalmente al decreto che non si sarebbe espresso: a) sull'insussistenza della condotta e del contributo causale; b) sull'assoluzione in sede penale dell'opposto; c) sulla non ascrivibilità al revisore Toninelli delle conseguenze legate al mantenimento del residuo attivo relativo alla cessione dell'area T4. Alla stregua di quanto dedotto, il dott. Toninelli ha concluso per il rigetto dell'opposizione, perché inammissibile e, comunque, infondata, nonché, in via subordinata, in accoglimento dei motivi di opposizione incidentale, anche in parziale riforma del decreto, per il rigetto dell'opposizione, e, in ogni caso per la conferma del dispositivo del decreto opposto.

Con ricorso in opposizione, depositato in data 28.7.2023 e ritualmente notificato unitamente al decreto di fissazione di udienza, la sindaca Mangili Piccaluga Paola

Rita ha censurato la decisione del giudice monocratico nella parte in cui - ritenuti sussistenti i presupposti della responsabilità sanzionatoria- l'ha condannata al pagamento della sanzione pecuniaria di €. 117.132,30, con applicazione della sanzione interdittiva di anni dieci, prevista dall'art. 248, comma 5, del TUEL. Specificamente, l'opponente, dopo aver ripercorso in fatto le vicende relative alla istituzione della casa da gioco e ai rapporti tra questa ed il Comune di Campione d'Italia, ha reiterato, in via preliminare di merito, l'eccezione di prescrizione quinquennale, censurando il decreto che, al riguardo, aveva ritenuto tempestiva l'azione della Procura con riferimento alla data di deliberazione del dissesto.

Nel merito, la difesa dell'opponente Mangili Piccaluga ha contestato l'erroneità dell'assunto del giudice monocratico, secondo cui la condotta illecita si ravviserebbe, in particolare, nell'aver esercitato funzioni pubbliche a "vantaggio di un terzo", non potendosi - invero- ritenere tale la società *in house*, che gestiva il casinò comunale. Pertanto, correttamente inteso tale fondamentale presupposto, le decisioni adottate dall'amministrazione comunale non costituirebbero atti di rinuncia di crediti verso terzi, ma avrebbero avuto l'esclusiva finalità di evitare possibili ricadute negative sulla comunità locale, derivanti da fallimento della casa da gioco.

Parimenti erronei ed infondati sarebbero, ad avviso dell'opponente, i successivi passaggi motivazionali del decreto che, da un lato hanno riconosciuto efficacia causale, ai fini del dissesto, al reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria in misura massima e dall'altro, hanno escluso efficacia esimente alle valutazioni operate dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti durante le verifiche del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-*bis* del TUEL, sia in relazione ai rapporti economici con il casinò che all'asserito occultamento del reale disavanzo, asseritamente operato mediante l'indebito inserimento tra i residui attivi del corrispettivo per l'alienazione dell'area T4, in assenza di idoneo titolo giuridico.

L'opponente ha censurato il decreto, anche con riferimento alle asserite condotte omissive ascritte, del tutto genericamente, agli amministratori. Tali assunti sarebbero smentiti dalle iniziative adottate tempestivamente dalla sindaca e dalla sua amministrazione, tra cui il ricorso alla procedura di riequilibrio, previa acquisizione del piano industriale dal casinò, circostanza del tutto travisata dal giudice monocratico. Altre condotte omissive, invece, quali l'inidonea determinazione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità o la mancata razionalizzazione delle spese della casa da gioco non sarebbero neppure imputabili agli amministratori, essendo di competenza di altri soggetti. Del tutto apodittico e non comprovato sarebbe, inoltre, l'assunto secondo cui l'amministrazione Piccaluga non avrebbe adottato provvedimenti idonei per ridurre le proprie spese, risultando agli atti le iniziative intraprese con il piano di

riorganizzazione e riduzione delle ore di lavoro dei dipendenti comunali (Del. G.C. n. 78 del 17.6.2013). Infine, l'opponente ha contestato il decreto in ordine all'accertamento della sussistenza dell'elemento soggettivo doloso o gravemente colposo, dolendosi della mancata applicazione del disposto dell'art. 95, comma 4 c.g.c., con riferimento alle plurime deliberazioni della sezione regionale di controllo sul piano di riequilibrio. L'opponente Mangili Piccaluga ha, quindi, concluso, chiedendo l'annullamento o la revoca del decreto impugnato e, in via istruttoria, ammettersi prova testimoniale sui capitoli articolati con i testi Baretta e Frangi, nonché di ordinare al Comune di Campione d'Italia la produzione di due delibere della sezione di controllo della Corte dei conti per la regione Lombardia.

Con ricorso in opposizione, depositato in data 28.7.2023 e ritualmente notificato unitamente al decreto di fissazione di udienza, il vicesindaco Bernasconi ha censurato il decreto del giudice monocratico nella parte in cui - ritenuti sussistenti i presupposti della responsabilità sanzionatoria- lo ha condannato al pagamento della sanzione pecuniaria di €. 18.220,30, con applicazione della sanzione interdittiva di anni dieci, prevista dall'art. 248, comma 5, del TUEL. Considerato che i motivi di opposizione svolti dal vicesindaco Balsamo appaiono del tutto sovrapponibili a quelli proposti dalla sindaca Mangili Piccaluga sopra sintetizzati, ad essi si rinvia per esigenze di sintesi.

Con ricorso in opposizione, depositato il 27.7.2023 e ritualmente notificato unitamente al decreto di fissazione di udienza, l'assessore Zanotta ha proposto opposizione avverso il decreto del giudice monocratico nella parte in cui - ritenuti sussistenti i presupposti della responsabilità sanzionatoria- lo ha condannato al pagamento della sanzione pecuniaria di €. 18.871,20, con applicazione della sanzione interdittiva di anni dieci prevista dall'art. 248, comma 5, del TUEL. In particolare, l'opponente ha censurato l'erroneità dell'assunto del giudice monocratico, secondo cui la condotta illecita si ravviserebbe, in particolare, nell'aver esercitato funzioni pubbliche a "vantaggio di un terzo", non potendosi - invero- ritenere tale la società *in house*, che gestiva il casinò comunale. Invero, secondo l'opponente la riduzione e dilazione del contributo dovuto dal Casinò al Comune erano state disposte a salvaguardia del c.d. sistema "Campione", basato sul rapporto simbiotico intercorrente tra il Comune e il Casinò. Inoltre, tale decisione sarebbe stata adottata a valle dei pareri dell'allora revisore unico D'Aniello e del prof. Marco Sica. Parimenti erronei sarebbero gli ulteriori passaggi motivazionali del decreto che, da un lato, hanno riconosciuto efficacia causale, ai fini del dissesto, al reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria in misura massima e, dall'altro, hanno escluso efficacia esimente alle valutazioni operate dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, durante le verifiche del piano di riequilibrio finanziario

pluriennale ex art. 243-*bis* del TUEL, in relazione ai rapporti economici con il casinò e all'asserita rinuncia ai crediti di questo, oltre che all'indebito inserimento tra i residui attivi del corrispettivo per l'alienazione dell'area T4, in assenza di idoneo titolo giuridico. L'opponente, al riguardo, ha invocato la necessità che l'accertamento di responsabilità venga escluso per gli assessori con deleghe per materie dalle quali non discendano obblighi diretti riferiti al governo complessivo della gestione finanziaria dell'ente. Ha inoltre, eccetto la propria buona fede, ai fini dell'applicazione dell'esimente politica – erroneamente esclusa dal decreto opposto- con riferimento a tutte le deliberazioni aventi carattere tecnico-contabile, assunte sulla base dei favorevoli pareri dei competenti funzionari responsabili e dei revisori. A questo riguardo, la difesa di Zanotta ha censurato la palese contraddittorietà del ragionamento del primo giudice che aveva escluso ogni responsabilità in capo al revisore *pro tempore* D'Aniello Antonella. In conclusione, l'opponente ha chiesto, previo accertamento dell'insussistenza dei presupposti per l'applicazione delle sanzioni e della misura interdittiva, la revoca del decreto o, in subordine, l'applicazione della minima misura edittale.

Con un unico ricorso, depositato in data 26.7.2023 e regolarmente notificato, i consiglieri Gozzi Pietro e Bresciani Armando si sono opposti al decreto n.14/2023, nella parte in cui li ha condannati al pagamento della sanzione pecuniaria, rispettivamente di €. 1.030,40 ed €. 1.057,60, con applicazione della sanzione interdittiva di anni 10 prevista dall'art. 248, comma 5, del TUEL. Specificamente, gli oppositori hanno censurato il decreto opposto per aver erroneamente ritenuto sussistente l'elemento soggettivo del dolo con motivazione illogica e carente, in quanto avrebbe posto a base del convincimento le critiche espresse -ben cinque anni dopo i fatti contestati- dalla Corte dei conti nella delibera n. 101/2018, operando così una inammissibile valutazione *ex post* dei fatti e delle circostanze contestati agli oppositori, tra cui le decisioni di sostenere la continuità aziendale della casa da gioco. Ulteriore critica al ragionamento del giudice monocratico è stata prospettata con riferimento all'omessa valutazione dei pareri emessi su tale questione dal prof. Sica, sui quali la decisione dell'amministrazione si sarebbe conformata, in presenza di un piano industriale del casinò, erroneamente ritenuto insussistente dal giudice. Peraltro, nel tentativo di riequilibrare i rapporti tra casa da gioco e comune, l'ente avrebbe stabilito di ricorrere alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale. Gli oppositori hanno, inoltre, censurato il decreto per aver da un lato, ritenuto sussistente l'elemento soggettivo doloso o gravemente colposo, senza considerare la cd. esimente politica, conseguente all'affidamento posto sui pareri espressi dai revisori e funzionari, oltre che sulle valutazioni della Corte dei conti nell'ambito dei controlli sull'attuazione del piano di riequilibrio, e dall'altro, per aver omesso di valutare le numerose iniziative intraprese, volte alla

riduzione delle spese e del disavanzo. Gli opposenti hanno concluso, chiedendo l'annullamento del decreto opposto e delle sanzioni irrogate, con vittoria di spese e competenze.

Con ricorso, depositato in data 27.07.2023 e regolarmente notificato, il revisore Montagnini Pierantonio ha proposto opposizione avverso il decreto n. 14/2023, che lo aveva condannato al pagamento della sanzione pecuniaria pari ad €. 16.952,26 e alla sanzione interdittiva di cui all'art. dall'art. 248, comma 5-*bis*, del TUEL, determinata in anni 5, chiedendone l'annullamento. L'opponente ha proposto, in via preliminare, l'istanza di sospensione necessaria del giudizio sanzionatorio in attesa dell'avvio, da parte della Procura, del giudizio di responsabilità, in modo da poter riunire i due procedimenti connessi, ai sensi dell'art. 84 c.g.c.. In via subordinata, ha eccepito l'illegittimità costituzionale dell'art. 248, c. 5-*bis* del TUEL per violazione dell'art. 111, c. 1 della Costituzione e dell'art. 6 della CEDU in relazione all'art. 117, c.1 della Costituzione.

Nel merito, l'opponente ha censurato il convincimento del giudice monocratico che lo ha ritenuto responsabile, per i pareri favorevoli all'approvazione dei rendiconti 2013-2015, espressi senza nulla eccepire in merito alla presenza tra i residui attivi della vendita dell'area T4, che occultava il reale deficit; alla previsione di entrata di un importo del contributo del casinò, inferiore a quello previsto in convenzione; nonché in merito alle spese di personale e alla cancellazione del debito del casinò per il 2012, in sede di riaccertamento straordinario dei residui. Ad avviso dell'opponente, difetterebbero radicalmente sia le condotte contestate nel decreto impugnato che il contributo causale al dissesto del comune, risultando dagli atti le criticità segnalate nell'ambito dei profili di competenza dell'attività di revisione, ed avendo egli sempre operato sotto la supervisione del Ministero dell'Interno e della Corte dei conti. Infine, con riferimento all'elemento soggettivo della colpa grave, Montagnini ha censurato l'apparente sillogismo adottato dal giudice monocratico, secondo cui la colpa grave sarebbe dimostrata *per tabulas*, quale "inevitabile" conseguenza delle "macroscopiche" irregolarità riscontrabili nella contabilità del comune.

In conclusione, l'opponente ha chiesto, previa sospensione del giudizio, anche per effetto dell'eventuale trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, l'annullamento del decreto opposto.

Con memoria per l'udienza, datata 7 settembre 2023, la Procura regionale ha preso formale posizione sulle argomentazioni poste a base delle opposizioni promosse avverso il decreto 14/2023 del giudice monocratico, specificando come in relazione a ciascun opponente siano state correttamente accertate condotte attive od omissive che, in contrasto con basilari principi di sana gestione finanziaria, hanno contribuito al prodursi del dissesto dell'ente. In

particolare, con riferimento alle misure di contenimento delle spese durante l'operatività del piano di riequilibrio, la responsabilità sarebbe derivata dall'inadeguatezza delle misure adottate, sia in termini di competenza che di cassa, determinate dalle ulteriori riduzioni e dilazioni di pagamento dei contributi dovuti dalla casa da gioco ed assentite dall'amministrazione comunale. Correttamente, poi, il giudice monocratico avrebbe escluso efficacia esimente alle delibere adottate dalla sezione del controllo, sia perché non rientranti nell'ambito della funzione consultiva di cui alla legge n. 131/2003, sia perché, in nessun caso, alle verifiche del giudice contabile potrebbe essere attribuita una funzione di approvazione delle attività comunicategli dall'ente. Sotto questo aspetto risulterebbe, infatti, corretta l'affermazione del giudice monocratico, secondo cui i dati di bilancio non avrebbero consentito una rappresentazione veritiera e corretta della situazione finanziaria dell'ente, a causa: i) dell'erronea contabilizzazione della vendita relativa all'area T4; ii) del mantenimento di residui riferiti ad entrate accertate, per le quali era assente il relativo titolo giuridico; iii) dell'assenza di idonei accantonamenti al FCDE; iv) dell'accertamento di entrate prive dell'idoneo titolo giuridico e della rimodulazione di scadenze in assenza dell'obbligazione giuridica sottostante, che avrebbero determinato l'alterazione del risultato di amministrazione. La Procura, al riguardo, ha contestato la prospettata valenza sanante del piano di riequilibrio, con riferimento ad eventuali elementi sopravvenuti alla sua approvazione, citando conforme orientamento giurisprudenziale sia in sede di controllo che giurisdizionale. Per quanto concerne il nesso causale, l'organo requirente ha ricordato come la vigente normativa non richieda più un nesso casuale esclusivo e diretto ma ritenga sufficiente, per la sua applicazione, la sussistenza di un contributo causale incidente anche solo in termini di aggravamento. Infine, in merito alle censure svolte dagli oppositori sull'elemento soggettivo, la Procura ha precisato, come risulti palese che le valutazioni del giudice monocratico siano state operate *ex ante*, essendo il riferimento alle delibere della sezione del controllo riferito solo alle argomentazioni giuridiche ivi riportate, mentre l'atteggiamento psicologico ascritto sia stato declinato nella forma del dolo eventuale, ovvero nell'accettazione del rischio del dissesto. A tale riguardo, inoltre, del tutto infondate, sarebbero le critiche rivolte alla mancata applicazione dell'esimente politica da parte del giudice monocratico, essendo questa configurabile solo in caso di atti di competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi, e alla asserita rilevanza delle diverse competenze degli amministratori, in quanto non prevista dalla normativa della responsabilità sanzionatoria da dissesto. La Procura ha, quindi concluso, per il rigetto delle opposizioni e per la conferma – in *parte qua* - del decreto 14/2023.

All'udienza del 28 settembre, il Collegio - sentite le parti che hanno esposto le loro argomentazioni, come da verbale cui si rinvia- ha trattenuto la causa in decisione.

