

TRIBUNALE DI LODI



Sezione Penale

Il giudice,

Vista la richiesta di costituzione di parte civile formulata dal sig. Massimo Casiraghi, tramite il proprio difensore, all'udienza del 21 luglio 2016;

Visto il parere del PM e le argomentazioni svolte in proposito dalle difese degli imputati (e in particolare dall'Avv. Roveda in qualità di difensore dell'imputato Uggetti Simone, alle cui osservazioni hanno però aderito i difensori di tutti gli altri imputati);

Osserva

- con la richiesta di costituzione di parte civile, Massimo Casiraghi assume che la disposizione di cui dell'art. 9 D.lvo 267/00 gli attribuisca una specifica legittimazione ad agire, come cittadino elettore, allo scopo di far valere in giudizio pretese che in via ordinaria spetterebbero al Comune o alla Provincia;

- la norma in esame (inserita nel complesso normativo di cui al Testo Unico sugli Enti Locali) si colloca tra le disposizioni che non solo regolano la vita delle istituzioni a livello territoriale ma anche che disciplinano la particolare materia dei rapporti tra esse ed i cittadini territorialmente governati:

- la disposizione così recita :

Art. 9. Azione popolare e delle associazioni di protezione ambientale

1. Ciascun elettore può far valere in giudizio le azioni e i ricorsi che spettano al comune e alla provincia.

2. Il giudice ordina l'integrazione del contraddittorio nei confronti del comune ovvero della provincia. In caso di soccombenza, le spese sono a carico di chi ha promosso l'azione o il ricorso, salvo che l'ente costituendosi abbia aderito alle azioni e ai ricorsi promossi dall'elettore;

- come evidente dal tenore letterale della norma, la legge attribuisce ad ogni cittadino, sul solo presupposto che egli possieda la capacità elettorale, la facoltà di "sostituirsi" all'Ente Locale, sia esso Comune o Provincia, per tutelare quegli interessi collettivi che per circostanze contingenti non vengano protetti o realizzati dal soggetto pubblico a ciò deputato;

- non è revocabile in dubbio, peraltro, che a fronte di una formulazione tanto ampia e omnicomprensiva della norma ("*far valere in giudizio le azioni e i ricorsi*"), anche l'azione civile nel processo penale debba includersi tra le azioni giudiziarie spettanti all'Ente Locale che possono essere promosse anche da ogni cittadino elettore in sostituzione dell'ente;

- venendo al caso di specie, pertanto, non può che riconoscersi al cittadino elettore Massimo Casiraghi, la possibilità, in astratto, di intervenire nel presente procedimento penale come parte civile per far valere le pretese risarcitorie spettanti al Comune di Lodi;

- per affermare la legittimazione dell'istante all'azione civile nel caso concreto occorre, tuttavia, verificare la sussistenza anche di tutti gli altri presupposti applicativi dell'art. 9 D.lvo 267/00

- con riguardo al possesso della capacità elettorale da parte del sig. Casiraghi - in vero contestata dalle difese degli imputati - si osserva innanzitutto come essa, in assenza di precisazioni normative, debba essere intesa in senso lato, ovvero come mera capacità di elettorato attivo.

Assumono a riguardo le difese degli imputati che la richiesta di costituzione di parte civile da parte del sig. Casiraghi come cittadino elettore dovrebbe essere rigettata, in quanto proprio il possesso della capacità elettorale non sarebbe stato puntualmente dimostrato dal soggetto che intende avvalersi della facoltà di azione di cui all'art. 9 D.lvo 267/00.

Tale obiezione difensiva deve, tuttavia, essere disattesa, in quanto non suffragata da alcun elemento concreto per dubitare del possesso da parte del sig. Casiraghi della capacità elettorale e non potendosi condividere l'assunto implicito per cui vi sarebbe un sostanziale onere probatorio a riguardo da parte dell'istante.

Deve invece ritenersi che, superato un controllo immediato e *per tabulas* sull'età anagrafica, la capacità elettorale del richiedente possa essere presunta, salvo prova contraria, esattamente come in via ordinaria si presume anche la stessa capacità di agire (sempre salvo prova contraria) per ogni persona offesa che voglia costituirsi parte civile nel procedimento penale avviato contro l'autore del reato che l'abbia lesa.

E d'altra parte, la prova della permanenza del diritto elettorale non è richiesta nemmeno al momento dell'esercizio stesso del diritto, per cui in via ordinaria è sufficiente, appunto, un mero controllo dei dati anagrafici attraverso l'esibizione di un documento.

