

		SENT. N. 131/2026/R	
		REPUBBLICA ITALIANA	
		IN NOME DEL POPOLO ITALIANO	
		LA CORTE DEI CONTI	
		SEZIONE GIURISDIZIONALE	
		PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA	
		composta dai seguenti magistrati:	
	Vittorio Raeli	Presidente	
	Riccardo Patumi	Consigliere	
	Francesco Liguori	Primo referendario (relatore)	
		ha pronunciato la seguente	
		SENTENZA	
		nel giudizio di responsabilità promosso dalla Procura regionale, e	
		iscritto nel registro di segreteria al n. 46701, nei confronti di Giordano	
		Tommaso (codice fiscale GRDTMS72M18L845Q), nato a Vico Equense	
		(NA) il 18 agosto 1972 e residente a Rimini in via Andrej Tarkowskij n.	
		10, rappresentato e difeso dall'avv. Mariantonietta Calligaro, presso il	
		cui studio in San Giorgio del Sannio (BN), via G. Bocchini n. 17, ha eletto	
		domicilio;	
		Visti l'atto di citazione, la memoria di costituzione e la documentazione	
		versata in atti;	
		Uditi all'udienza del 15 aprile 2026 il relatore, primo referendario	
		Francesco Liguori, il sostituto procuratore generale Antonio Senatore	
		per la Procura regionale e l'avv. Calligaro per il convenuto;	
		FATTO	
		1. Con sentenza del giudice dell'udienza preliminare presso il tribunale	
			1

di Rimini n. 301 del 16 aprile 2025, e con il consenso del pubblico ministero, è stata applicata su sua richiesta all'odierno convenuto, già assistente di polizia locale dell'Unione dei comuni della Valmarecchia, la pena di tre anni e quattro mesi di reclusione, con l'interdizione dai pubblici uffici per due anni e l'estinzione del rapporto di lavoro, per fatti di concussione commessi dal mese di maggio 2023 a gennaio 2024, spesso in divisa e con l'auto di servizio, a danno di cittadini cinesi titolari di esercizi commerciali. Nel procedimento penale, così definito, il signor Giordano ha risarcito le persone offese e corrisposto 2.500 euro all'Unione della Valmarecchia, cui il giudice penale ha liquidato a carico dell'imputato anche le spese di costituzione di parte civile.

2. Con determinazione del dirigente dell'Ufficio unico della Romagna per i procedimenti disciplinari della Provincia di Forlì-Cesena del 30 settembre 2025 è stato invece chiuso il procedimento disciplinare con l'irrogazione della sanzione del licenziamento senza preavviso, anche per essersi il signor Giordano avvalso di strumenti, informazioni e beni (auto di servizio, divisa di servizio, telefono dell'ufficio, strumenti e applicativi informatici dell'ufficio, locali del Comando di Polizia locale) di proprietà dell'Unione messi a sua disposizione in ragione del suo ufficio e utilizzati dal dipendente in almeno trentanove episodi per finalità estranee al proprio servizio e, in particolare, per il compimento di condotte penalmente rilevanti, oltre che per aver attestato falsamente la propria presenza in servizio e aver abbandonato ingiustificatamente la postazione di lavoro o le attività assegnate, al fine di porre in essere parte delle condotte penalmente rilevanti in almeno venticinque

episodi, e per aver utilizzato il proprio ruolo di assistente della polizia locale dell'Unione della Valmarecchia, in un periodo collocabile tra i mesi di gennaio 2024 e marzo 2024, per svolgere attività illecita di mediatore presso cittadini da lui conosciuti nel meridione, così da ottenere dietro pagamento un'agevolata patente di guida per i cittadini cinesi.

3. Con atto di citazione a giudizio depositato il 4 dicembre 2025, dunque, la Procura regionale chiede la condanna del convenuto «a pagare in favore dell'Unione dei comuni della Valmarecchia, a titolo di risarcimento del danno patrimoniale cagionato dall'illecito contestato, l'importo di 32.582,88 euro, oltre interessi, rivalutazione monetaria e spese di giudizio».

3.1. Il *petitum* si fonda su tre distinte *causae petendi*. La prima riguarda il danno da disservizio arrecato alla Polizia di Stato dalle indagini penali, nella misura di 4.743,24 euro, pari a 420,5 ore di lavoro, secondo la quantificazione della Questura di Rimini richiesta della Procura.

3.2. La seconda concerne il danno derivante «dalla compromissione del nesso sinallagmatico sussistente tra l'adempimento da parte del dipendente pubblico dei doveri di servizio su di lui gravanti e le retribuzioni corrispostegli dall'Amministrazione di appartenenza», equitativamente determinato nella misura della metà della retribuzione del signor Giordano negli undici mesi da maggio 2023 a marzo 2024 in cui si collocano i fatti di rilevanza penale e disciplinare, per un importo di 20.339,64 euro, così determinato sulla base della documentazione stipendiale fornita dall'Unione della Valmarecchia.

