



REPUBBLICA ITALIANA

SENT. 114/2026

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita LORETO Presidente

Ida CONTINO Consigliere

Lucia d'AMBROSIO Consigliere

Nicola RUGGIERO Consigliere

Cosmo SCIANCALEPORE Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel **giudizio di appello**, in materia di **responsabilità**, iscritto al

n.62030 del registro segreteria, proposto da **MASSIMILIANO**

LODIGIANI, nato a Codogno (LO) il 28 settembre 1968, C.F.

LDGMSM68P28C816M, rappresentato e difeso dall'Avv. Adriano

Bazzoni, C.F. BZZDRN61M21F205B, indirizzo p.e.c.

adriano.bazzoni@milano.pecavvocati.it, presso il quale è eletto

domicilio digitale

CONTRO

- **PROCURA GENERALE** della Corte dei conti, in persona del
Procuratore generale p.t.;

- **PROCURA REGIONALE** della Corte dei conti presso la Sezione
giurisdizionale per la regione **LOMBARDIA**, in persona del Procuratore
regionale p.t.;

	E NEI CONFRONTI DEL	
	- COMUNE DI SANTO STEFANO LODIGIANO in persona del Sindaco;	
	PER L'ANNULLAMENTO OVVERO LA RIFORMA	
	della sentenza n.190/2024 della Sezione giurisdizionale della Corte dei	
	conti per la regione Lombardia, depositata il 6 dicembre 2024.	
	Visti l'atto di appello e tutti i documenti di causa;	
	uditi, nella pubblica udienza del 23 aprile 2026, svolta con l'assistenza	
	del Dott. Gianfranco Lepore, il relatore Cons. Cosmo Sciancalepore,	
	l'Avv. Adriano Bazzoni per l'appellante e il Pubblico Ministero nella	
	persona del Viceprocuratore generale Dott. Arturo Iadecola.	
	FATTO	
	1. La Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione	
	Lombardia, con l'impugnata sentenza n.190/2024, accogliendo	
	parzialmente la domanda attorea, ha condannato MASSIMILIANO	
	LODIGIANI, all'epoca dei fatti Sindaco di Santo Stefano Lodigiano (LO),	
	a pagare allo stesso Comune la somma complessiva di euro	
	312.856,82 (oltre accessori e spese). Il Giudice di prime cure, con la	
	medesima sentenza, ha convertito in pignoramento, nei limiti della	
	somma per cui è condanna, il sequestro conservativo per euro	
	369.165,56 precedentemente disposto con ordinanza n.15/2024.	
	Il risarcimento disposto dal Giudice di prime cure è composto da tre	
	voci di danno.	
	La prima voce di danno, pari a euro 44.789,53, riguarda il	
	pagamento, da parte del Comune di Santo Stefano Lodigiano al datore	
	di lavoro privato dell'appellante, ai sensi dell'art.79 del d.lgs.	
	2	

	n.267/2000, di numerosi rimborsi, a seguito di false attestazioni	
	formate dallo stesso appellante con la falsificazione della firma del	
	Segretario comunale pro tempore. I rimborsi sono stati pagati dal	
	Comune, negli anni dal 2005 al 2018, per la partecipazione del	
	LODIGIANI a sedute di Giunta e di Consiglio comunale in realtà mai	
	svolte. L'appellante, inoltre, secondo il primo Giudice, non avrebbe	
	avuto diritto agli ulteriori permessi di cui all'art.79, comma 4, del citato	
	d.lgs. (48 ore lavorative al mese), sia per le ridotte dimensioni	
	demografiche del Comune che per la mancata presentazione della	
	documentazione necessaria. L'importo complessivo rimborsato dal	
	Comune di Santo Stefano Lodigiano al datore di lavoro privato	
	dell'appellante, in assenza dei presupposti di legge, ammontava a euro	
	76.654,37 di cui euro 31.864,84 già risarciti dallo stesso. La condanna	
	ha, dunque, riguardato solo l'importo non risarcito (euro 44.789,53).	
	La seconda voce di danno riguarda la vendita, da parte del Comune	
	di Santo Stefano Lodigiano, per un prezzo inferiore al valore di stima e	
	a seguito di procedure di presentazione delle offerte pilotate	
	dall'appellante, di beni illecitamente acquisiti dallo stesso Ente	
	mediante la falsificazione di un testamento olografo da parte del	
	LODIGIANI (che aveva svolto le funzioni di tutore della <i>de cuius</i>). Il	
	danno erariale è stato in questo caso quantificato in euro 168.067,29,	
	pari alla differenza tra il valore stimato dei beni immobili dell'eredità	
	venduti dal Comune nonostante le numerose diffide ad astenersi delle	
	eredi (euro 418.867,29) e l'importo ricavato dal Comune per effetto	
	della vendita degli stessi beni (euro 250.800,00).	
	3	

