

N. 8643/15 R.G.N.R.
N. 1545/16 R.G.G.I.P.



TRIBUNALE DI RIMINI
UFFICIO DEI GIUDICI PER LE INDAGINI PRELIMINARI E PER L'UDIENZA PRELIMINARE

ORDINANZA DI ARCHIVIAZIONE
A SEGUITO DI OPPOSIZIONE
- artt. 408 e segg. c.p.p. -

Il Giudice per le indagini preliminari, dott.ssa *Sonia Pasini*,

visti gli atti del procedimento penale sopra indicato, iscritto nei confronti di:

1. **CHICCHI Giuseppe;**
2. **RAVAIOLI Alberto;**
3. **MELUCCI Maurizio;**
4. **GNASSI Andrea;**

in atti generalizzati

INDAGATI

per i reati di cui agli **artt. 323 e 328 c.p.**;

esaminata la richiesta di archiviazione formulata dal Pubblico Ministero;
letto l'atto di opposizione presentato nell'interesse della persona offesa MOSCONI Guerrino, in qualità di liquidatore della società DA.MA. S.r.l. in liquidazione ;
lette, altresì, le memorie depositate rispettivamente in data 7 e 10/12/2016;
valutate le argomentazioni esposte dalle parti all'udienza camerale fissata a norma dell'art. 409 co. 2 c.p.p.;

a scioglimento della riserva assunta;

RILEVA

Nel caso di specie si procede con riguardo all'adempimento del PII approvato dal Comune di Rimini con delibera consiliare n. 167/1998 e della relativa Convenzione attuativa, stipulata tra il medesimo Comune e la DA.MA s.r.l. in data 23/4/1999, al fine di realizzare la nuova sede della Questura di Rimini e della Polizia Stradale, in conformità alla variante di PRG di cui alla delibera consiliare n. 44/1999. A seguito del rilascio da parte della P.A. dei necessari titoli edilizi (concessioni in data 29/12/99 e 9/11/99, quest'ultima prorogata al 17/11/2003), l'opera veniva edificata limitatamente all'immobile Nuova Questura, ma non era concretamente messa a disposizione del Comune, né veniva tempestivamente definito il necessario contratto di locazione con il Ministero dell'Interno, nonostante la stipula di un contratto preliminare (30/11/2005). Il Comune rifiutava, dunque, il rilascio del permesso di costruire avente ad oggetto la restante parte del PII (determina del 26/2/2009). Perciò, malgrado un cospicuo scambio di corrispondenza, si addiveniva ad una pronuncia del TAR E.R. (sent. n. 60/2011), la quale accoglieva il ricorso del Comune

in punto di risoluzione della Convenzione per inadempimento e rigettava quello della DA.MA, respingendo la domanda di annullamento del diniego oppostole dall'ente. A seguito di ulteriore trattativa tra la DA.MA, il Ministero dell'Interno e il Comune si addiveniva alla conclusione di un accordo (26/11/2013) sulla parziale locazione dell'immobile verso un corrispettivo inferiore a quello inizialmente pattuito, che presupponeva però la bonifica dell'edificio, nel contempo rimasto in stato di abbandono. Interveniva, tuttavia, la liquidazione e la successiva declaratoria di fallimento della DA.MA (26/8/2016), sicché ad oggi il complesso, non ultimato, versa ancora in condizioni di degrado e abbandono.

Secondo l'esponente-opponente, l'attuale condizione dell'immobile è addebitabile ad una condotta illegittima del Comune di Rimini, il quale violava la Convenzione stipulata con la DA.MA ponendo in essere plurime condotte strumentalmente conflittuali volte ad ostacolare i collaudi dell'opera ex art. 8 da parte della società, a dispetto dell'interesse pubblico, nonché tralasciando di esercitare la facoltà di chiederne la consegna anticipata in presenza di urgente necessità ex art. 9 della medesima Convenzione. Invero, secondo tale tesi, l'obbligo della DA.MA consisterebbe unicamente nella costruzione del complesso immobiliare e delle connesse opere di urbanizzazione; l'immobile edificato avrebbe dovuto essere quindi consegnato al Comune unitamente ad esse, affinché quest'ultimo lo locasse al Ministero degli Interni. L'immobile Nuova Questura, infatti, secondo parte opponente, dovrebbe qualificarsi come opera pubblica, dal che deriverebbe l'obbligo del Comune di richiederne la consegna anticipata. Al contrario, il Comune preferiva chiedere la risoluzione della Convenzione – si sostiene – perché accortosi degli ingenti costi di gestione. Ciò integrerebbe condotta sussumibile negli artt. 323 e 328 c.p..