## **DIRITTO**

**1.** In via preliminare, il Collegio ritiene che la natura unitaria del giudizio sanzionatorio consenta l'esame congiunto di tutte le opposizioni senza che – a tal fine – sia necessario adottare un formale provvedimento di riunione.

Come già evidenziato nella parte in fatto, avverso il decreto sanzionatorio n. 14 del 30 giugno 2023, la Procura regionale, Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mario, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto e Montagnini Pierantonio hanno proposto opposizione - per quanto di ragione e interesse - con separati ricorsi, tutti iscritti al numero G. 30447 del registro di segreteria, corrispondente a quello già assegnato al giudizio sanzionatorio dinnanzi al giudice monocratico.

Il giudizio sanzionatorio, disciplinato agli articoli 133 e ss. del c.g.c., è, infatti, caratterizzato da una struttura "bifasica" eventuale, in cui ad una prima fase monocratica, può seguire una fase collegiale qualora il decreto venga opposto. Come meglio argomentato ai seguenti capi 2.2. e 2.4, cui si rinvia, la specialità di tale rito, in primo grado, ha fatto propendere la giurisprudenza a considerare il procedimento sanzionatorio come unitario, in cui la fase collegiale di opposizione non determina l'apertura di separati giudizi di impugnazione, in guisa delle impugnazioni avverso la medesima sentenza (art. 184 c.g.c.), ma comporta soltanto che il giudizio sanzionatorio prosegua nella fase collegiale (*ex pluribus* Corte conti, Sez. C.A. II, 23.06.2023 n. 173).

Ciò premesso, il Collegio non ravvisa, quindi, la necessità di disporre la riunione delle opposizioni ai sensi dell'art. 184 c.g.c., o ai sensi dell'art. 84 c.g.c., essendo le opposizioni già confluite nel medesimo giudizio sanzionatorio iscritto al n. G 30447 del registro di segreteria, da cui discende evidentemente la loro trattazione unitaria.

**2.** Per consolidata giurisprudenza, la progressione logica delle questioni da trattare segue il sistema delineato dagli artt. 276 e 279 c.p.c., attualmente disciplinato dall'art. 101, comma 2, c.g.c., con conseguente disamina prioritaria delle questioni pregiudiziali di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto, fermo restando che l'ordine di trattazione delle questioni preliminari e di merito è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza, a prescindere dalla prospettazione delle parti (in *terminis*, Corte dei conti, Sez. II CA, n. 322/2021, e giurisprudenza contabile, della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, ivi richiamata).

**2.1** Viene, quindi, esaminata per prima l'istanza, proposta dall'opponente Montagnini, di sospensione necessaria del giudizio sanzionatorio, in attesa dell'avvio da parte della Procura del giudizio ordinario di responsabilità, al fine di consentire la riunione dei due procedimenti connessi, ai sensi dell'art. 84 c.g.c.. L'istanza non può trovare accoglimento.

Ad avviso del Collegio, non sussistono nel caso di specie i presupposti necessari per poter disporre la sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 106 c.g.c., che - com'è noto - prevede le ipotesi di sospensione necessaria e di sospensione cd. facoltativa. Declinata dall'opponente come sospensione necessaria, l'istanza viene finalizzata alla riunione di un eventuale giudizio ordinario di responsabilità per danno da dissesto con il pendente giudizio sanzionatorio, stante l'asserita connessione di tali procedimenti. Il sillogismo posto a base dell'istanza, tuttavia, appare destituito di fondamento. In primo luogo, infatti, difetta la contemporanea pendenza delle due cause (quella pregiudiziale e quella dipendente), essendo pacifico che - allo stato - nessun giudizio ordinario per danno sia stato attivato dalla Procura con riferimento al dissesto del Comune di Campione d'Italia; in secondo luogo, nel caso di specie, tra il giudizio ordinario di responsabilità e quello sanzionatorio non sarebbe, comunque, ravvisabile un nesso di pregiudizialità-dipendenza di tipo tecnico-giuridico che, com'è noto, necessita l'accertamento di una questione pregiudiziale con efficacia di giudicato. Sul punto, certamente milita l'attuale formulazione dell'art. 248 del Tuel, che non richiede più il preventivo accertamento di responsabilità, da effettuarsi in altro e distinto giudizio ordinario. Ad avviso del Collegio, infatti, l'attuale configurazione della responsabilità sanzionatoria cd. "da dissesto" non considera più il *default* dell'ente come un aggravamento di un danno erariale già diversamente cagionato dagli amministratori con le proprie condotte, ma assume connotati autonomi, "*non invariabilmente riconnessi né alla causazione di un danno patrimoniale risarcibile in senso stretto, né alla diretta e indefettibile derivazione eziologica del dissesto dalla mala gestio degli organi di vertice, essendo sufficiente una "mera" compartecipazione causale a quest'ultimo*" (SS.RR. 1.4.2022, n. 4). La duplice responsabilità, risarcitoria e sanzionatoria, in cui astrattamente può incorrere l'amministratore locale, si può, pertanto, configurare in termini alternativi senza alcun vincolo di consequenzialità tra le due fattispecie, per cui la definizione di una costituisca antecedente logico-giuridico dell'altra, sicché non si ravvisano i presupposti della richiesta sospensione necessaria. Le predette considerazioni valgono anche a ritenere inammissibile, per difetto del requisito della non manifesta infondatezza, la questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 248, c. 5-*bis* del TUEL per violazione dell'art. 111, c. 1 della Costituzione e dell'art. 6 della CEDU in relazione all'art. 117, c.1 della Costituzione, prospettata in via subordinata, sia

perché – come già ricordato- non sussiste alcuna pregiudizialità tra responsabilità risarcitoria e responsabilità sanzionatoria, sia perché il rito sanzionatorio, per come strutturato, assicura garanzie difensive che escludono il lamentato *vulnus* al principio del “giusto processo”, garantendo: a) triplice grado di giudizio a contraddittorio pieno; b) adeguati termini a difesa; c) poteri istruttori ufficiosi, svincolati dal principio dispositivo (SS.RR. 1.4.2022, n. 4).

Pertanto, anche tale eccezione va respinta.

**2.2.** Sempre come questione pregiudiziale di rito, i resistenti Balsamo, Palmi e Toninelli hanno eccepito l’inammissibilità dell’opposizione della Procura in quanto sarebbe priva di motivi di impugnazione e, quindi, meramente ripetitiva del ricorso introduttivo dinnanzi al giudice monocratico, nonché afflitta da palese genericità, in particolare per quanto riguarda le posizioni dei revisori.

L’eccezione, nei vari aspetti in cui è stata articolata, è infondata e va respinta.

Sotto un profilo di carattere generale e sistematico, va infatti, rilevato che – come condivisibilmente già ritenuto dal giudice monocratico- il codice di giustizia contabile non contiene l’indicazione di un contenuto minimo ed obbligatorio, a pena di nullità o inammissibilità, del ricorso ex art. 133 c.g.c. o dell’opposizione di cui al successivo art. 135, dovendosi, quindi, ritenere indispensabile esclusivamente il contenuto minimo degli atti di parte, indicato nell’art. 36 c.g.c., a cui non è peraltro collegata altra nullità che quella di cui all’art. 44, c. 2 c.g.c., contenuto che, nel caso di specie, è stato rispettato. La questione dell’eccepita genericità delle contestazioni può, quindi, eventualmente, incidere unicamente sul merito della controversia, ai fini della valutazione della fondatezza o meno della domanda e della conseguente opposizione; pertanto, di ciò se ne darà conto quando saranno affrontate le questioni attinenti al merito della domanda e dell’opposizione. Per quanto riguarda, poi, la natura di quest’ultima, il Collegio ritiene di condividere i precedenti giurisprudenziali che hanno inquadrato il rito sanzionatorio come un unico giudizio a struttura “bifasica” eventuale, costituito da una fase monocratica a cognizione sommaria e da una successiva fase collegiale a cognizione piena. Il procedimento sanzionatorio, pertanto, deve considerarsi unitario con la conseguenza che l’opposizione al decreto monocratico non determina l’apertura di un giudizio di impugnazione in senso tecnico giuridico, bensì unicamente la prosecuzione del medesimo giudizio, già attivato ed incardinato dalla Procura con il deposito del ricorso ai sensi dell’art. 133 c.g.c., sul quale il Collegio deve pronunciarsi nel merito della pretesa azionata dall’organo requirente. In questo senso, depone, secondo la prevalente giurisprudenza, il tenore letterale dell’art. 136 c.g.c. a norma del quale, il collegio, sentite le parti presenti, e omessa ogni formalità non essenziale al contraddittorio, procede ad eventuale ulteriore istruttoria, e definisce il giudizio

con sentenza, che chiude il giudizio e assorbe in sé il provvedimento interinale impugnato, sia che si tratti di mera conferma, sia che si versi in ipotesi di riforma (Corte conti, Sez. Liguria, 16 marzo 2022, n. 32, 28 ottobre 2021, n. 198, 12 ottobre 2021, n. 188, 11 ottobre 2021, n. 186; Corte conti, Sez. Marche, 9 aprile 2022, n. 4; Corte conti, Sez. Umbria, 28.10.2022 n. 84; Corte conti, Sez. C.A. II, 23.06.2023 n. 173).

Alla stregua di tale inquadramento sistematico, il rito sanzionatorio nel suo complesso appare assumere determinati caratteri di specialità, che ostano ad una applicazione analogica delle norme codicistiche che disciplinano le impugnazioni delle sentenze. Il Collegio, pertanto, ritiene che l'opposizione al decreto sanzionatorio non soggiaccia alle prescrizioni in tema di forma e contenuto dell'appello recate dall'art. 190, sicché le censure di inammissibilità in tal senso formulate non possono trovare accoglimento e vanno respinte.

**2.3** Va parimenti respinta l'eccezione di prescrizione sollevata in sede di opposizione da Mangili Piccaluga e Bernasconi, nonché dal resistente Palmi, nei limiti di interesse. Secondo i difensori, il giudice monocratico avrebbe erroneamente ritenuto tempestiva l'azione promossa dalla procura con riferimento alla data del dissesto, poiché in tal modo risulterebbe svilita la funzione di verifica dell'equilibrio dei bilanci pubblici che la legge attribuisce alla Sezione di controllo, allontanando artificiosamente e a dismisura il termine per la contestazione dell'illecito.

La censura non coglie nel segno.

Ad avviso del Collegio, infatti, il ragionamento seguito dal primo giudice appare corretto e pienamente condivisibile, alla stregua della configurazione della responsabilità sanzionatoria, oggetto dell'azione intrapresa. Secondo un approdo giurisprudenziale, ormai consolidato anche in appello, non è seriamente dubitabile che la dichiarazione di dissesto rappresenti l'evento obiettivo dal quale il legislatore fa dipendere l'imputazione di responsabilità, tesa a difendere il bene-interesse protetto dall'art. 248, commi 5 e 5-*bis* del TUEL. Ne consegue che il fatto da cui far decorrere l'evento dannoso sia da identificare proprio nel dissesto e che il suo verificarsi coincida con la scoperta dello stesso attraverso l'apposita delibera. Correttamente, pertanto, il decreto opposto ha ritenuto non prescritta l'azione erariale, in considerazione della data della deliberazione di dissesto n. 11 del 7 giugno 2018 da parte del Consiglio comunale e il deposito del ricorso introduttivo del giudizio in data 20.4.2023 (Corte conti, sez. Abruzzo, 15.2.2021 n. 2; sez. Umbria, 19.10.2021 n. 2; sez. Calabria, 3.8.2021 n. 215; sez. Lazio, 23.11. 2021 n. 14; Corte conti, Sez. C.A. II, 23.06.2023 n. 173).

**2.4** All'udienza dibattimentale la difesa dell'opponente Montagnini ha eccepito l'inammissibilità della memoria per l'udienza, depositata dalla Procura, nella

parte in cui, modificando le contestazioni iniziali, comporterebbe modifiche al decreto. Secondo la tesi difensiva, la Procura avrebbe dovuto proporre opposizione incidentale al decreto, in modo da radicare correttamente il contraddittorio consentendo agli opposenti principali di replicare e contraddire con pienezza di poteri.

Ad avviso del Collegio l'eccezione non può provare accoglimento per un duplice ordine di motivi.

Come già evidenziato al precedente punto 2.2., il rito sanzionatorio, disciplinato dal codice di rito contabile, va inquadrato come un unico giudizio a struttura "bifasica" eventuale, costituito da una fase monocratica a cognizione sommaria e da una successiva fase collegiale a cognizione piena. Il procedimento sanzionatorio, pertanto, deve considerarsi unitario con la conseguenza che l'opposizione al decreto monocratico non determina l'apertura di un giudizio di impugnazione in senso tecnico giuridico, bensì unicamente la prosecuzione del medesimo giudizio, già attivato ed incardinato dalla Procura con il deposito del ricorso ai sensi dell'art. 133 c.g.c., sul quale il Collegio deve pronunciarsi nel merito della pretesa azionata dall'organo requirente ( sul punto si rinvia integralmente al capo 2.2.).

Pertanto, in base a tale inquadramento sistematico, il rito sanzionatorio nel suo complesso assume caratteri di specialità che, ad avviso del Collegio, ostano ad una applicazione analogica, alla fase dell'opposizione, delle norme codicistiche che disciplinano le impugnazioni delle sentenze. L'opposizione al decreto sanzionatorio, pertanto, non soggiace alle prescrizioni in tema di impugnazioni avverso la medesima sentenza disciplinate nel codice di rito contabile all'art. 184 ed in particolare di quelle relative all'impugnazione incidentale (commi 3-7). Ne consegue che, tanto le argomentazioni svolte dalla Procura nella memoria in discorso, che quelle presentate dagli opposti, avverso alcuni passaggi motivazionali del decreto, per quanto di ragione ed in via subordinata, confluiscono direttamente nel *thema decidendum* della fase collegiale del giudizio sanzionatorio di primo grado.

Nel caso specifico, comunque, non sussistono neppure le lamentate doglianze, poste a base dell'eccezione di inammissibilità della memoria, in quanto, da un lato non si ravvisa un interesse ad impugnare da parte della Procura, visto che il decreto ha integralmente accolto la domanda da questa formulata nei confronti degli odierni opposenti, e dall'altro, il contenuto della memoria non appare mutare la domanda iniziale, limitandosi a replicare, sotto plurimi profili, alle statuizioni contenute nel decreto, che sono state contestate con l'opposizione. Va, infatti, ricordato a tale proposito che secondo la consolidata giurisprudenza contabile e civilistica, affinché si possa parlare di domande nuove (in questo

caso, asseritamente costituite dalle lamentate modifiche all'iniziale *petitum*) si deve verificare un mutamento sostanziale dell'originaria pretesa attraverso nuovi elementi che comportino il mutamento dei fatti costitutivi del diritto azionato, modificando l'oggetto sostanziale dell'azione ed i termini della controversia, in modo che l'intrinseca essenza della pretesa sia diversa da quella fatta valere in origine e sulla quale si è svolto il contraddittorio: (Corte conti, Sez. I CA, 15 febbraio 2019, n. 30, richiamante Cass. 15506/2015, n. 15101/2012, n. 1861/2013 e n. 21002/2012; Corte conti, Sez. II CA, 2 febbraio 2023, n. 28). Ciò premesso, la mera articolazione della medesima domanda, sulla base di più accurate e precise argomentazioni, suscitate dalle censure mosse al decreto sanzionatorio, non appaiono configurare il lamentato vizio, sicché la relativa eccezione appare infondata e va, conseguentemente, respinta.

