Sent. n. 54/2026

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. **26066** del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro MULAS Giovanni Salvatore (noto come Giansalvo), nato a Sassari il 13.02.1957 (MLSGNN57B13I452F), rappresentato e difeso dall'Avvocato Marcello BAZZONI (BZZMCL63C25G924W), presso il cui studio sito in Sassari, Via Principessa Jolanda, nr. 44, ha eletto domicilio (P.E.C. marcello.bazzoni@cnfpec.it), e contro CHESSA Giancarlo, nato ad Alghero (SS) il 29.06.1970 (CHSGCR70H29A192T), rappresentato e difeso dall'Avvocato Antonello PAIS (PSANNL72H11A182N), presso il cui studio ubicato in Alghero, Via Petrarca, nr. 5, ha eletto domicilio (antonello.pais@pecordineavvocati.ss.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

Sostituto Procuratore Generale Dott. Pellegrino MARINELLI, e gli Avvocati Antonello PAIS e Vittore DAVINI, delegato dall'Avvocato Marcello BAZZONI, legali dei convenuti;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

A seguito della trasmissione da parte del Tribunale di Sassari della Sentenza di applicazione della pena ai sensi dell'articolo 444 del C.P.P., emessa nei confronti di amministratori e funzionari del Comune di Alghero, con riferimento a fatti penalmente rilevanti posti in essere dai medesimi nelle procedure per l'aggiudicazione della concessione di un impianto sportivo polivalente, di proprietà del suddetto Ente civico, sito in località "Maria Pia", la Procura Regionale attrice ha avviato la relativa istruttoria.

In particolare, l'Ufficio Requirente ha chiesto alla Procura della Repubblica presso il citato Tribunale di fornire notizie in ordine al menzionato procedimento penale e di trasmettere copia del relativo fascicolo; in data 01.08.2023 è quindi pervenuto il fascicolo del GIP. Dagli atti acquisiti è emerso che con Sentenza nr. 7/2020 del 14.01.2020, divenuta irrevocabile in data 23.05.2020, il GUP presso il Tribunale di Sassari ha disposto nei confronti degli odierni convenuti, a tenore dell'articolo 444 del C.P.P., su concorde richiesta delle parti, l'applicazione delle seguenti pene: 1) anni due di reclusione a carico di Antonio USAI, all'epoca dei fatti Vicesindaco ed Assessore allo Sport del prefato Ente autonomo; 2) un anno e mesi due di reclusione a carico di Giancarlo CHESSA, all'epoca dei fatti funzionario tecnico del predetto Ente locale, addetto al Settore Sport; 3) un anno di

reclusione a carico di Giovanni Salvatore MULAS, all'epoca dei fatti dirigente del Settore Sport del Comune di Alghero.

Con la pronuncia di "patteggiamento" in parola si è concluso, in relazione alla posizione dei suddetti indagati, il procedimento penale promosso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sassari afferente a gravi irregolarità, emerse dalle risultanze delle indagini preliminari, nello svolgimento delle procedure di appalto per l'affidamento in concessione dell'impianto sportivo in precedenza indicato; in dettaglio, il Pubblico Ministero contabile ha evidenziato nell'atto introduttivo come dal fascicolo penale si possa evincere con certezza che il nominato USAI, avvalendosi delle sue prerogative di amministratore del suddetto Ente locale ed Assessore allo Sport, abbia indotto il menzionato MULAS, in qualità di Presidente della Commissione di gara, ed il prefato CHESSA, nella veste di Segretario del medesimo Organo collegiale, a non aggiudicare una prima procedura di affidamento all'unico concorrente rimasto nella selezione, sulla base di asseriti vizi dell'offerta tecnica, e quindi ad indire una seconda procedura di gara, aggiudicata ad altra Associazione Sportiva. Per favorire quest'ultima, i tre indagati hanno perpetrato condotte di rilievo penale, in funzione delle quali la Procura della Repubblica ha formulato i capi d'imputazione, ed il GUP ha valutato la congruità ed applicato le pene patteggiate nei confronti dei convenuti per tre titoli di reato, quali induzione indebita a dare o promettere utilità, di cui all'articolo 319-quater del C.P., turbata libertà degli incanti, di cui all'articolo 353 del C.P. e falso ideologico in atto pubblico, di cui all'articolo 479 del C.P..

Nell'atto introduttivo del giudizio, la Procura Regionale ha sottolineato

che i fatti in precedenza tratteggiati hanno avuto ampio risalto sugli organi di stampa, non soltanto regionale ma pure a livello nazionale, anche per effetto della notorietà di uno degli indagati, ex calciatore di una nota squadra ed "extraneus" all'Amministrazione, che i tre convenuti avrebbero inteso favorire nell'aggiudicazione della concessione dell'impianto, considerati, da un lato, l'elevato ruolo istituzionale rivestito dai medesimi in seno alla componente politica e burocratica del Comune di Alghero, dall'altro, le modalità con le quali è avvenuta la condotta illecita; tale comportamento realizzato dai predetti USAI, MULAS e CHESSA, connotato indubbiamente dal dolo, di rilevante disvalore sociale, ha compromesso gravemente, secondo l'ipotesi accusatoria propugnata dall'Ufficio Requirente nell'atto introduttivo, il prestigio e l'immagine dell'Ente civico in rassegna, 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 molteplici articoli di stampa che testimoniano l'ampia propalazione delle notizie riguardanti i fatti sopra lumeggiati, la Procura Regionale, avendo ravvisato la sussistenza di profili di responsabilità a carico dei suddetti convenuti, per il danno all'immagine cagionato con la propria condotta penalmente rilevante al prefato Comune, quantificato in via equitativa nell'importo di Euro 100.000,00, oltre accessori, non essendo applicabile nella fattispecie in esame il criterio legale contemplato dall'articolo 1, comma 1-sexies, della Legge nr. 20 del 1994 e successive modificazioni, in assenza di qualsivoglia illecita percezione, da parte degli stessi, di denaro o altra utilità, ha emesso nei loro confronti l'invito a dedurre

ai sensi dell'articolo 67 del Decreto Legislativo nr. 174 del 2016. Con riferimento alla contestazione di danno, i soli convenuti MULAS e CHESSA hanno trasmesso deduzioni scritte senza chiedere l'audizione personale; le argomentazioni difensive prospettate dai presunti responsabili 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 30.11.2023, con cui veniva contestato ai menzionati soggetti, a titolo di danno all'immagine, un nocumento erariale complessivo di importo pari ad Euro 100.000,00, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia, in assenza del vincolo di solidarietà e da ripartirsi tra i tre convenuti nella seguente misura: USAI Euro 56.000,00, MULAS Euro 24.000,00 e CHESSA Euro 20.000,00.

In previsione dell'Udienza di discussione il convenuto CHESSA si è costituito in giudizio con comparsa depositata in data 21.11.2024, avvalendosi del ministero dell'Avvocato Antonello PAIS. Nel libello difensivo il patrocinatore, nel contestare in radice il fondamento della domanda attrice, e dopo aver sottolineato che la pluriennale attività di servizio svolta dal proprio assistito presso il Comune di Alghero è sempre stata accompagnata da giudizi valutativi eccellenti e da molteplici attestazioni di stima, ha eccepito, in via pregiudiziale, da un lato, il difetto della condizione di procedibilità rappresentata dalla Sentenza irrevocabile di condanna, in virtù del novellato articolo 445, comma 1 bis, del C.P.P., non potendo ritenersi tale la pronuncia di "patteggiamento", dall'altro, la nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'articolo 87 del Codice di giustizia contabile, per mancata

corrispondenza tra il contenuto della prima e quello dell'invito a dedurre, sul rilievo che in quest'ultimo libello preprocessuale il Pubblico Ministero contabile ha richiamato espressamente ed unicamente l'articolo 353 del C.P., il quale non rientra nel novero dei reati tipizzati contro la P.A., mentre nel merito ha evidenziato l'inutilizzabilità nel presente giudizio di tutti gli atti del procedimento penale per totale assenza del contraddittorio, atteso che gli stessi si riferiscono alla fase delle indagini preliminari, la carenza di qualsivoglia elemento di prova a carico del menzionato funzionario, sottolineando l'inefficacia a tal fine della Sentenza di "patteggiamento", la circostanza che il TAR Sardegna, con riferimento al ricorso amministrativo promosso dal controinteressato ed iscritto al nr. 14 del 2017 R.G., ha affermato l'assoluta correttezza delle operazioni di gara e del loro esito, l'insussistenza dello stesso danno all'immagine contestato dalla Procura Regionale, in quanto non vi è stato alcun illecito doloso o colposo commesso dal citato dipendente, tenendo conto che, in ogni caso, l'eventuale pregiudizio non sarebbe certamente connesso all'oggettiva gravità degli avvenimenti ma dovrebbe essere ricondotto unicamente alla responsabilità degli organi di informazione i quali hanno abilmente sfruttato la vicenda in rassegna per fini utilitaristici, essendo coinvolto un ex calciatore di rilievo nazionale, nonché, infine, l'assoluta mancanza di criteri specifici e puntuali per la quantificazione del danno in via equitativa, risultando del tutto abnorme, generica e sproporzionata la cifra di Euro 20.000,00 addebitata dall'Ufficio Requirente in citazione, anche in considerazione che il GUP presso il Tribunale di Sassari ha rilevato la particolare tenuità del fatto reato.

