



182/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere relatore
Roberto RIZZI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **61734**
del ruolo generale, proposto da:

**- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei
conti per la Toscana**, in persona del Procuratore regionale,

Appellante

Contro

- RICCARDO Stefanini, (c.f. STFR58M18E625U), nato il 18 agosto
1958 a Livorno e ivi residente, alla via Luigi Cocchella n. 19,
rappresentato e difeso dall'avv. Ugo Boirivant, (c.f.
BRVG55P08E506F), presso cui è domiciliato, anche telematicamente,
all'indirizzo PEC, presente su INIPEC,
ugoboirivant@pec.ordineavvocatilivorno.it;

avverso

la sentenza n. 251/2023 della Corte dei conti Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, depositata il 28/7/2023.

VISTO l'atto di appello;

ESAMINATI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del 19 giugno 2026, con l'ausilio del segretario di udienza dott.ssa Serena Scippa, il relatore Cons. Natale Longo, il V.P.G. Giulio Stolfi per la parte pubblica appellante e l'avvocato Ugo Boirivant per l'appellato.

Svolgimento del processo

Occorre premettere che la Procura regionale per la Toscana ha esercitato due azioni di responsabilità nei riguardi del sig. Stefanini Riccardo, la prima, incardinata nel giudizio n. 62245, conclusosi con la sentenza di condanna n. 3/2022 della Sezione giurisdizionale Toscana e la seconda, incardinata nel giudizio n. 62743, definita con la sentenza n. 251/2023 della medesima Sezione, impugnata in questa sede.

Sul terreno fattuale, Stefanini Riccardo, all'epoca dei fatti dipendente del Comune di Livorno e coordinatore della protezione civile, era stato licenziato senza preavviso per svariate condotte illecite, in relazione alle quali era stato sottoposto a due procedimenti penali, conclusi con distinte sentenze di condanna emesse dal Tribunale penale di Livorno.

La prima condanna, a 4 anni di reclusione, era intervenuta con la sentenza del Tribunale di Livorno n. 403/2018, per condotte illecite sussumibili nella fattispecie di reato di cui all'art. 314 c.p. (peculato), per

essersi appropriato abusivamente di svariati beni e mezzi dell'Amministrazione.

La seconda condanna, per complessivi sei anni di reclusione, era intervenuta con la sentenza del Tribunale di Livorno n. 127/2019 e riguardava fattispecie di condotte illecite integranti fattispecie di reato di turbativa d'asta (art. 353 c.p.), truffa aggravata ai danni dello Stato (art. 640, comma 2, c.p.) e corruzione aggravata per atti contrari ai doveri di ufficio (art. 319 e 319 bis...).

Con riguardo ai giudizi di responsabilità amministrativa, il primo giudizio (n. 62245), conclusosi con sentenza n. 3/2022 della Sezione giurisdizionale Toscana, passata in giudicato, è stato incardinato dalla Procura regionale con atto di citazione depositato nel mese di aprile 2021, a seguito di un invito a dedurre notificato nel mese di febbraio 2021.

In questo giudizio, la Procura regionale ha contestato allo Stefanini il danno patrimoniale e non patrimoniale all'immagine, derivante dalle condotte illecite integranti i reati per i quali il predetto era stato condannato con la sentenza penale n. 403/2018, passata in giudicato, e i danni patrimoniali e non patrimoniali all'immagine, questi ultimi limitatamente alle fattispecie di assenteismo fraudolento, scaturiti dalle condotte illecite di cui alla sentenza penale n. 127/2019, posto che quest'ultima, a fronte delle comunicazioni ricevute dalla Corte d'Appello di Firenze, non risultava ancora passata in giudicato.

Per questo primo giudizio contabile, la Sezione giurisdizionale per la Toscana ha accolto l'atto di citazione con sentenza depositata il 21

gennaio 2020 (passata in giudicato), condannando il convenuto in relazione a tutte le fattispecie di danno azionate dalla Procura.

Con atto di citazione depositato il 24 maggio 2022 (previo invito a dedurre notificato il 20 gennaio 2022), la Procura regionale ha esercitato l'azione di responsabilità con un secondo giudizio (n. 62743) relativamente alla sola fattispecie del fatto produttivo di danno erariale all'immagine per la commissione di reati contro la pubblica amministrazione diversi dall'assenteismo fraudolento, di cui alla sentenza penale di condanna n. 127/2019, poiché, per l'esercizio di tale azione, occorre, ai sensi della normativa vigente, il passaggio in giudicato della sentenza penale di condanna (della quale aveva avuto contezza soltanto nel mese di novembre 2021).

Al termine di questo giudizio, la Sezione giurisdizionale Toscana, con la sentenza n. 251/2023 (impugnata in questa sede), ha dichiarato l'inammissibilità della domanda per violazione del principio del *ne bis in idem*, per abuso del processo in ragione del ritenuto indebito frazionamento della domanda e per violazione del giudicato implicito formatosi sulla sentenza n. 3/2022, che ha definito il primo giudizio n. 62245.

Avverso detta ultima sentenza n. 251/2023 ha proposto appello la Procura regionale, articolando i motivi di impugnazione di seguito compendati.

A) Errore e travisamento di fatto, erronea interpretazione e applicazione degli artt. 2, 24 e 111 della Costituzione, degli artt. 1175 e 1375 c.c., anche in quanto espressione dei principi generali richiamati dagli artt. 2, 3 e 4 c.g.c., dell'art. 30

c.g.c., dell'art. 177 c.g.c. e dell'art. 2909 c.c., nonché dell'art. 324 c.p.c., applicabile al giudizio contabile in virtù del richiamo alle disposizioni del codice di procedura civile espressione di principi generali, di cui all'art. 7, comma 2, c.g.c., e dei connessi orientamenti giurisprudenziali in materia di ne bis in idem, di abuso del processo e di giudicato implicito.

