SENT. N.19/2026/R



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Composta da

Vittorio RAELI	Presidente
Alberto RIGONI	Consigliere
Marco CATALANO	Consigliere - relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio iscritto al 46588 del registro di Segreteria.

TRA

Procuratore Regionale presso la Corte dei conti

ATTORE

CONTRO

MONARI Marco, nato il 22.1.1961 a Bologna e residente a Forlì in Via Drudi Alessandrina n. 12, codice fiscale MNRMRC61A22A944P, rappresentato e difeso dall'avvocato Riccardo Sabadini, presso il cui studio in Ravenna Viale della Lirica n. 15 e indirizzo digitale, riccardo.sabadini@legalmail.it, ha eletto domicilio

ERCOLINI Gabriella, nata il 5.7.1960 a Napoli e residente in San Pietro

in Casale (BO) in Via C. A. Dalla Chiesa n. 22 codice fiscale RCLGRL60L45F839T, rappresentata e difesa dall'avvocato Maria Serena Mazzullo, presso il cui studio in Bologna Piazza dei Tribunali n. 5 e indirizzo digitale, mariaserena.mazzullo@ordineavvocatibopec.it, ha eletto domicilio.

CONVENUTI

CONCLUSIONI

Per Procuratore Regionale

voglia la Sezione giurisdizionale adita condannare MONARI Marco ed ERCOLINI Gabriella al pagamento in favore della Regione Emilia-Romagna, a titolo di risarcimento ***del danno di immagine****, dei seguenti importi, ovvero di quelli diversi, anche in aumento, che riterrà di giustizia, con interessi legali dalla data della sentenza sino al momento della integrale soddisfazione e, in ogni caso, con condanna al pagamento delle spese di giudizio:*

MONARI Marco, in via esclusiva, € 40.000 (euro quarantamila,00);

MONARI Marco ed ERCOLINI Gabriella, in solido tra loro, € 9.000 (euro novemila,00).

Per MONARI Marco

si chiede che la Corte dei conti della Regione Emilia-Romagna adita dichiari il sig. Marco Monari come in epigrafe esonerato da responsabilità con la formula che sarà individuata con archiviazione e comunque dichiari prescritto ogni diritto azionato con la domanda della quale si chiede la reiezione.

ERCOLINI Gabriella

<<*Voglia la Sezione giurisdizionale adita respingere la richiesta rivolta ad ERCOLINI Gabriella di condannare la stessa al pagamento in favore della*

Regione Emilia-Romagna, a titolo di risarcimento del danno di immagine, dell'importo di € 9.000/00, in solido con Monari Marco, in quanto il relativo diritto risulta prescritto.

In subordine Voglia la Sezione giurisdizionale adita respingere la richiesta rivolta ad ERCOLINI Gabriella di condannare la stessa al pagamento in favore della Regione Emilia-Romagna, a titolo di

risarcimento del danno di immagine, dell'importo di € 9.000/00, in solido con Monari Marco, in quanto difetta la lesione del diritto per cui si è agito per mancanza del clamor fori o, in subordine, che questo venga liquidato in misura inferiore e comunque in misura non superiore all'importo di € 4.831,12 pari all'importo per cui è intervenuto sentenza di applicazione pena ex art. 314 c.p. con intervenuto risarcimento del danno (pari a detto importo).

Con vittoria di spese di lite. >>

FATTO

Con atto di citazione ritualmente notificato il Procuratore Regionale conveniva in giudizio MONARI Marco e ERCOLINI Gabriella davanti alla Corte dei conti Sezione Giurisdizionale Emilia-Romagna esponendo che:

1. Con nota prot. n. 0673837 del 20/6/2024, il Responsabile del settore contenzioso della Regione Emilia-Romagna inoltrava alla Procura regionale:

(i) sentenza del Tribunale di Bologna n. 5657 del 14.12.2017, depositata in data 1.1.2018, emessa all'esito del procedimento penale n. 11640/13 RGNR a carico di MONARI Marco e di altri consiglieri regionali per rimborsi-spese indebitamente conseguiti a carico del bilancio regionale;

(ii) sentenza della Corte d'Appello di Bologna n. 3751 del 17.5.2022, depositata in data 16.8.2022, in esito al giudizio n. 4121/18 RG App. promosso dallo stesso MONARI avverso la sentenza di primo grado di cui al punto precedente;

(iii) sentenza della Corte di Cassazione, Sezione VI penale, n. 20916 del 19.4.2023 di reiezione del ricorso presentato dallo stesso MONARI avverso la sentenza d'appello di cui al punto precedente.