Il convenuto MULAS si è costituito in giudizio con memoria depositata in

data 20.11.2024, conferendo la rappresentanza all'Avvocato Marcello BAZZONI. Nel libello difensivo il patrocinatore, nell'avversare integralmente i presupposti della contestazione di parte pubblica, ha eccepito, in via pregiudiziale, da un lato, il difetto della condizione di procedibilità rappresentata dalla Sentenza irrevocabile di condanna, in virtù del novellato articolo 445, comma 1 bis, del C.P.P., non potendo ritenersi tale la pronuncia di "patteggiamento", dall'altro, la nullità e/o l'inammissibilità dell'atto di citazione ai sensi dell'articolo 87 del Codice di giustizia contabile, per vizio insanabile afferente al difetto del contraddittorio preventivo in funzione della mancata corrispondenza tra il contenuto della prima e quello dell'invito a dedurre, sul rilievo che in quest'ultimo libello preprocessuale il Pubblico Ministero contabile ha richiamato espressamente ed unicamente l'articolo 353 del C.P., il quale non rientra nel novero dei reati tipizzati contro la P.A., mentre nel merito ha evidenziato la carenza di qualsivoglia elemento di prova a carico del menzionato dirigente, sottolineando l'inefficacia a tal fine della Sentenza resa a tenore dell'articolo 444 del C.P.P., l'insussistenza dello stesso danno all'immagine addossato dalla Procura Regionale, in quanto non vi è stato alcun illecito doloso o colposo commesso dal proprio assistito, tenendo conto che, in ogni caso, l'eventuale pregiudizio non sarebbe certamente connesso all'oggettiva gravità degli avvenimenti ma dovrebbe essere ricondotto unicamente alla responsabilità degli organi di informazione i quali hanno abilmente sfruttato la vicenda in rassegna per fini utilitaristici, essendo coinvolto un ex calciatore di rilievo nazionale, nonché, infine, l'assoluta mancanza di criteri specifici e puntuali per la quantificazione del danno in via equitativa, risultando del tutto abnorme, generica e sproporzionata la cifra di

Euro 24.000,00 addebitata dall'Ufficio Requirente in citazione, anche in considerazione che il GUP presso il Tribunale di Sassari ha rilevato la particolare tenuità del fatto reato.

Il convenuto USAI ha definito invece la propria posizione avvalendosi del rito abbreviato di cui all'articolo 130 del Codice di giustizia contabile, all'esito del quale è stata emessa la Sentenza nr. 77/2025 del 07.05.2025.

Nel corso del suo intervento sviluppatosi nell'ambito dell'odierna Udienza, il Procuratore Regionale, dopo aver richiamato il contenuto dell'atto di citazione e le sue conclusioni, ha precisato che non ricorre l'inammissibilità dell'atto introduttivo ai sensi dell'articolo 87 del Codice di giustizia contabile, in quanto nell'invito a dedurre è stata richiamata la Sentenza di "patteggiamento" nr. 7 del 2020, la quale abbraccia tre titoli di reato, tra cui l'articolo 319-quater del C.P. che costituisce titolo per l'esercizio dell'azione risarcitoria concernente il danno all'immagine, che anche dopo la riforma Cartabia la predetta Sentenza di cui all'articolo 444 del C.P.P., secondo la giurisprudenza assolutamente maggioritaria, ed indipendentemente dall'applicazione di sanzioni accessorie, integra la condizione di procedibilità prevista dal legislatore, che i fatti illeciti risultano ampiamente provati dagli elementi probatori rivenienti dalla richiesta di rinvio a giudizio e dall'Ordinanza sul riesame delle misure cautelari, che il TAR non si è mai pronunciato sul merito della controversia afferente all'affidamento dell'appalto, bensì soltanto in sede cautelare rilevando la tardività del ricorso, e che, infine, la quantificazione del nocumento alla luce del criterio equitativo appare del tutto congrua e proporzionata.

L'avvocato PAIS, dopo avere confermato tutte le censure formulate nella

comparsa di costituzione, rimettendosi integralmente alle prospettazioni del libello difensivo, ha evidenziato che il proprio assistito non ha mai inteso favorire l'Associazione riconducibile al noto ex calciatore ed ha sempre agito per perseguire l'interesse pubblico, come emerge chiaramente dal contenuto dei verbali di gara, che ricorre la nullità dell'atto di citazione a mente dell'articolo 87 del Codice di giustizia contabile, che in assenza di una sanzione accessoria la Sentenza di "patteggiamento" non equivale ad una pronuncia di condanna, che non vi sono elementi di prova, nemmeno di natura indiziaria, a carico del nominato CHESSA, che difetta il requisito soggettivo non solo del dolo ma anche della colpa grave, e che, infine, la liquidazione del danno non appare minimamente giustificata, sia per la mancata indicazione da parte del Pubblico Ministero contabile dei criteri in base alla quale la stessa è stata esperita, sia perché gli Organi di informazione hanno pubblicato ripetutamente molti articoli in ragione della notorietà dell'ex calciatore coinvolto nella vicenda.

L'Avvocato DAVINI, dopo essersi associato completamente alle deduzioni formulate dal patrocinatore che lo ha preceduto, essendo la posizione dei due convenuti sostanzialmente speculare, ha chiarito che ai fini dell'invocata nullità dell'atto di citazione non si staglia nella presente fattispecie un mero errore materiale, come sostenuto dal Pubblico Ministero contabile, bensì si tratta di un vizio insanabile che inficia in radice la validità dell'atto introduttivo, che la Sentenza di "patteggiamento" non ha più valenza probatoria nel giudizio contabile, che negli atti del fascicolo penale non vi sono elementi di prova nei confronti del proprio assistito, e che, infine, l'Ufficio Requirente non ha individuato i criteri per giungere alla

quantificazione del danno, che appare abnorme ed immotivata.

Considerato in

DIRITTO

La domanda risarcitoria è fondata e merita accoglimento nella sua interezza.

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 dai convenuti al Comune di Alghero, secondo la ricostruzione della Procura Regionale, in diretta connessione con le plurime condotte illecite, penalmente rilevanti, poste in essere dai medesimi in qualità di dirigente e funzionario in seno al citato Ente autonomo e componenti della Commissione aggiudicatrice nominata per l'assegnazione del suddetto impianto sportivo.

Prima di passare all'esame del merito della controversia, la Sezione deve farsi carico di vagliare le questioni pregiudiziali, dal contenuto sostanzialmente analogo ed omogeneo, sollevate in parallelo dai legali dei convenuti nelle rispettive comparse.

La prima eccezione concerne l'asserita mancanza della condizione di procedibilità richiesta espressamente dal legislatore per l'esercizio dell'azione a titolo di danno all'immagine, in quanto la Sentenza di "patteggiamento" secondo la tesi sostenuta da entrambi i difensori non costituisce una pronuncia di condanna.