**3.** Esaurita la trattazione delle questioni ed eccezioni preliminari di rito e di merito, nei termini di cui ai precedenti capi, il Collegio può passare ad esaminare nel merito la vicenda descritta in fatto, procedendo alla verifica della sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità sanzionatoria di cui è causa, alla luce del complessivo quadro argomentativo e probatorio delineatosi sia nella fase monocratica che nella presente fase collegiale, che – per le ragioni già espresse, cui integralmente si rinvia – rappresenta la prosecuzione in sede collegiale dell'unitario giudizio sanzionatorio di primo grado (*ut supra* capi 2.2. e 2.4).

In definitiva, occorre, quindi, accertare – riesaminando integralmente la domanda nel suo insieme, alla luce del corredo probatorio offerto - se e quali, tra le condotte contestate dalla Procura, tanto agli odierni opposenti che agli opposti, abbiano dato un contributo causale al manifestarsi del dissesto e siano imputabili agli agenti a titolo di dolo o colpa grave (in tal senso anche C. conti, sez. Liguria, 11.10.2021 n.186 e 28.10.2021 n.198, C. conti, sez. Marche, 9.4.2022 n. 26).

A tal fine, giova sinteticamente ricordare che il "dissesto finanziario", secondo la nozione di cui all'art. 284 Tuel, rappresenta la situazione in cui versa l'ente locale quando "(...) *non può garantire l'assolvimento delle funzioni e dei servizi indispensabili, ovvero esistono nei confronti dell'ente locale crediti liquidi ed esigibili di terzi cui non si possa fare validamente fronte con le modalità di cui all'articolo 193, nonché con le modalità di cui all'articolo 194 per le fattispecie ivi previste*". In sostanza, l'ente si viene a trovare in condizioni di incapacità funzionale o finanziaria talmente gravi da non poter più essere migliorate attraverso misure correttive ordinarie, secondo il procedimento di cui all'art. 148-bis del Tuel, sicché - non potendo l'ente pubblico territoriale tecnicamente fallire - deve essere sottoposto ad una particolare procedura, che ne consenta il risanamento, ripartendo i relativi oneri tra la comunità dei cittadini ed i creditori.

Com'è intuibile, il dissesto di un ente locale ha sovente una genesi multifattoriale che, oltre a dipendere direttamente da circostanze esogene, in molti casi può anche conseguire a protratti comportamenti gestori difformi dalla sana gestione finanziaria, a violazioni degli obiettivi di finanza pubblica, ad irregolarità contabili dei bilanci dell'ente in grado di provocare, aggravare od occultare situazioni di squilibrio strutturali, che nel tempo diventano irreversibili e non altrimenti sanabili se non attraverso la procedura di dissesto, per l'appunto.

In queste ipotesi, com'è noto, l'ordinamento ha previsto anche conseguenze di tipo sanzionatorio, disciplinate dall'art. 248, commi 5 e 5-*bis* del Tuel, in capo agli amministratori che siano stati riconosciuti responsabili di aver contribuito, con condotte dolose o gravemente colpose, sia attive che omissive, al verificarsi del dissesto, nonché in capo ai revisori che vi abbiano concorso a causa di gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività di revisione o della ritardata o mancata comunicazione delle informazioni, secondo le normative vigenti.

Il presupposto di tali fattispecie di responsabilità sanzionatoria, a seguito delle modifiche introdotte, alla prefata norma, dal d.l. n. 174/2012, non risiede più nella sussistenza di un nesso di derivazione causale tra dissesto e condotte attive od omissive, declinato in termini di consequenzialità diretta e prevalente, essendo -ora- sufficiente accertare il semplice "contribuito" causale, ovvero che le condotte imputabili costituiscano una concausa concorrente e non necessariamente preponderante dell'evento prodotto.

In questa prospettiva, pertanto, vanno vagliate – ad avviso del Collegio - le condotte che si assumono aver contribuito al dissesto del Comune di Campione d'Italia, dipanatesi per un lungo periodo di tempo ed imputate alle due amministrazioni, che si sono succedute in questo frangente temporale.

**3.1** In estrema sintesi, secondo la Procura - alla stregua del complessivo quadro normativo, comportante la funzionalizzazione di gran parte dei proventi derivanti dall'esercizio imprenditoriale del gioco d'azzardo da parte delle società a partecipazione pubblica convenzionate- il comune non avrebbe potuto disporre delle predette entrate né riducendole, né dilazionandole con modalità tali da comportarne una sostanziale rinuncia. Sicché, le decisioni, assunte in tal senso sin dal 2012, con le delibere contestate, che avevano avallato le richieste societarie di riduzione dei proventi, avrebbero – secondo la tesi accusatoria – rappresentato da un lato un finanziamento indiretto del Casinò, finalizzato ad occultare lo stato di insolvenza della società e dall'altro portato ad una persistente crisi di liquidità che, in assenza di speculari provvedimenti di riduzione delle spese, ha poi condotto l'ente al dissesto.

Sotto il profilo strettamente contabile la Procura ravvisava, inoltre, plurime condotte idonee ad alterare il reale impatto finanziario della mancata riscossione

delle entrate accertate da parte del Casinò, con alterazione del risultato di amministrazione ed occultamento dell'effettivo disavanzo.

Specificamente, riprendendo gli esiti della consulenza contabile disposta in sede di indagini penali (DOC. 6 E, fasc. di Procura), l'organo requirente ha enucleato, in particolare, i seguenti artifici in palese violazione di basilari principi contabili:

- il mantenimento nei rendiconti 2012 e 2013 di residui attivi del Titolo I e del Titolo III riferiti ad entrate accertate per le quali era assente il relativo titolo giuridico, per Chf. 379.551,84 e Chf. 723.157.157,11;
- l'accertamento, nel conto del bilancio 2014 (del. G.C. n. 36/2015 e del. C.C. n. 5 e 6/2015), dell'entrata relativa alla cessione dell'area "T4", per l'importo di Chf. 4.800.000, ancorché priva dell'idoneo titolo giuridico, in mancanza del "rogito" e addirittura della sottoscrizione del contratto preliminare, avvenuta solo in data 15.6.2016;
- il mantenimento del residuo attivo derivante da tale operazione di cessione negli esercizi 2015-2017, nonostante l'inesigibilità dello stesso per mancanza del rogito, in violazione dell'art. 3, punto 3.13, del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011);
- la cancellazione con l'operazione di riaccertamento straordinario (delibera di G.C. n. 42/2015), con reimputazione all'esercizio in cui è esigibile, del residuo attivo di Chf. 30.516.392 relativo al saldo contributo 2012, contestualmente alla rinegoziazione del termine di versamento che veniva sottoposto alla condizione sospensiva del superamento del totale dei proventi previsti dal D.L. 174/2012. Operazione che di fatto ha comportato rinuncia al predetto ingente credito;
- l'ulteriore rimodulazione della scadenza delle operazioni sottostanti ad alcuni residui attivi cancellati e reimputati agli esercizi in cui sono esigibili, rispetto a quanto previsto in sede di riaccertamento straordinario, avvenuta con la deliberazione di G.C. n. 145/2016. In particolare, l'Ente avrebbe anticipato all'esercizio 2016 l'esigibilità dell'obbligazione relativa ai "proventi gioco – saldo 2013", per un importo pari ad euro 14.084.185,66, anziché il minor importo di Chf. 11.858.333,00, con mancanza per la differenza, pari a Chf. 2.225.853,66, dell'esistenza dell'obbligazione giuridica sottostante.

Attraverso queste operazioni, l'ente avrebbe continuato ad accertare in entrata rilevanti importi, sia in conto competenza che in conto residui, nonostante la conclamata e perdurante crisi finanziaria della casa da gioco, senza tuttavia procedere ad alcun accantonamento prudenziale per scongiurare il rischio da mancato introito, procurandosi entrate del tutto fittizie che venivano, comunque, destinate al finanziamento di spese correnti esigibili, aggravando di anno in anno la crisi di liquidità dell'ente.

Rileverebbero, in tal senso, le delibere C.C. n. 28 del 30.11.2012; C. C. n. 2 del 29.01.2013 e n. 39 del 29.11.2013; G. C. n. 133 del 12.11.2013 e di C.C. n. 39 del 29.11.2013; G.C. n. 51 del 07.04.2014 e C.C. n. 15 del 29.04.2014; G.C. n. 22 del 07.02.2014 e C.C. n. 12 del 09.04.2014, nonché, G.C. n. 38 del 24.04.2015; G.C. n. 36 del 08.04.2015 e C.C. n. 5 del 29.04.2015; G.C. n. 42 del 29.04.2015; G.C. n. 65 del 06.08.2015 e C.C. n. 13 del 17.08.2015; G.C. n. 32 del 06.04.2016 e C.C. n. 14 del 29.04.2016; G.C. n. 36 del 27.04.2016 e C.C. n. 18 del 19.05.2016; G.C. n. 26 del 9.03.2017 e C.C. n. 5 del 27.04.2017; G.C. n. 63 del 21.06.2017 e C.C. n. 16 del 20.07.2017; G.C. n. 35 del 11.03.2018; G.C. n. 56 del 30.04.2018 e C.C. n. 7 del 31.05.2018.

**3.2** Tali prospettazioni accusatorie sono state avversate dalle difese, sia nella fase monocratica che nella presente opposizione sulla base di plurime argomentazioni, già sintetizzate nella parte in fatto della presente sentenza, cui si rinvia.

In particolare - in considerazione del rilievo che nella decisione del giudice monocratico hanno assunto le deliberazioni con le quali, in varie occasioni, l'amministrazione comunale (nelle sue varie composizioni politiche) aveva rimodulato gli importi o le scadenze di pagamento dei contributi dovuti dalla casa da gioco, a causa delle difficoltà economiche in cui questa versava- gli oppositori hanno sostenuto la legittimità delle decisioni di ridurre temporaneamente i contributi e di dilazionarne il pagamento, quali prerogative del socio pubblico volte a garantire la continuità gestionale del Casinò e, conseguentemente, del comune. In merito esponevano che le scelte adottate erano state supportate dal parere legale del Prof. Sica e degli organi amministrativi, oltre che garantite dalla predisposizione da parte della società di un piano industriale volto al risanamento della società, erroneamente ritenuto insussistente dal giudice monocratico. Quanto alle altre irregolarità contestate, disconoscevano efficacia causale, ai fini del dissesto, al reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, utilizzata sempre entro il limite consentito e senza interessi. Negavano, inoltre, che potesse essere loro imputato l'occultamento del reale disavanzo, asseritamente operato attraverso artifici contabili, tra cui l'indebito inserimento tra i residui attivi del corrispettivo per l'alienazione dell'area T4, in assenza di idoneo titolo giuridico, stante la natura preminentemente tecnica di tali operazioni contabili e l'affidamento ingenerato dai pareri dei responsabili di settore. La sussistenza di alterazioni contabili sarebbe poi esclusa anche dalle verifiche effettuate dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti durante la valutazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243-*bis* TUEL.

Gli amministratori, oppositori e opposti, in merito alle asserite condotte omissive hanno poi contestato gli addebiti formulati, in quanto smentiti dalle numerose

iniziative adottate tempestivamente da entrambe le amministrazioni soprattutto sul fronte della riduzione delle spese, mentre l'inedonea determinazione del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità o la mancata razionalizzazione delle spese della casa da gioco non sarebbero neppure imputabili agli amministratori, essendo di competenza di altri soggetti.

I revisori, opponente e opposti, hanno eccepito, in relazione ai prefati profili e, per quanto di ragione, rispetto alle funzioni svolte, di aver diligentemente rappresentato i profili di criticità che gli competevano, ritenendo, comunque, non ascrivibili all'organo di revisione le decisioni amministrative riguardanti la determinazione dei contributi dovuti dalla casa di gioco o le conseguenze legate al mantenimento in bilancio, da parte dei competenti funzionari, di residui attivi, risultati poi privi di titoli o non esigibili.

**3.3** Alla luce della documentazione prodotta in giudizio, non appare dubitabile che la mancata riscossione delle somme accertate in entrata verso le società *in house* che si sono succedute nella gestione del casinò, sia stata la principale causa del grave squilibrio finanziario - connotato da una persistente crisi di liquidità, nonostante il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria nella misura massima consentita - che poi ha portato al dissesto.

In tal senso, appare estremamente chiara la ricostruzione operata, già con riferimento al rendiconto 2016, dalla sezione regionale di controllo Lombardia con delibera n. 101/2018/PRSP, espressamente richiamata sia nella delibera del consiglio comunale n. 5 del 2.5.2018, di avvio della procedura di cui all'art. 243-*bis* Tuel che in quella n. 11 del 7.6.2018 di dichiarazione di dissesto (DOC. 6C, all. 63 e DOC. 3, fasc. Procura).

Anche i pareri di regolarità tecnica e di legittimità e la relazione dell'organo di revisione, allegati alla citata delibera di dissesto, individuano espressamente quale principale, se non unico fattore, determinante la compromissione della funzionalità e operatività dell'ente, anche riguardo ai servizi indispensabili, l'impossibilità di sostenere -sotto il profilo tecnico contabile- una ulteriore diminuzione/dilazione dei trasferimenti da parte della casa da gioco a titolo di contributi, ormai scaduti al 31.12.2016 e 31.12.2017 e mantenuti a residuo, e la non congruità dei trasferimenti della società Casino di Campione S.p.A. al comune (pg. 20, DOC. 3, fasc. Procura).

Anche gli esiti della consulenza amministrativo contabile, redatta dal consulente del Pubblico Ministero penale, fotografando l'andamento finanziario dell'ente, ravvisano la causa del dissesto principalmente nella riduzione dei contributi da parte del Casinò, indicando quali cause concorrenti anche: - l'accertamento di entrate rilevanti senza la sussistenza di idoneo titolo giuridico, tali da alterare i consuntivi; l'operazione di riaccertamento straordinario, in violazione del

principio di “veridicità” del bilancio; il mantenimento in bilancio di residui attivi inesigibili; il pagamento in favore del personale di indennità non dovute per importi rilevanti (DOC. 6 E, fasc. di Procura).

**4.** Partendo da queste comprovate circostanze fattuali, ne va, pertanto, accertata – alla luce del complessivo quadro argomentativo e probatorio delineatosi sia nella fase monocratica che nella presente fase collegiale – l'imputabilità agli amministratori e revisori *pro tempore* a titolo di colpa grave o dolo.

Al riguardo, il Collegio ritiene che, a tal fine, non possa prescindersi dall'esame sia pure sintetico dello stretto nesso di interdipendenza economica esistente tra il Comune e le due società *in house* (Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A., fino al 31.12.2014 e Casinò di Campione S.p.A. fino all'istanza di fallimento in data 30.01.2018), alle quali, per espressa disposizione normativa, il Comune ha affidato, nel periodo oggetto di esame, la gestione della casa da gioco comunale con obbligo di riversamento dei contributi necessari al funzionamento dell'ente.

**4.1** Questo tema, infatti, anche alla luce delle argomentazioni svolte in sede di opposizione, va esaminato dapprima sul piano delle conseguenze sul dissesto e poi su quello delle eventuali responsabilità sanzionatorie, dando conto, preliminarmente, del quadro giuridico fattuale dei complessi rapporti finanziari e gestori tra la casa da gioco e il Comune di Campione, emerso dall'esame degli atti di causa, ai quali in ossequio del principio di sinteticità, si farà espresso rinvio.

**4.1.1** Il Comune di Campione d'Italia, sito nella provincia di Como, è un'enclave in territorio svizzero e quindi territorio extra doganale (art. 1 L. 15 settembre 1940 n.1424 e art. 2 del D.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43), di poco più di duemila abitanti, la cui valuta è il franco svizzero. I costi medi dei beni e servizi sono allineati ai più alti costi svizzeri, sicché sono previsti sussidi a favore dei dipendenti pubblici. Sul Comune, inoltre, gravano alcuni costi per servizi pubblici ulteriori rispetto a quelli affidati agli enti locali siti in Italia (tra cui il servizio postale, l'assistenza sanitaria, la gestione del demanio lacuale ecc...). Per far fronte a tali oneri il Comune di Campione è stato *ex lege* autorizzato all'esercizio del gioco d'azzardo da svolgersi all'interno di una casa da gioco da realizzarsi sul territorio comunale.