Il PR produceva anche due annotazioni della Guardia di Finanza: annotazione prot. n. 351897/2024 del 14.10.2024, del Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Bologna, con cui veniva riscontrato decreto di delega della Procura emesso nell'ambito di una distinta istruttoria di responsabilità amministrativa, n. I00704/2024, inerente al danno di immagine cagionato dai consiglieri regionali interessati dalle indagini penali relative ai rimborsi spese indebitamente conseguiti a carico del bilancio regionale, per finalità estranee a quelle di cui agli artt. 1 e 6 della legge regionale Emilia-Romagna n. 32 del 1997; b) annotazione prot. n. 22996/2025 del 22.1.2025 dello stesso Nucleo della Guardia di Finanza, riscontrante ulteriore decreto di delega volta ad acquisire al fascicolo istruttorio gli atti di un ulteriore procedimento penale a carico del medesimo consigliere MONARI e, precisamente, del procedimento RGNR n. 133/2018 (doc. n. 3 dell'elenco).

Dagli atti richiamati emergeva che:

All'esito del procedimento penale RGNR n. 11640/13, il Tribunale di Bologna affermava la penale responsabilità di MONARI Marco in relazione al delitto di peculato, art. 314 cod. pen., per essersi costui, in

qualità di capo del Gruppo consiliare del Partito Democratico presso l'Assemblea legislativa regionale dell'Emilia-Romagna nel corso della IX Legislatura, iniziata nel maggio 2010, appropriato della somma complessiva di € 23.413,59, di cui aveva il possesso o comunque la disponibilità in ragione dell'ufficio, trattandosi di denaro attribuito al predetto gruppo per le finalità previste dagli artt. 1 e 6 della legge regionale n. 32/1997 con delibera dell'ufficio di Presidenza e reso disponibile mediante pagamento di rate bimestrali anticipate sul conto corrente intestato allo stesso gruppo, giustificando come spese inerenti all'attività consiliare iniziative di genere diverso, quali costi sostenuti per la partecipazione ad attività di partito anche fuori dell'ambito regionale ovvero spese esclusivamente personali o comunque spese sostenute per scopi diversi da quelli previsti dalla legge regionale 32 del 1997.

Il Tribunale di Bologna ne affermava la penale responsabilità, applicandogli la pena principale della reclusione per anni quattro e mesi quattro, oltre alle pene accessorie dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e dell'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche per la durata della pena principale oltre la confisca, nei confronti del MONARI, di € 23.413,59 quale profitto del reato a lui ascritto.

La sentenza del Tribunale di Bologna veniva impugnata dal MONARI Marco davanti alla Corte d'Appello di Bologna che, con sentenza n. 3751 del 17.5.2022, depositata in data 16.8.2022, in esito al giudizio di appello RG n. 4121/18, in parziale riforma della predetta sentenza di

primo grado, lo assolveva limitatamente a taluni rimborsi spese; nello stesso tempo, tuttavia, la stessa Corte d'Appello, ritenuta la continuazione dei reati contestati all'imputato nel procedimento penale n. 11640/13 RGNR con quelli al medesimo ascritti nel distinto procedimento penale RGNR n. 133/18 - medio tempore definito con sentenza di patteggiamento del GUP del Tribunale di Bologna del 22.1.2020 - rideterminava la pena complessiva in anni quattro e mesi cinque di reclusione; la Corte d'Appello di Bologna, peraltro, revocava l'interdizione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche per la durata della pena, e riduceva la confisca disposta nei confronti del MONARI all'importo di € 22.832,50, per il resto confermando la sentenza di primo grado.