Dopo aver premesso che la sentenza gravata ha motivato l'inammissibilità (per violazione del *ne bis in idem*, per abuso del processo e per violazione del giudicato implicito) sulla scorta della circostanza che la sentenza penale n. 127/2019 è divenuta irrevocabile il 16 ottobre 2020, mentre l'invito a dedurre e l'atto di citazione per il precedente giudizio (iscritto al n. 62245 e definito con la sentenza n. 3/2022) sono stati notificati e depositati in data successiva (rispettivamente, il 3 febbraio 2021 e l'8 aprile 2021), cosicché sarebbe stato contestabile, in detta sede, anche il danno all'immagine relativo alla sentenza penale di condanna n. 127/2019, la Procura regionale ha innanzitutto puntualizzato che il danno erariale non patrimoniale all'immagine per reati contro la pubblica amministrazione (diversi dall'assenteismo fraudolento) e il danno erariale patrimoniale, anche laddove scaturiscano da una medesima condotta penalmente rilevante, si configurano quali fatti dannosi distinti, a cui sono connesse due domande giudiziali diverse, sorrette da distinti e autonomi titoli (ancorché derivanti da una primordiale ed unica condotta generatrice), che conducono a diverse azioni erariali e presuppongono autonome pretese creditorie (Sez. I App., sent. n. 53/2021), cosicché le azioni presentano *petitum* (bene della vita preteso) e *causa petendi* (ragione

giuridica) diversi.

Non vi sarebbe, dunque, violazione alcuna del principio del *ne bis in idem*, né tanto meno dei principi di correttezza e buona fede.

Peraltro, sul terreno fattuale, la Procura regionale ha evidenziato che, con riguardo al primo giudizio contabile n. 62245, esitato nella sentenza n. 3/2022, l'invito a dedurre è stato notificato nel mese di febbraio 2021 e l'atto di citazione è stato depositato nel mese di aprile 2021, mentre, in relazione al giudizio in questione, esitato nella sentenza impugnata in questa sede, l'invito a dedurre è stato notificato nel mese di gennaio 2022, mentre l'atto di citazione è stato depositato nel mese di maggio 2022.

La Procura appellante ha, quindi, evidenziato che, antecedentemente al deposito della prima citazione e alla notifica del primo invito a dedurre, aveva richiesto alla cancelleria della Corte di Appello di Firenze se la sentenza n. 1465/2020 (dichiarata irrevocabile per l'odierno appellato il 16/10/2020), pronunciata nei confronti di Stefanini in relazione all'appello da quest'ultimo interposto avverso la sentenza penale n. 127/2019 del Tribunale di Livorno e confermativa della condanna penale in prime cure, fosse passata in giudicato o fosse stata impugnata con ricorso per cassazione (si veda il decreto istruttorio depositato come DOC. 14 nel giudizio 62743). Ha inoltre riferito che la cancelleria della Corte d'Appello di Firenze aveva inviato due comunicazioni via PEC:

- la prima, del 1° febbraio 2021, acquisita al prot. n. 682 del 2 febbraio 2021, in cui si evidenziava che non era possibile trasmettere la copia della sentenza con attestazione della data di irrevocabilità poiché era in

fase di rilegatura (nota in atti già in primo grado e riproposta in questa sede);

- la seconda, acquisita al prot. n. 709 del 3 febbraio 2021, in cui la cancelleria del ruolo generale penale della Corte d'Appello di Firenze, a fronte di una ulteriore sollecitazione via pec dalla segreteria di questa Procura erariale, faceva presente che *“come risulta da consultazione del registro informatico effettuata in data odierna, che il nominato in oggetto ha presentato ricorso per Cassazione, pertanto la sentenza non è irrevocabile”* (cfr. DOC. 6 del presente giudizio, già DOC. 16 nel giudizio contabile definito con la sentenza n. 3/2022).

In sostanza, dalla documentazione versata agli atti già in primo grado emerge che la Procura regionale, soltanto dopo aver richiesto alla cancelleria informazioni sull'avvenuto passaggio in giudicato della sentenza di appello ed aver avuto (erronea) risposta negativa (perché era stato proposto ricorso in Cassazione), ha proceduto alla notifica dell'invito a dedurre (e poi della citazione) relativamente al primo giudizio contabile.

Solo successivamente, a seguito di ulteriore richiesta della Procura contabile, la cancelleria della Corte d'appello di Firenze ha prodotto la sentenza con l'annotazione del passaggio in giudicato, da cui risultava che nessun ricorso in Cassazione fosse stato proposto dallo Stefanini e che la sentenza d'appello fosse passata in giudicato nel mese di ottobre 2020 per lo spirare del termine di impugnazione.

La Procura appellante ha, quindi, rivendicato di aver svolto tutte le verifiche opportune e diligentemente esigibili, anche considerando i

doveri di lealtà e correttezza processuali e preprocessuali incombenti sull'attore pubblico, per verificare la possibilità di contestare cumulativamente e contestualmente il danno erariale all'immagine relativo alla condanna penale di cui alla sentenza n. 127/2019, unitamente al danno patrimoniale conseguente alle medesime condotte penalmente accertate, nonché ai danni connessi all'altra condanna penale di cui alla sentenza di primo grado n. 403/2018.