Viceversa, secondo la difesa, la condotta tenuta dal Comune di Rimini, lungi dall'essere strumentale e dilatoria, risponderebbe a piena tutela dell'interesse pubblico e l'esercizio dell'azione di risoluzione della Convenzione sarebbe conseguenza necessitata dal grave inadempimento della DA.MA: quanto alla Nuova Questura, infatti, sarebbe stato obbligo della società appaltatrice non solo quello di costruire l'immobile, bensì anche quello, dopo il collaudo e la locazione al Ministero dell'Interno, di dare ad esso effettiva destinazione a Questura, finalità istituzionale prevista dalla Convenzione stessa; la DA.MA non avrebbe potuto sottrarsi invocando un obbligo del Comune di pretendere la consegna anticipata sulla base dell'asserita natura di opera pubblica. Infatti la Nuova Questura non sarebbe da considerarsi opera pubblica, bensì – concetto assai diverso – opera di interesse pubblico, tant'è che era la stessa Convenzione ad imporre su di essa il vincolo di destinazione. La DA.MA avrebbe dovuto consegnare al Comune le sole opere di urbanizzazione pattuite all'art. 8 della Convenzione. Lo stallo sarebbe in definitiva dovuto alla volontà della DA.MA di ottenere un aumento del canone locatizio, anche a causa dei costi di bonifica del sito (disposta a carico della società dall'ordinanza sindacale del 18/3/2015).

In via preliminare, si reputa l'atto di opposizione ammissibile, in quanto proposto in data 1/2/2016 da soggetto titolare del potere di rappresentanza della persona offesa DA.MA s.r.l. e che risulta pertanto fornito di legittimazione, essendo la rappresentanza della società passata in capo al curatore fallimentare solo in epoca successiva (ossia con l'accettazione dell'incarico a seguito di nomina avvenuta in data 26/8/2016).



Il tenore letterale della Convenzione, così come interpretato con efficacia di giudicato dal TAR, dimostra che scopo dell'obbligazione della DA.MA è la destinazione dell'immobile alle finalità istituzionali stabilite dalla Convenzione, ossia rendere operativo il funzionamento della nuova sede della Questura. La realizzazione del PII, infatti, consta di tre fasi: la prima riguarda l'attuazione della Nuova Questura e delle connesse opere di urbanizzazione; la seconda e la terza, subordinate al completamento della precedente fase, concernono l'attuazione dell'insediamento commerciale, direzionale e residenziale, con relative opere di urbanizzazione. Il termine per il compimento è stabilito in 10 anni dall'approvazione del PII. In caso di inadempienza della parte privata, si prevede la sospensione dell'esecuzione dei lavori e il rifiuto delle concessioni ad edificare la zona, nonché la possibilità di risolvere la Convenzione, tra l'altro, in caso di mancato rispetto del termine. Poiché il termine decennale è decorso inutilmente, la condotta del Comune sia di diniego dell'ulteriore titolo abilitativo sia di esercizio dell'azione di risoluzione, costituisce piena applicazione della Convenzione.

Non sussiste nella Convenzione previsione dell'obbligo in capo al Comune di ricevere in consegna la Nuova Questura per poi locarla al Ministero, né viene indicato il titolo in base al quale questo trasferimento sarebbe dovuto avvenire. La Nuova Questura non può essere considerata opera pubblica, non rientrando tra le opere di urbanizzazione che dovevano invece essere consegnate. Ciò è dimostrato anche dal fatto che unico oggetto della fidejussione prevista in favore del Comune, avendo la Nuova Questura un valore di gran lunga superiore all'importo concordato, erano le sole opere di urbanizzazione. Pertanto, la Nuova Questura resta nella proprietà della DA.MA, che era tenuta alla locazione in favore del Ministero dell'Interno. Allo stesso modo, non sussiste obbligo di chiedere la consegna anticipata, trattandosi di facoltà riconosciuta al Comune dalla Convenzione a fronte di urgente necessità di utilizzazione per i fini istituzionali, che è concetto diverso da quello di preminente interesse pubblico e che presuppone in ogni caso la possibilità attuale di utilizzare il bene per i fini istituzionali prefissati, possibilità, nel caso concreto, insussistente per la situazione attuale in cui versa l'immobile.

Nel caso in esame non sono ravvisabili gli elementi costitutivi dell'ipotizzato reato di abuso d'ufficio, non integrato né nell'elemento oggettivo né in quello soggettivo. In primo luogo, non sussiste alcuna violazione di norme di legge o di regolamento: alla luce di quanto sopra, il Comune ha tenuto una condotta pienamente legittima, nel rispetto delle leggi e della Convenzione. Peraltro, anche ove questa dovesse reputarsi violata, essa non potrebbe considerarsi norma di legge o di regolamento. In secondo luogo, non ricorre l'elemento soggettivo del reato, in quanto il Comune ha agito in vista del preminente perseguimento dell'interesse pubblico e senza tenere alcun comportamento sintomatico dell'intenzione di procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale o arrecare ad altri un ingiusto danno. La condotta del Sindaco non ricalca alcuno degli indici fattuali sintomatici del dolo intenzionale, come elaborati da costante giurisprudenza (tra i quali assumono rilievo l'evidenza, reiterazione e gravità delle violazioni, la competenza dell'agente, i rapporti fra agente e soggetto favorito, l'intento di sanare le illegittimità con successive violazioni di legge¹); non si riconosce alcun vantaggio ingiusto per il Comune nel mantenere una