Il ricorso in Cassazione proposto da MONARI Marco avverso la suindicata sentenza della Corte d'Appello di Bologna veniva respinto dalla VI Sezione penale della Suprema Corte, che lo dichiarava inammissibile con sentenza n. 20916 del 19.4.2023, condannando il ricorrente al pagamento delle spese processuali e della somma di € 3.000 in favore della Cassa delle ammende.

L'istruttoria di responsabilità amministrativa evidenziava altresì che, in ulteriore e distinto procedimento penale, n. 133/18 RGNR - ai cui esiti (come si è visto) per quanto attinente al vincolo della continuazione del reato, aveva fatto riferimento la Corte d'Appello di Bologna nella sentenza n. 3751 del 17.5.2022 - a MONARI Marco, da solo e in concorso con altro consigliere regionale, ERCOLINI Gabriella, erano stati contestati ulteriori fatti di peculato realizzati nel corso della

legislatura precedente (cioè dell'VIII); in particolare:

nel capo A dell'imputazione veniva contestato a MONARI Marco il delitto previsto dall'art. 314 C.p., per essersi appropriato, nella sua qualità di consigliere regionale e di capo del gruppo consiliare del Partito Democratico, costituito presso l'Assemblea Legislativa Regionale dell'Emilia-Romagna nell'VIII legislatura e, quindi, nella qualità di pubblico ufficiale, di € 4.445,70 prelevandoli dai fondi messi a disposizione dello stesso gruppo per le finalità di cui agli artt. 1 e 6 della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 32 del 1997, di cui aveva in ragione dell'ufficio il possesso o comunque la disponibilità, giustificando come spese per il funzionamento del gruppo consiliare quelli che, in realtà, erano costi sostenuti per spese esclusivamente personali, nonché somme spese per scopi diversi da quelli previsti dalla legge n. 32/97 o addirittura espressamente vietati da detta normativa laddove si prevedeva - art. 7 (norma ora sostituita dall'art. 22 della L.R. 11/2013 - che i gruppi consiliari non possono utilizzare neppure parzialmente i contributi di cui al comma 1 per finanziare organi centrali o periferici di partiti politici, loro articolazioni politico-organizzative o altri raggruppamenti interni ai partiti medesimi.

Il capo B dell'imputazione riguardava, invece, MONARI Marco ed ERCOLINI Gabriella, ai quali veniva contestato il delitto di cui all'art. 314 C.p., per essersi, in concorso tra loro e con più azioni esecutive di un disegno medesimo criminoso, MONARI Marco nella qualità descritta al capo A) ed ERCOLINI Gabriella quale consigliere componente del medesimo gruppo Partito Democratico costituitosi

presso l'Assemblea Legislativa regionale dell'Emilia-Romagna nell'VIII legislatura iniziata nel mese di aprile 2005, perciò entrambi in qualità di pubblici ufficiali, appropriati di denaro attribuito al gruppo per le finalità di cui agli artt. 1 e 6 della legge regionale dell'Emilia-Romagna n. 32 del 1997 accreditato in rate mensili anticipate su conto corrente intestato allo stesso gruppo: denaro di cui disponevano mediante le attestazioni di MONARI quale presidente sulle singole spese effettuate e portate al rimborso dal consigliere ERCOLINI.

In particolare, veniva contestato loro di essersi appropriati, con tali modalità, di € 4.831,12 che la ERCOLINI otteneva con giustificazioni non corrispondenti al loro reale utilizzo in quanto spese (di abbigliamento, oggettistica, centro estetico, gioco telematico) sostenute per ragioni esclusivamente personali, con ciò trattenendo denaro attribuito quale contributo per il funzionamento e l'attività istituzionale dei gruppi per scopi diversi da quelli previsti dalla legge 32/97 oltre che specificamente per scopi espressamente vietati da detta normativa laddove si prevede che i gruppi consiliari non possono utilizzare neppure parzialmente i contributi di cui al comma 1 per finanziare organi centrali o periferici di partiti politici, loro articolazioni politico-organizzative o altri raggruppamenti interni ai partiti medesimi e così di seguito elencate per comparti e per il solo periodo gennaio 2009/maggio 2010.

