

n. 30836



Sent. 158/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia

composta dai seguenti Magistrati:

Antonio Marco Canu

Presidente

Walter Berruti

Giudice relatore

Barbara Pezzilli

Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 30836 del registro di segreteria, promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

LANFRANCONI Fulvio, nato a San Fedele Intelvi (CO) il 27.03.1959, C.F.:

LNFFLV59C27H830G, residente a Centro Valle Intelvi (CO), rappresentato e difeso dall'Avv. Paolo Orsenigo ed elettivamente domiciliato presso lo studio dello stesso in Como via Mentana n. 22;

LANFRANCONI Sergio, nato a San Fedele Intelvi (CO) il 03.09.1938, C.F.:

LNFSRG38P03H830N, residente a Centro Valle Intelvi (CO), rappresentato e difeso dall'Avv. Simona Roncoroni ed elettivamente domiciliato presso lo studio della stessa in Como via Mentana n. 22,

MORLACCHI Daniela Barbara, nata a Milano (MI) il 05.03.1962, C.F.:

MRLDLB62C45F205F, residente in Bareggio (MI), rappresentata e difesa dall'Avv. Andrea Manzi ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso in Roma, via Alberigo II n. 33.

	Uditi, all’udienza del 18 settembre 2025, con l’assistenza del Segretario	
	Federica Dainotti, il Pubblico ministero Marcella Tomasi, l’Avv. Paolo	
	Orsenigo per LANFRANCONI Fulvio e, su delega dell’Avv. Simona	
	Roncoroni, per LANFRANCONI Sergio, nonché l’Avv. Andrea Manzi per	
	MORLACCHI Daniela Barbara.	
	FATTO	
	La Procura regionale, con atto di citazione depositato in data 14.1.2025, ha	
	convenuto in giudizio LANFRANCONI Fulvio, Responsabile del Servizio	
	Finanziario del Comune di San Fedele Intelvi (dal 2018 incorporato per	
	fusione nel Comune di Centro Valle Intelvi), MORLACCHI Daniela Barbara,	
	Revisore dei conti e LANFRANCONI Sergio, Sindaco del medesimo	
	Comune, esponendo quanto segue.	
	Con nota del 30.9.2019 il Sindaco del Comune di Centro Valle Intelvi ha	
	segnalato un'ipotesi di danno erariale per errata compilazione del certificato	
	relativo alla verifica del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio 2016,	
	ai sensi dell’art. 1, commi 710 e ss. della L. n. 208/2015 (legge di stabilità	
	2016), riguardante il Comune di San Fedele Intelvi (dal 2018 incorporato nel	
	Comune di Centro Valle Intelvi). Infatti, veniva indicato, certificato e	
	trasmesso al MEF, ai fini del calcolo del saldo di finanza pubblica, un saldo	
	tra entrate e spese finali pari a -720.000,00 euro, mentre l'importo reale era di	
	- 496.354,00 euro. L’errore non veniva rettificato nel previsto termine	
	perentorio di 60 giorni dall'approvazione del rendiconto 2016 e la	
	comunicazione acquistava carattere di definitività. Nella certificazione erano	
	esposte entrate finali pari a 2.342 mila euro e spese finali pari a 3.062 mila	
	euro, con un saldo negativo pari a -720.000 euro, nonostante fosse già	
	2	

	acquisito dal sistema informativo, come previsto dal D.M. n. 36991/2017	
	recante disposizioni attuative (All. A), il prospetto di “ <i>monitoraggio delle</i>	
	<i>risultanze del saldo di finanza pubblica ai sensi del comma 719 dell’articolo</i>	
	<i>1 della legge 208/2015 (legge di stabilità del 2016)”</i> contenente i dati di	
	preconsuntivo, dal quale emergevano i seguenti diversi importi: entrate finali	
	valide ai fini dei saldi di finanza pubblica: euro 2.605.374,72; spese finali	
	valide ai fini dei saldi di finanza pubblica: euro 3.101.728,86; saldo tra entrate	
	e spese finali valide ai fini dei saldi di finanza pubblica: -496.354,14 euro.	
	Importi questi poi confermati dai dati di consuntivo. L’indicazione (erronea)	
	di un saldo negativo superiore a quello effettivo, comportava una più gravosa	
	sanzione a carico del Comune. Invero, l'art. 1, comma 710 della L. n. 208/2015	
	cit. prevede (in attuazione del principio costituzionale di pareggio del	
	bilancio) che gli enti locali devono conseguire un saldo non negativo, in	
	termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Il comma 720	
	stabilisce che ciascun ente deve inviare una certificazione dei risultati	
	conseguiti entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno e il	
	successivo comma 722 che, decorsi sessanta giorni dal termine stabilito per	
	l'approvazione del rendiconto della gestione, gli enti non possono trasmettere	
	nuove certificazioni a rettifica di quelle precedenti. Il comma 723 prevede	
	sanzioni per gli enti che non hanno conseguito un saldo non negativo tra	
	entrate finali e spese finali, tra le quali, per quanto qui interessa, la riduzione	
	dei trasferimenti del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di	
	solidarietà comunale in misura pari all'importo corrispondente allo	
	scostamento registrato (cfr. in particolare la lett. b) che commisura allo	
	scostamento di bilancio il debito dell’ente pubblico territoriale nei confronti	
	3	

