Sent. n. 46/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti Magistrati:

Dott.ssa Donata CABRAS Presidente

Dott. Tommaso PARISI Consigliere relatore

Dott. Gaetano BERRETTA Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. **26128** del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro Pierluigi LEDDA, nato a Teulada (SU) il 22.09.1958 (LDDPLG58P22L154R), rappresentato e difeso dall'Avvocato Gian Marco DELUNAS (DLNGMR77S12B354N), presso il cui studio sito in Cagliari, Viale Merello, nr. 41, ha eletto domicilio (P.E.C. avv.gianmarcodelunas@pec.it);

Uditi, nella pubblica Udienza del 18 febbraio 2026, con l'assistenza in qualità di Segretario della Dott.ssa Annalisa LOMBARDINI, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Dott.ssa Valeria MOTZO, e l'Avvocato Gian Marco DELUNAS, legale del convenuto;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

A seguito delle indagini svolte dal Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale per la Regione Sardegna, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lanusei, con nota dell'11.06.2013, ha segnalato all'Ufficio Requirente l'avvenuto esercizio dell'azione penale a carico di LEDDA Pierluigi, odierno convenuto, all'epoca dei fatti Responsabile dell'Ufficio Tecnico Edilizia Privata del Comune di Tertenia (NU), per i reati di abuso d'ufficio, lottizzazione abusiva ed edificazione in zona percorsa da fuoco; la Procura Regionale attrice, pertanto, ha aperto il relativo procedimento per danno all'immagine cagionato all'Ente civico in parola, da definire successivamente al passaggio in giudicato dell'eventuale pronuncia di condanna a carico del predetto funzionario. Con Sentenza del suddetto Tribunale, nr. 345/2016 depositata il 21.04.2017, il citato LEDDA è stato condannato per tutti i reati ascritti unificati dal vincolo della continuazione, compreso l'abuso d'ufficio di cui all'articolo 323 del C.P., alla pena complessiva di anni due di reclusione; in particolare, è stato accertato che il richiamato funzionario, con l'intento di procurare un ingiusto vantaggio patrimoniale al proprietario di un'area classificata "zona rurale E", caratterizzata da un bassissimo indice di edificabilità in quanto destinata all'attività agricola, ha illegittimamente emesso la concessione edilizia nr. 117/2003 del 30.12.2003, autorizzando in tal modo l'avvio, presso la località "Cassolau" sita nell'agro del menzionato Comune a poca distanza dal mare, della costruzione di un punto di ristoro, ovvero di una semplice infrastruttura che avrebbe dovuto essere di esclusivo supporto all'utilizzo agricolo del terreno e, pertanto, destinata prevalentemente alla somministrazione di cibi e bevande, ma che, in realtà, già in fase di autorizzazione era stata progettata

quale ampio complesso alberghiero articolato su un fabbricato centrale, tre corpi per alloggi, piscina ed un parcheggio con circa 100 posti auto, evidentemente non consentito in zona agricola ed insistente, in violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 10 della Legge nr. 353 del 2000, su un'area totalmente inedificabile per essere stata coinvolta in data 01.07.2003 in un vasto incendio che aveva interessato il territorio di Tertenia conducendo addirittura alla dichiarazione dello stato di calamità naturale; anche le successive proroghe del provvedimento autorizzativo emesse dal convenuto negli anni 2005, 2009 e 2011 sono risultate palesemente illegittime, in quanto adottate in carenza dei necessari presupposti, al solo fine di agevolare i soggetti privati che avevano assunto l'iniziativa imprenditoriale in rassegna, coimputati nello stesso procedimento penale, con i quali il suddetto funzionario aveva rapporti di stretta conoscenza e vicinanza, atteso che due di loro erano Consiglieri comunali nel periodo a cui rimonta il rilascio della concessione, mentre uno di quest'ultimi sedeva in Commissione Edilizia con il geometra LEDDA.

La Corte d'Appello di Cagliari, con Sentenza nr. 491 del 13.11.2018, ha sostanzialmente confermato l'intero impianto accusatorio valorizzato dalla pronuncia del Giudice di prime cure, rilevando tuttavia la prescrizione dei reati contestati al convenuto, con esclusione dell'abuso d'ufficio relativo all'ultima proroga della concessione edilizia disposta con provvedimento del 18.01.2011, rideterminando pertanto la pena in un anno di reclusione; interposto ricorso per cassazione da parte del nominato LEDDA, la Suprema Corte, con Sentenza nr. 42106 del 14.10.2019, ha dichiarato inammissibile il gravame con l'effetto che la menzionata pronuncia della Corte d'Appello è

divenuta definitiva.