In questo procedimento, all'udienza preliminare, MONARI Marco ed ERCOLINI Gabriella avanzavano richiesta di definizione mediante applicazione concordata della pena, ex art. 444 C.p.p., provvedendo

alla integrale restituzione del profitto del reato.

Il GUP del Tribunale di Bologna applicava a MONARI Marco e ERCOLINI Gabriella la pena della reclusione di anni uno.

In considerazione di tutto quanto precede, il Pubblico Ministero faceva notificare a MONARI Marco ed ERCOLINI Gabriella invito a dedurre contestando loro di avere cagionato danno all'immagine alla Regione Emilia-Romagna, invitandoli a presentare deduzioni ed eventuale documentazione a loro difesa nel termine di giorni quarantacinque e, nello stesso tempo, avvertendoli della possibilità di richiedere, nello stesso termine, audizione difensiva personale.

I predetti, a seguito dell'invito, non hanno formulato richiesta di audizione personale difensiva, ma hanno depositato deduzioni scritte.

Non ritenute sufficienti per procedere alla archiviazione il PR provvedeva alla citazione in giudizio.

Si costituivano in giudizio i predetti, a ministero di differenti difensori ma con eccezioni simili che qui si sintetizzano:

la prescrizione della azione di responsabilità atteso che i fatti contestati risultano contestati come commessi "dal gennaio 2009 al maggio 2010", e che la Regione Emilia-Romagna NON si era costituita parte civile nel processo penale.

Altresì sostenevano la insussistenza del danno, che sarebbe stata provata da due articoli di giornale che riportavano la richiesta di rinvio a giudizio del PM ordinario.

Inidoneità della sentenza di patteggiamento ai fini della configurazione del danno alla immagine.

In subordine chiedevano una diminuzione della somma richiesta a titolo di risarcimento per danno alla immagine poiché avevano provveduto a estinguere il danno patrimoniale.

Alla udienza del 19.11.2025 assistiti dal Segretario dott. Castelli Salvatore, dopo la relazione del magistrato, sentito il PR nella persona del S.P.G. dott.ssa Claudia Desogus, gli avvocati: Fabbri Guido, in sostituzione dell'avv. Sabadini Riccardo, in rappresentanza del convenuto Monari Marco e l'avv. Mazzullo Maria Serena, in rappresentanza della convenuta Ercolini Gabriella, la causa passava in decisione.

DIRITTO

MANCATA CONSIDERAZIONE DEDUZIONI

La sola difesa della ERCOLINI contestava al PR la mancata argomentazione in merito alla eccezione di prescrizioni dalla stessa sollevata in sede di invito.

In particolare, ella aveva eccepito la prescrizione quinquennale, e il PR nella citazione si era soffermato sulla idoneità della sentenza di patteggiamento ad integrare il presupposto della responsabilità amministrativa.

L'eccezione è infondata atteso che, da un lato il c.g.c. non prevede alcuna sanzione nel caso di omissione di contestazione di eccezione sollevata in sede difensiva; dall'altro la eccezione di prescrizione è stata, comunque, di fatto contestata stante l'avvenuta citazione.

PRESCRIZIONE

L'eccezione di prescrizione nel merito è infondata.

È innanzitutto incontestata la seguente sequela temporale:

commissione dei fatti storici di peculato tra il 2009 – 2010;

mancata costituzione di parte civile della Regione.

I procedimenti sono i seguenti:

procedimento penale RGNR n. 11640/13; sentenza del tribunale di Bologna, condanna alla reclusione per anni quattro e mesi quattro, oltre alle pene accessorie dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e dell'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche per la durata della pena principale; il Tribunale ordinava, altresì, nei confronti del MONARI la confisca di € 23.413,59 quale profitto del reato a lui ascritto.