Così inquadrata, la doglianza in rassegna non merita l'adesione di questi Giudici e deve essere disattesa. 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. Ciò chiarito, giova sottolineare, in secondo luogo, che secondo la granitica e tralatizia giurisprudenza di questa Corte (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 809 del 2012, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 305 del 2010) il presupposto della Sentenza irrevocabile di condanna risulta integrato anche dalla pronuncia definitiva di "patteggiamento", come avvenuto nella presente fattispecie in relazione alla suddetta Sentenza emessa dal GUP presso il Tribunale di Sassari, nr. 7 del 2020, per il reato, tra l'altro, previsto e punito dall'articolo 319-quater del C.P., fattispecie tipica contro la Pubblica Amministrazione. Al riguardo, merita inoltre rilevare, confutando la censura prospettata dalle due difese, che, come efficacemente dedotto dal Procuratore Regionale nell'atto di citazione, la giurisprudenza assolutamente

maggioritaria di questa Corte (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 25, 237 e 239 del 2023, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 222 del 2024, Sezione Giurisdizionale d'Appello Sicilia, Sentenza nr. 2 del 2024, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 197 del 2023, Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 20 del 2023, Sezione Giurisdizionale Umbria, Sentenza nr. 38 del 2023, Sezione Giurisdizionale Lazio, Sentenza nr. 241 del 2025, Sezione Giurisdizionale Toscana, Sentenze nr. 307 del 2023 e nr. 41 del 2025), con la presenza di minoritarie posizioni contrarie ma soltanto, allo stato, nell'ambito delle Sezioni territoriali, ha confermato la piena ed integrale equiparazione della Sentenza di "patteggiamento" alla Sentenza di condanna, ai fini dell'esercizio dell'azione per danno all'immagine, anche dopo la modifica dell'articolo 445 C.P.P. recata dal prefato Decreto Legislativo nr. 150 del 2022.

Su tale specifico crinale esegetico, giova mettere l'accento, in prima battuta, sulla circostanza oggettiva secondo la quale le disposizioni di cui al novellato articolo 445 del C.P.P. non sono assimilabili e non presentano i caratteri ineludibili della Legge penale più favorevole di cui all'articolo 2, comma 4, del C.P., tenendo conto, da un lato, che le norme le quali disciplinano gli effetti di una Sentenza penale in un diverso procedimento non hanno natura penale sostanziale (ex multis Cassazione, nr. 740 del 2025), dall'altro, che le medesime non rivestono un carattere spiccatamente processuale, attenendo direttamente agli elementi di prova del comportamento antigiuridico, con il corollario che secondo il canone ordinario riveniente dall'articolo 11 delle Preleggi non possono avere efficacia retroattiva ma seguono il principio del "tempus regit actum"; atteso

che il Decreto Legislativo nr. 150 del 2022 è entrato in vigore il 30.12.2022, ne discende, quale diretto corollario, che le prescrizioni dello stesso non risultano applicabili alla Sentenza di "patteggiamento" adottata nei confronti degli odierni convenuti, nr. 7 del 2020, pubblicata in data 14.01.2020 e divenuta irrevocabile il 23.05.2020.

In ogni caso, anche volendo prescindere dal precedente assunto, merita rimarcare che la nuova formulazione dell'articolo del C.P.P. in questione, comma 1 bis, in particolare, recita: "La Sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata ai fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di Leggi diverse da quelle penali che equiparano la Sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla Sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di Legge, la Sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna".

L'argomento legislativo su cui è imperniata l'eccezione della difesa del convenuto, la quale in definitiva postula una sopravvenuta preclusione assoluta della facoltà del Giudice diverso da quello penale, compreso quello contabile, di intendere la Sentenza di "patteggiamento" come condanna e di utilizzarne le relative risultanze, non solo ai fini della prova della responsabilità erariale, ma anche nell'ottica dell'ammissibilità dell'esercizio dell'azione per danno all'immagine, non si concilia con il portato effettivo della fonte normativa in rassegna e segna decisamente il passo dinanzi alle

considerazioni di seguito lumeggiate.

La novella inerente al richiamato articolo 445 del C.P.P., infatti, non può essere letta in contrasto o, comunque, oltre il chiaro dato letterale della norma, che, al secondo periodo del suddetto comma 1 bis, dispone la regolazione dell'efficacia di disposizioni di Leggi extrapenali equiparative della Sentenza di "patteggiamento" a quella di condanna, escludendola in caso di pronuncia che non irroghi pene accessorie ed ammettendola nell'opposto caso di loro applicazione; orbene, non è dato rinvenire nell'ordinamento giuridico alcuna disposizione di Legge extrapenale che assimili la Sentenza di "patteggiamento" alla Sentenza penale di condanna in tema di danno all'immagine della Pubblica Amministrazione. Tale peculiare posta di nocumento, infatti, è frutto dell'elaborazione giurisprudenziale della Magistratura contabile, avallata dapprima dalle SS.UU. della Suprema Corte, a partire dalla nota pronuncia nr. 5668 del 1997, e successivamente formalizzata dal legislatore con l'articolo17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, come modificato dal D.L. nr. 103 del 2009, convertito dalla Legge nr. 141 del medesimo anno; il danno all'immagine trova il proprio fondamento nella salvaguardia del bene della vita costituito dalla reputazione, dal prestigio e dalla credibilità dell'Ente pubblico, inteso come persona giuridica, lesi dalla condotta delittuosa, accertata in via definitiva, dei propri dipendenti o degli agenti pubblici, da identificarsi nei soggetti privati legati all'Amministrazione dal rapporto di servizio. Né miglior sorte potrebbe avere la lettura suggestiva proposta dai patrocinatori nell'ottica dell'esame finalistico della novella inerente al processo penale, che dimostra un "favor" del legislatore nei confronti del rito

speciale del “patteggiamento”, da incentivare in un quadro di accelerazione dei tempi del menzionato processo e di alleggerimento del carico degli Uffici, dal quale si deve desumere la volontà insita nella riforma di negare in generale l’efficacia extrapenale delle Sentenze della specie, come rappresentato peraltro nella Relazione illustrativa al prefato Decreto Legislativo nr. 150 del 2022; è ben vero, appunto, che, proprio al suddetto fine incentivante, il legislatore delegante di cui alla Legge nr. 134 del 2021, ha disposto, tra l’altro, in modo innovativo rispetto al passato, l’esclusione dell’efficacia di giudicato della Sentenza di “patteggiamento” nel “giudizio disciplinare ed in altri casi”, così prevedendo un concreto vantaggio per il condannato, il quale acquisisce un margine di difesa negli eventuali procedimenti disciplinari correlati al giudizio penale cui sia sottoposto, innovazione recepita nel suddetto comma 1 bis, primo periodo. La norma, inoltre, ha previsto per la prima volta, a mente dei commi 1 bis, secondo periodo, ed 1 ter del citato articolo 445 del C.P.P., l’estensione dell’accordo patteggiato dalle parti anche alle pene accessorie ed alla confisca, così rendendo ulteriormente allettante per l’imputato la scelta del rito speciale.

Ma al di fuori delle descritte modifiche, l’articolo in rassegna, come emerge dalla meditata lettura della sua nuova formulazione risultante dall’applicazione della novella, non ha inciso minimamente sull’idoneità della Sentenza di “patteggiamento” di integrare sicuramente la condizione di procedibilità cui risulta subordinata la pretesa risarcitoria per danno all’immagine, bensì ripete e ribadisce sostanzialmente la portata di quella precedente, per cui, lungi dal rivelare una volontà legislativa di “revirement”, manifesta nitidamente, al contrario, quella opposta di conferma della linea

adottata in passato. D'altra parte, eloquente ed inequivocabile si rivela il contenuto del comma 1 bis, terzo periodo, laddove la norma stabilisce con estrema chiarezza ed in maniera perentoria che "salvo quanto previsto dal primo o dal secondo periodo o da diverse disposizioni di Legge, la Sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna". Che tale tipologia di decisione implichi inevitabilmente l'accertamento di responsabilità coincidente con una condanna risulta corroborato, peraltro, anche da altri due elementi indiretti ma altamente sintomatici in siffatta ottica: in prima battuta, appare significativo che la Legge nr. 134 del 2003, modificando l'articolo 629 del C.P.P., abbia esplicitamente ammesso la possibilità di assoggettare a revisione le Sentenze di applicazione della pena su richiesta; tale innovazione normativa postula la necessità dell'accertamento di responsabilità, dal momento che le cause di revisione presuppongono tutte, sia pure in diversa misura, l'erroneità di tale valutazione. In seconda battuta, merita sottolineare che senza accertamento non è applicabile alcuna pena, tenendo conto che il mero accordo delle parti non è sufficiente per giungere alla condanna; l'articolo 444, comma 2, del C.P.P., infatti, stabilisce che il Giudice applica con Sentenza la pena patteggiata unicamente se quest'ultima sia congrua ed è evidente che tale congruità non può che valutarsi alla stregua dell'articolo 133 del C.P., il quale indica dei parametri specifici che presuppongono ineluttabilmente l'accertamento di responsabilità.