3.3. Infine, il danno all'immagine, equitativamente determinato nella misura di 10.000 euro.

3.4. Alla somma complessiva di 35.082,88 euro viene sottratto l'importo di 2.500 euro già corrisposto dal signor Giordano e trattenuto a titolo di acconto dall'Unione della Valmarecchia.

4. La difesa del convenuto eccepisce l'inammissibilità dell'atto di citazione per contraddittorietà e difetto di istruttoria in relazione alla mancata ammissione della prova testimoniale richiesta in sede preprocessuale, nonché l'inammissibilità e nullità della richiesta di risarcimento dei danni per erronea valutazione e documentazione dei redditi percepiti e della quantificazione al lordo, contestando altresì la violazione dei termini previsti dall'articolo 55-*quater*, comma 3-*quater*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con conseguente inammissibilità dell'atto introduttivo. Conclude chiedendo:

- nel merito, dichiarare inammissibile l'atto di citazione e/o infondato anche relativamente alla quantificazione del risarcimento danni per i motivi tutti sopra esplicitati;

- in via graduata, ridurre l'addebito in una misura meno afflittiva.

5. All'udienza del 15 aprile il pubblico ministero ha richiamato gli atti e confermato le conclusioni ivi formulate, replicando alle eccezioni sollevate negli scritti difensivi del convenuto e rinviando per il danno all'immagine al termine prescrizione ordinario, precisando inoltre che le spese per attività di indagine sono state sostenute dalla Questura di Rimini e non dall'Unione dei comuni della Valmarecchia, così chiarendo un errore materiale contenuto nell'atto di citazione.

6. L'avv. Calligaro ha insistito per l'accoglimento di tutte le eccezioni riportate negli scritti difensivi e ha richiamato la sentenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 13/2021.

DIRITTO

La domanda della Procura regionale è fondata e va accolta nei termini che seguono.

1. Sulle eccezioni

1.1. Non è fondata l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per omessa assunzione, in sede di istruttoria preprocessuale, della prova testimoniale richiesta con le deduzioni. Il diritto dell'invitato a dedurre a ottenere l'assunzione di prove testimoniali non ha carattere di pretesa incondizionata, ma è rimesso alla valutazione del pubblico ministero contabile, il quale resta tenuto a considerare le deduzioni presentate senza poterle ignorare. La Procura ha analiticamente esaminato e confutato nell'atto di citazione la tesi difensiva secondo cui i controlli sarebbero sempre stati svolti in presenza di colleghi, rilevando, sulla base delle sommarie informazioni acquisite agli atti del procedimento penale, richiamate anche nel provvedimento di licenziamento disciplinare del 30 settembre 2025, che in diverse occasioni il convenuto ha agito da solo e che, laddove un collega fosse presente, questi non ha comunque partecipato attivamente alle richieste illecite, essendosi trovato a distanza tale da non poter udire quanto riferito alla persona offesa. Non si versa, dunque, nell'ipotesi di omessa considerazione delle deduzioni, bensì in quella di motivato dissenso rispetto alla ricostruzione difensiva. Né la difesa ha reiterato

in questa sede una specifica istanza di ammissione della prova testimoniale, essendosi limitata a dolersi della fase antecedente al giudizio.

1.2. Va parimenti disattesa l'eccezione di violazione dei termini di cui all'articolo 55-*quater*, comma 3-*quater*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Il regime decadenziale ivi previsto è infatti rivolto, tramite il comma 3-*bis*, alla specifica fattispecie della lettera a del primo comma dello stesso articolo. Nel caso in esame, invece, si tratta di fattispecie di danno all'immagine da reato del pubblico ufficiale contro la pubblica amministrazione soggetta all'ordinario termine di prescrizione.

2. Nel merito

2.1. Risulta pacifico il rapporto di servizio del convenuto con l'Unione dei comuni della Valmarecchia quale assistente della polizia locale, e che le condotte contestate siano state tenute in occasione dell'esercizio delle relative funzioni, avendo il convenuto fatto costante ricorso alla qualifica, alla divisa e all'auto di servizio per costringere o tentare di costringere gli esercenti commerciali a corrispondergli somme di denaro. Le condotte criminose, oggetto della sentenza n. 301/2025, non hanno costituito episodi isolati, ma un'attività continuativa e sistematica, sviluppatasi lungo un arco temporale ampio e articolata in incontri ripetuti, contatti telefonici o via messaggistica, spostamenti con l'auto di servizio, oltre che in pressioni e minacce reiterate; ad essa si sono affiancate ulteriori violazioni accertate in sede disciplinare, come la falsa attestazione della presenza in servizio e l'abbandono ingiustificato della postazione di lavoro, in venticinque occasioni;

l'attività illecita di mediazione per il conseguimento, dietro pagamento, della patente di guida da parte di cittadini cinesi; la violazione sistematica delle disposizioni di servizio impartite dai superiori.