Corte d'Appello di Bologna, con sentenza n. 3751 del 17.5.2022, depositata in data 16.8.2022, in esito al giudizio di appello RG n. 4121/18 - rideterminava la pena complessiva in anni quattro e mesi cinque di reclusione.

Ricorso in cassazione dichiarato inammissibile con sentenza n. 20916 del 19.4.2023

Vi era poi la sentenza n. 75/2020 depositata in data 22.1.2020, irrevocabile in data 7.2.2020.

La notifica di invito a dedurre si è perfezionata in data 13.2.2025 a MONARI e 14.2.2025 a ERCOLINI.

Ciò premesso in punto di fatto, la norma di riferimento sul danno alla immagine fa discendere la prescrizione dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Nulla quaestio per la sentenza del 2023 della Cassazione, rispetto ad un

invito del 2025.

Quanto alla sentenza di patteggiamento irrevocabile il 7.2.2020, in data 7.2.2025 sarebbe spirato il termine quinquennale di prescrizione; sta di fatto, però, che a causa della normativa emergenziale COVID (articolo 67 del Dl 17 marzo 2020, n. 18), vi è stata una sospensione sostanziale di 85 giorni della prescrizione sicché il termine ultimo è scaduto in data 3.5.2025; pertanto le notifiche dell'invito del 13.2.2025 e del 14.2.2025 rientrano nell'arco di 5 anni con conseguente non avverarsi della prescrizione.

LA SENTENZA DI PATTEGGIAMENTO

Con ulteriore eccezione le difese sostengono che la sentenza di patteggiamento non sia paragonabile ad una sentenza di condanna, unico presupposto che consente la configurazione di danno alla immagine.

La Corte aderisce alla consolidata giurisprudenza contabile secondo cui la sentenza irrevocabile di applicazione della pena su richiesta delle parti, ancorché priva dell'efficacia *erga omnes* tipica della sentenza penale irrevocabile di condanna emessa a seguito di dibattimento, è senz'altro sufficiente a integrare gli estremi della sentenza penale irrevocabile di condanna richiesta ai fini del danno alla immagine, avendo il giudice penale accertato la commissione di un fatto/reato a carico dell'imputato, sulla cui qualificazione giuridica hanno previamente concordato il P.M. e la parte, ed avendo egli verificato la congruità della pena rispetto alla gravità dell'offesa (ex multis, Corte dei conti, Sezione I centrale n. 209/2008; id. Sezione I centrale n.

80/2015; id. Sezione III centrale n. 372/2016); la sentenza di patteggiamento introduce, in effetti, una presunzione di colpevolezza che è onere del condannato rimuovere, mediante prova del contrario: ciò in quanto il giudice penale, prima di applicare la pena su richiesta della parte, verifica di non dovere pronunciare sentenza di proscioglimento dell'imputato a norma dell'art. 129 C.p.p.: il fatto storico generatore della responsabilità è dunque accertato, come anche la sua imputabilità all'agente, sul piano soggettivo e oggettivo (ex multis, Corte dei conti, Sezione II centrale n. 647/2017, secondo cui la sentenza a pena patteggiata è una sentenza di condanna che contiene, con ogni evidenza, un'ammissione di colpevolezza che, pur non essendo invincibile, deve essere contestata alla luce di riscontri probatori di segno nettamente contrario).

In relazione, poi, allo ius superveniens costituito dal comma 1 *bis* dell'art. 445 del c.p.p. (introdotto nel 2002), osserva la Sezione.