	dello Stato). La certificazione è sottoscritta dal rappresentante legale, dal	
	responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-	
	finanziaria (ruoli rispettivamente ricoperti dagli odierni convenuti).	
	Nei confronti dei suddetti il Comune promuoveva giudizio risarcitorio avanti	
	il Tribunale di Como, conclusosi con la sentenza n. 557/2024, che rigettava la	
	domanda per difetto di prova del danno, causa la tardiva produzione in	
	giudizio dei dati del consuntivo.	
	Secondo la Procura contabile sussiste il danno erariale, subito dal Comune	
	interessato, corrispondente alla differenza tra la sanzione effettivamente	
	pagata sulla base del dato di bilancio trasmesso al Ministero (720.000,00 euro)	
	e la sanzione che avrebbe dovuto essere applicata sulla base del dato effettivo	
	di consuntivo (496.354,00 euro), pari a 223.646,00 euro. Tale danno, per cui	
	è citazione, è stato suddiviso <i>pro quota</i> tra i convenuti in base al ruolo (20%	
	per la MORLACCHI e 40% per ciascuno gli altri due).	
	LANFRANCONI Fulvio, responsabile del servizio finanziario, si è costituito	
	in data 24.7.2025. Egli evidenzia come il Comune si trovasse all'epoca in una	
	situazione di "disavanzo tecnico" indipendente dalle scelte amministrative	
	locali, in un contesto normativo in cui lo Stato aveva previsto che il gettito	
	IMU fosse suddiviso tra i comuni e lo Stato, determinando così disavanzi nei	
	bilanci comunali. Osserva poi che i dati inseriti nella certificazione erano	
	stime prudenziali e non vincolanti, che la normativa vigente richiedeva	
	l'acquisizione di dati di bilancio a fini di monitoraggio della finanza pubblica,	
	che la Procura non ha fornito alcuna prova del danno subito dal Comune in	
	conseguenza dei fatti contestati, che il dato di disavanzo indicato nel	
	documento inviato al Ministero rappresentava una valutazione prudenziale e	
	4	

	che il Comune, con l'indicazione di una maggior disavanzo nel piano di	
	riequilibrio, approvato dalla locale Sezione di controllo della Corte dei conti,	
	ha beneficiato di una maggior dilazione del debito senza oneri. Evidenzia	
	infine che la sentenza del Tribunale di Como ha rigettato le richieste	
	risarcitorie del Comune poiché non vi è prova del danno. La responsabilità in	
	ogni caso dovrebbe essere ripartita in pari misura fra tutti i firmatari del	
	documento di monitoraggio, indipendentemente dal ruolo. La difesa conclude	
	quindi per il rigetto della domanda.	
	LANFRANCONI Sergio, sindaco, si è costituito in data 21.7.2025 con lo	
	stesso difensore ed analoghe difese e conclusioni.	
	La MORLACCHI, revisore dei conti, si è costituita in data 25.7.2025 ed ha	
	preliminarmente eccepito l'inammissibilità dell'azione per violazione del	
	principio del <i>ne bis in idem</i> , stante l'intervenuto giudicato in sede civile sulla	
	medesima domanda. Ha quindi eccepito la prescrizione dell'azione in quanto	
	il termine quinquennale sarebbe spirato in data 31.3.2022 o, tutt'al più, in data	
	29.6.2022, risalendo la certificazione al 2017. Ha infine eccepito la speciale	
	causa di compensazione con i vantaggi conseguiti da altra amministrazione	
	prevista dall'art. 1, comma 1 <i>bis</i> , della L. n. 20/1994. Nel merito, ha	
	evidenziato che la riduzione dei trasferimenti a carico del fondo di solidarietà	
	è destinata ad essere compensata dal piano di riequilibrio già approvato e in	
	corso di esecuzione, con conseguente elisione del danno e analogamente	
	dovrebbe dirsi per le somme che sono già state restituite, che andrebbero	
	comunque scomputate dal <i>quantum</i> per cui è citazione. Ha concluso per il	
	rigetto della domanda.	
	All'udienza del 18 settembre 2025, data per letta la relazione della causa su	
	5	