In ordine ai fatti sopra descritti, la Procura Regionale contesta al menzionato funzionario il danno all'immagine cagionato dal medesimo con la propria condotta illecita al Comune di Tertenia, sottolineando che gli avvenimenti in precedenza tratteggiati hanno avuto ampio risalto sugli organi di stampa, sia per l'indubbia gravità e risonanza della vicenda e sia per le modalità con le quali è avvenuta l'attività illegittima di rilascio e proroga della concessione in palese assenza degli ineludibili presupposti; tale comportamento posto in essere dal convenuto in modo spregiudicato e durante un arco temporale pluriennale, connotato dal requisito soggettivo del dolo, di notevole disvalore sociale, ha compromesso considerevolmente, secondo l'ipotesi accusatoria propugnata dall'Ufficio Requirente, il prestigio e l'immagine del predetto Ente autonomo, con conseguente perdita di credibilità e lesione dell'affidamento da parte della collettività dei cittadini.

Sulla base degli elementi probatori acquisiti nel corso dell'istruttoria contabile, compresi diversi articoli di stampa che testimoniano l'ampia propalazione delle notizie riguardanti i fatti penalmente rilevanti sopra lumeggiati, la Procura Regionale, avendo ravvisato la sussistenza di profili di responsabilità a carico del predetto LEDDA, per il danno all'immagine cagionato con la propria condotta illecita al Comune di Tertenia, quantificato in via equitativa nell'importo di Euro 20.000,00 oltre accessori, ha emesso nei suoi confronti l'invito a dedurre ai sensi dell'articolo 67 del Decreto Legislativo nr. 174 del 2016. Con riferimento alla contestazione di danno il convenuto ha depositato deduzioni scritte, senza chiedere che venisse disposta l'audizione personale; le argomentazioni difensive prospettate dal

presunto responsabile nella fase preprocessuale, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi dell'addebito.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 21.02.2024, con cui veniva contestato al menzionato funzionario, a titolo di danno all'immagine, un nocumento erariale di importo pari ad Euro 20.000,00, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia.

Il convenuto si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 26.02.2025, affidandosi al ministero dell'Avvocato Gian Marco DELUNAS. Nel libello difensivo il patrocinatore, nel contestare in radice il fondamento della domanda attrice, ha eccepito, in via pregiudiziale, la sopravvenuta improcedibilità della domanda risarcitoria promossa dalla Procura Regionale, atteso che la Corte di Appello di Cagliari, con Ordinanza nr. 188/2024 del 09.10.2024, passata in giudicato il 25.10.2024, ha disposto la revoca della Sentenza di condanna per il reato di abuso d'ufficio, ai sensi dell'articolo 673 del C.P.P., in seguito all'abrogazione della fattispecie penale in rassegna da parte della Legge nr. 114 del 2024, mentre nel merito ha evidenziato il difetto del requisito soggettivo del dolo, l'insussistenza del danno all'immagine per carenza dell'ineludibile "clamor fori", nonché l'applicabilità nel caso specifico dell'articolo 1, comma 1 bis, della Legge nr. 20 del 1994 e successive modificazioni, che prevede la compensazione del nocumento con il vantaggio ottenuto dall'Amministrazione, posto che il bene privato è stato confiscato con l'effetto che il Comune di Tertenia ha acquisito al proprio patrimonio un cespite di notevole valore economico; in subordine, il difensore ha chiesto l'applicazione di un ampio potere riduttivo. In data 06.03.2025 il

legale del convenuto ha versato in atti la suddetta pronuncia di revoca nr. 188/2024 emendata da un errore materiale.

La Corte Costituzionale, con la Sentenza nr. 95 del 03.07.2025, ha respinto tutte le questioni di legittimità costituzionale che erano state sollevate in merito all'abrogazione del reato di abuso d'ufficio, circostanza che aveva indotto il Collegio nella precedente Udienza a differire la discussione.

In data 25.01.2026 la difesa del convenuto ha versato in atti l'Ordinanza del Tribunale di Lanusei del 24.09.2025, con la quale, a mente dell'articolo 673 del C.P.P., è stata revocata la predetta Sentenza nr. 345 del 2016 emanata dal medesimo plesso giudiziale perché il fatto non è più previsto dalla Legge come reato, mentre il 09.02.2026 il legale ha depositato una memoria illustrativa in cui ha insistito sulla declaratoria di improcedibilità della domanda attorea, anche in funzione della Sentenza della Corte Costituzionale nr. 95 del 2025.

Nel corso del suo intervento sviluppatosi nell'ambito dell'odierna Udienza, la Procuratrice Regionale, alla luce dell'avvenuta revoca delle Sentenze penali di condanna in primo e secondo grado, a tenore dell'articolo 673 del C.P.P., ha chiesto la declaratoria di sopravvenuta improcedibilità della domanda attorea senza il rimborso delle spese legali a favore del convenuto.