Innanzitutto, conformemente a una consolidata giurisprudenza, reputa il Collegio che la sentenza di patteggiamento passata in giudicato sia equiparata ad una sentenza di condanna e che essa costituisca valido presupposto per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione. Come è noto, infatti, la disposizione che rileva nella specie (recante la disciplina che regola il rapporto tra giudizio penale e giudizio amministrativo-contabile) è quella contenuta nell'art. 445 c.p.p. ("Effetti dell'applicazione della pena su richiesta"), il cui c. 1-bis, dopo aver sancito che la sentenza prevista dall'art. 444, c. 2, c.p.p., anche quando è pronunciata dopo la

chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi, ai sensi dell'art. 651 c.p.p., testualmente recita: "*Salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna*", disposizione ripetuta anche nell'ultima parte del comma in esame.

Infatti, il comma 1 bis dell'art. 445 è stato interamente riscritto dal D.Lgs. 10.10.2022, n. 150, integrato dal D.L. 31.10.2022, n. 162, conv. con modif. in L. 30.12.2022, n. 199 la cui finalità è quella di "rafforzare" la previsione introdotta dall'art. 2, L. 12.6.2003, n. 134.

Inoltre, l'assenza di forza vincolante della decisione penale nei confronti del giudice contabile non esclude la possibilità di desumere dagli stessi elementi di valutazione in ordine al comportamento del convenuto.

Ancora, sulla scia della sentenza nr. 28 del 2025 di questa sezione, *a prescindere dalla natura sostanziale o processuale della norma di cui all'art. 445, comma 1-bis, c.p.p., che si presenta ininfluente nel presente giudizio alla luce della cronologia dei fatti di causa, reputa il Collegio, tuttavia, che l'eccezione sia destituita di fondamento, in quanto la disciplina del danno all'immagine, che è attualmente contenuta nell'art. 1, comma 1-sexies, della Legge n. 20/1994, come modificata dalla legge n. 190/2012, si configura come speciale rispetto alla nuova disciplina degli effetti extrapenali della sentenza di applicazione richiesta delle parti contenuta nel nuovo comma 1-bis dell'art. 445 c.p.p., che è disposizione di carattere generale.*

Infine, nel caso di specie i convenuti non hanno negato le appropriazioni, e, anzi, le hanno riconosciute provvedendo alla

restituzione.

QUANTIFICAZIONE

Ai fini della quantificazione del danno, ritiene la Sezione che la valutazione equitativa ex art. 1226 Cod. civ., individuata dall'ufficio requirente sarebbe del tutto congrua ed esatta, ma il comportamento successivo dei convenuti (rateizzazione del danno patrimoniale, non contestata dalla Procura) consenta di ridurre l'addebito iniziale del 20% rispetto alla somma di cui entrambi si sono impossessati.

La conseguenza è che il MONARI verrà condannato al pagamento della somma di € 32.000,00

Entrambi in solido ad € 7.200,00.

A questa somma, trattandosi di debito di valore, vanno aggiunti gli interessi legali e la rivalutazione monetaria dal passaggio in giudicato della sentenza penale fino alla data odierna; e sulla somma così quantificata gli interessi legali fino all'effettivo soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da nota della segretaria

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Emilia-Romagna, definitivamente pronunziando sull'atto di citazione proposto da Procuratore Regionale nei confronti di MONARI Marco e ERCOLINI Gabriella, così provvede:

a) accoglie parzialmente la domanda e per l'effetto condanna MONARI Marco al pagamento della somma di € 32.000,00 e MONARI Marco e ERCOLINI Gabriella a pagare in solido la somma di € 7.200,00 in favore

della Regione Emilia-Romagna, oltre gli interessi legali e la rivalutazione monetaria dal passaggio in giudicato della sentenza penale fino alla data odierna; e sulla somma così quantificata gli interessi legali fino all'effettivo soddisfo

b) condanna i predetti a pagare in solido, in favore dell'erario, le spese e competenze del presente giudizio, che liquida in € 64,00 (euro sessantaquattro/00) come da nota della segreteria.

Così deciso in Bologna, in camera di consiglio, il 19.11.2025

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

(Marco Catalano) (Vittorio Raeli)

f.to digitalmente f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 22 gennaio 2026

Il Direttore della Segreteria

Dott. Laurino Macerola

(f.to digitalmente)