	consenso delle parti, il PM e i difensori dei convenuti hanno illustrato e	
	richiamato le conclusioni rassegnate nei rispettivi atti scritti.	
	Il giudizio è stato quindi trattenuto a decisione.	
	MOTIVI DELLA DECISIONE	
	1. In via preliminare, va esaminata l’eccezione di prescrizione sollevata dalla	
	convenuta MORLACCHI, secondo cui il termine quinquennale sarebbe	
	spirato in data 31.3.2022, se riferito all’invio della certificazione nel marzo	
	2017, ovvero in data 29.6.2022, se riferito alla scadenza del termine per la	
	rettifica nel giugno 2017.	
	L’eccezione va respinta.	
	Invero, per giurisprudenza costante, il <i>dies a quo</i> va computato dall’effettivo	
	esborso a carico del Comune, che si è realizzato per effetto dei recuperi da	
	parte del Ministero dell’Interno, avvenuti tra il 24.6. e il 13.12.2018 (doc. 11,	
	all. 22 e 23 prod. Proc.), il termine è stato poi interrotto per effetto della	
	costituzione in mora (28.9.2019, doc. 2) aggiungendosi altri due anni ex art.	
	66 c.g.c., inoltre sospeso (per ottantacinque giorni causa emergenza da Covid	
	19) ex art. 68 D.L. n. 18/2020 conv. in L. n. 27/2020. Rispetto a tali termini	
	sono senz’altro tempestivi sia l’invito a dedurre del 15.7.2024 notificato nello	
	stesso mese (docc.15,16,17), sia la citazione.	
	2. La stessa convenuta ha poi eccepito l’inammissibilità dell’azione per	
	violazione del principio del <i>ne bis in idem</i> , stante l’intervenuto giudicato in	
	sede civile sulla medesima domanda.	
	Anche tale eccezione è infondata e va respinta.	
	I giudizi contabile e civile sono infatti reciprocamente autonomi ed	
	indipendenti (con il solo limite del <i>quantum</i> risarcibile), salve diverse	
	6	

	specifiche ipotesi previste dalla legge che qui non ricorrono.	
	3. Infine è eccepita la speciale causa di compensazione con i vantaggi	
	conseguiti da altra amministrazione prevista dell'art. 1, comma 1 bis , della L.	
	n. 20/1994, dal momento che la mancata entrata per l'amministrazione	
	comunale si sarebbe risolta in una mancata uscita di spesa per	
	l'amministrazione statale.	
	A parere del Collegio, tale eccezione è fondata e va accolta.	
	3.1. Va premesso che la disposizione di cui all'art. 1, comma 1 bis della L. n.	
	20/1994 della L. n. 20/1994, così come introdotto dall'art. 3 del D.L. n.	
	543/1996 conv. in L. n. 639/1996 e quindi modificato dall'art. 17, comma 30	
	<i>quater</i> , lettera <i>b</i>) del D.L. n. 78/2009 conv. in L. n. 102/2009, prevede un	
	potere autonomo del giudice contabile di tener conto dei vantaggi comunque	
	conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata, sicché	
	l'effetto modificativo o estintivo collegato ai vantaggi conseguiti non forma	
	oggetto di eccezione di merito in senso stretto ai sensi dell'art. 112 c.p.c.	
	L'istituto qui considerato si distingue pertanto dalla <i>compensatio lucri cum</i>	
	<i>damno</i> propria del diritto civile (non rilevabile d'ufficio ex art. 1242 c.c.), in	
	quanto la compensazione con i vantaggi conseguiti dalla p.a. (allorquando il	
	mancato introito di un ente si traduce in un risparmio per altro ente) assume	
	valore di criterio legale di determinazione del danno risarcibile (cfr. Sez. II	
	App. n. 142/2019).	
	3.2. Nella specie, l'eccezione è stata sollevata dalla sola difesa MORLACCHI,	
	ma vale a definire il giudizio anche nei confronti degli altri convenuti.	
	Essa, comunque, una volta ritualmente introdotta nel giudizio da una delle	
	parti, non potrebbe che essere valutata con riferimento all'intero danno per cui	
	7	

è citazione.

3.3. L'art. 1, comma *bis* della L. n.20/1994 cit. prevede che “*Nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità*”.

La norma impone al giudice di computare, nella determinazione del *quantum debeatur* a fronte di un acclarato danno erariale, qualsiasi vantaggio fruito dalla amministrazione purché conseguenza immediata e diretta dello stesso fatto illecito.