2.2. La domanda relativa alla prima voce di danno, quantificata in 4.743,24 euro sulla base delle ore di lavoro prestate dal personale della Questura di Rimini per le indagini a carico del convenuto, non può tuttavia essere accolta. Il precedente invocato dalla Procura (Corte conti, Sez. giur. Piemonte, sentenza n. 203/2021) riguarda infatti una fattispecie strutturalmente diversa: quella in cui una forza di polizia sostiene costi aggiuntivi per indagini interne su un proprio appartenente. Indipendentemente dalla qualificazione della polizia locale come forza di polizia secondo la legge n. 121 del 1981, invece, le indagini che hanno riguardato il convenuto sono state condotte non già dal medesimo corpo di appartenenza su un proprio dipendente, bensì da un soggetto terzo, peraltro istituzionalmente investito delle funzioni di polizia giudiziaria, il cui esercizio non può pertanto essere qualificato come disservizio.

2.3. La domanda è invece fondata e va accolta nella misura indicata dalla Procura, che la Sezione condivide, per le altre voci di danno. Le condotte già oggetto di procedimento penale e disciplinare, complessivamente considerate, integrano una grave e reiterata violazione dei doveri di fedeltà, correttezza e diligenza gravanti sul dipendente pubblico, tale da rendere non spettante, almeno in parte, la retribuzione percepita nel periodo di riferimento, secondo il condiviso orientamento per cui le condotte dolose o gravemente colpose che

interrompono il sinallagma funzionale del rapporto di lavoro pubblico generano un autonomo danno erariale, da liquidarsi equitativamente, secondo una stima fondata sulla sistematicità, gravità e durata delle condotte, le quali nel caso in esame non hanno riguardato otto singoli episodi, ma altrettante attività criminose sviluppatesi nell'arco degli undici mesi (maggio 2023 - marzo 2024) cui pure si riferisce il complessivo quadro degli ulteriori illeciti disciplinari. Appare perciò congrua, e va pertanto confermata, la quantificazione equitativa operata dalla Procura nella misura del cinquanta per cento degli emolumenti lordi corrisposti al convenuto in detto periodo, come da documentazione dell'Unione della Valmarecchia depositata agli atti. Non merita accoglimento, invece, l'eccezione sollevata dalla difesa e ribadita all'udienza mediante il richiamo alla sentenza delle Sezioni Riunite n. 13/2021/QM, secondo cui l'importo andrebbe calcolato al netto della ritenuta IRPEF. Da un lato, infatti, la pronuncia risolve una questione di massima relativa a una fattispecie del tutto estranea a quella odierna, ossia il riversamento all'amministrazione di compensi indebitamente trattenuti dal dipendente per incarichi extra-istituzionali non autorizzati, laddove nel caso di specie si discute della liquidazione equitativa di un autonomo pregiudizio da rottura del sinallagma funzionale, in cui la retribuzione lorda costituisce mero parametro di commisurazione della gravità dell'inadempimento e non importo da restituire; dall'altro, e in ogni caso, le Sezioni Riunite hanno affermato il principio opposto a quello invocato dalla difesa, stabilendo che la quantificazione debba essere effettuata al lordo, e non al netto,

delle ritenute IRPEF.

2.4. È parimenti fondata la domanda relativa al danno all'immagine, che l'Unione dei comuni della Valmarecchia ha subito per effetto delle condotte penalmente rilevanti poste in essere dal proprio dipendente.

La sentenza irrevocabile di applicazione della pena su richiesta delle parti, pur non vincolante quanto all'accertamento del nesso causale e dell'elemento soggettivo ai fini della responsabilità erariale, costituisce

presupposto processuale idoneo a fondare l'azione per danno

all'immagine, secondo il consolidato orientamento della

giurisprudenza contabile condiviso anche da questa Sezione. Il *clamor*

fori risulta adeguatamente comprovato dalla rassegna stampa versata

in atti, e la gravità oggettiva e soggettiva delle condotte – commesse da

un pubblico ufficiale nell'esercizio, sia pure distorto, di funzioni di

controllo e prevenzione, in danno di una pluralità di soggetti in

condizione di particolare vulnerabilità per difficoltà linguistiche e

comprensione delle dinamiche amministrative italiane – giustifica la

liquidazione equitativa nella misura di 10.000,00 euro.

Le spese del giudizio, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia-

Romagna – condanna il convenuto al pagamento a favore dell'Unione

dei comuni della Valmarecchia dell'importo di 27.839,64 euro,

determinato come segue:

- 20.339,64 euro a titolo di danno patrimoniale;
- 10.000,00 euro a titolo di danno non patrimoniale all'immagine;

SENT. N. 131/2026/R

per un importo complessivo di 30.339,64 euro, da cui va detratto l'acconto di 2.500,00 euro già corrisposto dal convenuto, con condanna al pagamento della residua somma di 27.839,64 euro, oltre alla rivalutazione monetaria dai singoli pagamenti della retribuzione da maggio 2023 a marzo 2024, quanto alla quota da rottura del sinallagma, e dall'8 maggio 2025, quanto alla quota da danno all'immagine, fino alla pubblicazione della sentenza, e interessi legali sulla somma come rivalutata dalla pubblicazione della sentenza fino al soddisfo.

Condanna altresì il convenuto alle spese del giudizio, che si liquidano in complessivi euro 64,00 (euro sessantaquattro/00).

Manda alla segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del 15 aprile 2026.