In altri termini, e con maggiore ampiezza esplicativa, tirando le fila delle precedenti osservazioni complessivamente delibate, la nuova formulazione dell'articolo 445, comma 1 bis, del C.P.P. incide unicamente sullo specifico e delimitato profilo legato all'onere della prova della condotta illecita, mentre,

al contrario, nessuna rilevanza presenterebbe ai fini del diverso aspetto connesso alla verifica della sussistenza della condizione di procedibilità per l'esercizio del danno all'immagine, posto che la Sentenza di "patteggiamento", in siffatta direzione, a prescindere dall'applicazione o meno delle sanzioni accessorie, è senza dubbio equiparabile alla Sentenza di condanna. Venendo, dunque, all'ipotesi oggetto della presente controversia, in funzione delle connesse argomentazioni sopra tratteggiate, il Collegio conclude per l'ammissibilità dell'azione risarcitoria rivendicata dal Pubblico Ministero contabile per danno all'immagine, stante l'intervenuto perfezionamento del presupposto della stessa richiesto dall'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, costituito dalla Sentenza di "patteggiamento" irrevocabile emessa dal GUP presso il Tribunale di Sassari, nr. 7 del 2020 per il reato di cui all'articolo 319-quater del C.P..

Anche la seconda censura pregiudiziale formulata parallelamente dai due legali, inerente alla mancata simmetria tra il contenuto dell'invito a dedurre e quello dell'atto di citazione, non stimola il favorevole scrutinio del Collegio e deve essere respinta.

Il referente normativo invocato dai difensori, identificato dall'articolo 87 del Codice di giustizia contabile, prevede espressamente che: "La citazione è altresì nulla qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'articolo 86, comma 2, lettera e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni"; a sua volta, la prefata lettera e) riguarda "l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative

conclusioni". In tale visuale, preme rammentare preliminarmente che il citato invito, come efficacemente dedotto dal Procuratore Regionale durante la discussione, è stato definito (Sezioni Riunite, Sentenze nr. 7/QM/1998 e nr. 14/QM/1998) atto procedimentale preprocessuale che assolve alla duplice funzione di consentire all'invitato di svolgere le proprie argomentazioni al fine di evitare la citazione in giudizio e di garantire, nel contempo, la massima possibile completezza istruttoria, le esigenze di giustizia e di economia processuale; attesa la duplice, concorrente funzione, di garanzia e di istruttoria, da riconoscersi all'invito a dedurre, è da escludersi, secondo l'indirizzo esegetico assolutamente consolidato nella giurisprudenza di questa Corte (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, nnrr. 54 del 2020, 88 del 2023 e 13 del 2024, II Sezione Giurisdizionale Centrale, nnrr. 682 del 2018 e 328 del 2019, III Sezione Giurisdizionale Centrale, nr. 320 del 2022), la necessaria, piena e totale corrispondenza tra tale atto e la citazione, dovendo i nuovi elementi di prova e di conoscenza acquisiti dal Procuratore Regionale in questa fase, essere adeguatamente dallo stesso valutati ed essendo costituito il limite di variabilità dell'atto di citazione unicamente dal quadro generale dell'ipotesi dannosa, che deve essere rispettato nella sua essenza caratterizzante, di modo che la citazione non decampi totalmente dal nucleo essenziale della "causa petendi" e del "petitum" tipizzanti la fattispecie contestata nell'invito e sia pur sempre ricollegabile a quest'ultima. Anche la Corte Costituzionale ha avvalorato, con la Sentenza nr. 163 del 1997, il predetto orientamento in ordine alle finalità sottese all'invito a dedurre, precisando che la funzione dello stesso consiste essenzialmente nella preliminare contestazione di fatti specifici ad un soggetto già incolpato, che

viene così messo in grado di rappresentare sollecitamente le sue ragioni all'Ufficio Requirente, consentendo, al contempo, al Pubblico Ministero contabile lo sviluppo di più adeguate indagini. In definitiva, la tesi propugnata con estrema enfasi da entrambi i patrocinatori nelle memorie non ha pregio poiché si rivela oltremodo formalistica ed appare indubbiamente recessiva rispetto alla lettura sostanziale degli atti che occorre privilegiare, posto che, per un verso, trattasi di una consentita "emendatio libelli" senza che vi sia stata alcuna mutazione ontologica dei fatti costitutivi attinenti alla domanda introduttiva, in quanto il Pubblico Ministero contabile ha fondato la sua ipotesi accusatoria a titolo di danno all'immagine patito dal Comune di Alghero prendendo le mosse, anche nell'invito a dedurre, dalla citata Sentenza di "patteggiamento", nr. 70 del 2020, che richiama certamente anche la fattispecie di cui all'articolo 319-quater del C.P., quale reato tipico contro la P.A., pur non avendolo espressamente esplicitato nell'invito che si riferisce al solo articolo 353 del C.P., ma attenendosi nella successiva citazione al quadro generale postulato nell'atto preprocessuale, per altro verso, nessuna garanzia difensiva dei convenuti risulta in concreto vulnerata da siffatta incompletezza, sul rilievo assorbente che gli stessi hanno potuto esercitare in modo compiuto il proprio fondamentale diritto nelle rispettive comparse di costituzione, e che i medesimi non hanno comunque fornito l'ineludibile prova di resistenza, nel senso che non hanno allegato alcun elemento, neanche di natura presuntiva, per dimostrare che se l'Ufficio Requirente avesse indicato nell'invito anche il suddetto articolo 319-quater avrebbero prodotto argomentazioni difensive idonee a confutare i presupposti della domanda attrice, considerato che, a tacer d'altro, le controdeduzioni

sarebbero state esattamente speculari alle molteplici eccezioni poi dedotte a seguito della notifica dell'atto di citazione in cui l'articolo 319-quater è stato correttamente evocato.

Venendo quindi al merito della contestazione formulata a carico dei convenuti, questi Giudici ritengono assolutamente persuasiva e convincente la tesi accusatoria prospettata dal Pubblico Ministero contabile nell'atto introduttivo.

In tale ottica, la Sezione stima utile evidenziare, in primo luogo, che l'intero materiale documentale riveniente da altro giudizio ben può essere esaminato e valutato dal Giudice contabile, per essere posto a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del diritto di difesa del soggetto interessato; nel giudizio dinanzi alla Corte dei Conti, peraltro, non sono invocabili dal convenuto tutte quelle eventuali preclusioni legate all'assenza del contraddittorio che riguardano gli atti formati nell'ambito del procedimento penale, sul rilievo assorbente che i limiti in questione sono vincolanti esclusivamente nel processo penale ma non possono minimamente intaccare l'autonoma delibazione del Giudice contabile in ordine agli elementi di prova ritualmente introdotti dalle parti. Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, è sempre applicabile il principio della "circolarità delle prove", non potendosi revocare in dubbio l'utilizzabilità, in sede di giudizio devoluto alla Magistratura contabile, delle risultanze istruttorie emerse nel corso di altri processi, civile, penale ed amministrativo (ex multis II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 1457 del 2016, 647 del 2017, 97 del 2020 e 174 del 2024); in particolare, tutto il materiale utile per la compiuta conoscenza dei fatti relativi alla

controversia, comunque acquisito, anche in sede di indagini preliminari e relativi atti, e naturalmente di processo penale, deve e può divenire oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudice contabile, in quanto concorre, ex articolo 116 del C.P.C., alla formazione del libero convincimento sull'esistenza o meno del danno e delle conseguenti responsabilità amministrative e contabili (ex multis Corte di Cassazione, Sezione II, nr. 22020 del 2007, Sezione III, nr. 6502 del 2001, Corte dei Conti, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 7 del 2006, 209 del 2008, 544 del 2009, 188 del 2010, 516 del 2011, 809 del 2012 e 253 del 2014, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 285 del 2003, 354 del 2023 e 174 del 2024, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 371 del 2005, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 160 del 2011). In conclusione, preme sottolineare che nell'ordinamento processuale vigente manca una norma di chiusura sulla tassatività tipologica dei mezzi di prova, considerata anche l'oggettiva elasticità che caratterizza la nozione stessa di produzione documentale; deriva da quanto precede, pertanto, che il Giudice può legittimamente porre a base del proprio convincimento anche prove cosiddette atipiche, purché idonee a fornire elementi di giudizio sufficienti, se e nei termini in cui non siano smentite dal raffronto critico con le altre risultanze del processo (ex multis Corte di Cassazione, Sezione II, nnrr. 5965 del 2004 e 12577 del 2014), principio espressamente confermato per il giudizio di responsabilità dall'articolo 94, comma 4, del Codice di giustizia contabile. In secondo luogo, preme anticipare sin d'ora che, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di legittimità, il Giudice non è tenuto ad esaminare punto per punto tutte le deduzioni formulate dalle parti, al fine

di confutarle o di condividerle, ma deve esporre nell'ambito della pronuncia il ragionamento logico e giuridico che sostiene la decisione assunta, da cui si possa desumere l'implicito superamento delle eccezioni sollevate dai patrocinatori o delle contestazioni mosse da parte pubblica, in quanto incompatibili con il percorso della motivazione; in altre parole, e con maggiore ampiezza esplicativa, è sufficiente che il Giudice indichi in maniera lineare le ragioni del proprio convincimento, dovendosi in tal caso ritenere implicitamente disattese tutte le argomentazioni delle parti logicamente contrastanti con esse (ex multis Corte di Cassazione, Sez. I, nnrr. 7014 e 18536 del 2024, Sez. III, nnrr. 4815 del 2012 e 19944 del 2023, Sez. VI, nr. 5088 del 2012).