¹ Cfr. da ultimo Cass. Pen., Sez. III, 35577/2016.



struttura in stato di degrado ed abbandono nel centro della città; così come non deriva danno ingiusto in capo alla DA.MA dall'applicazione della Convenzione dalla stessa sottoscritta. Non emerge, pertanto, il dolo generico della condotta e tantomeno il dolo intenzionale dell'evento. Inoltre, secondo giurisprudenza consolidata, in tema di abuso d'ufficio, ha rilevanza, al fine di escludere la fattispecie, la presenza di una finalità pubblicistica nell'agere del pubblico ufficiale, laddove questa sia l'obiettivo principale dell'agente²: in tal caso il fine pubblico primario esclude l'intenzione, eventualmente degradando il dolo intenzionale a dolo diretto o eventuale.

Non sussistono neppure gli elementi costitutivi dell'ipotizzato reato di rifiuto di atti d'ufficio, sul punto ritenendosi di aderire alle prospettazioni del P.M.. Invero, il co. 1 dell'art. 328 c.p. richiede il rifiuto indebito di un atto d'ufficio necessario per ragioni di giustizia, sicurezza pubblica, ordine pubblico, igiene e sanità. Non è dato ravvisare un tale rifiuto nella condotta del Comune di Rimini, sia antecedente sia successiva alla risoluzione della Convenzione: al contrario, dapprima il Comune ha condotto la trattativa e l'esecuzione del PII, curando la tutela dell'interesse pubblico, anche in sede giudiziale, dopodiché ha continuato in tale direzione cercando di dare impulso alle trattative e di ripristinare le condizioni dell'immobile costruito. Ciò è dimostrato da ultimo dall'emissione dell'ordinanza sindacale con cui s'intimava la bonifica del sito (18/3/2015) e dalla riunione istituzionale del 15/9/2016, dal cui verbale emerge la proposta di nuove soluzioni. Parimenti, sembra potersi escludere la violazione del co. 2 del medesimo articolo: come risulta dagli atti, il Sindaco non riceveva da MOSCONI formale richiesta di compiere un atto del suo ufficio, bensì solo una lettera raccomandata (30/6/2015) con la quale si chiedeva una "*risposta precisa e circostanziata ai rilievi*" ivi sollevati e dunque non un atto idoneo alla messa in mora; in ogni caso il Sindaco forniva risposta nei termini di legge, con un'articolata nota inviata il 16/7/2015 tramite pec sia al liquidatore MOSCONI che la suo legale (v. nota con relativo rapporto di trasmissione allegati alla memoria difensiva).

Dunque, nel caso di specie, non paiono riscontrabili censure nell'operato del Comune sotto l'aspetto penalistico.

L'esistenza, genericamente segnalata nell'atto di opposizione, di "*ingenti movimentazioni di denaro*" da parte di DAMERINI Gianfranco (amministratore unico di DA.MA S.r.l. prima del liquidatore), potrebbe avere molteplici spiegazioni (tra cui, come rilevato dalla difesa degli indagati, pagamenti "in nero" della stessa DA.MA) e in ogni caso nulla di preciso deduce al riguardo l'opponente che ben avrebbe potuto, quale liquidatore della società, verificare le movimentazioni sul conto di San Marino.

Le indagini suppletive chieste da parte opponente – consistenti in acquisizione di documentazione varia, in gran parte già in atti; disposizione di una consulenza tecnica sullo stato dell'immobile, stato già accertato dal TAR; assunzione a s.i. di tecnici e funzionari comunali nonché della medesima p.o. – e i relativi temi di prova appaiono superflui, irrilevanti e non dirimenti, in quanto i fatti su cui dovrebbe vertere il supplemento istruttorio risultano già ampiamente documentati in atti e in ogni caso i richiesti approfondimenti non sono idonei ad incidere concretamente sulle ragioni poste a fondamento dell'archiviazione già sopra evidenziate né ad apportare

² Cfr. tra le tante: Cass. Pen., sez. II, 23019/2015; Cass. Pen., sez. VI, 14038/2014; Cass. Pen., sez. VI, 7384/2011.



alcun valido e determinante contributo, perché anch'essi inconferenti ovvero attinenti al merito del rapporto obbligatorio tra il Comune e la DA.MA. s.r.l., avente esclusiva rilevanza civilistica.

Dunque la *notizia criminis* appare infondata e pertanto, sulla base delle suesposte considerazioni, il procedimento va archiviato, reputandosi superfluo il passaggio alla fase dibattimentale.

P.Q.M.

visti gli artt. 408 e segg. c.p.p.

DISPONE

l'archiviazione del procedimento e la restituzione degli atti al Pubblico Ministero in sede.

Rimini, 24/1/2017

Il Giudice
dott.ssa Sonia Pasini