L'Avvocato DELUNAS si è associato alle conclusioni rassegnate dalla rappresentante della Procura Regionale, rimettendosi per le spese.

Considerato in

DIRITTO

La domanda risarcitoria si rivela improcedibile per sopravvenuta carenza

della condizione di proponibilità prevista dal legislatore per l'esercizio dell'azione risarcitoria a titolo di danno all'immagine.

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, il giudizio sottoposto all'esame del Collegio riguarda, in sostanza, il danno all'immagine che sarebbe stato cagionato dal convenuto al Comune di Tertenia, secondo la ricostruzione della Procura Regionale, in diretta connessione con le plurime condotte illecite, penalmente rilevanti, poste in essere dal medesimo in qualità di Responsabile dell'Ufficio Tecnico Edilizia Privata del suddetto Ente civico.

Prima di passare all'esame del merito della controversia, la Sezione deve farsi carico di vagliare la questione pregiudiziale sollevata dalla difesa del convenuto nella comparsa, concernente la sopravvenuta carenza dell'imprescindibile condizione di procedibilità cui è subordinata l'azione per danno all'immagine, atteso che sia la Corte di Appello di Cagliari, con Ordinanza nr. 188 del 09.10.2024, sia il Tribunale di Lanusei, con Ordinanza del 24.09.2025, hanno disposto la revoca della Sentenza di condanna per il reato di abuso d'ufficio, ai sensi dell'articolo 673 del C.P.P., in seguito all'abrogazione della fattispecie penale in rassegna da parte della Legge nr. 114 del 2024; la doglianza in parola coglie indubbiamente nel segno e determina l'improcedibilità della domanda attorea, come correttamente e lealmente richiesto anche dalla Procuratrice Regionale durante il dibattimento.

In tale ottica, non è superfluo rammentare, in via preliminare, che l'articolo 17, comma 30 ter, primo periodo, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009 e successive modificazioni, stabilisce che "le Procure

della Corte dei Conti esercitano l'azione per il danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della Legge 27 marzo 2001, n. 97"; quest'ultima norma, ora abrogata ma che sarebbe ancora applicabile trattandosi di un rinvio fisso secondo la prevalente giurisprudenza, specie in secondo grado (ex multis II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 678 del 2022, 221, 283 e 357 del 2023, 127 del 2024, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 66 del 2020 e 214 del 2024), sancisce il principio secondo il 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". Dalla lettura sistematica e teleologica delle due disposizioni in parola, interpretate in modo complementare nel senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, emerge che l'intenzione del legislatore attraverso il richiamo all'articolo 7 in rassegna, in particolare con la locuzione "nei soli casi e nei modi", è stata quella di contenere e circoscrivere la possibilità di esercitare l'azione per danno all'immagine entro un perimetro ben definito e molto più ristretto rispetto al passato, anche per arginare una proliferazione eccessiva di contestazioni per siffatta voce di pregiudizio, che aveva generato una sorta di ingiustificato automatismo sanzionatorio in parallelo con il nocumento patrimoniale, fissando quali necessari ed ineludibili presupposti, da un lato, la sussistenza di una Sentenza penale irrevocabile di condanna, dall'altro, l'accertamento di

un reato tipico contro la Pubblica Amministrazione, ossia tutti i delitti commessi dai Pubblici Ufficiali ed individuati dagli articoli dal 314 al 335 del Codice Penale, senza alcuna possibilità di estensione ad altre figure penalmente rilevanti, pur simili o parzialmente sovrapponibili. Su quest'ultimo versante, preme tuttavia osservare che le SS.RR. di questa Corte, con la recente Sentenza nr. 3/QM/2026, hanno privilegiato l'interpretazione secondo la quale il rinvio al suddetto articolo 7 della Legge nr. 97 del 2001 non sarebbe affatto fisso, bensì mobile, con il precipitato che dopo l'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile è subentrato in materia l'articolo 51, comma 7, della medesima fonte normativa, il quale prevede un raggio d'azione più ampio del precedente referente in quanto si riferisce testualmente ai delitti commessi "a danno" delle Pubbliche Amministrazioni. Tale canone cogente e tassativo concernente il presupposto della Sentenza penale irrevocabile di condanna, che inizialmente era stato messo in discussione da una parte della giurisprudenza di questa Corte, è stato integralmente ed in più occasioni confermato, dapprima dalla Corte Costituzionale nelle note Sentenze nnrr. 355 del 2010, 219, 220, 221 e 286 del 2011, e successivamente dalle Sezioni Riunite in seno a questa Magistratura contabile con la pronuncia nr. 8/2015/QM.