Trattasi di vera e propria *compensatio lucri cum damno*, che il legislatore del 2009 ha ampliato, ricomprendendovi testualmente anche i vantaggi fruiti “*da altra amministrazione*” e non solo dalla stessa danneggiata, a rimarcare la generalizzata portata applicativa della norma, operante a fronte di qualsiasi speculare vantaggio fruito da qualsiasi altra amministrazione in caso di danno arrecato da amministratori o dipendenti pubblici alle casse pubbliche.

Già prima della novella normativa la giurisprudenza della Corte dei conti aveva ritenuto applicabile il principio *de quo* anche nei casi di vantaggio arrecato ad altra amministrazione, ritenendo che il mancato introito di una amministrazione pubblica possa tradursi in un risparmio per altro ente pubblico (ad. es. Sez. II App. n. 41/2000; Sez. Veneto n. 700/2011; Sez. Sicilia n.2539/2009; Sez. Campania n. 649/2004; Sez. Emilia Romagna n. 239/1997; Sez. Lazio n. 23/1997).

Nella *compensatio* in discorso si richiede la coesistenza di un vantaggio

patrimoniale per un soggetto pubblico e di una correlativa diminuzione

patrimoniale per lo stesso o altro soggetto pubblico e che tali contrapposte

posizioni (passiva e attiva) siano eziologicamente collegate da un nesso di

simmetrica reciprocità (cfr. questa Sez. n. 234/2014 e Sez. II App. n. 192/2019

cit.)

Né può sostenersi che risulti di ostacolo, al riguardo, il fatto che l'ordinamento

preveda l'autonomia contabile dei singoli enti che lo compongono. La novella

citata non confligge con questo principio, ma va letta alla luce del concetto,

affermatosi in giurisprudenza, di finanza pubblica allargata (cfr. Sez. III App.

n. 326/2011).

È vero che, secondo una tesi minoritaria, una tale conclusione colliderebbe

con la funzione repressivo-sanzionatoria che sarebbe propria, unitamente a

quella compensativo-risarcitoria, della responsabilità amministrativa e la

configurabilità di danni erariali endosettoriali a fini di deterrenza e restitutori.

Ritiene tuttavia il Collegio di dovere privilegiare una interpretazione testuale

e logica, oltre che sistematica, del disposto normativo in questione, che non

può che condurre alla piena compensabilità di danni e vantaggi anche tra

soggetti distinti, ma pur sempre appartenenti al comparto pubblico.

La medesima *ratio* ispira la speculare norma dell'art.1, co.4 della L. n.

20/1994, che dispone la risarcibilità del danno arrecato da un pubblico

dipendente anche ad amministrazione diversa da quella di appartenenza, stante

l'unitarietà della finanza pubblica lesa: allo stesso modo un vantaggio fruito

da altra amministrazione va *ex lege* computato nella suddetta *compensatio*

(cfr. questa Sez. n. 234/2014 cit.).

3.4. La fattispecie *sub iudice* attiene ad un reclamato danno erariale patito dal

	Comune di Centro Valle Intelvi (già San Fedele Intelvi) per l'errata	
	compilazione del certificato relativo alla verifica del rispetto degli obiettivi	
	del pareggio di bilancio 2016, ai sensi dell'art. 1, commi 710 e ss. della L. n.	
	208/2015 (legge di stabilità 2016), con indicazione di un disavanzo superiore	
	a quello effettivo e ai minori trasferimenti erariali, commisurati al detto	
	disavanzo, che ne sono conseguiti in applicazione dell'art. 1, comma 723 della	
	legge citata. La circostanza si è tradotta in un mancato introito di euro	
	223.646,00 per il Comune, rappresentati da mancati trasferimenti a carico	
	dello Stato tramite l'apposito fondo.	
	3.5. Non sono dedotti, né provati da parte della Procura possibili ulteriori	
	danni derivanti, sul piano causale, dal mancato utilizzo dei fondi non introitati	
	per altre finalità istituzionali.	
	4. La finanza pubblica, di cui questa Corte è garante, non risulta dunque lesa	
	nel caso di specie, in quanto ad una mancata entrata di una p.a. corrisponde	
	una mancata uscita di altra p.a.	
	La domanda attorea va dunque respinta in assenza, allo stato, di danno	
	risarcibile quale presupposto generale della responsabilità amministrativa.	
	5. Resta assorbita ogni altra questione e impregiudicata la valutazione della	
	condotta dei convenuti ad altri fini (disciplinari, ecc.).	
	6. In base all'art. 31, co. 2 c.g.c. le spese di lite vanno poste a carico	
	dell'Amministrazione e vengono liquidate come da dispositivo.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia,	
	RIGETTA	
	la domanda e pone le spese di lite in capo al Comune di Centro Valle Intelvi	
	10	

[illegible]