Non vi sarebbe, dunque, violazione alcuna del dovere generale di correttezza ex art. 1175 e di buona fede previsto dall'art. 1375 c.c. e, quindi, nessun abuso del processo, istituto che si caratterizza per la necessaria concorrenza di un elemento oggettivo (utilizzo dello strumento processuale per fini diversi e ulteriori di quelli suoi propri) e di un elemento soggettivo (violazione del dovere di correttezza ex art. 1175 c.c. e buona fede ex art. 1375 c.c.).

Anzi, semmai lo Stefanini, pur avendo consapevolezza dell'erroneo riscontro della cancelleria della Corte d'Appello, ha taciuto tale circostanza nella fase preprocessuale e processuale relativa al primo giudizio, esitato nella predetta sentenza n. 3/2022, per poi sfruttarla nel secondo giudizio, al fine di contestare un asserito frazionamento abusivo delle condotte dannose ascrittegli dalla Procura.

Infine, secondo la Procura appellante, sarebbero parimenti infondate le motivazioni con cui il Collegio di prime cure sostiene che l'azione della Procura erariale abbia violato il giudicato implicito formatosi sulla sentenza n. 3/2022.

Infatti, secondo la Corte di cassazione, il giudicato implicito, che copre

il dedotto e il deducibile, *“richiede un rapporto di dipendenza indissolubile tra la questione effettivamente decisa e quella che si assume di implicita decisione, tale da determinare l’assoluta inutilità di una decisione sulla seconda questione”*; segnatamente, tale nesso sussiste *“quando l’accertamento contenuto nella motivazione della sentenza - del quale si invoca l’efficacia di giudicato implicito - attenga a questioni che costituiscono necessaria premessa ovvero presupposto logico indefettibile di quelle decise”* (Cassazione civile, sentenza n. 26807/2022 e sentenza n. 14747/2000).

Nel caso di specie, l’azione di danno erariale all’immagine non potrebbe considerarsi una premessa o un presupposto logico e indefettibile dell’azione di responsabilità erariale per danno patrimoniale, ancorché entrambe sottendano gli stessi fatti di rilevanza penale.

Peraltro, la sentenza contabile n. 3/2022 avrebbe circoscritto chiaramente l’ambito della pronuncia ai fatti produttivi di danni erariali patrimoniali e non patrimoniali derivanti dalle condotte accertate con la sentenza penale n. 403/2018, di cui si era appurato il passaggio in giudicato, nonché ai soli fatti produttivi di danni erariali patrimoniali e di danno all’immagine da assenteismo fraudolento (ipotesi di danno all’immagine speciale che non richiede il passaggio in giudicato di una condanna penale) relativi alle condotte della sentenza penale n. 127/2019, ritenuta, anche dallo stesso Collegio, non ancora irrevocabile (per via dell’erronea comunicazione della cancelleria penale).

Non sussisterebbe, dunque, alcun giudicato implicito sulla fattispecie di danno all’immagine relativo alle condotte di reato contro la pubblica amministrazione (diverso dal danno all’immagine per assenteismo

fraudolento), di cui alla sentenza penale n. 127/2019.

La Procura appellante ha, quindi, concluso chiedendo di accogliere l'impugnazione proposta e, in conformità all'art. 199, comma 2, c.g.c., annullare l'impugnata sentenza, con rinvio al Giudice di primo grado in diversa composizione per la prosecuzione del giudizio sul merito; in via gradata e ove questa Corte dovesse ritenere scrutinabile nel merito la pretesa risarcitoria erariale di cui è causa, la Procura ha chiesto l'integrale accoglimento della domanda, con condanna di Riccardo Stefanini al pagamento in favore del Comune di Livorno di 50.000,00 euro, per danno all'immagine derivante dalla condotta illecita integrante fattispecie di reati contro la pubblica amministrazione, oggetto di condanna penale definitiva di cui alla sentenza n. 127/2019 del Tribunale penale di Livorno, oltre rivalutazione monetaria e interessi.

Con memoria (tardiva) (in atti al giorno 8 giugno 2026), si è costituito Stefanini Riccardo, rappresentato e difeso come in epigrafe, che, dopo aver compendiato la vicenda processuale, ha replicato ai motivi di appello dispiegati dalla parte pubblica nei termini di seguito compendiati.

a) sul *ne bis in idem*, l'appellato ha ribadito che al momento dell'instaurazione del primo giudizio, era già possibile contestare anche il danno all'immagine riveniente dalla sentenza penale di condanna n. 127/2019, come parzialmente riformata in appello con la sentenza n. 1465/2020, irrevocabile per lo Stefanini il 16 ottobre 2020; sussisteva, pertanto, già al tempo, il presupposto processuale per l'azione di

responsabilità per danno all'immagine.

Pertanto, pur riconoscendo che ogni fatto costitutivo (e lesivo) dà luogo ad un'azione autonoma, l'appellato ha evidenziato che parte attrice dapprima ha agito per il danno patrimoniale e da immagine derivante dai reati di cui alla sentenza n. 127/2019 (decisi con la sentenza di questa Sezione giurisdizionale n. 3/2022, passata in giudicato) e solo successivamente ha proposto la domanda per l'ulteriore voce risarcitoria del danno all'immagine, così frazionando la domanda in due momenti successivi pur derivando dai medesimi fatti costitutivi e lesivi, tanto più che il danno all'immagine (diversamente dal precedente menzionato dall'appellante) era stato espressamente riconosciuto e liquidato (20.000 euro) nella sentenza n. 3/2022 con riferimento all'assenteismo fraudolento, ossia ad una delle condotte centrali della sentenza penale n. 127/2019.