Specificamente, il R.D.L. 2.03.1933 n. 201 aveva dato “*facoltà al Ministro per l'interno di autorizzare, anche in deroga alle leggi vigenti, purché senza aggravio per il bilancio dello stato, il Comune di Campione ad adottare tutti i provvedimenti necessari per poter addivenire all'assestamento del proprio bilancio ed all'esecuzione delle opere pubbliche indilazionabili. L'autorizzazione*

*del Ministro per l'Interno può riservarsi di subordinare alla propria approvazione l'esecuzione dei singoli provvedimenti stabilendone, se del caso, i termini e le modalità...".* Con successivo Decreto ministeriale 22 luglio 1933, è stata formalizzata l'autorizzazione ad esercitare il gioco d'azzardo per consentire al comune di disporre delle risorse necessarie allo svolgimento di tutte le attività e a conseguire il pareggio di bilancio.

Per la gestione della casa da gioco, l'art. 31, comma 38 della legge 23.12.1998 n. 448 aveva previsto la possibilità in capo al Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero del Tesoro, di autorizzare la costituzione di una società per azioni *ad hoc*, autorizzazione poi intervenuta con i dd.mm. dell'11.10.2001 e del 14.03.2002 a favore della società "Casinò Municipale Campione d'Italia S.p.A", partecipata per il 46% dal Comune di Campione d'Italia, per il 20% dalla provincia di Como, per il 10% dalla provincia di Lecco, per il 14% dalla Camera di commercio IAA di Como e per il 10% dalla Camera di Commercio di Lecco.

La normativa di riferimento prevedeva che i proventi derivanti dalla gestione della casa da gioco, detratte le spese di gestione ed il contributo per il bilancio del Comune di Campione d'Italia, fossero destinati in diversa misura percentuale allo Stato, alla Provincia di Como, alla Provincia di Lecco e alla Provincia di Varese (art. 49 della legge 27 dicembre 1997, n. 449 e art. 31 comma 37 delle l. 448/1998). Per quanto concerne la determinazione dell'apporto finanziario da parte del casinò al Comune di Campione, a decorrere dall'anno 2000, l'art. 31, comma 37 della legge 23.12.1998 n. 448 aveva previsto che il contributo per il bilancio del Comune di Campione d'Italia fosse pari a quello del 1999 incrementato del tasso di inflazione programmato. La norma è stata poi modificata dalla legge n. 448 del 28.12.2001 che, al periodo sopra citato dell'art. 31, comma 37, ha previsto l'ulteriore possibilità che il contributo fosse pari al *"30% dei proventi di cui al primo periodo, qualora questi ultimi siano superiori ad € 103.290.000,00"*.

Successivamente, l'art. 10-*bis* del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni nella legge n. 213/2012, recante "disposizione in materia di gestione della casa da gioco di Campione d'Italia" ha stabilito che: *"Per la gestione della casa da gioco di Campione d'Italia il Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, autorizza la costituzione di un'apposita società per azioni soggetta a certificazione di bilancio e sottoposta alla vigilanza degli stessi Ministeri. Al capitale della società partecipa esclusivamente il Comune di Campione d'Italia.... L'utilizzo dello stabile comunale della casa da gioco e i rapporti tra la società di gestione ed il Comune di Campione d'Italia sono disciplinati da apposita convenzione stipulata tra le parti.... Dalla data di inizio di attività della società cessano conseguentemente di avere efficacia le disposizioni*

*previste dai commi 37 e 38 dell'articolo 31 della legge 23 dicembre 1998, n. 448'.*

La nuova società per azioni a totale partecipazione del Comune di Campione d'Italia è stata, quindi, costituita in data 31.07.2014, a seguito dell'emanazione, in data 4 aprile 2014, dei necessari decreti ministeriali. Essa ha incorporato, la società preesistente, Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A., a seguito di fusione, a far data dal 1.1.2015, subentrando in tutti i rapporti attivi e passivi dell'incorporata.

I rapporti tra il Comune e la nuova società "Casinò di Campione S.p.A." sono stati disciplinati con una concessione, stipulata in data 29.12.2014, la cui durata sarebbe cessata anticipatamente, qualora fosse venuta meno la possibilità per il Comune di conseguire il pareggio del proprio bilancio mediante l'esercizio del gioco d'azzardo (art. 3, c. 2). Tale automatismo è stato poi eliminato, con la soppressione del citato comma, da parte della deliberazione del Consiglio comunale n. 8 del 29.04.2015, in considerazione delle difficoltà che il mancato adempimento dei versamenti relativi alla quota di proventi fissa decennale da parte del Casinò aveva prodotto per le casse comunali.

Per quanto riguarda l'entità del contributo dovuto al comune, l'art. 9 comma 2 della convenzione prevedeva che – in base all'attuale fabbisogno del bilancio del Comune e coerentemente con gli strumenti contabili dell'Ente, questo fosse determinato per l'anno 2015 in Chf. 41.300.000, da versarsi secondo le seguenti modalità e tempistiche: *"a) una quota fissa, determinata nell'importo di Chf 700.000 (settecentomila) per ogni decade nei giorni 11, 21 e nel giorno 1 del mese successivo; b) la rimanente quota mensile, calcolata sulla base del contributo annuo come calcolato precedentemente, sulla base di intese gestionali tra le parti nel rispetto del principio della continuità aziendale e nei rispettivi limiti di esposizione finanziaria."*

**4.1.2** È pacifico in atti che, a partire dal 2012, le previsioni normative e convenzionali relative al versamento del contributo dovuto al comune non sono state rispettate a causa delle gravi difficoltà economiche della società che gestiva il casinò, per far fronte alle quali l'amministrazione locale, con plurime delibere, ha consentito la riduzione e la dilazione dei pagamenti. In particolare, l'indisponibilità del casinò in data 26.11.2012 a versare quanto dovuto per il 2012, 2013 e 2014 è stato il motivo per cui il comune, con delibera consiliare n. 28 del 30.11.2012 (DOC. 6C, all.1 fasc. Procura), previa variazione del bilancio di previsione 2013, con iscrizione di una maggiore spesa pari alle riduzioni richieste di Chf 30 milioni per il 2012 e Chf 22 milioni per gli anni 2013/2014, e appostazione di vincolo di pari importo all'avanzo di amministrazione, ha

dichiarato il disequilibrio finanziario del bilancio di previsione assestato 2012 e pluriennale 2013/2014 ed attivato contestualmente la relativa procedura.

Inoltre, sempre la mancata riscossione delle somme accertate in entrata verso la società che gestiva il casinò, è stata ritenuta la principale causa del grave squilibrio finanziario - connotato da una persistente crisi di liquidità, nonostante il reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria nella misura massima consentita - che poi ha portato al dissesto (delibera C. conti n. 101/2018/PRSP, delibera del consiglio comunale n. 5 del 2.5.2018, e n. 11 del 7.6.2018 - DOC. 6C, all. 63 e DOC. 3, fasc. Procura).

**4.1.3** È, altrettanto, pacifico che la situazione finanziaria delle due società, che nel periodo temporale in esame hanno gestito la casa da gioco comunale, è stata caratterizzata - quanto meno a partire dal 2012 - da gravissime perdite e ingenti esposizioni bancarie che da un lato, non hanno consentito la corresponsione al comune dei contributi nella misura stabilita normativamente o convenzionalmente e dall'altro, hanno indotto la Procura della Repubblica (a seguito di esposto presentato in data 16.2.2016 da Salmoiraghi e Balsamo) a richiedere al Tribunale di Como il fallimento della società con istanza presentata in data 9.1.2018 ( DOC. 6B, Allegati capitolo 2, all. 2.5.2, fasc. Procura).

Per esigenze di chiarezza, va precisato che la procedura fallimentare si è dapprima conclusa con la dichiarazione di fallimento della società Casinò Campione S.p.A., avendo il Tribunale dichiarato inammissibile la procedura di concordato preventivo, contestualmente attivata (cfr. Trib. di Como, sent. 92/2018- DOC. 6B, Allegati capitolo 1, all. 1.2.2, fasc. Procura) e che poi - essendo stata annullata la sentenza di fallimento a seguito di reclamo, per omessa audizione del debitore (Corte di appello di Milano, sent. 1055/2019, DOC. 6B, Allegati capitolo 2, all. 2.7.26, fasc. Procura) - la società è stata riammessa alla procedura concordataria ed il relativo concordato è stato omologato con decreto del Tribunale di Como del 21.11.2022, pubblicato in data 14.12.2022 (pg. 6 memoria Salmoiraghi).

**4.1.4** L'approfondita relazione, redatta, ai sensi dell'art. 33 della legge fallimentare (DOC. 6D, fasc. Procura), dalle curatrici fallimentari nominate con la sentenza di fallimento della Casinò di Campione S.p.A, fornisce una particolareggiata descrizione della situazione finanziaria e patrimoniale non solo della società fallita ma anche della società Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A., incorporata per fusione nella nuova società alla fine 2014, onde consentire la continuità gestionale della casa da gioco.

L'analisi delle principali vicende societarie ivi effettuata, attraverso il puntuale esame della pertinente documentazione contabile e deliberativa di entrambe le società, appare di grande utilità ai fini della presente decisione, in quanto

rappresenta, in modo obiettivo, l'evolversi delle criticità finanziarie e patrimoniali che hanno caratterizzato la gestione della casa da gioco e dei complessi rapporti con il Comune di Campione, socio maggioritario prima e socio unico poi.

Nel rinviare integralmente a tale disamina e ai relativi allegati (DOC. 6 D, fasc. della Procura), si evidenziano in particolare le seguenti circostanze di fatto ivi documentate:

- le risultanze contabili dei bilanci dal 2007 al 2017, mostrano a partire dal 2008 la sussistenza di ingenti perdite di esercizio (pag. 12);
- la crisi della società (Casinò Municipale di Campione d'Italia SPA) ha avuto, tuttavia, il suo momento genetico nella stipula dell'accordo transattivo del 22.7.2011 con il Comune di Campione, volto a definire la controversia esitata nel lodo arbitrale del 12.11.2010 (pag. 15 e ss.);
- nell'ambito del CdA, tenutosi in data 30.5.2011, l'amministratore delegato Pagan aveva rilevato che la società si trovava nelle condizioni previste dall'art. 2447 c.c., avendo registrato perdite che assorbivano l'intero capitale sociale;
- la circostanza era ribadita anche nel successivo CdA del 4.7.2011, in cui era riportato il parere del prof. Interdonato, secondo cui *"il conferimento in natura dei beni come i marchi, ma la stessa cosa vale per l'immobile in questione, non produce liquidità, né può produrne in futuro, essendone vietata la cedibilità a terzi. Il conferimento, invero, risolverebbe problemi sotto il profilo patrimoniale (art. 2447 cc), ma non le inevitabili tensioni finanziarie che si potrebbero generare."* (pag. 19 e ss.);
- le perdite prodotte dalla gestione 2011 (più di 40 milioni di euro), avevano, quindi, trovato formalmente copertura nell'utilizzo delle riserve di conferimento dei marchi (€ 22,7 milioni) e dell'usufrutto decennale sull'immobile municipale (€ 67,2 milioni), che tuttavia erano state in massima parte gonfiate dalle sopravvalutazioni operate (pgg. 26 e ss.);
- in occasione della seduta del CdA del 25.5.2012, erano emersi evidenti segnali del protrarsi di una gestione totalmente deficitaria. La relazione del Collegio Sindacale al bilancio chiuso al 31.12.2011 attestava l'impossibilità di esprimere un giudizio per *"grave incertezza sulla continuità aziendale della società, tenuto conto dell'informativa fornita dagli amministratori nella relazione al bilancio sulla prevedibile evoluzione della gestione"*. Gli amministratori della società, infatti, nella relazione al bilancio, avevano evidenziato dubbi significativi sulla continuità aziendale, subordinandola a *"l'implementazione in parallelo di più percorsi strategici, nonché ad interventi straordinari da parte della proprietà finalizzati a stabilire l'equilibrio economico finanziario della gestione"* (pag. 29 e ss.);

- l'esame dei verbali del C.d.A. dal 5.10.2012 al 25.6.2013 comprovava le numerose interlocuzioni tra società e comune, in ordine alla possibilità di rinuncia, da parte dell'ente, al contributo per il 2012 e alla necessità di predisporre un efficace piano di risanamento; tuttavia, nel C.d.A del 18.12.2012, vista l'opportunità di costituire una nuova società, ai sensi dell'art. 10 *bis* della L. 213/2012, il Consiglio riteneva priva di significato l'approvazione del piano industriale 2013/2014. Nel C.d.A del 23 gennaio 2013 si dava atto della rinuncia del Comune al proprio credito di CHF 30.000.000,00 e che detta rinuncia veniva a confluire nel bilancio d'esercizio 2012 che, ciononostante, chiudeva con una perdita pari a € 27.600.000,00. (pag. 31-33);

- complessivamente tra il 2011 ed il 2014 il Comune aveva conferito in società attivi di entità pari a circa € 227 milioni di cui € 22,7 milioni per i marchi, € 67,2 milioni per l'usufrutto decennale ed € 137,1 milioni per l'usufrutto ventennale. Tuttavia, dalle verifiche effettuate dalla curatela risulta che gli attivi conferiti sono stati sopravvalutati in ragione di € 113,074 milioni, di cui € 22,7 milioni per i marchi, € 28,452 milioni per l'usufrutto decennale ed € 61,921 milioni per l'usufrutto ventennale (pag. 56 e ss.).

Conclusivamente, secondo i dati contabili esaminati e verificati dalle curatrici fallimentari, al netto delle sopravvalutazioni accertate, le perdite di esercizio prodotte dal 2011 al 2014 non avrebbero realmente trovato copertura nel valore degli attivi conferiti, per cui la società, sin dal 30 aprile 2012 si sarebbe venuta ininterrottamente a trovare nella situazione di cui all'art. 2447 c.c.. Tuttavia, gli organi sociali non solo hanno omesso di fare accertare la causa di scioglimento, ma hanno adottato una serie di atti di straordinaria amministrazione finalizzati a dissimulare l'impatto delle perdite sul patrimonio netto, pur in difetto di adeguati strumenti di ricapitalizzazione. La società, pertanto, aveva continuato ad operare con logiche di continuità, omettendo l'adozione dei necessari interventi sul capitale e soprattutto omettendo di improntare la gestione secondo principi di salvaguardia.

**4.1.5** In sostanza, quindi, emerge chiaramente che le gestioni dell'ente locale e della casa da gioco si influenzavano reciprocamente a tal punto da configurare un vero e proprio "sistema Campione", che andava ben oltre il tipico rapporto tra società *in house* e socio pubblico maggioritario o unico, essendo entrambe le società in discorso, sulla scorta dei dati normativi sopra richiamati e dei conseguenti atti costitutivi, principalmente finalizzate a consentire al Comune di Campione d'Italia di disporre delle risorse necessarie per il pareggio di bilancio attraverso la gestione commerciale della casa da gioco comunale.