Muovendo da siffatte premesse, la censura pregiudiziale formulata dal difensore del convenuto sollecita il favorevole scrutinio del Collegio, in quanto sia la Corte di Appello di Cagliari, con Ordinanza nr. 188 del 09.10.2024, sia il Tribunale di Lanusei, con Ordinanza del 24.09.2025, hanno disposto la revoca della Sentenza di condanna per il reato di abuso d'ufficio, precedentemente previsto dall'articolo 323 del C.P., ai sensi dell'articolo 673

del C.P.P., in seguito all'abrogazione della fattispecie penale in rassegna da parte della Legge nr. 114 del 2024, che ha indubbiamente un effetto retroattivo, tanto che se è già stata emessa una pronuncia di condanna, come nel caso specifico, comunque ne cessano l'esecuzione e gli effetti, con il precipitato che è venuta meno in radice ed in modo irreversibile l'ineludibile condizione di procedibilità introdotta dal legislatore in tema di danno all'immagine, la quale, per un verso, ha natura eminentemente oggettiva e materiale, per altro verso, certamente non si cristallizza all'atto del giudicato di condanna penale ma deve sussistere, evidentemente, nel momento in cui viene emessa la Sentenza da parte del Giudice contabile, a nulla rilevando che la predetta pronuncia penale sia divenuta irrevocabile nel 2019, posto che la stessa risulta travolta sin dall'origine dalla citata "abolitio criminis" disposta dalla prefata Legge nr. 114 del 2024, che ha superato il vaglio di costituzionalità in funzione della suddetta pronuncia nr. 95 del 2025 adottata dalla Consulta. Del resto, preme osservare, quale ulteriore elemento in grado di corroborare l'assunto sopra lumeggiato, che la Corte Costituzionale ha precisato, nella suddetta Sentenza nr. 355 del 2010, che l'Autorità pubblica è titolare di un diritto personale rappresentato dall'immagine che i consociati hanno delle modalità di azione, correlate allo svolgimento della funzione amministrativa, conforme ai canoni del buon andamento e dell'imparzialità fissati dall'articolo 97 della Carta; tale relazione tendenzialmente esistente tra le regole "interne", improntate al rigoroso rispetto dei predetti principi, e la proiezione "esterna" di esse, giustifica il riconoscimento, in capo all'Amministrazione, di una tutela risarcitoria, che il legislatore, nell'esercizio non irragionevole della propria discrezionalità, ha circoscritto

a quelle condotte le quali, incidendo negativamente sulle stesse regole che disciplinano il funzionamento dell'attività amministrativa, sono suscettibili di arrecare un "vulnus" all'immagine dell'Amministrazione; ma se questa corrispondenza diretta, secondo la chiara presa di posizione assunta dal Giudice delle Leggi, è il dato fondante ed essenziale, l'unico che può effettivamente giustificare e consentire la risarcibilità del danno all'immagine patito dall'Ente pubblico, nell'ambito di un perimetro applicativo ben più ristretto rispetto al passato in funzione dell'intervento limitativo del legislatore, la carenza dello stesso presupposto afferente alla commissione di un reato tipico contro la P.A., posto che i comportamenti proteiformi inizialmente sussunti nell'abrogata norma incriminatrice di cui all'articolo 323 del C.P. non costituiscono più una violazione delle regole di condotta "interne", rappresenta un palese motivo ostativo ed insuperabile per l'esercizio della relativa azione.

Per tutto quanto precede, il Collegio, su concorde richiesta di entrambe le parti, dichiara la domanda risarcitoria promossa a carico del convenuto Pierluigi LEDDA improcedibile per sopravvenuta carenza della condizione di proponibilità in rassegna, presupposto imprescindibile per l'esercizio della pretesa rivendicata dalla Procura Regionale a titolo di danno all'immagine.

Non sussiste il diritto al rimborso delle spese legali a favore del convenuto, in quanto il giudizio è stato deciso nei suoi confronti in virtù di una questione pregiudiziale che ha determinato il proscioglimento dello stesso in rito, difettando pertanto l'assoluzione nel merito.

Nulla per le spese di giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

DICHIARA

la domanda risarcitoria promossa a carico del convenuto Pierluigi LEDDA improcedibile per sopravvenuta carenza della condizione di proponibilità prevista in materia di danno all'immagine.

Non sussiste il diritto al rimborso delle spese legali a favore del convenuto.

Nulla per le spese di giudizio.

Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2026.

Il Giudice Estensore	Il Presidente
(f.to digitalmente T. PARISI)	(f.to digitalmente D. CABRAS)

Depositato in Segreteria il 19/03/2026

Il Dirigente

(f.to digitalmente P. CARRUS)