Inoltre, l'appellato ha invocato il *"principio di unitarietà del danno non patrimoniale"*, in base al quale il risarcimento del danno non patrimoniale deve essere liquidato in una somma omnicomprensiva, posto che le varie voci di danno non patrimoniale elaborate dalla dottrina e dalla giurisprudenza non costituiscano pregiudizi autonomamente risarcibili (per tutte, Cass. Civ. Sez. III 07.10.2021 n. 27269).

b) Con riguardo all'abuso del processo e alla frazionabilità del credito erariale, l'appellato ha condiviso la motivazione della sentenza gravata, sostenendo che *"la frammentazione della pretesa risarcitoria non è imposta da alcuna norma, ma è frutto di una scelta processuale"*, evidenziando che l'avvenuta ricezione di una comunicazione errata da parte della

cancelleria della Corte di appello “*pur rilevante sul piano fattuale, non elide il dato oggettivo dirimente a livello processuale*”, non potendo trasformarsi l’errore di altro ufficio in un titolo per derogare ai principi che vietano la parcellizzazione del credito e l’abuso del processo.

c) Quanto al giudicato implicito, l’appellato ha condiviso le motivazioni della sentenza gravata, secondo cui la fattispecie di danno all’immagine azionata in questa sede era “*deducibile*” già al momento della prima azione e quindi coperta dal giudicato che, peraltro, concerne esplicitamente i danni patrimoniali e anche una specifica voce di danno all’immagine; ogni ulteriore pretesa risarcitoria non patrimoniale connessa alle stesse vicende avrebbe dovuto pertanto essere fatta valere in quel giudizio.

In via gradata e per l’ipotesi in cui questa Corte ritenesse ammissibile l’appello della Procura, la parte resistente ha comunque insistito per la radicale rideterminazione in diminuzione del *quantum* richiesto, sia in quanto il pregiudizio si sarebbe già “*esaurito*” sul piano mediatico e reputazionale in occasione della prima sentenza penale, sia in considerazione della condotta collaborativa e resipiscente del prevenuto, sia per le condizioni economiche e personali del medesimo. L’appellato ha, quindi, concluso chiedendo di rigettare integralmente l’appello della Procura regionale, confermando la sentenza n. 251/2023 della Sezione giurisdizionale Toscana, nonché, in via gradata, di rideterminare l’eventuale condanna per danno all’immagine in misura quanto più possibile contenuta, con vittoria di spese e onorari.

All’udienza del 19 giugno 2026, le parti hanno ulteriormente

argomentato le rispettive tesi, insistendo nelle rispettive conclusioni già rassegnate. In particolare, la Procura generale non si è opposta all'ammissione della memoria di costituzione del resistente, seppur tardiva.

Motivi della decisione

[1] Con i motivi di appello già compendiati, la Procura regionale ha censurato la sentenza impugnata, per le ragioni già sintetizzate, innanzitutto laddove ha qualificato l'azione di responsabilità amministrativa relativamente al danno all'immagine (per i reati contestati diversi dall'assenza fraudolenta dal servizio), *in parte qua*, quale ipotesi di abusiva parcellizzazione della domanda giudiziale, con conseguente dichiarazione di inammissibilità dell'azione di responsabilità amministrativa.

Quanto al danno all'immagine, il legislatore è inizialmente intervenuto in materia con l'art. 7 della legge n. 97/2001 (rubricato "responsabilità per danno erariale"), a norma del quale *"La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'articolo 3 per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale è comunicata al competente Procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato..."*.

Successivamente l'art. 17 del comma 30 ter del d.l. n. 78/2009 (c.d. lodo Bernardo) ha previsto che *"Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti*

dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97".

Il legislatore è, quindi, nuovamente intervenuto in materia con la legge n. 190/2012, il cui art. 1, comma 62, ha testualmente previsto che *"nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente"*.

Infine (si prescinde, per inconferenza rispetto alla fattispecie *sub judice*, dalla speciale disciplina prevista dall'art. 55-*quinquies* del d.lgs. n. 165/2001 per le ipotesi di danni all'immagine da assenze fraudolente dal servizio), il legislatore è nuovamente intervenuto in materia nell'ambito del nuovo codice della giustizia contabile di cui al d.lgs. n. 174/2016.

In particolare, l'art. 4 delle norme tecniche di attuazione (allegato n. 3), ha espunto (lett. g) dall'ordinamento l'art. 7 della legge n. 97/2001 e ha abrogato (lett. h) il primo periodo dell'articolo 17, comma 30-*ter*, del d.l. n. 78 del 2009, rimasto invece in vigore nella sua prima parte (che consente l'azione per responsabilità amministrativa per danno all'immagine *"nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97"*).

Inoltre, l'articolo 51 del codice di giustizia contabile ha disposto, al comma 6, che la nullità per violazione delle norme sui presupposti dell'azione per danno all'immagine è rilevabile d'ufficio e, al comma 7, che l'azione risarcitoria nei confronti dei dipendenti pubblici condannati

in sede penale con sentenza irrevocabile è prevista “per i delitti commessi in danno delle stesse (pubbliche amministrazioni)”.

L'azione di responsabilità intentata dalla Procura regionale per il risarcimento del danno all'immagine della P.A., sebbene concernente i medesimi soggetti e *causa petendi* parzialmente sovrapponibile rispetto all'azione precedentemente esercitata, si contraddistingue tuttavia per un diverso *petitum* mediato, ovvero per un differente titolo di danno (e *quantum*) risarcendo.