Ciò premesso, in ordine alla responsabilità dei prefati convenuti appare chiaro al Collegio che gli stessi hanno posto in essere, in concorso tra loro, una palese condotta antigiuridica volta a favorire, in aperto contrasto con il canone dell'imparzialità e della terzietà, un determinato soggetto nell'aggiudicazione dell'appalto in precedenza descritto; in tale visuale, giova prendere l'abbrivo da una considerazione di fondo, che abbraccia in modo diretto tutto il successivo ordito motivazionale: dagli atti versati nel fascicolo processuale si evince con ragionevole certezza, come efficacemente dedotto dal Pubblico Ministero contabile nell'atto introduttivo, che gli odierni convenuti hanno effettivamente posto in essere le diverse condotte illecite, penalmente rilevanti ed integranti, tra l'altro, il reato di induzione indebita a dare o promettere utilità di cui all'articolo 319-quater del C.P., contestate dalla Procura Regionale in citazione, le quali costituiscono il presupposto individuato dal legislatore per esercitare l'azione a titolo di danno

all'immagine. A tal proposito, oltre a considerare la richiamata circostanza, di per sé assorbente e dirimente, secondo cui il novellato articolo 445 del C.P.P. non è applicabile alla fattispecie in esame, con il precipitato che risulta invocabile la tralatizia e granitica giurisprudenza della Suprema Corte e di questa Magistratura contabile che equipara la pronuncia resa ai sensi dell'articolo 444 del C.P.P. ad una Sentenza di condanna quale indubbio elemento a carico, di cui parte pubblica ha fornito con acribia espositiva ampi e precisi riferimenti nell'atto di citazione, salva la prova contraria decisiva ed inoppugnabile che avrebbe dovuto essere dedotta dai convenuti nel processo contabile, in realtà non allegata, occorre evidenziare, comunque, i solidi e convergenti elementi probatori allegati dall'Ufficio Requirente, ai quali il Collegio formula espresso ed integrale rinvio, con particolare riferimento sia al contenuto inequivocabile, univoco e convergente della richiesta di rinvio a giudizio, dell'Ordinanza di riesame delle misure cautelari adottata dal Tribunale di Sassari, nr. 79/2017 del 27.06.2017, e della citata Sentenza di "patteggiamento" nr. 7/2020, sia alle molteplici ed univoche risultanze rivenienti dalle indagini preliminari ed evocate nei suddetti atti; del resto, non è superfluo rammentare, quale fattore decisivo, che la mancata valenza come indiscutibile elemento di prova della colpevolezza riconducibile alla pronuncia in parola, qualora fosse effettivamente applicabile l'innovativo articolo 445 del C.P.P. anche alle Sentenze di cui all'articolo 444 del C.P.P. emesse in data antecedente all'entrata in vigore del menzionato Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, a tutto concedere alla tesi predicata dalle difese, non confligge con il diritto vivente che ha propugnato il principio della circolarità degli elementi probatori tra plessi giurisdizionali, volto a non

disperdere, in armonia con il postulato costituzionale inerente alla ragionevole durata del processo, l'attività compiuta dalle diverse A.G., per cui sia la pronuncia di "patteggiamento" che tutto il materiale probatorio acquisito nell'ambito delle indagini preliminari, posto a fondamento della negata assoluzione dell'imputato da parte del Giudice penale, nonché gli altri atti in precedenza enucleati, restano pienamente valutabili dal Giudice contabile quali elementi presuntivi di carattere indiziante e si rivelano certamente idonei a fondare la condanna risarcitoria nel processo erariale; ebbene, tirando le fila delle prefate considerazioni, è possibile affermare che il contenuto dei menzionati atti acquisiti dal Pubblico Ministero contabile e riversati nel fascicolo processuale del presente giudizio, in diretta connessione con le plurime risultanze investigative negli stessi richiamate, identificano ad avviso della Sezione presunzioni gravi, precise e concordanti circa la colpevolezza dei convenuti, integrando sicuramente il fondamentale principio della convergenza del molteplice (ex multis Cassazione, nnrr. 2632 del 2014, 9054 del 2022, 28015 del 2024 e 23763 del 2025), frutto di un esame olistico degli elementi in rassegna. In particolare, nella richiesta di rinvio a giudizio del 09.11.2017 si legge, tra l'altro, con riferimento all'imputazione concernente l'articolo 319-quater del C.P. e richiamando quali fonti di prova molteplici intercettazioni telefoniche ed ambientali effettuate nel corso del 2016, che MULAS, Presidente della Commissione giudicatrice, e CHESSA, Segretario della medesima, a seguito e per l'effetto delle suggestioni, persuasioni ed esortazioni, esercitate dal pubblico ufficiale USAI, con le condotte di cui al capo A afferenti a quest'ultimo, davano l'utilità consistita nell'aggiudicazione del bando ad evidenza pubblica alla

società "A.P.D. Antonello Cuccureddu 1969", nella persona del Presidente dell'Associazione, per la gestione della struttura sportiva polivalente "Maria Pia" per anni sei. Nella suddetta Ordinanza nr. 79/17 si legge, tra l'altro, che nell'ambito della prima procedura concorsuale indetta per l'assegnazione del prefato impianto sportivo, i due citati dipendenti comunali, indotti dalle pressioni dell'USAI, dopo l'inevitabile esclusione dell'Associazione del Cuccureddu, la quale non aveva depositato la necessaria documentazione, non aggiudicarono il bando di gara alla "A.S.D. Alguerugby" al fine di rimettere in corsa l'unico Ente che, secondo la volontà del Vice Sindaco, avrebbe dovuto aggiudicarsi la concessione; tale circostanza risulta evidente dall'intercettazione ambientale di cui al progressivo 1161 del 12.09.2016 RIT 387/16 nella quale si sente il MULAS che, riferendosi alle lamentele del Cuccureddu per il ritardo nell'assegnazione del campo sportivo afferma: "ma se gli abbiamo rifatto il bando gli abbiamo rifatto il bando per loro l'abbiamo fatto"; nel corso della seconda procedura il nominato CHESSA, il quale già in data 11.08.2016 aveva detto a Calisai Mirko di riferire a Balbina Efisio che era a disposizione per verificare il contenuto delle buste prima del deposito, come emerge dall'intercettazione telefonica nr. 785 dell'08.08.2016 RIT 305/16, in data 05.09.2016, su incarico dell'USAI, prima che tutti i membri della Commissione potessero prenderne visione, procedette alla verifica della documentazione prodotta dall'Associazione del Cuccureddu e racchiusa nelle buste A e B al fine di scongiurare un'esclusione dalla procedura di gara della "A.P.D. Antonello Cuccureddu 1969"; Cuccureddu Antonello e Balbina Efisio erano a conoscenza di tale impropria attività svolta dal CHESSA, come si evince chiaramente dall'intercettazione ambientale di cui al progressivo nr.