Va, tuttavia, condiviso l'ineccepibile ragionamento della Corte di appello di Milano nella sentenza n. 1055/2019, emessa in sede di reclamo avverso la

sentenza di fallimento della società che gestiva il casinò (DOC. 6B, Allegati capitolo 2, all. 2.7.26, pg. 9, fasc. Procura), secondo cui, ancorché il casinò avesse lo scopo di creare utili, onde consentire al comune di reperire le risorse necessarie alla municipalità, ciò non poteva esimere il comune dal programmare le proprie attività e preventivare i propri livelli di spesa dai proventi che la società era in grado di realizzare e quindi di trasferire. In sostanza, in ragione della reciproca strumentalità, discendente dalla *ratio* normativa e convenzionale, *“società e comune avrebbero dovuto operare in simbiosi, la prima ispirando le proprie azioni a criteri di economicità ed imprenditorialità, il secondo improntando esso stesso la sua gestione a criteri di sostenibilità e buona amministrazione. (...) Sicché lo sbilanciamento che si è in concreto prodotto va ascritto, in definitiva, ad una cattiva gestione di detti equilibri e non ad un’originaria assenza, determinata per legge, di obiettiva economicità nell’attività del Casinò di Campione S.p.A. (...)”*.

Partendo da queste circostanze di fatto così connesse e stratificate nel tempo, che coinvolgono tanto gli organi societari del casinò quanto la *governance* delle società *in house* da parte del comune socio, possono certamente ritenersi plausibili responsabilità gestorie attive ed omissive che, riverberandosi negativamente sulle sorti finanziarie di entrambi gli enti, abbiano – per quanto qui interessa- contribuito al dissesto del comune. Tuttavia, un siffatto accertamento avrebbe avuto bisogno di puntuale e approfondita istruttoria, in grado di superare le numerose obiezioni che le difese hanno sollevato attraverso l’elencazione e la descrizione delle asserite azioni di risanamento intraprese, si da enucleare ed imputare a ciascun amministratore specifiche condotte antiggiuridiche dolose o gravemente colpose.

Pertanto, ad avviso del Collegio, non è su questo fronte che può essere accertata la responsabilità sanzionatoria da dissesto nei confronti degli amministratori e revisori *pro tempore*, quanto, piuttosto, su quello della non corretta rappresentazione contabile delle scelte gestorie, adottate dall’ente per fronteggiare l’indisponibilità della casa da gioco al versamento dei contributi nella misura dovuta, ed in particolare dell’esclusione dei crediti verso il casinò dall’accantonamento al FCDE relativamente agli esercizi 2015, 2016 e 2017, pur nell’evidente e comprovata consapevolezza dell’insolvenza della società di gestione, ormai decotta. Tale condotta appare costituire, infatti, sia per la macroscopica gravità della violazione che per l’estrema rilevanza degli importi che ha riguardato, il principale contributo al dissesto del comune, direttamente ed inequivocabilmente ascrivibile agli amministratori e revisori *pro tempore*, nei termini e con le eccezioni di seguito spiegate.

**5.** Così delineato il *thema decidendum*, il Collegio ritiene, quindi, che ai fini dell’accertamento della responsabilità sanzionatoria per il dissesto del Comune di

Campione d'Italia, la condotta che più di ogni altra rileva -tra quelle oggetto di contestazione – vada individuata nell'accertamento di entrate da proventi del gioco per importi rilevantissimi, senza procedere alla loro "sterilizzazione" contabile mediante i doverosi accantonamenti prudenziali al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE), nonostante la società di gestione avesse più volte espressamente rappresentato al socio di non essere in grado di adempiere agli impegni assunti verso l'ente, a causa di una irreversibile crisi finanziaria protrattasi a partire dal 2012, in assenza di interventi adeguati e strutturali sul piano patrimoniale, finanziario e di economicità della gestione. Circostanze tutte ampiamente discusse nelle riunioni del C.d.A dal 16.11.2012 al 11.4.2014 di cui il socio pubblico non solo era a conoscenza ma che ha contribuito ad avallare aggravandole (cfr. capo 4.1.4).

Ad avviso del Collegio, infatti, questo artificio contabile – contrario ai basilari principi di prudenza, veridicità e corretta rappresentazione delle poste attive del bilancio – ha da un lato consentito al comune di contribuire a dissimulare la perdita del patrimonio netto della società Casinò Municipale di Campione d'Italia S.p.A. al di sotto del minimo legale e il successivo stato di decozione e, dall'altro di continuare ad accertare entrate meramente fittizie per occultare l'effettivo disavanzo e in definitiva il dissesto dell'ente.

È evidente, infatti, che – a prescindere dalla legittimità o meno delle scelte amministrative volte a dilazionare/ridurre/rinunciare parzialmente ai proventi dovuti dal casinò e ai crediti accumulati a tale titolo – l'accertamento di tali entrate, fortemente aleatorie, doveva, comunque, essere bilanciato da adeguati accantonamenti al FCDE.

**5.1** Com'è noto il FCDE rappresenta lo strumento che, insieme al principio della competenza finanziaria potenziata di cui al Dlgs n. 118/2011, consente di impedire l'accertamento di entrate future e di impegni inesistenti. La necessità di prevedere un FCDE discende direttamente dall'obbligo di accertare le entrate per l'intero e al lordo, comprese quelle di dubbia e difficile esazione per le quali la riscossione integrale non appare certa. Il FCDE, stanziato obbligatoriamente tra le spese, serve in sostanza ad impedire che le entrate di dubbia esigibilità siano utilizzate, fino a quando siano effettivamente riscosse. Nel rendiconto, invece, il FCDE è accantonato nel risultato di amministrazione ed impedisce di utilizzare la quota costituita dai residui attivi di dubbia e difficile esazione.

È stato evidenziato come il FCDE costituisca una delle novità di maggior rilievo della riforma recata dal D.lgs 118/2011 e ss.mm., finalizzato a garantire una gestione di competenza, costantemente rispettosa degli equilibri di bilancio oltre che ad evitare la creazione di disavanzi. In sostanza, quindi, il fondo si pone quale presidio volto ad aumentare la significatività dei dati di bilancio e come

indicatore della capacità di riscossione dell'ente. In estrema sintesi, quindi, mentre lo stanziamento del FCDE, secondo i principi di congruità e prudenza, nel bilancio di previsione, impedisce l'utilizzo di risorse ritenute a rischio di esazione, l'accantonamento del fondo nel risultato di amministrazione, invece, dà certezza del risultato stesso. Ne consegue, pertanto, che la determinazione dell'effettivo disavanzo viene direttamente influenzata dall'accantonamento al FCDE, la cui composizione viene illustrata in appositi prospetti allegati alle delibere di approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti. Le modalità di determinazione del FCDE, per il relativo stanziamento nel bilancio di previsione sono disciplinate dal principio contabile concernente la responsabilità finanziaria nel punto 3.3. e dall'esempio 5 dell'appendice tecnica, analogamente avviene la determinazione dell'accantonamento al FCDE nel risultato di amministrazione, con la differenza che la media della mancata riscossione deve essere riferita non già al rapporto tra incassi e riscossioni per ciascuna tipologia di entrata (nel quinquennio o triennio), bensì ai residui attivi dell'esercizio. L'importanza del ruolo svolto dal FCDE è stata confermata dalla giurisprudenza della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, che nella delibera n. 32/2015 ne ha sottolineato l'attitudine a preservare l'ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e cassa, allorché venga utilizzato l'avanzo di amministrazione in realtà non disponibile.

Il suesposto inquadramento dell'istituto in questione, ancorché necessariamente sintetico, consente, comunque, di apprezzarne i potenziali risvolti in tema di responsabilità sanzionatoria da dissesto, imputabili agli amministratori e revisori. In accordo con la dottrina, che ha approfonditamente esaminato questo tema, il FCDE va indubbiamente considerato un importantissimo strumento contabile che, avendo un diretto effetto sulla sostenibilità finanziaria delle scelte strategiche e programmatiche degli organi decisionali e di indirizzo dell'ente locale, implica con tutta evidenza la responsabilità di questi ultimi in ordine alla sua prudente indicazione e quantificazione, in modo che sia sempre garantita la rappresentazione veritiera degli andamenti effettivi della gestione secondo la programmazione stabilita.

In tale contesto è stata anche sottolineata l'importanza delle competenze che la disciplina del FCDE affida all'organo di revisione. Questo è, infatti, chiamato a verificare sia il rispetto dell'obbligo dell'accantonamento, vigilando anche sulla corretta individuazione, verifica e attestazione nel corso dell'esercizio dell'esigibilità delle obbligazioni giuridiche, sia sull'esatta determinazione dell'accantonamento minimo obbligatorio al FCDE nel bilancio di previsione e nel risultato di amministrazione. I revisori sono anche tenuti a verificare l'attendibilità delle motivazioni presentate dall'amministrazione nella nota integrativa, relativamente ai crediti ritenuti certi, alla modalità di calcolo

individuata tra quelle previste, vigilando – in corso di esercizio e in occasione del rendiconto – sulla congruità dell'accantonamento anche in relazione alle riscontrate difficoltà di riscossione, al fine di segnalare ogni criticità ed invitando l'ente ad adeguare l'accantonamento ed, eventualmente, ad evidenziare nelle competenti sedi l'inattendibilità della copertura di spesa o dell'avanzo di amministrazione.

**5.2** Alla luce di siffatte considerazioni, il Collegio ritiene, che proprio il mancato accantonamento al FCDE nei bilanci e rendiconti 2015, 2016 e 2017 di somme riferite ai crediti/residui attivi del casinò – avendo, in sostanza, permesso di destinare al finanziamento di spese esigibili e pagate ingenti somme accertate e non riscosse e di dissimulare la presenza dei presupposti del dissesto dell'ente - abbia contribuito al suo aggravamento e costituisca fonte principale di responsabilità ai sensi dell'art. 248 c. 5 e 5-*bis* del TUEL.

Il consapevole ritardo nel formale accertamento di una situazione di dissesto, infatti, attuato attraverso una non veritiera rappresentazione contabile della situazione finanziaria dell'ente, ha consentito di perpetuare una gestione finanziariamente insostenibile per un consistente lasso temporale, in patente violazione del chiaro quadro ordinamentale, il quale mira a salvaguardare la continuità dell'Amministrazione esclusivamente in un contesto di durevoli equilibri finanziari del bilancio e della gestione.

In questo scenario fattuale, sono maturati gli atti contestati agli odierni oppositori ed opposti, tra cui – relativamente al profilo esaminato- rilevano, in particolare, le delibere di approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti per gli esercizi dal 2015 al 2017.

Come già puntualmente esaminato al capo 4.14, lo stato di sostanziale decozione del comune (in simbiosi con quello della società Casinò municipale di Campione d'Italia S.p.A, cfr. verbali del CdA del 5.10.2012; 26.11.2012 e 18.12.2012) era già palese sin dalla fine 2012, allorché, a fronte della manifestata indisponibilità del casinò a corrispondere le somme dovute per il 2012, 2013 e 2014, il comune approvava una variazione al bilancio di previsione 2012, iscrivendo una maggiore spesa di CHF 52.9 milioni, comprensiva del Fondo svalutazione crediti FSC (previsto dall'art. 6, comma 17 del d.l. 06/07/2012, n. 95, conv.to in l. 7 agosto 2012, n. 135, che è, limitatamente al bilancio di previsione, l'antesignano del FCDE) di CHF 40,9 milioni deliberando di ricorrere alla procedura di riequilibrio ( Del. C.C. n. 28 del 30.11.2012, all. A) e B, DOC. 6E, all.1, fasc. Procura).

La dubbia esigibilità dei crediti verso il Casinò, oggetto nel prosieguo di ulteriori plurime riduzioni e dilazioni (Del. C.C. nn. 2/2013 e 3/2013; Del. G.C. nn. 38/2014, 42/2015; Del. C.C. nn. 13/2015, 14/2016; Del. G.C. 35/2018), è stata

confermata contabilmente mediante apposizione di specifici vincoli al risultato di amministrazione del 2012 per CHF 47.745.931, poi reiterate in due dei tre esercizi coperti da piano di riequilibrio, del 2013 per CHF 48.009.181,69 e del 2014 per CHF 49.122.338,52, ed espressamente qualificati come *"risultato vincolato a garanzia crediti Casa da Gioco"* (cfr. Del. 16 del 29.4.2013; Del. 15 del 29.4.2014 e Del. 5 del 29.4.2015- DOC.6B, Allegati Capitolo 3, all. 3.1.5.1.10; 3.1.4.1.1.5 e 3.1.3.6). Dalla Del. C.d.C. Sez. Reg. Controllo Lombardia n. 545/2013 pag. 26 e 27, risulta che l'ente, in proposito, ha riferito che *"il fondo di svalutazione crediti di cui all'art. 6, comma 7 del D.L. 95/2012, che si concretizza sostanzialmente nell'avanzo vincolato, in considerazione della tipologia dei crediti del Comune (contributo sui proventi da parte della Casa da gioco), è stato previsto per un importo superiore al limite minimo del 25% dell'ammontare dei residui attivi dei titoli aventi un'anzianità superiore ai 5 anni, nell'ottica della massima tutela dell'Ente e per evitare che crediti di dubbia esigibilità, amplifichino il rischio di ulteriori squilibri strutturali del bilancio nel prosieguo della gestione. L'Amministrazione ha inoltre specificato che "il fondo di svalutazione crediti al 31.12.2012 è pari a Fr.Sv. 47.745.931,00 a fronte di residui attivi complessivi per Fr.Sv. 81.952.583,07"* (DOC. 6E, all. 7, fasc. Procura).

Tuttavia, a partire dall'esercizio finanziario 2015 non si rinviene più alcun vincolo al risultato di amministrazione a garanzia dei crediti del Casinò ed il valore del FCDE – di importo molto ridimensionato – vede esclusi dalla sua composizione tutti i crediti (sia in conto competenza che residui) vantati verso la casa da gioco (Del. G.C. 65/2015 e Del. C.C. 13/2015; Del. G.C. 32/2016 e Del. CC 14/2016; Del. G.C. 36/2016 e Del. CC 18/2016; Del. C.C. 26/2017 e Del. CC 5/2017; Del. G.C. 63/2017 e Del. G.C. 16/2017; G.C. n. 56/2018 e C.C. n. 7/2018).

Come si evince dai bilanci e dai rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017 - pur a fronte di accertamenti in entrata di importi rilevanti (ancorché oggetto di parziali riduzioni rispetto a quanto dovuto in base alla convenzione del 2014): 2015 CHF 28.212.365,41; 2016 CHF 28.000.000; 2017 CHF 23.180.000,00; e di residui attivi di competenza: pari ad CHF 2.495.365,41 nel 2015; CHF 13.150.000,00 nel 2016 e CHF 13.560.000 nel 2017 – l'ente, contrariamente al triennio precedente, non ha ritenuto di operare i necessari accantonamenti al FCDE, nonostante il protrarsi della crisi finanziaria del Casinò, anche all'indomani della fusione tra la vecchia società e la nuova, che ne aveva "ereditato" tutti i debiti pregressi. Infatti, come confermato dalle relazioni dei revisori allegate alle delibere di approvazione dei bilanci (Del. C.C. nn. 13/2015- 14/2016; 18/2016- 5/2017; 16/2017- 7/2018), il FCDE è stato calcolato, escludendo i crediti vantati nei confronti del Casinò. Siffatta condotta, non conforme ai principi contabili di sana e corretta gestione finanziaria (cfr. sul punto quanto rilevato nella Del. Cdc

n. 101/2018 pg. 9), a fronte di tassi di riscossione bassissimi sia in conto competenza (53%) che in conto residui (42%), ha di fatto occultato il grave e protratto squilibrio di bilancio che poi ha portato al dissesto, stante la perdurante e conclamata crisi finanziaria anche della nuova società che gestiva la casa da gioco comunale.