Per giunta, l'azione di risarcimento per danno all'immagine conseguente a reati lesivi dell'Amministrazione (diversi dall'assenza fraudolenta dal servizio) si caratterizza, altresì, normativamente per l'espressa previsione di una condizione di proponibilità dell'azione di responsabilità amministrativa, costituita dalla previa esistenza di un giudicato penale di condanna, in difetto della quale “*si deve ritenere che tale carenza non sia rimediabile nel corso del giudizio, il quale si definisce, comunque, con una pronuncia in mero rito*” (di recente, C. Conti SS.RR. sent. n. 3/2026).

Le rilevate peculiarità dell'azione di responsabilità amministrativa (*petitum* mediato e condizione di proponibilità) per danno all'immagine ne caratterizzano dunque l'autonomia (anche rispetto all'azione di responsabilità amministrativa per danno all'immagine nelle ipotesi in cui la legge non prevede detta condizione di proponibilità), con quanto consegue in termini di ritenuta violazione del *ne bis in idem*, fatta salva l'ipotesi della riscontrabilità di un'abusiva parcellizzazione del credito. Nel delineato quadro ricostruttivo deve essere inserita la condotta

processuale della Procura attrice in primo grado, la quale, proprio al fine di avere contezza dell'effettiva realizzazione della suddetta condizione di proponibilità dell'azione risarcitoria per danno all'immagine, ha inviato alla cancelleria penale della Corte di Appello, precedentemente all'avvio della prima azione di responsabilità amministrativa, due pec di richiesta concernenti la sussistenza di un giudicato relativo alla sentenza penale n. 1465/2019.

A seguito della prima istanza istruttoria, sottoscritta in data 28/1/2021, la cancelleria penale adita ha riferito che "non è possibile trasmettere la copia della sentenza con attestazione della data di irrevocabilità in quanto tutte le sentenze penali relative all'anno 2019 (la sentenza a carico di Stefanini Riccardo è il numero 1465/2019) sono in fase di rilegatura" (doc. 5 nel giudizio di primo grado e versato in atti anche in questa sede).

Peraltro, con ulteriore istanza inoltrata via pec in data 2 febbraio 2021, la Procura regionale ha reiterato la suddetta richiesta e la cancelleria penale della Corte di appello ha riferito che *"non è possibile trasmettere la copia della sentenza con attestazione della data di irrevocabilità in quanto tutte le sentenze penali relative all'anno 2019 (la sentenza a carico di Stefanini Riccardo è il numero 1465/19) sono in fase di rilegatura."*

In proposito si rappresenta, come risulta da consultazione del registro informatico effettuata in data odierna, che il nominato in oggetto ha presentato ricorso per Cassazione, pertanto la sentenza non è irrevocabile" (doc. 6 nel giudizio di primo grado e versato in atti anche in questa sede).

Conseguentemente, la Procura regionale, in base a dette informazioni

(rivelatesi poi erronee), ha esercitato la prima azione di responsabilità amministrativa senza richiedere il risarcimento del danno all'immagine derivante da reato (diverso da quello relativo all'assenteismo fraudolento, per il quale, come già riferito, non vige detta condizione di proponibilità).

Peraltro, nel medesimo "errore" conoscitivo è incorsa la stessa Sezione giurisdizionale Toscana nella sentenza n. 3/2022 (che ha definito il primo giudizio contabile), laddove riferisce: *"la seconda sentenza n. 127/2019 (confermata in appello con sentenza n. 1465/2020, ma ancora pendente in Cassazione)"*.

In realtà, infatti, la sentenza penale di appello n. 1465/2020 non era stata impugnata in Cassazione dallo Stefanini ed era già divenuta per lui irrevocabile in data 16/10/2020.

Lo Stefanini, peraltro, soltanto in sede di comparsa di costituzione del 20/12/2022 in sede di secondo giudizio contabile ha eccepito la circostanza che detta sentenza penale era per lui passata in giudicato, lamentando la "violazione del principio di unitarietà del danno non patrimoniale", principio peraltro privo di fondamento normativo (per come già argomentato con riguardo alla riferita condizione di proponibilità).

[2] Con riguardo al motivo di appello inerente all'abusiva parcellizzazione del credito erariale, pare utile ripercorrere sinteticamente l'evoluzione giurisprudenziale in materia, con particolare riguardo per la giurisprudenza della Corte di cassazione a Sezioni Unite.

Secondo un ormai risalente orientamento giurisprudenziale, in assenza di espresse disposizioni o di principi generali desumibili da una interpretazione sistematica di segno contrario, dovrebbe riconoscersi al creditore di una determinata somma, dovuta in forza di un unico rapporto obbligatorio, la facoltà di chiedere giudizialmente, anche in via monitoria, un adempimento parziale, in correlazione con la facoltà di accettarlo, attribuitagli dall'art. 1181 cod. civ., con riserva di azione per il residuo, trattandosi di un potere che risponde ad un interesse meritevole di tutela del creditore stesso, senza che sia in alcun modo sacrificato il diritto del debitore alla difesa delle proprie ragioni (Cass. S.U. n. 108 del 2000).

Successivamente, la suprema Corte, con un sostanziale *revirement* del precedente orientamento (Cass. SS.UU., sent. n. 23726/2007), è giunta ad affermare l'opposto principio secondo cui non è consentito al creditore di una determinata somma di denaro, dovuta in forza di un unico rapporto obbligatorio, proporre plurime richieste giudiziali di adempimento, contestuali o scaglionate nel tempo, sul presupposto che il frazionamento del rapporto operato dal creditore per sua utilità si porrebbe in contrasto sia con il principio di correttezza e buona fede, sia con il principio costituzionale del giusto processo (art. 111, comma 1, Cost.), concretando un abuso degli strumenti processuali che l'ordinamento offre alla parte (ostativo all'esame della domanda) nei limiti di una corretta tutela del suo interesse sostanziale.