285 del 05.09.2016 RIT 317/2016; in data 12.09.2016, inoltre, MULAS e CHESSA persuasero gli altri due Commissari a concedere, ex articolo 83, comma 9, del Decreto Legislativo nr. 50 del 2016, il soccorso istruttorio alla predetta A.P.D. in un caso non previsto dalla norma, allo scopo di consentire alla stessa di modificare l'offerta ed ottenere un punteggio maggiore, episodio comprovato in maniera evidente dall'intercettazione ambientale di cui al progressivo 1166 del 12.09.2016 RIT 387/16. Nella suddetta Sentenza di "patteggiamento" si legge, tra l'altro, che, sulla base della contestazione promossa nei confronti degli imputati, tra cui MULAS e CHESSA, alla luce degli elementi acquisiti (attività di indagine svolta dal N.O.E. dei Carabinieri di Sassari, sommarie informazioni testimoniali, intercettazioni telefoniche ed ambientali, acquisizioni documentali), non sussistono le condizioni per la pronuncia della Sentenza di proscioglimento prevista dall'articolo 129 del C.P.P.. In tale ottica, la doglianza sollevata dalla difesa del convenuto CHESSA, secondo la quale il TAR Sardegna, con riferimento al ricorso amministrativo promosso dal controinteressato ed iscritto al nr. 14 del 2017 R.G., ha affermato l'assoluta correttezza delle operazioni di gara e del loro esito, non supera la soglia della manifesta infondatezza; oltre alle convincenti e condivisibili affermazioni esplicitate nel corso del dibattimento dal Pubblico Ministero contabile, che ha rimarcato come il TAR non si sia mai pronunciato sul merito della controversia afferente all'affidamento dell'appalto, bensì soltanto in sede cautelare rilevando la tardività del ricorso, preme sottolineare, prima ancora del precedente assunto, che il Giudice amministrativo, anche laddove avesse affrontato il merito del giudizio, non sarebbe stato in grado di rilevare le commesse irregolarità in quanto gli

elementi probatori decisivi ai fini della colpevolezza dei convenuti sono emersi solo a seguito delle intercettazioni telefoniche ed ambientali disposte nel procedimento penale.

Per quanto riguarda il crinale attinente al requisito soggettivo, la sussistenza del dolo diretto ed intenzionale si manifesta pacifica e lampante in funzione della commissione del reato in rassegna, ed appare vieppiù corroborata dalle modalità attentamente studiate, pianificate e concordate, come emerge dalla lettura della menzionata Sentenza e della suddetta Ordinanza di riesame delle misure cautelari, da cui risulta connotato il comportamento illecito tenuto dai convenuti, i quali hanno agito in modo consapevole e deliberato, cedendo su tutti i fronti alle pressioni ed ai condizionamenti dispiegati dal citato USAI, per attribuire illegittimamente la concessione dell'impianto sportivo polivalente ad un soggetto che non ne aveva titolo, accordandosi addirittura per non aggiudicare una prima procedura di appalto all'unico concorrente rimasto in gara, sulla base di asseriti ma insussistenti vizi dell'offerta tecnica.

Acclarata la piena responsabilità dei convenuti in ordine ai fatti penalmente rilevanti sopra esposti, con riferimento all'articolo 319-quater del C.P., reato tipico contro la P.A. che costituisce il necessario presupposto di cui all'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, il Collegio osserva che, secondo i più recenti indirizzi della giurisprudenza contabile, il concretizzarsi del danno all'immagine è legato alla lesione di quegli interessi "apatrimoniali" correlati alla funzione pubblica esercitata e che traggono la loro tutela ed il loro immanente presidio nell'articolo 97 della Costituzione, in diretta connessione con l'articolo 2 della citata fonte primaria; da questo

punto di vista, anzi, ben può affermarsi che la specificazione del generale dovere che tutti i cittadini hanno di essere "fedeli alla Repubblica e di osservarne le Leggi" in quello proprio, dei soli dipendenti pubblici e, di riflesso, anche degli agenti pubblici, di "adempiere le pubbliche funzioni con disciplina ed onore", ex articolo 54 della Costituzione, in larga parte è teleologicamente orientata alla tutela dell'immagine e del prestigio della Pubblica Amministrazione. La consolidata costruzione contabilistica del danno all'immagine dell'Amministrazione, inoltre, risulta direttamente connessa al parametro normativo dell'imparzialità dell'attività amministrativa tutelato dal prefato articolo 97 della Carta, trattandosi di una declinazione, sul versante ordinamentale, del principio di uguaglianza scolpito dall'articolo 3 della Costituzione; l'imparzialità rappresenta, infatti, un primario valore giuridico, posto a presidio della stessa credibilità delle strutture pubbliche, atteso che in assenza della fiducia dei cittadini le stesse non sarebbero in grado di conseguire in maniera adeguata, come loro precipuo dovere, gli obiettivi prefissati dal legislatore. D'altra parte, è agevole rilevare che la figura del danno all'immagine con riferimento all'Ente pubblico è stata consacrata in modo espresso anche in alcune disposizioni normative, come l'articolo 3, comma 1, della Legge nr. 97 del 2001 e, più di recente, l'articolo 7, comma 2, lettera e) della Legge nr. 15 del 2009, l'articolo 55 quinquies del Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, inserito dall'articolo 69 del Decreto Legislativo nr. 150 del 2009, l'articolo 1, comma 12, della Legge nr. 190 del 2012, l'articolo 46 del Decreto Legislativo nr. 33 del 2013 e, da ultimo, il comma 3 quater dell'articolo 55 quater del suddetto Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 1, lettera b) del Decreto

Legislativo nr. 116 del 2016.

Secondo la nota Sentenza delle Sezioni Riunite di questa Corte, 23 aprile 2003, nr. 10/QM, il citato danno all'immagine si presenta quale danno evento, il quale si sostanzia non già in una "deminutio patrimonii" bensì nella violazione di diritti costituzionalmente garantiti intestati all'Amministrazione nel suo complesso, ed ha natura di danno esistenziale, riconducibile, alla luce dei più recenti indirizzi della Corte di legittimità e della Consulta (Cassazione, III Sezione Civile, Sentenze nnrr. 8827 e 8828 del 2003, II Sezione Civile, Sentenza nr. 9861 del 2007, Corte Costituzionale, Sentenza nr. 233 del 2003), nell'alveo del danno non patrimoniale ex articolo 2059 del Codice Civile, che inibisce il potere-dovere dell'Ente pubblico di adoperarsi, nei modi e nelle procedure previsti dalla Legge, per assumere la veste e la sostanza di una struttura sana, trasparente, imparziale, efficiente, corretta e rispettosa delle missioni di cui è attributaria.

Definizione che appare, peraltro, attualmente confermata da espressi canoni normativi, ed ulteriormente valorizzata dall'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni, fissato dal legislatore con la Legge nr. 150 del 2000 sulla cosiddetta comunicazione istituzionale, di impegnarsi affinché il valore di un'Amministrazione che presenti tutti i caratteri in precedenza illustrati si riverberi effettivamente all'esterno, al fine di rappresentare un'immagine positiva e specchiata dell'Ente pubblico nei confronti della collettività.

Ciò che costituisce un dovere per l'Amministrazione, nel senso di definire una propria corretta immagine istituzionale, non può che configurare, di riflesso, un diritto del quale non può non garantirsi l'integrità, o in altri termini un interesse ad essa appartenente economicamente valutabile, protetto

dall'ordinamento ai sensi del prefato articolo 2 della Costituzione (ex multis Cassazione, III Sezione Civile, Sentenze nr. 2367 del 2000, nr. 12929 del 2007, nr. 3672 del 2010, nr. 4542 del 2012 e nr. 6123 del 2025, Consiglio di Stato, Sezione V, Decisioni nr. 491 del 2008 e nr. 2070 del 2009) e dell'articolo 10 del Codice Civile, disposizione ritenuta applicabile anche alle persone giuridiche, e, dunque, meritevole di tutela, anche di tipo patrimoniale.