Del resto, che gli amministratori comunali avessero piena e consapevole evidenza di ciò, lo conferma, in particolare, la deliberazione di Giunta n. 38 del 24.4.2015 ( adottata appena 5 giorni prima dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui- DOC. 6E, all. 42bis, fasc. Procura), con la quale l'ente ha rimodulato le scadenze dei pagamenti dei residui attivi ancora dovuti dal Casinò, che ammontavano complessivamente al 31.12.2014 a CHF 93.458.026,40 (cfr. tabella 35, relazione Cervellini pag. 56 – DOC. 6 E, fasc. Procura), fino al 2035, senza alcuna garanzia del relativo adempimento, visto che la fidejussione prestata ammontava ad appena 500.000 euro.

Orbene, prescindendo dalla regolarità di siffatta operazione di dilazione di crediti già esigibili e scaduti, palesemente finalizzata a consentire la cancellazione per reimputazione di tali ingenti residui ad annualità successive a quelle della scadenza originaria, non può non rilevarsi – in relazione al profilo in esame – che in tal modo l'amministrazione ha ulteriormente dilazionato debiti ormai scaduti senza contestualmente adottare misure di tutela delle proprie ragioni creditorie e soprattutto senza individuare risorse alternative o adeguate riduzioni di spesa. Tale condotta, non conforme ai principi di sana e corretta gestione finanziaria, ha di fatto contribuito ad occultare il reale disavanzo dell'ente, utilizzando a tale fine - in modo strumentale - il meccanismo del riaccertamento straordinario e del conseguente ripiano del disavanzo tecnico. A questo riguardo, si rimanda per completezza alla disamina operata dal consulente del PM penale alle pagine 59 e seguenti, in cui vengono evidenziate anche le criticità del piano di rientro del disavanzo tecnico, derivanti dalla natura meramente cartolare e fittizia delle entrave ivi inserite (DOC. 6E, fasc. Procura).

In senso analogo, anche la successiva delibera di Giunta n. 35 dell'11.3.2018, con la quale si accordava alla casa da gioco– nelle more della definizione di intese di cui all'art. 9 della convenzione – l'immediata facoltà di rinviare i pagamenti e la possibilità di ulteriori dilazioni, nonostante la procedura fallimentare in corso, comporta gli stessi profili di responsabilità sopra descritti.

In sostanza, tirando le fila del ragionamento e della complessa vicenda esaminata, le condotte che maggiormente rilevano ai fini della responsabilità sanzionatoria in esame – sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo – sono quelle che hanno determinato una non corretta rappresentazione contabile delle scelte gestorie adottate dall'ente per fronteggiare l'indisponibilità della casa da

gioco al versamento dei contributi nella misura dovuta, ed in particolare l'esclusione dei crediti verso il casinò dall'accantonamento al FCDE relativamente agli esercizi 2015, 2016 e 2017, contribuendo così al dissesto del comune.

Dette condotte, formalizzate attraverso le delibere di approvazione dei relativi bilanci di previsione e rendiconti, contrariamente a quanto sostenuto da tutte le difese, non attengono a mere tecniche contabilistiche di competenza del servizio finanziario, ma presuppongono e richiedono il coinvolgimento degli amministratori politici e dei revisori *pro tempore*, con assunzione di ogni conseguente responsabilità. Va, infatti, rilevato che, rispetto agli altri artifici contabili contestati dalla Procura, quali l'erronea contabilizzazione della vendita relativa all'area T4, il mantenimento di residui attivi privi di titolo giuridico e l'utilizzo non corretto dell'anticipazione di tesoreria, la condotta in discorso non solo è direttamente collegata ad atti gestori che involgono decisioni programmatiche e di indirizzo dell'ente di specifica competenza degli amministratori, così da rendere incontestabile il loro diretto e principale coinvolgimento, ma risultano anche estranee, in relazione agli effetti finanziari prodotti, all'evocata "valenza sanante" del piano di riequilibrio valutato positivamente dalla sezione di controllo della Corte dei conti, come spiegato al successivo capo 6.2.

**6.** Quanto sin qui argomentato, consente di ritenere sussistenti, in capo a tutti gli amministratori *pro tempore* evocati in giudizio nonché al revisore Montagnini, con esclusione dei revisori Palmi e Toninelli, i presupposti dell'azionata responsabilità sanzionatoria, per aver contribuito al dissesto del Comune di Campione d'Italia.

Conseguentemente, per i motivi di seguito spiegati, vanno respinte le opposizioni presentate dagli amministratori Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mariano, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto, dal revisore Montagnini Pierantonio e dalla Procura, limitatamente alle posizioni dei revisori Palmi Giuseppe e Toninelli Giovanni, mentre va parzialmente accolta l'opposizione della Procura, relativamente alle posizioni degli amministratori Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio.

**6.1** Ciò premesso, e alla luce del quadro giuridico fattuale sopra articolato, ad avviso del Collegio la responsabilità sanzionatoria in discorso va *in primis* accertata con riferimento al contributo causale al dissesto, dato dall'aver consapevolmente omissso dal calcolo del FCDE negli esercizi 2015, 2016 e 2017 dei crediti di dubbia esigibilità vantati nei confronti del Casinò.

Lo scenario emerso dalla puntuale disamina del rapporto di reciproca strumentalità tra il comune e le società partecipate che hanno gestito convenzionalmente il casinò municipale, sopra approfondito al capo 4, evidenzia

profili gestori accomunati da gravissime criticità. Non è, infatti, seriamente contestabile che tanto le società quanto l'ente socio, proprio a causa dei reciproci interessi, non solo non sono stati in grado di gestire in modo efficace la progressiva e perdurante crisi finanziaria del casinò, che aveva perturbato gli originari equilibri, ma hanno operato in patente difformità dai basilari principi contabili, dissimulando rispettivamente: la riduzione del capitale sociale al di sotto il minimo di legge e lo stato di insolvenza, le società; lo stato di sostanziale dissesto, il Comune. Questo aspetto costituisce – ad avviso del Collegio – il presupposto di maggior rilievo, oltre che di maggiore evidenza, della responsabilità sanzionatoria azionata.

Come già puntualizzato, nel caso di specie, gli estremi della responsabilità sanzionatoria delineati dall'art. 248 del Tuel si ravvisano non tanto nella contestata adeguatezza delle misure gestorie adottate per fronteggiare l'oggettiva indisponibilità della casa da gioco a riversare i contributi nella misura dovuta o, comunque, sufficiente a garantire l'equilibrio di bilancio del comune, quanto maggiormente nell'utilizzo di artifici contabili, che hanno consentito all'ente di accertare ed utilizzare entrate meramente cartolari e fittizie, minando il precario equilibrio raggiunto a valle della procedura di cui all'art. 243 *bis* e ss. del Tuel.

Ciò considerato, non possono trovare accoglimento le istanze istruttorie, formulate da MANGILI PICCALUGA e BERNASCONI, sia in quanto volte ad accertare circostanze che – come eccepito dalla Procura – non sono state oggetto di contestazione, sia in quanto appaiono inconferenti rispetto ai profili oggettivo e soggettivo della responsabilità in esame e vanno, conseguentemente, respinte.

Le condotte censurate risultano poste in essere sia dall'amministrazione Mangili Piccaluga che da quella Salmoiraghi, e si sono concretizzate nel connubio tra concessione di riduzioni/dilazioni dei crediti in scadenza o scaduti, vantati verso il casinò, e accertamenti previsionali, prima, e a consuntivo, poi, delle relative entrate - fortemente aleatorie – senza gli adeguati accantonamenti al FCDE, formalizzati nell'approvazione delle seguenti delibere negli esercizi dal 2015 – 2017:

#### Amministrazione Mangili Piccaluga

- G.C. n. 38 del 24.04.2015, con cui, prima dell'operazione di riaccertamento straordinario, l'ente ha rinegoziato tempi e modi di pagamento delle somme residue dovute dalla società Casinò di Campione d'Italia S.p.a.;
- G.C. n. 42 del 29.04.2015, di accertamento straordinario dei residui attivi e passivi;

- G.C. n. 65 del 06.08.2015 e C.C. n. 13 del 17.08.2015, di approvazione, rispettivamente dello schema e del bilancio di previsione 2015 e pluriennale 2015/2017;
- G.C. n. 32 del 06.04.2016 e C.C. n. 14 del 29.04.2016 di approvazione, rispettivamente dello schema e del rendiconto della gestione 2015;
- G.C. n. 36 del 27.04.2016 e C.C. n. 18 del 19.05.2016, approvazione, rispettivamente dello schema e del DUP e del bilancio di previsione 2016-2018;
- G.C. n. 26 del 9.03.2017 e C.C. n. 5 del 27.04.2017, di approvazione, rispettivamente dello schema e del rendiconto della gestione 2016;

#### Amministrazione Salmoiraghi

- G.C. n. 63 del 21.06.2017 e C.C. n. 16 del 20.07.2017, di approvazione, rispettivamente dello schema e del DUP e del bilancio di previsione 2017-2019;
- G.C. n. 35 del 11.03.2018, di approvazione del piano di risanamento della società di gestione della casa da gioco e contestuale dilazione del pagamento degli importi dovuti a titolo di contributo;
- G.C. n. 56 del 30.04.2018 e C.C. n. 7 del 31.05.2018, di approvazione rispettivamente dello schema e del rendiconto sulla gestione per l'esercizio finanziario 2017.

**6.2** A fronte delle predette evidenze documentali, i motivi di doglianza lamentati da tutti gli oppositori, ad avviso del Collegio, appaiono ininfluenti ai fini del decidere, oltre che infondati, e non meritano accoglimento.

Non può, infatti, disconoscersi che durante l'amministrazione Mangili Piccaluga, nel periodo 2015- 15.6.2016, si siano continuate ad iscrivere in bilancio entrate sostanzialmente fittizie, al fine di creare un equilibrio tanto precario quanto apparente che celasse – in qualche modo – le persistenti criticità che negli anni pregressi avevano portato al disequilibrio ed erano state oggetto dei puntuali rilievi da parte della Sezione regionale di controllo.

Come ricostruito in sentenza, la causa della situazione deficitaria del comune era principalmente riconducibile alla grave crisi finanziaria della casa da gioco.

In questo senso, peraltro, chiarissimi erano stati, sin dalla delibera n. 13/2013 della sezione regionale di controllo della Lombardia, i richiami a superare, in modo appropriato, il precario andamento economico-finanziario della società, influente -in particolare- sulla dubbia esigibilità dei proventi di spettanza del Comune (cfr. anche C.d.C. Sez. Contr. Lombardia n. 545/2013, la quale evidenziava a pag. 12 come, proprio a fronte delle difficoltà rappresentate dalla società ad effettuare il pagamento del contributo sui proventi dovuto al Comune per un importo pari a Fr. Sv. 30 milioni per il 2012, e a Fr. Sv. 22 milioni per gli

anni 2013 e 2014, l'Amministrazione aveva costituito nel bilancio di previsione 2012 e pluriennale 2013-2014 il corrispondente Fondo svalutazione crediti di pari importo e questa situazione aveva dato luogo al ricorso al piano pluriennale di riequilibrio).

Ciò nonostante, nel periodo 2015-15.6.2017, l'amministrazione Mangili Piccaluga, adottando le deliberazioni specificamente indicate al capo 6.1, ha ulteriormente dilazionato debiti ormai scaduti, senza contestualmente adottare misure di tutela delle proprie ragioni creditorie e soprattutto escludendo i crediti verso il casinò dall'accantonamento al FCDE, contribuendo al dissesto dell'ente. Tale condotta, non conforme ai principi di sana e corretta gestione finanziaria, ha infatti contribuito ad occultare il reale disavanzo dell'ente, utilizzando a tale fine entrate meramente fittizie.

A questo proposito, e salvo quanto di dirà più avanti con riferimento all'elemento soggettivo della responsabilità, nessuna "valenza sanante" può essere ricondotta al fatto che l'esercizio 2015 era contemplato dal piano di riequilibrio pluriennale 2013-2015, valutato positivamente dalla sezione di controllo della Corte dei conti. Infatti, le decisioni assunte con le delibere contestate relative al 2015 (in particolare la n. 38/2015 con riflessi anche sulla n. 42/2015), con le quali l'ente ha operato nuove dilazioni e rimodulazioni delle quote e delle scadenze dei residui attivi derivanti dai crediti inesigibili del casinò, hanno prodotto i maggiori effetti negli esercizi successivi a quelli coinvolti nel piano di riequilibrio, minandone il precario risultato raggiunto (si rileva, infatti, che nel 2016 l'ente non è neppure riuscito a ripianare totalmente la quota preventivata nel piano di rientro del disavanzo tecnico da riaccertamento straordinario dei residui –DOC. 6E, relazione Cervellini, pag.. 61 e ss., fasc. Procura). Non può, pertanto, sfuggire, come tali condotte siano ampiamente al di fuori del perimetro delle valutazioni operate dalla sezione del controllo – per quanto di ragione - sull'adeguatezza delle misure proposte nel piano di riequilibrio, del loro avanzamento e dell'esito finale.

**6.3** Le condotte sopra stigmatizzate sono riferibili anche alla amministrazione successiva, guidata dal sindaco Salmoiraghi, che – relativamente al profilo esaminato – nel periodo 16.06.2017- 7.6.2018 ha continuato a dilazionare i crediti scaduti del casinò e ad accertare tali aleatorie entrate, senza i dovuti accantonamenti e vincoli.

Si vedano in proposito le delibere:

- G.C. n. 63 del 21.06.2017 e C.C. n. 16 del 20.07.2017;
- G.C. n. 35 del 11.03.2018;
- G.C. n. 56 del 30.04.2018 e C.C. n. 7 del 31.05.2018;

In definitiva, quindi, la condotta contestata non si è discostata da quella precedente, per quanto riguarda i profili che qui interessano.

Tuttavia, tale constatazione – ad avviso del Collegio – non ne elide in alcun modo l'apporto contributivo al dissesto e la rilevanza, ai fini dell'accertamento della conseguente responsabilità sanzionatoria, secondo la vigente configurazione.

In base a questa, infatti, non possono incidere, in senso escludente sul piano del determinismo eziologico, l'accertamento di cause preesistenti, l'irreversibilità della situazione di dissesto o il breve lasso di tempo in cui l'amministrazione Salmoiraghi è rimasta in carica. Invero, come rilevato per la precedente gestione, la responsabilità va individuata nelle condotte che, implicando una non corretta rappresentazione contabile delle scelte gestorie adottate dall'ente per fronteggiare l'indisponibilità della casa da gioco al versamento dei contributi nella misura dovuta, ed in particolare l'esclusione dei crediti verso il casinò dall'accantonamento al FCDE, ne hanno illegittimamente dilatato i tempi. Sicché se, come sostenuto da entrambi gli opposti, la situazione di dissesto era ormai irreversibile al momento dell'assunzione della carica da parte loro, avrebbero dovuto immediatamente agire di conseguenza e deliberare il dissesto.

Come condivisibilmente ritenuto da recente giurisprudenza contabile di appello, anche la protrazione dello stato di sostanziale decozione dell'ente, "*a fronte dell'evidenza dei fatti*", integra gli estremi del "contributo" al dissesto di cui all'art. 248, commi 5 e 5 *bis*, Tuel, tale da rendere gli amministratori passibili delle sanzioni pecuniarie e di quelle di *status*, che ne sono conseguenza immediata ed *ex lege* (C. conti, se. II C.A. II n. 573/2023).

Ritiene il Collegio, inoltre, che nel frangente di tempo considerato, non solo non si è avuto un cambio di rotta, ad esempio provvedendo a formulare previsioni e accertamenti di entrate in modo maggiormente congruo e veritiero, così da evitare una rappresentazione contabile sovrastimata delle stesse entrate, ma che il cambiamento si è verificato - portando di lì a poco all'inevitabile dichiarazione di dissesto - solo per effetto dell'intervenuta dichiarazione di fallimento della società Casinò di Campione S.p.A., che ha sottratto la gestione della stessa (e di conseguenza del comune) a logiche di apparente funzionalità, conseguite attraverso operazioni contabili "di mera cosmesi", per quanto riguarda la società, e di sovrastima delle entrate per quanto riguarda il comune.