Ancora, le Sezioni Unite della Corte di cassazione, con le sentenze n. 4090 e 4091 del 2017, dopo aver affermato che le domande aventi ad

oggetto diversi e distinti diritti di credito, anche se relativi ad un medesimo rapporto di durata tra le parti, possono essere proposte in separati processi, hanno sottolineato la necessità di favorire, ove possibile, una decisione intesa al definitivo consolidamento della situazione sostanziale sottostante, direttamente o indirettamente dedotta in giudizio *“evitando di trasformare il processo in un meccanismo potenzialmente destinato ad attivarsi all’infinito”*; affermando quindi che, ove le suddette pretese creditorie, oltre a far capo ad un medesimo rapporto tra le stesse parti, siano anche, in proiezione, inscrivibili nel medesimo ambito oggettivo di un possibile giudicato o, comunque, fondate sullo stesso fatto costitutivo, sì da non poter essere accertate separatamente se non a costo di una duplicazione di attività istruttoria e di una conseguente dispersione della conoscenza dell’identica vicenda sostanziale. Le relative domande possono essere formulate in autonomi giudizi solo se risulti in capo al creditore un interesse oggettivamente valutabile alla tutela processuale frazionata, a pena di improponibilità della domanda.

Dette sentenze gemelle del 2017, dunque, per un verso hanno ampliato l’ambito applicativo del principio (esteso anche alle azioni relative a più crediti diversi, ma riconducibili ad una stessa fonte contrattuale ove inscrivibili nell’ambito di un medesimo giudicato, nonché a tutti i casi in cui, muovendo da uno stesso fatto costitutivo, le azioni distinte possano condurre a una dispersione di conoscenza o ad una duplicazione dell’attività istruttoria) e nel contempo hanno ricalibrato il focus dell’orientamento giurisprudenziale dal richiamo alla correttezza e

buona fede del creditore (a fronte di una obbligazione unitaria) alla verifica della sussistenza dell'interesse ad agire (quale esercizio responsabile del diritto di azione) frazionatamente, a fronte di una pluralità di diritti iscrivibili in un unico rapporto, verifica il cui esito condiziona non solo l'*an*, ma anche il *quomodo* della domanda (cfr: Cass. Cass. sent. n. 25480 del 2023).

Più di recente, le Sezioni unite della Corte di cassazione, anche a seguito delle opinioni critiche di buona parte della dottrina, in ordine, in particolare, alle conseguenze della violazione del principio in questione (inammissibilità, ovvero comunque improponibilità in rito, pur in assenza di una specifica previsione normativa), sono nuovamente intervenute in materia con la sentenza n. 7299/2025 del 19 marzo 2025.

La Corte, dopo aver ricostruito le principali fattispecie sussumibili nell'istituto dell'abusivo frazionamento della domanda e le *rationes* sottese (principio di buona fede e lealtà processuale, evitare giudicati contrastanti mediante un unico accertamento; principio della ragionevole durata dei processi), si è in particolare soffermata sulle ipotesi di obbligazioni contrattuali caratterizzate da rapporti che si protraggono nel tempo o da prestazioni professionali ad elevata ripetitività, compendiando un insieme di principi desunti dalla giurisprudenza della stessa Corte:

"- in linea generale, non è consentito al creditore di una determinata somma di denaro, dovuta in forza di un "unico rapporto obbligatorio", proporre plurime richieste giudiziali di adempimento;

- ... le domande aventi ad oggetto diversi e distinti diritti di credito, anche se

relativi ad un medesimo rapporto di durata tra le parti, possono essere proposte in separati processi: tuttavia, ove le suddette pretese creditorie, oltre a far capo ad un medesimo rapporto tra le stesse parti, siano anche, in proiezione, inscrivibili nel medesimo ambito oggettivo di un possibile giudicato o, comunque, fondate sullo stesso fatto costitutivo, sì da non poter essere accertate separatamente se non a costo di una duplicazione di attività istruttoria e di una conseguente dispersione della conoscenza dell'identica vicenda sostanziale, le relative domande possono essere formulate in autonomi giudizi solo se risulti in capo al creditore un interesse oggettivamente valutabile alla tutela processuale frazionata (Cass., S.U., 4090/2017; Cass. 31012/2017; Cass. 17893/2018; Cass. 6591/2019)".

Quanto alle conseguenze dell'abusivo frazionamento, la Corte, dopo aver ribadito che *"ciò che si ritiene necessario contrastare non è il frazionamento del credito in sé considerato (in relazione al quale parte della dottrina ha segnalato che non esiste alcuna diretta preclusione normativa di fonte primaria, potendosi trarre, al contrario, numerosi indici di segno contrario che presuppongono la possibilità del frazionamento dalle norme del codice di rito), ma il suo abuso"* in violazione dei doveri di lealtà e probità delle parti, ha condiviso, in linea generale, l'orientamento prevalente di legittimità secondo cui, a fronte di una domanda abusivamente frazionata (ossia in relazione alla quale venga giudizialmente accertata l'insussistenza di un interesse meritevole di tutela alla proposizione frazionata), vi sarebbe *"l'improponibilità della domanda stessa, che non ne preclude al creditore la riproposizione unitaria"*.