Nel caso di specie, dunque, non risulta dagli atti alcuna evidenza circa la presenza di cause ostative o precedenti ostativi al diritto elettorale dell'istante, né in vero emergono anche solo semplici indizi in ordine all'insussistenza della capacità elettorale dello stesso.

- ulteriore presupposto per la "sostituzione" anche in sede penale del cittadino elettore nell'azione civile spettante al Comune è da individuarsi nella stessa possibilità del soggetto eventualmente "sostituito" di agire per far valere le proprie pretese risarcitorie.

La circostanza che il Comune di Lodi sia legittimato a costituirsi parte civile nei confronti degli odierni imputati, tuttavia, appare evidente in considerazione del titolo di reato per cui si procede.

Il delitto di turbata libertà degli incanti di cui all'art. 353 c.p., infatti, ha certamente natura plurioffensiva, siccome la condotta sanzionata risulta astrattamente idonea a cagionare danni ad un numero indeterminato di soggetti, tra cui si annoverano i singoli partecipanti alla gara come la stessa amministrazione per conto della quale la gara è stata indetta.

Tale considerazione, d'altra parte, deriva in maniera evidente e quasi automatica dall'individuazione del bene giuridico tutelato dalla norma penale, consistente nel rispetto delle regole della libera concorrenza sia nell'interesse dei partecipanti, nei quali si è creato l'affidamento della regolarità del procedimento, sia nell'interesse stesso dell'amministrazione.

Né pare revocabile in dubbio che il Comune possa in astratto aver subito un danno dalla commissione del reato oggetto di accertamento: patrimoniale, per le spese sostenute ed i mancati guadagni derivanti dall'annullamento della gara e non patrimoniale, sotto il profilo del danno morale e del danno all'immagine.

- il profilo d'analisi maggiormente problematico ai fini della valutazione circa l'ammissibilità o meno della costituzione di parte civile del cittadino elettore, tuttavia, attiene al presupposto stesso della "sostituibilità" dell'Ente, ovvero l'inerzia dello stesso.

Le difese degli imputati infatti hanno eccepito che la possibilità del cittadino elettore di sostituirsi all'Ente per far valere in giudizio le azioni e i ricorsi che spetterebbero a quest'ultimo sarebbe subordinata all'inerzia dell'amministrazione locale, da intendersi, però, solo come totale assenza di una presa di posizione sul punto.



Secondo la tesi difensiva, in sostanza, sussisterebbe un ulteriore presupposto per il riconoscimento della legittimazione del singolo alla "sostituzione" del Comune nell'azione giudiziaria, ovvero che l'Ente abbia omesso di intervenire o perché non sia stato informato della relativa possibilità o perché si sia di fatto disinteressato della questione; mentre il presupposto dell'inerzia non sussisterebbe nell'ipotesi in cui – come nel caso di specie - l'Ente sia rimasto inattivo in forza di una precisa scelta maturata a riguardo.

In merito, si osserva in primo luogo come certamente l'azione "in sostituzione" presupponga l'inerzia del soggetto legittimato ad agire in via principale e si condivide sul punto l'assunto difensivo per cui la norma di cui all'art. 9 D.lvo 267/00, così come formulata, di fatto individua l'"inerzia" dell'Ente come ulteriore presupposto, implicito, della legittimazione del cittadino elettore a far valere in giudizio diritti che dovrebbero essere invece tutelati dal soggetto a ciò preposto.

Ciò non di meno l'impostazione delle difese degli imputati deve essere disattesa con riguardo all'interpretazione del concetto di "inerzia".

Il tenore letterale della disposizione in esame, infatti, non legittima alcuna distinzione tra inattività dell'Ente dovuta a sostanziale disinteresse e inattività qualificabile come vera e propria manifestazione di una scelta amministrativa.

A ben vedere, anzi, la norma non richiama espressamente né il termine "inerzia" né quello di "sostituzione", ma si limita a suggerirne i relativi concetti affermando che "*ciascun elettore può far valere in giudizio le azioni e i ricorsi che spettano al comune e alla provincia*". Essi possono, quindi, essere correttamente dedotti in via logica dall'utilizzo del verbo al condizionale, "spetterebbero", in relazione alle azioni che il singolo è evidentemente legittimato a far valere solo se e in quanto non siano già state intraprese dall'Ente.

La presupposta inattività dell'Ente, quindi, pare essere considerata dal legislatore come mero dato di fatto, in sé neutro, senza che possa introdursi arbitrariamente la necessità di alcuna ulteriore qualificazione non prevista.