In sostanza, quindi, anche le condotte contestate all'amministrazione Salmoiraghi, nei termini qui precisati, hanno avuto una autonoma negativa incidenza sul principio di "trasparenza" del bilancio 2017 e sono fonte di responsabilità degli amministratori, in quanto, garantendo una maggiore

capacità di spesa, invero insussistente, hanno certamente contribuito al ritardo nell'accertamento del dissesto.

Sotto questo aspetto, poiché la rilevanza assunta dalla delibera n. 7/2018 di approvazione del rendiconto 2017, adottata ad appena sette giorni dalla dichiarazione di dissesto, non appare significativa, ancorché presenti i medesimi artifici, il Collegio ritiene che quest'aspetto possa essere considerato sotto il profilo della determinazione del trattamento sanzionatorio, come meglio evidenziato nel prosieguo.

In questi termini, pertanto, le doglianze rappresentate dalla Procura nell'opposizione appaiono convincenti della corresponsabilità degli amministratori Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio.

**6.4** Per quanto riguarda il profilo soggettivo di imputazione delle condotte sopra descritte, il Collegio reputa sussistente per tutti gli amministratori evocati in giudizio un atteggiamento psicologico, caratterizzato dalla consapevolezza della non corretta rappresentazione contabile dell'effettiva misura del disavanzo dell'ente, conseguente alla mancata acquisizione dei contributi dovuti dal casinò, e della possibilità di celare, così, uno stato di dissesto già esistente o, comunque, accettando tale rischio.

Dalla tipologia e sequenza delle condotte esaminate, caratterizzate dal connubio tra concessione di riduzioni/dilazioni dei crediti in scadenza o scaduti, e accertamenti preventivi e consuntivi delle relative entrate - fortemente aleatorie - senza gli adeguati accantonamenti al FCDE, si ritrae un *modus agendi* ripetitivo, frutto di una chiara visione delle prospettive contabili cui era diretta la condotta nonché delle conseguenze collaterali.

In tal senso, milita la consapevolezza della natura sostanzialmente fittizia delle entrate accertate quali proventi del casinò (*ut supra* capo 4) che, sin dal 2013, aveva espressamente comunicato al comune sia l'indisponibilità al pagamento del contributo nella misura dovuta che le problematiche finanziarie legate alla continuità aziendale, gravemente compromessa.

In senso analogo depone, anche, la macroscopica divergenza della condotta tenuta da quella dovuta, a fronte di principi contabili tanto basilari quanto di facile comprensione quali quelli di veridicità, prudenza, congruità e trasparenza. Per non parlare del fatto, che concetti contabili quali "crediti di dubbia esigibilità"; "effettiva copertura delle spese"; "accantonamenti, vincoli, fondi" e "risultato di amministrazione", sono - nel loro significato essenziale - di immediata percezione per qualsiasi amministratore pubblico a prescindere da specifiche competenze o conoscenze. Per quanto riguarda poi gli amministratori Salmoiraghi e Balsamo, non può essere sottaciuta l'ulteriore circostanza di essere rimasti inerti di fronte al parere negativo espresso dal revisore Palmi sulla

proposta di bilancio di previsione 2017-2019, in cui era censurata, in modo puntuale, proprio la sopravvalutazione degli accertamenti delle entrate derivanti da trasferimenti dalla Casa da gioco (DOC. 3, fasc. Palmi).

Infine, non risultando pareri emessi dalla Corte dei conti in via consultiva, non si ravvisano i presupposti per l'applicabilità dell'art. 95, c.4 c.g.c..

Pertanto, ad avviso del Collegio, sussistono tutti gli elementi per una imputazione di responsabilità sanzionatoria a titolo di dolo eventuale.

**6.5** Infine, prima di procedere al vaglio delle posizioni dei revisori, il Collegio passa ad esaminare l'invocata esimente politica, prospettata da tutti gli amministratori sull'assunto che le irregolarità contestate sarebbero imputabili al responsabile economico-finanziario dell'ente, che avrebbe espresso i necessari pareri tecnici, su cui gli amministratori avrebbero in buona fede fatto affidamento. La tesi, seppure suggestiva, non può essere condivisa.

La giurisprudenza contabile si è già espressa in merito, dando una convincente rappresentazione delle competenze degli amministratori rispetto all'adozione dei documenti di bilancio, ritenendo che: *"I documenti contabili, soprattutto a partire dalla riforma del 2011 e dai principi in essa sanciti, sono diventati strumenti fondamentali di risanamento della finanza pubblica locale: si tratta di atti che, come evidenziato nella sentenza di primo grado, sono "propri" degli amministratori, cioè degli "organi politici". Per essi non è invocabile l'esimente di cui all'art. 1, comma 1 ter, della l. n. 20/1994. La ratio della disposizione risiede, indubbiamente, nella tutela della buona fede degli organi di governo in sede di adozione di atti deliberativi che necessitano di un'istruttoria tecnico-amministrativa particolarmente complessa. Essa rappresenta la proiezione del principio (introdotto nell'ordinamento dal d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 - odierno art. 4, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165) di netta separazione e divieto di interferenza tra funzioni di indirizzo politico spettanti agli amministratori pubblici e attività gestorie di competenza dirigenziale. La scriminante politica non può, tuttavia, essere applicata ai casi, come quello di specie, in cui "l'organo politico adotti atti di competenza propria, quali quelli attinenti alla programmazione del personale e all'individuazione delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie da destinare alle diverse finalità e la loro ripartizione tra gli uffici" (Sez. III centr. app, 5 luglio 2013 n. 476; Sez. II centr. app. 27 agosto 2019 n. 298). La realizzazione degli obiettivi programmatici consacrati nei documenti di bilancio è, infatti, diventata la vera "sfida" cui sono chiamati gli organi politici in prima linea, sia pure con l'ausilio degli organi tecnici. Ed è a questa aspettativa che il legislatore delegato ha mirato allorquando, nel modificare l'art. 248, comma 5 del Tuel (con l'art. 3, comma 1, lett. s) del d.l. n. 174/2012), ha emancipato definitivamente le ipotesi di responsabilità sanzionatoria da quella*

*risarcitoria, come già sopra argomentato.” (C. conti, sez. C.A. II, n. 573/2023). In questo solco esegetico, pertanto, la particolare fattispecie sanzionatoria in discorso si inquadra come “strumento indispensabile per intercettare e correggere quelle condotte degli amministratori pubblici che rischiano di compromettere o, rectius, hanno già compromesso l’attuazione del principio di “equilibrio tendenziale del bilancio” (art. 81 Cost.), alla cui realizzazione (in uno alla “sostenibilità del debito pubblico”) concorrono tutte le pubbliche amministrazioni (art. 97 Cost.)” (C. conti, sez. C.A. II, cit.)*

A tale orientamento giurisprudenziale, cui il Collegio intende dare continuità, condividendone l’inquadramento sistematico, consegue il rigetto dell’eccezione proposta.

**6.6.** Neppure possono elidere le accertate responsabilità, le considerazioni svolte dall’opponente Zanotta, il quale, a suo favore, invoca, da un lato, l’inesperienza in materia tecnica, e dall’altro, la necessità che l’accertamento di responsabilità venga escluso per gli assessori con deleghe per materie dalle quali non discendano obblighi diretti riferiti al governo complessivo della gestione finanziaria dell’ente. Invero, come ha rilevato la Procura nella sua memoria, il dato normativo vigente esclude l’esegesi prospettata dall’assessore all’edilizia Zanotta, in quanto nei casi, come quello in esame, in cui l’illecito deriva da deliberazioni degli organi collegiali, la conseguente responsabilità, secondo la regola generale di cui all’art. 1, c. 1-ter della L. 20/1994, si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso voto favorevole (per l’applicabilità, in via “analogica”, alle fattispecie sanzionatorie “pure” delle disposizioni generali recate dalla L. 20/1994, si rinvia integralmente all’articolata motivazione della sentenza n. 173/2023 emessa dalla C. conti, sez. C.A. II).

Inoltre, applicando le coordinate ermeneutiche sopra riportate al capo 6.5, il Collegio ritiene che – relativamente alla fattispecie sanzionatoria in esame- tutti gli amministratori siano obbligati al rispetto delle norme e dei principi giuridici che disciplinano la formazione dei documenti contabili fondamentali dell’ente, tra cui in particolare quelli di veridicità e trasparenza. Né, del resto, l’assessore Zanotta ha dimostrato in giudizio, che la normativa interna del comune differenziasse, all’interno della Giunta o del Consiglio, la posizione dell’assessore proponente da quella degli altri componenti con riferimento all’approvazione dei bilanci.

**7.** Passando, quindi ad esaminare la posizione dei revisori, il Collegio, come sopra anticipato, ritiene che – alla luce del complessivo quadro argomentativo e probatorio delineatosi sia nella fase monocratica che nella presente fase collegiale a cognizione piena – il decreto possa essere confermato, con le seguenti precisazioni.

Preliminarmente, va ribadito che, ai sensi dell'art. 248, comma 5-*bis* del Tuel, sussiste la responsabilità sanzionatoria in capo ai revisori, qualora questi abbiano concorso al verificarsi del dissesto dell'ente a causa di gravi responsabilità nello svolgimento dell'attività di revisione o della ritardata o mancata comunicazione delle informazioni secondo le normative vigenti.

Come sopra argomentato – ad avviso del Collegio – gli estremi della responsabilità sanzionatoria in discorso vanno principalmente ravvisati non tanto nella contestata adeguatezza delle misure gestorie adottate per fronteggiare l'oggettiva indisponibilità della casa da gioco a riversare i contributi nella misura dovuta o, comunque, sufficiente a garantire l'equilibrio di bilancio del comune, quanto nell'aver escluso i crediti del casinò, più volte ridotti e dilazionati, dal calcolo del FCDE nei bilanci 2015-2017.

Rinviando a quanto già sopra ampiamente rappresentato, in ordine alla valenza di tale artificio contabile come maggiore contributo al dissesto, in termini di protrazione dello stato di decozione e di dilatazione dell'accertamento del dissesto, vanno ora, al riguardo, esaminate le posizioni dei revisori Montagnini, opponente, Palmi e Toninelli, opposti.

**7.1** Montagnini Pierantonio è stato revisore del Comune di Campione d'Italia dall'1.1.2014 al 30.12.2016, durante l'amministrazione della sindaca Mangili Piccaluga. Nel periodo che rileva sono stati, in particolare approvati, con il suo parere favorevole i bilanci di previsione ed il rendiconto 2015 (delibere C.C. n. 13 del 17.08.2015 e n. 14 del 29.04.2016), nonché il bilancio di previsione 2016 (delibera C.C. n. 18 del 19.05.2016), in cui si sono iscritti in bilancio crediti del casinò, di dubbia esigibilità, senza che tali accertamenti in entrata fossero correttamente "sterilizzati" mediante adeguato accantonamento al FCDE. Tale condotta, non conforme ai principi di sana e corretta gestione finanziaria, con la quale si è contribuito ad occultare il reale disavanzo dell'ente, utilizzando a tale fine entrate meramente fittizie, ha trovato l'avallo dell'Organo di revisione unico che nulla ha eccepito in merito.

A partire dall'esercizio finanziario 2015, infatti, non si rinviene più alcun vicolo al risultato di amministrazione a garanzia dei crediti del Casinò ed il valore del FCDE – di importo molto ridimensionato – vede esclusi dalla sua composizione tutti i crediti (sia in conto competenza che residui) vantati verso la casa da gioco.

Pur a fronte di accertamenti in entrata di importi rilevanti (ancorché oggetto di parziali riduzioni rispetto a quanto dovuto in base alla convenzione del 2014): 2015 CHF 28.212.365,41; 2016 CHF 28.000.000; e di residui attivi di competenza: pari a CHF 2.495.365,41 nel 2015; CHF 13.150.000,00 nel 2016 – l'ente, contrariamente al triennio precedente, non ha ritenuto di operare i

necessari accantonamenti. Nelle relazioni a sua firma, allegate alle delibere di approvazione dei bilanci considerati (Del. C.C. nn. 13/2015- 14/2016; 18/2016), il revisore Montagnini, in proposito, non ha segnalato la grave irregolarità conseguente alla prefata condotta, non conforme ai principi contabili di sana e corretta gestione finanziaria (cfr. sul punto quanto rilevato nella Del. C. conti Sez. Controllo Lombardia, n. 101/2018 pag. 9), a fronte di una media della riscossione dei residui attivi nel 2015-2016 del 33.6% (cfr. tabella 28, residui attivi e riscossioni a pag. 51 della relazione del CT Cervellini).

Invero, nella relazione al bilancio di previsione 2015 (e pluriennale 2015-2017), il revisore Montagnini si è limitato a considerare che rispetto all'allora esposizione creditoria del comune verso la casa da gioco, l'importo della fideiussione di 500.000 euro risultava scarsa ed insufficiente *"a garantire il credito concesso alla Società pro-tempore concessionaria della gestione della Casa da Gioco di proprietà comunale"*, senza, tuttavia, proporre o sollecitare misure correttive idonee a ristabilire la corretta rappresentazione contabile, attraverso la sterilizzazione delle entrate di dubbia e difficile esazione, non coperte dalla fideiussione, mediante il previsto accantonamento al FCDE.

Nelle successive relazioni, inoltre, tale aspetto non è stato più neppure ripreso dal revisore, ancorché i residui attivi "incerti" avessero subito un ulteriore ingente incremento (cfr. prospetto evoluzione contributo e residui, in DOC. 6B, Allegati capitolo 3, all. 3.1.5.3, fasc. Procura).

Orbene, ad avviso del Collegio, il diretto effetto del FCDE sulla sostenibilità finanziaria delle scelte strategiche e programmatiche degli organi decisionali e di indirizzo dell'ente locale, all'indomani della riforma recata dal D.lgs. 118/2011 (cfr. capi 5 e ss.), implica con tutta evidenza la responsabilità del revisore in ordine alla prudente indicazione e quantificazione di detto fondo, in modo che sia sempre garantita la rappresentazione veritiera degli andamenti effettivi della gestione secondo la programmazione stabilita.

Non vi è, dubbio, pertanto, che il revisore Montagnini non abbia ottemperato a tali incombenze, omettendo di verificare sia il rispetto dell'obbligo dell'accantonamento al FCDE, vigilando anche sulla corretta individuazione, verifica e attestazione nel corso dell'esercizio dell'esigibilità delle obbligazioni giuridiche, oltre che sull'esatta determinazione dell'accantonamento minimo obbligatorio nel bilancio di previsione e nel risultato di amministrazione.

Il revisore ha, inoltre, omesso di verificare l'attendibilità di eventuali motivazioni presentate dall'amministrazione nella nota integrativa, relativamente ai crediti ritenuti certi, alla modalità di calcolo individuata tra quelle previste, e di segnalare all'ente – in corso di esercizio e in occasione del rendiconto – la necessità di un eventuale accantonamento anche in relazione alle difficoltà di

riscossione riscontrate *in itinere*, invitando l'ente ad adottare i necessari provvedimenti ed, in caso di inerzia, a segnalare nelle competenti sedi l'inattendibilità della copertura di spesa o dell'avanzo di amministrazione.

In conclusione, la compartecipazione dell'odierno opponente Montagnini alla causazione del dissesto va ravvisata nella mancata adozione di iniziative ed interventi, volti ad orientare le decisioni degli amministratori verso il rispetto dei basilari principi contabili richiamati, la cui inosservanza ha contribuito appunto al dissesto dell'ente nei termini più volte precisati.