Tuttavia, la Corte ha evidenziato la necessità di rimeditare detta ricostruzione delle conseguenze dell'arbitraria frammentazione della domanda nelle ipotesi in cui con l'improponibilità della domanda *"si realizzerebbe la perdita definitiva di quella parte del diritto di credito o di quel credito"*, in ossequio ai principi di proporzionalità e di corretto bilanciamento tra il diritto di azione e quello al giusto processo, richiamando, in proposito, la giurisprudenza della Corte EDU, secondo cui *"l'imposizione di condizioni, forme e termini processuali deve rispondere ad obiettive esigenze di buona amministrazione della giustizia. Deve trattarsi, peraltro, di regole prevedibili, la cui violazione può essere evitata con l'ordinaria diligenza"*.

Pertanto, a fronte di una domanda non effettivamente riproponibile, il giudice deve comunque, anche qualora accerti l'inesistenza di un interesse oggettivo (ovvero meritevole di tutela) ad agire frazionatamente, pronunciarsi nel merito della domanda, ovvero sull'esistenza e la consistenza del credito.

In questi casi, secondo la Suprema Corte, la sanzione avverso l'abuso eventualmente perpetrato dovrebbe circoscriversi al terreno delle spese processuali, non riconoscendo al creditore vittorioso nel merito il favore delle spese, ovvero riducendo o eliminando quelle superflue, oppure ancora ricorrendo al combinato disposto degli artt. 88 e 92, comma 1, del codice di procedura civile.

La Corte ha, altresì, precisato che la questione è sollevabile dalle parti o anche d'ufficio dal giudice (nel qual caso, egli la deve comunque sottoporre all'attenzione delle parti in contraddittorio), che, laddove

rilevi un possibile abusivo frazionamento, deve innanzitutto verificare se sia possibile l'impiego degli strumenti messi a disposizione dal codice di rito per convogliare la decisione sull'intera pretesa dinanzi a sé (quali la riunione ex art. 274 c.p.c.) e quindi riscontrare, motivando sul punto, *“se la parte abbia agito mossa da interesse oggettivo all'accertamento separato, laddove l'interesse oggettivo deve intendersi come un interesse non di mero fatto ma ritenuto meritevole di tutela dall'ordinamento”*.

Ad esito di detta verifica, il giudice, qualora ritenga effettivamente sussistente l'abusivo frazionamento, dovrà, di regola, dichiarare in rito l'improponibilità della domanda (che non preclude la sua riproposizione), salva l'ipotesi in cui quest'ultima non sarebbe più riproponibile unitariamente in un diverso giudizio, nel qual caso dovrebbe, comunque, pronunciarsi sul merito della pretesa, salva la possibilità di “sanzionare” il comportamento del creditore, non conforme ai doveri di lealtà e probità processuale, in sede di regolamentazione delle spese di lite.

[3] Premessa la ricostruzione giurisprudenziale testé compendiata, ritiene il Collegio, con riguardo alla fattispecie concreta *sub iudice*, che non possa riscontrarsi un'ipotesi di abusivo frazionamento del credito da parte della Procura regionale in sede di conformazione delle domande attoree in prime cure.

Si è già evidenziato come la Procura regionale, precedentemente all'avvio della prima azione di responsabilità amministrativa, abbia chiesto per ben due volte alla cancelleria penale della Corte d'appello di Firenze di conoscere se la sentenza penale n. 1465/2019 fosse o meno

passata in giudicato, ricevendo una risposta che si è successivamente rivelata non corretta con riguardo all'odierno appellato.

Peraltro, dette richieste erano evidentemente finalizzate proprio al riscontro della possibilità di esperire un'unica azione di responsabilità amministrativa avverso l'odierno appellato, considerata la richiamata previsione normativa di una condizione legale di procedibilità dell'azione risarcitorio-erariale per il danno all'immagine (diverso da quello derivante da assenteismo fraudolento).

Pertanto, la contestata "parcellizzazione" dell'azione di responsabilità rispondeva (sebbene la valutazione fosse influenzata dalla suddetta erronea comunicazione di cancelleria) ad un interesse meritevole di tutela secondo l'ordinamento giuridico vigente, ovvero, mutuando l'espressione adoperata dalla Suprema Corte a Sezioni Unite, da un *"interesse oggettivo all'accertamento separato, laddove l'interesse oggettivo deve intendersi come un interesse non di mero fatto ma ritenuto meritevole di tutela dall'ordinamento"*.

Nel contempo, occorre rilevare come la condotta della Procura regionale attrice di agire successivamente e separatamente per il danno all'immagine non possa ritenersi, per le medesime ragioni già evidenziate, abusiva ovvero contraria ai principi di correttezza e buona fede o di lealtà processuale.

Anzi, la Procura regionale, proprio al fine di convogliare l'iniziativa processuale in un'unica azione di responsabilità, ha, come già rilevato, ripetutamente chiesto alla cancelleria penale lo stato del procedimento, ricevendo un'informazione non puntuale, a seguito della quale ha

conformato l'azione di responsabilità secondo modalità coerenti con la disciplina (condizione di procedibilità) vigente per il danno all'immagine.

In definitiva, piuttosto che un'ipotesi di abuso del processo, si riscontra la sussistenza della buona fede della Procura erariale, che ha diligentemente richiesto le informazioni necessarie e ha fatto incolpevole affidamento sulla suddetta comunicazione della cancelleria, "parcellizzando", per così dire, la domanda non certo per scelta arbitraria o con l'intento di infierire sul debitore.