E' la semplice assenza di un intervento da parte dell'Ente (quale che ne sia la causa o la motivazione) a porsi come condizione perché il singolo sia legittimato a farsi carico della tutela di un interesse collettivo; e d'altra parte, tale interpretazione della norma non solo risulta maggiormente rispettosa del dato letterale, ma pare anche l'unica in linea con la *ratio* complessiva dell'intervento legislativo di cui si tratta, evidentemente e dichiaratamente volto a garantire un sempre maggiore coinvolgimento dei cittadini nella gestione della *res publica* a livello territoriale.

Ciò posto, deve ritenersi che qualsiasi tipo di inerzia del Comune legittimi il cittadino elettore ad agire in sua sostituzione, anche quando essa costituisca manifestazione di una scelta dell'Ente espressa – come nel caso di specie – in un'apposita delibera.

- Ne consegue che la legittimazione del cittadino elettore sig. Casiraghi non viene meno per il fatto che il Comune di Lodi abbia deliberato in data 20 luglio 2016 di non costituirsi parte civile nel presente procedimento, in quanto la scelta dell'Ente si basa ovviamente su valutazioni discrezionali, che però non hanno alcuna valenza assoluta né – in assenza di elementi normativi in senso contrario - esplicano alcuna efficacia preclusiva rispetto alla facoltà del singolo cittadino 'di agire ai sensi dell'art. 9 D.lvo 267/00.

Nemmeno può attribuirsi valore ostativo al fatto che il Comune di Lodi, nella citata delibera del 20 luglio 2016, affermi di "*riservarsi ogni utile azione in proposito per la tutela degli interessi dell'ente, svolgendo le dovute azioni risarcitorie davanti al giudice civile*", posto che anche la scelta della sede giudiziale, penale o civile, in cui far valere i propri diritti si fonda su di una valutazione amministrativa di tipo discrezionale.

- In conclusione, la richiesta di costituzione di parte civile formulata da Massimo Casiraghi tramite il proprio difensore deve essere accolta, sussistendone tutti i requisiti di legge;



- deve da ultimo prendersi brevemente in considerazione la disposizione di cui al secondo comma dell'art. 9 D.lvo 267/00.

Tale norma prevede che, nell'ipotesi in cui il cittadino elettore agisca in giudizio in sostituzione del Comune, il giudice ordini (quindi debba ordinare) l'integrazione del contraddittorio nei confronti del soggetto legittimato all'azione in via principale.

In sostanza, il giudice è obbligato a comunicare formalmente all'Ente la circostanza dell'azione in sua sostituzione da parte del terzo (il cittadino elettore) per consentire all'Ente di valutare (o rivalutare) la possibilità di agire sulla base di tale nuova informazione.

Del resto, la medesima disposizione normativa - nel regolare la spettanza delle spese processuali - contempla l'ipotesi che l'Ente, informato dell'azione esercitata dal cittadino elettore, si costituisca a sua volta aderendo a quanto promosso dal singolo (*"In caso di soccombenza, le spese sono a carico di chi ha promosso l'azione o il ricorso, salvo che l'ente costituendosi abbia aderito alle azioni e ai ricorsi promossi dall'elettore"*).

Sebbene nel caso di specie risulti evidente come il Comune fosse a conoscenza dell'odierno procedimento penale ed abbia anzi deliberato di *"non chiedere di costituirsi al momento parte civile"*, per tutto quanto finora evidenziato, si ritiene che l'integrazione del contraddittorio di cui al secondo comma dell'art. 9 D.lvo 267/00 si imponga ugualmente come obbligo formale e sostanziale da parte del giudice, con conseguente necessità di provvedere alla notifica al Comune di Lodi, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, dell'atto di costituzione del sig. Massimo Casiraghi, unitamente a copia della richiesta di giudizio immediato, del decreto di giudizio immediato, della presente ordinanza e del verbale dell'odierna udienza.

P. Q. M.

ammette la richiesta di costituzione di parte civile formulata all'udienza del 21 luglio 2016 dal sig. Massimo Casiraghi, tramite il proprio difensore e

Visto l'art. 9 comma 1 D.lvo 267/00,

ordina l'integrazione del contraddittorio nei confronti del Comune di Lodi tramite notifica allo stesso, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, dell'atto di costituzione del sig. Massimo Casiraghi unitamente a copia della richiesta di giudizio immediato, del decreto di giudizio immediato, della presente ordinanza e del verbale dell'odierna udienza.

Lodi, 13/9/2016

Il Giudice
Dott.ssa Lorenza Pasquinelli



TRIBUNALE DI LODI
DEPOSITATO IN UDIENZA OGGI 13/09/16

IL CANCELLIERE
Piccione Espedito



Pagina 4 di 4