Tale concorso è imputabile a titolo di colpa grave, attesa la delicatezza e l'importanza dei compiti gravanti sull'organo di revisione dell'ente locale, chiamato a vigilare sulla regolarità contabile e finanziaria dell'ente ex. art. 239 Tuel, in particolare con riferimento all'acquisizione delle entrate, cui consegue un obbligo di referto-segnalazione- denuncia delle gravi irregolarità eventualmente riscontrate.

A tali doveri il revisore Montagnini non risulta aver adempiuto con adeguata diligenza o, quanto meno, con quel minimo di attenzione necessaria e doverosa (art. 240 Tuel), finendo per violare norme giuridiche e contabili di basilare importanza e di grandissimo impatto sulla regolarità contabile dell'ente.

A fronte delle predette evidenze, i motivi di doglianza lamentati dall'opponente Montagnini, non meritano accoglimento e ne va accertata la responsabilità di cui all'art. 248, c. 5-*bis* Tuel, cui conseguono le sanzioni come determinate nel successivo capo 8.

**7.2** Palmi Salvatore è stato revisore del Comune di Campione d'Italia dal 30.12.2016 al 20.7.2017, durante l'amministrazione della Sindaca Mangili Piccaluga. Nel periodo che rileva è stato approvato con il suo parere favorevole il rendiconto 2016 (del. C.C. n. 5 del 27.04.2017). Anche in questo caso, nel documento contabile di fine esercizio non risulta creato alcun "vincolo" nel risultato di amministrazione corrispondente ai crediti di dubbia esigibilità del casinò. Tuttavia, il Collegio ritiene di condividere le considerazioni del giudice monocratico in merito all'insussistenza in capo al revisore dell'elemento soggettivo della colpa grave, necessaria per l'imputazione della responsabilità. Rileva, sotto questo profilo, il breve lasso di tempo tra la comunicazione dei documenti da parte dell'amministrazione comunale ed il termine per la loro approvazione (meno di 10 giorni). Tale circostanza non è contestata, tuttavia, secondo la tesi della Procura, anche la condotta omissiva del revisore Palmi sarebbe connotata da trascuratezza e superficialità tali da assurgere a colpa grave.

Il Collegio non è di questo avviso. In particolare, osta ad un giudizio così severo la valutazione, da effettuare in concreto, della esigibilità della condotta omessa.

Orbene, nel caso di specie, la gravità della colpa appare mitigata dal fatto che Palmi non avesse neppure svolto le funzioni di revisore nel 2016 e che, pertanto, il brevissimo lasso di tempo in cui ha dovuto effettuare le verifiche di sua competenza, sullo schema di rendiconto 2016, non appare obiettivamente sufficiente a consentirgli approfondimenti e verifiche ulteriori, rispetto a quelle indispensabili al fine di rendere, in tempo, il parere richiesto.

Corroborata un tale giudizio la successiva condotta del revisore, il quale – avuta la compiuta possibilità di esaminare tutti gli atti e documenti contabili dell'ente – ha reso parere negativo sulla proposta di bilancio di previsione 2017-2019, censurando in modo puntuale, proprio la sopravvalutazione degli accertamenti delle entrate come segue: *"l'Organo di revisione esprime parere non favorevole sulla proposta di approvazione del bilancio di previsione 2017/ 2019 e relativi allegati in quanto ritiene che le previsioni di bilancio non rispettano, a parere del revisore, il principio della veridicità, congruità, e attendibilità per le ragioni evidenziate ed in particolare per le entrate derivanti da trasferimenti dalla Casa da gioco. Si invita pertanto l'Ente a porre in essere le azioni necessarie al fine di rimuovere le criticità avendo cura di adeguare le previsioni di entrata all'effettiva possibilità di realizzo"* (DOC. 3, fasc. Palmi).

Tutto ciò considerato, l'opposizione della Procura, non può essere accolta, con conseguente rigetto della domanda nei confronti del revisore Palmi.

**7.3** Toninelli Giovanni è stato revisore del Comune di Campione d'Italia dal 28.11.2017 al 7.6.2018, durante l'amministrazione del Sindaco Salmoiraghi. Nel periodo che rileva è stato approvato con il suo parere favorevole il rendiconto 2017 (del. C.C. n. 7 del 31.05.2018). Anche in questo caso, nel documento contabile di fine esercizio non risulta creato alcun "vincolo" nel risultato di amministrazione corrispondente ai crediti di dubbia esigibilità del casinò. Tuttavia, il Collegio ritiene che nel caso di specie il contributo causale tra la prefata condotta imputabile al revisore e il dissesto non appare significativo. Come già spiegato, per quanto di ragione, al capo 6.3, la rilevanza assunta dalla delibera n. 7/2018 di approvazione del rendiconto 2017, adottata ad appena sette giorni dalla dichiarazione di dissesto, non appare apprezzabile in termini di contribuzione al ritardo nell'accertamento del dissesto, ancorché presenti i medesimi artifici.

Sotto questo aspetto, rileva anche il fatto che appena due mesi prima già fosse stata acclarata una situazione di squilibrio strutturale dell'ente, dichiarata con la deliberazione del CC n. 5 del 21 marzo 2018.

Pertanto, tenendo queste circostanze nella dovuta considerazione, anche un eventuale contributo alla dissimulazione dei prodromi del dissesto non appare probabile.

Alla stregua delle pregresse considerazioni, l'opposizione della Procura non può essere accolta, con conseguente rigetto della domanda nei confronti del revisore Toninelli.

**8.** A questo punto, il Collegio può passare a definire il trattamento sanzionatorio pecuniario, conseguente alle responsabilità come sopra accertate, ai sensi dell'art. 248 c.5 e 5-*bis* del Tuel.

Preliminarmente, va rilevato che le risultanze dei calcoli effettuati dalla Procura ed evidenziati nelle tabelle riportate alle pagine 90, 91 e 92 del ricorso introduttivo non sono state contestate dalle difese né nella fase monocratica né nella presente fase. Pertanto, gli importi, ivi indicati a titolo di retribuzione mensile lorda, saranno posti a base del trattamento sanzionatorio pecuniario che verrà deciso dal Collegio con riferimento al periodo di commissione della violazione accertata.

Per quanto riguarda, invece, la modalità di calcolo delle sanzioni, adottata dalla Procura, il Collegio ne rileva la non conformità alla disposizione di cui all'art. 248, c.5 e 5-*bis* del Tuel, ai sensi della quale la sanzione pecuniaria è pari ad un minimo di 5 e fino ad un massimo di 20 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento della commissione della violazione.

Ciò comporta che, nel caso come quello in esame, in cui la violazione si è protratta per più annualità, la retribuzione mensile lorda va intesa quale media delle retribuzioni mensili, percepite nel periodo in cui è stata commessa la violazione. Sicché, ottenuto questo unico dato di riferimento, lo stesso va poi moltiplicato per il moltiplicatore, individuato entro il minimo ed il massimo edittale (da 5 a 20), ed il risultato determina direttamente l'importo complessivo della sanzione irrogabile.

Nel caso in esame, invece, la Procura ha determinato, per ciascun convenuto, la retribuzione mensile lorda percepita per ogni anno in cui sarebbe stata commessa la violazione, ciascuno di questi dati è stato poi moltiplicato per il moltiplicatore individuato, ottenendo in sostanza "sanzioni annuali"; i risultati così ottenuti per ciascuna annualità sono quindi stati addizionati tra loro e la somma ha determinato l'importo della sanzione richiesta dalla Procura. Tale *modus operandi* ha, evidentemente, comportato un effetto moltiplicatore non contemplato dalla norma.

Il Collegio, pertanto, rilevata l'erronea applicazione dell'art. 248, c.5 e 5-*bis* del Tuel, provvederà a determinare le sanzioni applicabili secondo le corrette modalità sopra evidenziate.

**8.1** Con riferimento ai componenti della giunta e del consiglio comunale Mangili Piccaluga, convenuti in giudizio, il Collegio ritiene che la grave e prolungata

condotta accertata e l'imputazione soggettiva a titolo di dolo eventuale comporti l'applicazione del moltiplicatore nella misura edittale massima prevista dalla legge, pari a 20 volte la retribuzione mensile lorda al momento della commissione della violazione (1.1.2015 – 15.6.2017).

Pertanto, alla stregua di quanto sopra esposto, la sanzione pecuniaria va così determinata per ciascun amministratore:

- 1) Mangili Piccaluga Paola Rita: retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad € **1.301,47**, per 20 = € **26.029,40**;
- 2) Bernasconi Florio: retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad € **260,29**, per 20 = € **3.904,40**;
- 3) Zanotta Mariano, retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad € **195,22**, per 20 = € **3.904,40**;
- 4) Bresciani Armando Costantino Sandro, retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad € **7,44**, per 20 = € **148,8** (nel periodo 1.1.2017-15.6.2017 il consigliere non ha percepito compensi);
- 5) Gozzi Diego Cesare Alberto retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad € **7,44**, per 20 = € **148,8** (nel periodo 1.1.2017-15.6.2017 il consigliere non ha percepito compensi).

**8.2** Con riferimento ai componenti della giunta guidata dal sindaco Salmoiraghi, convenuti in giudizio, il Collegio ritiene che la grave condotta accertata e l'imputazione soggettiva a titolo di dolo eventuale, in ragione del minor apporto concausale, rapportato alla durata della carica fino alla dichiarazione di dissesto, comporti l'applicazione del moltiplicatore nella misura edittale di 15 volte la retribuzione mensile lorda al momento della commissione della violazione (16.06.2017-7.6.2018).

Pertanto, alla stregua di quanto sopra esposto, la sanzione pecuniaria va così determinata per ciascun amministratore:

- 6) Salmoiraghi Roberto: retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 16.06.2017-7.6.2018 pari ad € **1.301,47**, per 15 = € **19.522,05**;
- 7) Balsamo Alfio: retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 16.06.2017-7.6.2018 pari ad € **260,29**, per 15 = € **3.904,35**;

Per tutti i soggetti sopra indicati, all'accertamento della responsabilità sanzionatoria consegue *ex lege* la sanzione di *status*, predeterminata dal legislatore in anni 10.

**8.3** Con riferimento alla posizione del revisore Montagnini Gianpietro, il Collegio ritiene che la grave e prolungata condotta accertata e l'imputazione soggettiva a

titolo colpa grave comportino l'applicazione del moltiplicatore nella misura edittale di 10 volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione. Pertanto, alla stregua di quanto sopra esposto, la sanzione pecuniaria nei suoi confronti va così determinata:

- retribuzione mensile lorda percepita nel periodo 1.1.2015 – 15.6.2017 pari ad €. **464,70**, moltiplicata per 10 = €. **4.647**.

Quanto alla sanzione interdittiva, per le stesse ragioni, il Collegio valuta congruo applicare, anche per tale sanzione, un parametro medio e che, pertanto, questa vada determinata in un periodo di anni 5.

**11.** Il Collegio, con la sentenza che definisce l'opposizione, deve pronunciarsi sul diritto al rimborso delle spese processuali, tenendo in considerazione l'esito finale del giudizio sanzionatorio di primo grado. Rileva, a tal fine, il principio, reiteratamente affermato in sentenza, secondo cui il procedimento sanzionatorio deve considerarsi unitario e l'opposizione al decreto monocratico determina la prosecuzione del medesimo giudizio, già attivato ed incardinato dalla Procura con il deposito del ricorso ai sensi dell'art. 133 c.g.c.. Perciò, il giudice collegiale, che con la sentenza chiude il giudizio davanti a sé, deve pronunciarsi sul diritto al rimborso delle spese sopportate lungo tutto l'arco del procedimento, secondo il principio di soccombenza ex art. 31, c.1 c.g.c., tenendo in considerazione l'esito finale della lite e la complessiva valutazione del suo svolgimento.

Conseguentemente:

- sia le spese del giudizio della fase monocratica – a favore dell'Erario – già liquidate in € **3.488,88**, che quelle della fase collegiale, che si liquidano in € **32,00**, vanno poste a carico di Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mariano, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto, Salmoiraghi Roberto, Balsamo Alfio e Montagnini Pierantonio, in parti uguali;

- le spese legali, a favore di Palmi Salvatore e Toninelli Giovanni, della fase monocratica, già liquidate in €. **800,00**, oltre Iva e c.p.a. per ciascuno, e quelle della fase collegiale, che si liquidano in €. **1.300,00** omnicomprendenti, per ciascuno, sono poste a carico del Comune di Campione d'Italia, in applicazione analogica dell'art. 31, c. 2. È conseguentemente revocata la statuizione relativa alle spese legali della fase monocratica, liquidate a favore di Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, definitivamente pronunciando, in ordine alle opposizioni proposte avverso il decreto del Giudice monocratico n. 14/2023 del 30 giugno 2023, accolta

parzialmente l'opposizione della Procura nei confronti di Salmoiraghi Roberto, Balsamo Alfio; respinte le opposizioni proposte da Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mariano, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto e Montagnini Pierantonio

### **ACCERTA**

la responsabilità per il dissesto del Comune di Campione d'Italia degli amministratori *pro tempore* Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mariano, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto, Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio nonché del revisore *pro tempore* Montagnini Pierantonio e li

### **CONDANNA**

- ai sensi dell'art. 248 c. 5 e 5-*bis* Tuel, al pagamento, in favore del Comune di Campione d'Italia, delle sanzioni pecuniarie di seguito indicate per ciascuno:

- 1) Mangili Piccaluga Paola Rita €. 26.029,40;
- 2) Bernasconi Florio €. 3.904,40;
- 3) Zanotta Mariano €. 3.904,40;
- 4) Bresciani Armando Costantino Sandro € 148,8;
- 5) Gozzi Diego Cesare Alberto € 148,8;
- 6) Salmoiraghi Roberto €. 19.522,05;
- 7) Balsamo Alfio €. 3.904,35;
- 8) Montagnini Pierantonio €. 4.647;

- al pagamento, in parti uguali, delle spese di giudizio – a favore dell'Erario – liquidate, per la fase monocratica, in €. 3.488,88 e, per quella collegiale, in €. 32,00.

### **DICHIARA**

sussistenti i presupposti per l'applicazione delle sanzioni interdittive conseguenti *ex lege* all'accertamento della responsabilità per il dissesto dell'ente, nei confronti di:

- Mangili Piccaluga Maria Paola Rita, Bernasconi Florio, Zanotta Mariano, Bresciani Armando Costantino Sandro, Gozzi Diego Cesare Alberto, Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio determinata, ai sensi dell'art. 248, c.5 TUEL in un periodo di anni 10;
- Montagnini Pierantonio, determinata, ai sensi dell'art. 248, c.5-*bis* TUEL in un periodo di anni 5;

## **RESPINGE**

la domanda nei confronti di Palmi Salvatore e Toninelli Giovanni, e, ai sensi dell'art. 31, c.2 c.g.c., pone a carico del Comune di Campione d'Italia sia le spese legali della fase monocratica liquidate in €. 800,00 oltre iva e c.p.a., per ciascuno, che quelle della fase collegiale, liquidate in €. 1.300,00, omnicomprensivi, per ciascuno.

## **REVOCA**

la statuizione relativa alle spese legali della fase monocratica, liquidate a favore di Salmoiraghi Roberto e Balsamo Alfio.

## **ORDINA**

la trasmissione della sentenza al Pubblico Ministero per le notificazioni e comunicazioni di legge e per la comunicazione all'ordine professionale di appartenenza del revisore nonché al Ministero dell'Interno, ai sensi dell'art. 248, comma 5-*bis*, TUEL.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Milano, nelle camere di consiglio del 28.9.2023, 30.10.2023 e 17.11.2023.

IL GIUDICE ESTENSORE IL PRESIDENTE

Barbara Pezzilli Antonio Marco Canu

*F.to digitalmente F.to digitalmente*

Depositata in Segreteria, il 22/01/2024

Il Funzionario preposto

*F.to digitalmente*