Peraltro, pur a fronte dell'ovvia conoscenza, da parte dell'odierno appellato, del reale stato del procedimento penale, pare utile evidenziare come detta non puntuale informazione sullo stato del procedimento penale sia stata recepita anche dalla Corte toscana nella sentenza n. 3/2022 (che ha definito il primo giudizio contabile), laddove ha riferito: *"la seconda sentenza n. 127/2019 (confermata in appello con sentenza n. 1465/2020, ma ancora pendente in Cassazione)"*.

Ritiene, dunque, il Collegio di non ravvisare gli estremi, con riguardo al caso di specie, di un'abusiva parcellizzazione dell'azione di responsabilità amministrativa per il risarcimento del credito erariale.

[4] Quanto, poi, alla ritenuta esistenza di un giudicato implicito (dedotto e deducibile), occorre richiamare sinteticamente quanto già sottolineato con riguardo alla peculiarità dell'azione di responsabilità per danno erariale all'immagine, che si distingue dalle altre azioni di responsabilità per detrimento erariale, oltre che il *petitum* mediato, per la previsione legale di una specifica condizione di procedibilità.

Inoltre, si è già evidenziato che l'attore pubblico ha soprasseduto dall'esercizio unitario dell'azione di responsabilità del danno all'immagine soltanto dopo aver chiesto informazioni in ordine al concretizzarsi di detta condizione di procedibilità ed aver ricevuto informazioni rivelatesi poi non puntuali.

Si è già parimenti sottolineato come anche la Corte toscana, in sede di decisione sul primo giudizio di responsabilità, abbia affermato che la sentenza penale "*condizionante*" non risultava agli atti come passata in giudicato.

Deve, inoltre, rimarcarsi, per un verso, che la Procura regionale, in sede di primo giudizio di responsabilità (esitato con la sentenza n. 3/2022), ha conformato l'azione non ricomprendendo detto danno all'immagine (in coerenza con le informazioni ricevute) e che lo stesso giudice contabile, in detta sede, ha dato atto dei limiti della domanda attorea (pag. 6 della sentenza), circoscritta (per quanto concerne il danno all'immagine) al "*3) danno non patrimoniale all'immagine del Comune di Livorno, limitatamente ai diversi reati accertati con la sentenza n. 403/2018 già passata in giudicato, quantificato equitativamente in € 40.000,00; 4) danno patrimoniale e non patrimoniale da assenteismo, pari il primo ad € 4.134,91 ed il secondo determinato equitativamente in € 20.000,00*".

Pertanto, in presenza di dette evidenze, appare quantomai perplessa la possibilità di attribuire alla sentenza n. 3/2022 una portata di giudicato implicito che includa una posta di danno (peraltro caratterizzata normativamente in modo autonomo) espressamente non ricompresa nella domanda giudiziale e, conseguentemente, non esaminata dal

giudice, il quale, per come risulta dalla medesima sentenza, era anch'esso incorso nell'errore conoscitivo (sull'esistenza del giudicato penale) che aveva orientato la conformazione attorea della domanda [pag. 13 della sentenza: "*sentenza n. 127/2019 (confermata in appello con sentenza n. 1465/2020, ma ancora pendente in Cassazione)*"].

D'altra parte, secondo il consolidato orientamento della Corte di cassazione (ord. n. 24432/2025), "*il giudicato copre il dedotto e il deducibile con esclusivo riguardo alla situazione che esisteva e fu tenuta presente dal giudice al momento della decisione, ma non preclude la rilevanza dei fatti che sopravvengono alla sua formazione (cfr., ex multis, Cass. n. 3525/1986, nonché più di recente Cass. n. 9176/2000 e Cass. n. 24922/2018)*".

Nel caso di specie, il giudicato penale esisteva oggettivamente, ma non può evidentemente ritenersi che esso sia stato tenuto presente dal giudice al momento della decisione.

D'altra parte, non pare ultroneo evidenziare che l'enucleazione di un giudicato implicito nella sentenza n. 3/2022 riguardante il suddetto danno all'immagine, sebbene non ricompreso nella domanda e nella stessa statuizione – percezione del giudice, finirebbe per riconoscere al concetto di "deducibilità" un ambito applicativo, oltre che *contra litteram acti*, comprensivo delle ipotesi di errore scusabile e finanche di errore ingenerato da indicazioni non puntuali dell'Amministrazione giudiziaria; situazioni in cui la mancata proposizione della domanda nel primo giudizio non è certo riconducibile ad una libera scelta processuale ovvero ad una negligente omissione della parte, bensì ad una causa non imputabile, determinata dall'affidamento incolpevole ingenerato da

un'informazione incompleta proveniente dall'apparato giudiziario.

Esito interpretativo contrastante con i principi costituzionali di cui agli articoli 2, 3, 24 e 111 della Costituzione, tanto più che la sentenza impugnata ha statuito l'inammissibilità della domanda attorea.

Ritiene, dunque, il Collegio che l'appello debba essere accolto, con annullamento della sentenza gravata e rimessione degli atti al giudice di primo grado ex art. 199 c.g.c., ai fini della prosecuzione del giudizio sul merito e della pronuncia anche sulle spese del grado d'appello.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. **61734** del ruolo generale, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, accoglie l'appello, nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, rimette gli atti di causa al primo giudice, ex art.199 c.g.c., per l'ulteriore prosieguo e la pronuncia sulle spese anche del presente grado.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 19 giugno 2026.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Natale Longo

Massimo Lasalvia

Firmato digitalmente

Firmato digitalmente

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 29/07/2026

IL DIRIGENTE

Massimo Biagi

Firmato digitalmente