E quando sia accertato che la lesione di siffatto interesse è stata perpetrata, dalla sponda interna, da un soggetto legato all'Amministrazione da un rapporto di impiego o di servizio, lo schema applicabile rimane quello della responsabilità erariale avanti alla Corte dei Conti, notoriamente connotato da piena autonomia rispetto al giudizio penale e civile; la collocazione del danno all'immagine come sopra definito, rimane, quindi, interna alla sfera del danno patrimoniale, nei termini di cui alle Sentenze delle SS.UU. della Corte di Cassazione nn.rr. 5668 del 1997, 744 del 1999, 98 del 2000, 10730 del 2003, 4582 del 2006 e 5756 del 2012, ed alla suddetta Sentenza delle Sezioni Riunite nr. 10/QM/2003, e cioè classificabile "apatrimoniale" solo perché non cagionato ad un bene materiale, ma patrimoniale nel senso di essere arrecato ad un interesse giuridicamente rilevante e suscettibile di valutazione economica. Ad avviso della Sezione il menzionato assunto in ordine alla classificazione, di natura descrittiva, di tale voce di pregiudizio patito dall'Ente pubblico quale danno esistenziale rientrante a pieno titolo nella categoria del danno non patrimoniale di cui all'articolo 2059 del Codice Civile, in funzione della violazione dei canoni esplicitati dagli articoli 2, 54 e 97 della Carta, risulta ulteriormente avvalorato dalle note pronunce delle SS.UU. della Corte di Cassazione nr. 26972 del 2008 e nr. 18356 del 2009,

in cui la Corte di legittimità, con una visione prospettica diversa rispetto ai molteplici indirizzi che si erano affermati in passato sullo specifico punto, ha chiarito che la suddetta tipologia di nocumento, la quale certamente non rappresenta una sottocategoria del danno non patrimoniale connotata dal carattere dell'atipicità, è risarcibile solo entro il ristretto limite segnato dall'ingiustizia costituzionalmente qualificata dell'evento di danno, con il corollario che, se non si riscontra la lesione di diritti inviolabili della persona garantiti dalla Costituzione, non può riconoscersi la tutela risarcitoria; nell'ipotesi del danno all'immagine oggetto della presente controversia ricorre indubbiamente la descritta condizione, alla luce della puntuale ricostruzione giurisprudenziale in precedenza delineata che trova il proprio diretto fondamento nei citati articoli della Costituzione. In definitiva, il danno all'immagine dell'Ente pubblico può essere certamente ricondotto nell'ambito della categoria del danno non patrimoniale di cui all'articolo 2059 del Codice Civile, trattandosi di pregiudizio conseguente alla lesione di fondamentali valori inerenti alla persona, anche giuridica, quali il diritto alla reputazione, al nome, all'immagine, al prestigio, che rappresentano diritti inviolabili della persona incisa nella sua dignità, preservata espressamente dalla Costituzione.

Sullo specifico versante, cade opportuno sottolineare che la giurisprudenza prevalente di questa Corte (ex multis Sezioni Riunite, Sentenza nr. 1/QM/2011, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 251 del 2006, nr. 209 del 2008, nr. 193 del 2011 e nr. 18 del 2012, Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 681 del 2006, Sezione Giurisdizionale Veneto, Sentenza nr. 927 del 2006, Sezione Giurisdizionale Lazio, Sentenza nr. 373

del 2007, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 365 del 2021), dalla quale il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi, ha precisato che il danno all'immagine non si identifica o si verifica soltanto quando, per ripristinarlo, l'Amministrazione pubblica sostiene delle spese, sul rilievo che siffatto tipo di pregiudizio si configura e si concreta anche nel caso in cui la rottura di quella aspettativa di legalità, imparzialità e correttezza che il cittadino e gli appartenenti all'Ente pubblico si attendono dall'apparato, viene spezzata da illecito comportamento dei suoi agenti. L'essenza ed il nucleo centrale di detto danno, di conseguenza, non si palesano solo in stretta relazione alla sussistenza di una spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso, in quanto la risarcibilità di un simile pregiudizio non può rapportarsi, per la sua intrinseca lesione, come sopra esposto, al ristoro della spesa che abbia inciso sul bilancio dell'Ente, ma deve essere vista come lesione ideale, con valore da determinarsi secondo l'apprezzamento del Giudice, ai sensi dell'articolo 1226 del Codice Civile. Deve ritenersi, infatti, che il danno all'immagine dell'Amministrazione e gli esborsi sostenuti per il ripristino della stessa si pongano su piani ben distinti, raffigurandosi, il primo, quale lesione di un bene tutelato in via diretta ed immediata dall'ordinamento giuridico, e venendo in evidenza, i secondi, sul mero piano probatorio, soltanto come uno dei mezzi di prova utilizzabili dall'Ufficio Requirente a sostegno della domanda di risarcimento. In tale ottica, d'altra parte, laddove si richiedesse ai fini della configurabilità di tale tipo di pregiudizio la prova della spesa effettiva sopportata dall'Ente pubblico, si perverrebbe alla situazione paradossale per cui l'Amministrazione sprovvista di adeguati fondi in bilancio da utilizzare nell'assunzione di idonee iniziative volte al ripristino

del bene immagine, non potrebbe conseguire il risarcimento del nocumento sofferto, non essendo in condizione di offrire la prova degli esborsi sostenuti; in ogni caso, quale ulteriore elemento dirimente, un eventuale costo suppletivo potrebbe essere sostenuto dall'Ente danneggiato soltanto dopo l'introito del risarcimento del pregiudizio patito, e non certo prima del pagamento della somma, correlata alla lesione del diritto all'immagine dell'Amministrazione, da parte del convenuto condannato.

Con tali necessarie premesse ermeneutiche, frutto di una lunga e complessa evoluzione della giurisprudenza nel tempo, occorre verificare se nella presente fattispecie concreta al vaglio del Collegio si sia prodotto un danno all'immagine come in precedenza descritto, e, quindi, se sussista o meno una lesione nei confronti dell'Ente pubblico riconducibile al comportamento illecito dei convenuti, nonché quantificare tale pregiudizio, anche in via equitativa.

Relativamente all'aspetto dell' "an" di una grave lesione all'immagine ed al prestigio del menzionato Ente civico, la Sezione condivide pienamente le argomentazioni dedotte dalla Procura Regionale, che si è appellata ai noti criteri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza prevalente di questa Corte dei Conti, ponendo l'accento sulla condotta assolutamente censurabile dei suddetti dipendenti che hanno agito indubbiamente con dolo, venendo meno intenzionalmente ai propri doveri deontologici e professionali; sul presupposto che il danno all'immagine appartiene, alla luce dell'approdo della menzionata Decisione delle Sezioni Riunite, alla categoria concettuale del danno evento, con il corollario che, ove comprovato, ottiene protezione automatica dall'ordinamento, di per sé, a prescindere dalle spese sostenute

dall'Ente danneggiato, e comunque, anche se siffatto danno esistenziale venisse configurato quale danno conseguenza, la sussistenza degli effetti pregiudizievoli sull'Amministrazione può essere dimostrata, in base all'attuale orientamento della Suprema Corte (Cassazione, Sezioni Unite Civili, Sentenza nr. 6572 del 2006, Cassazione, III Sezione Civile, Sentenza nr. 13546 del 2006), a mezzo di presunzioni, appare chiaro al Collegio che nella fattispecie in esame, che vede coinvolti due funzionari, i quali, nella veste di componenti della Commissione di gara, hanno svolto la propria attività presso il citato Ente autonomo, ovvero nell'ambito di una struttura pubblica essenziale sul territorio, la cui immagine non soltanto esterna ma anche interna dovrebbe apparire particolarmente trasparente, imparziale, sana e cristallina in funzione degli alti compiti istituzionali demandati alla medesima dall'ordinamento giuridico, la condotta antigiuridica dei convenuti, caratterizzata da condotte ingiustificate ed oltremodo deplorevoli che hanno violato il fondamentale principio della terzietà nella gestione di un appalto, ha certamente causato un'aggressione ed una menomazione diretta del suddetto interesse dell'Ente, fonte di danno risarcibile secondo un rapporto di assoluta ed esclusiva necessarietà. Al riguardo, non è superfluo rammentare, sul versante dei parametri sociali, l'indubbio sconcerto ed il naturale senso di frustrazione che, a seguito dell'instaurazione del procedimento penale, la vicenda in questione ha originato in tutto il personale del Comune di Alghero e nell'ambito più generale dell'opinione pubblica, che hanno assistito attoniti al disvelamento dei fatti illeciti in precedenza descritti, concernenti l'assegnazione falsata della prefata concessione, mortificando e calpestando in tal modo, con condotte deprecabili e molto

gravi, l'essenziale concetto di onore consacrato solennemente dall'articolo 54 della Costituzione.

D'altra parte, anche sul piano della prova per presunzioni che accede al giudizio prognostico, nell'ipotesi in cui si attribuisse al prefato danno esistenziale non già la natura di danno evento, bensì quella di danno conseguenza, secondo i più recenti orientamenti della Suprema Corte, è possibile pervenire, in funzione delle articolate argomentazioni prospettate dalla Procura Regionale nell'atto di citazione, all'affermazione della descritta inferenza, alla stregua di un canone di ragionevole probabilità in merito alla presenza di rilevanti effetti dannosi correlati alla richiamata lesione dell'immagine dell'Ente pubblico in parola, con riferimento alla delicatezza ed alla rilevanza delle funzioni svolte, alla notevole gravità della condotta posta in essere dai convenuti, ai riflessi critici originati nell'ambito delle intuibili considerazioni negative del restante personale dell'Ente locale, impegnato quotidianamente con sacrificio ed abnegazione nello svolgimento di compiti essenziali per la valorizzazione dei servizi resi alla collettività dei cittadini e per lo sviluppo economico e produttivo del territorio, all'elemento soggettivo intenzionale, al ruolo ricoperto all'epoca dei fatti ed alla connessione degli accadimenti che hanno contrassegnato la vicenda in rassegna. Su tale versante, preme evidenziare che il fondamento del danno all'immagine della Pubblica Amministrazione è costituito dalla lesione del prestigio che la medesima gode nella percezione dei consociati, che si risolve, in buona sostanza, in un pregiudizio alla concretezza della cura degli essenziali interessi attribuiti alla sfera pubblica; poiché il perseguimento delle finalità demandate ad una Pubblica Amministrazione presuppone un

"minimum" di cooperazione da parte di ogni singolo cittadino, la necessaria autorevolezza di ogni struttura di carattere pubblico risulta affievolita dalla rappresentazione, presso la collettività di riferimento, di dipendenti che agiscono in aperto dispregio dei basilari principi comportamentali che dovrebbero caratterizzare il ruolo ricoperto.

In tale ottica, si stima utile evidenziare che al fine di appurare l'avvenuta lesione all'immagine dell'Ente pubblico, diversamente da quanto opinato apoditticamente dalle difese dei convenuti nelle comparse, che hanno negato la stessa sussistenza del citato nocumento, non risulta essenziale la presenza del cosiddetto "clamor fori", essendo sufficiente l'indubbio e concreto risvolto interno all'Amministrazione, come è stato efficacemente lumeggiato, con dovizia di argomentazioni e riflessioni gravide di precise conseguenze, dalla Corte di legittimità nella citata Sentenza della III Sezione Civile nr. 12929 del 2007, che è meritevole di considerazione tanto quanto quello esterno inerente allo sgomento avvertito dall'opinione pubblica nell'apprendere i gravi fatti illeciti realizzati dall'agente pubblico; nella presente fattispecie la Procura Regionale ha comunque depositato alcuni articoli di stampa nei quali sono illustrati puntualmente i fatti illeciti in precedenza tratteggiati, e siffatta circostanza può incidere indubbiamente sulla misura della liquidazione del pregiudizio. A tal proposito, l'ulteriore doglianza sollevata in parallelo da entrambi i patrocinatori, secondo cui l'eventuale pregiudizio non sarebbe certamente connesso all'oggettiva gravità degli avvenimenti ma dovrebbe essere ricondotto unicamente alla responsabilità degli organi di informazione i quali hanno abilmente sfruttato la vicenda in rassegna per fini utilitaristici, essendo coinvolto un ex calciatore

di rilievo nazionale, non intercetta il favorevole avallo di questi Giudici e deve essere rigettata; è sufficiente osservare, infatti, per un verso, che la condotta illecita perpetrata dai convenuti costituisce l'unico antecedente in assenza del quale il danno all'immagine del Comune di Alghero certamente non si sarebbe verificato, per altro verso, che gli organi di informazione esercitano legittimamente il diritto di cronaca costituzionalmente presidiato.

Per quanto concerne, infine, la delibazione afferente alla quantificazione del prefato danno all'immagine, la Sezione reputa completamente persuasive e convincenti, alla luce dei descritti parametri tratteggiati dalla giurisprudenza, le conclusioni cui è pervenuta la Procura Regionale, che ha contestato nell'atto di citazione l'importo di Euro 24.000,00 al nominato MULAS e di Euro 20.000,00 al suddetto CHESSA, somme da considerarsi certamente adeguate e proporzionate rispetto ai fatti illeciti accertati; su tale versante, infatti, occorre considerare l'indubbia gravità della condotta posta in essere dai convenuti, che hanno integralmente asservito la loro funzione pubblica alle richieste illecite del nominato USAI per favorire la suddetta "A.P.D. Antonello Cuccureddu 1969", venendo meno platealmente e ripetutamente ai principi di terzietà ed imparzialità, l'intensità del requisito soggettivo e, soprattutto, la notevolissima diffusione anche nazionale delle notizie attinenti agli illeciti commessi, tenendo conto, tuttavia, da un lato, che i medesimi non rivestivano un ruolo apicale nell'ambito del Comune di Alghero e che non hanno tratto alcun vantaggio di carattere personale, dall'altro, che i suddetti dipendenti hanno agito, come messo in risalto pure dal GUP presso il Tribunale di Sassari nella predetta Sentenza di "patteggiamento", in una situazione di evidente soggezione psicologica e

funzionale nei confronti del nominato USAI, Assessore allo Sport e Vicesindaco dell'Ente civico in rassegna, che come tratteggiato in premessa ha già definito la propria posizione mediante il rito abbreviato. La cifra di cui devono rispondere i convenuti a titolo di danno all'immagine, pertanto, alla luce della valutazione compiuta da questi Giudici con una visione complessiva in ordine a tutte le circostanze oggettive e soggettive del caso concreto, in funzione dei menzionati criteri elaborati dalla giurisprudenza granitica in seno a questa Corte, ammonta ad Euro 24.000,00 per il convenuto MULAS ed Euro 20.000,00 per il convenuto CHESSA, esattamente gli importi che sono stati contestati dalla Procura Regionale in citazione; si ritiene tuttavia assorbita nelle predette somme la rivalutazione monetaria, trattandosi di giudizio esperito in via equitativa.

La ripartizione del danno "pro quota" teorizzata dalla Procura Regionale nell'atto introduttivo, pur in presenza di condotte dolose che giustificherebbero la solidarietà passiva per l'intero, appare corretta in relazione ai fatti di causa; su tale versante, occorre precisare che secondo un orientamento sufficientemente consolidato della giurisprudenza è necessario sempre valutare, ai fini della determinazione del danno a ciascuno imputabile, anche nell'ipotesi di solidarietà passiva, il contributo causale addossabile in concreto a ciascuno dei concorrenti, che costituirà, in sede esecutiva, il limite personale per la suddetta solidarietà. E' stato, infatti, affermato il principio secondo cui il vincolo di solidarietà può trovare nella singola fattispecie un temperamento in funzione del differente "peso" rivestito da ciascuno dei coobbligati nelle vicende oggetto del processo in funzione del ruolo rispettivamente ricoperto, specie laddove sia accertata la responsabilità di un

concorrente che abbia agito con dolo ma senza locupletare alcun tipo di vantaggio personale, sicché, pur mantenendosi fermo il canone della solidarietà passiva, quest'ultima non opera tuttavia indiscriminatamente e per l'intero nei confronti di tutti i compartecipi, ma con specifica limitazione, per ognuno, alla somma corrispondente al rispettivo apporto causale nella produzione del danno, da individuarsi espressamente nella Sentenza di condanna (ex multis II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 314 del 2015, Sezione Giurisdizionale Toscana, Sentenza nr. 323 del 1998, Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 122 del 2017, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 118 del 2018).

Per tutto quanto precede, il Collegio condanna MULAS Giovanni Salvatore (noto come Giansalvo) al pagamento in favore del Comune di Alghero, a titolo di danno all'immagine, per l'importo di Euro 24.000,00, e Giancarlo CHESSA per l'importo di Euro 20.000,00, entrambe le somme comprensive di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza dei convenuti e vanno liquidate come al dispositivo nella misura di ½ a carico di ciascuno di essi.

P.Q.M.

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

CONDANNA

MULAS Giovanni Salvatore (noto come Giansalvo) al pagamento in favore del Comune di Alghero, a titolo di danno all'immagine, per l'importo di Euro 24.000,00, e Giancarlo CHESSA per l'importo di Euro 20.000,00,

entrambe le somme comprensive di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio, computate dalla Segreteria in Euro 83,65, seguono la soccombenza dei convenuti e devono essere liquidate a favore dell'erario dello Stato.

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 15/04/2026

Il Dirigente

(f.to digitalmente P. CARRUS)