	La terza voce di danno è rappresentata dalla lesione all'immagine	
	dell'Ente, quantificata dal primo Giudice in euro 100.000,00	
	(comprensiva di rivalutazione monetaria) per i reati di truffa aggravata,	
	falso in atto pubblico, turbata libertà degli incanti e istigazione alla	
	corruzione, di cui euro 43.677,46 pari al doppio dei rimborsi	
	indebitamente pagati dal Comune per le false attestazioni formate dal	
	18 giugno 2015 al giugno 2019 (per i fatti precedenti non c'è stata	
	condanna penale per prescrizione) in applicazione dell'art.1, comma 1-	
	<i>sexies</i> , della legge n.20/1994 e il resto, determinato in via equitativa,	
	per i reati di turbata libertà degli incanti e per istigazione alla	
	corruzione.	
	La Procura erariale, per questa voce di danno, aveva chiesto la	
	maggior somma di euro 450.000,00. Il Giudice di prime cure, nella	
	quantificazione del danno all'immagine, non ha considerato altri reati	
	per i quali l'appellante è stato condannato definitivamente perché non	
	riguardanti il ruolo di Sindaco. Invece per il reato di peculato,	
	commesso dall'appellante quale amministratore di sostegno (nel	
	giudizio penale risulta "tutore provvisorio") e non in qualità di Sindaco,	
	il Giudice di prime cure ha ritenuto non accoglibile la domanda della	
	Procura atteso che l'Amministrazione danneggiata era il Ministero	
	della Giustizia e non il Comune di Santo Stefano Lodigiano.	
	Quest'ultimo aspetto non è stato comunque oggetto di gravame.	
	2. La medesima vicenda è all'origine anche della sentenza penale	
	irrevocabile della Corte d'Appello di Milano n.1357/2023 (che, a	
	seguito di concordato ex art.599-bis c.p.p., ha parzialmente riformato	
	4	

	acquisiti dal Comune mediante un falso testamento favorendo alcuni	
	soggetti interessati a danno di altri, ad esempio fornendo ad una degli	
	interessati alla procedura di vendita degli immobili informazioni	
	sull'offerta economica da presentare per assicurarsi l'aggiudicazione a	
	discapito degli altri offerenti.	
	Con la seconda sentenza n.516/2023 (civile), il Comune di Santo	
	Stefano Lodigiano è stato condannato, tra l'altro, accertata la falsità	
	del testamento in argomento, a corrispondere alle legittime eredi della	
	<i>de cuius</i> euro 418.867,29 (valore stimato dei beni immobili dell'eredità	
	venduti dal Comune), a nulla rilevando che tali beni erano stati venduti	
	dall'Ente a un prezzo inferiore. A tale somma va aggiunto l'obbligo di	
	restituire alle eredi i beni immobili del patrimonio ereditario non	
	venduti e di corrispondere alle stesse euro 292.748,77 (oltre interessi)	
	per i beni mobili del patrimonio ereditario (es. denaro sui conti, titoli	
	di stato, ecc.). Il Comune, dietro parere del proprio legale difensore,	
	non ha proceduto a impugnare l'indicata sentenza civile anche con la	
	espressa motivazione che il valore di mercato dei beni immobili alienati	
	risultava superiore a quello stimato e posto alla base della medesima	
	sentenza. A seguito di transazione con le eredi e di rateizzazione del	
	relativo debito, il Comune di Santo Stefano Lodigiano ha pagato	
	complessivamente, nel 2023, euro 310.638,32. Il pagamento della	
	residua somma di euro 182.864,55 era previsto negli anni 2024/2026.	
	L'importo totale quantificato nella transazione è pari a euro	
	493.502,87.	
	3. Il LODIGIANI ha chiesto l'annullamento o la riforma della	
	6	

menzionata sentenza n.190/2024 della Sezione giurisdizionale per la Lombardia e, quindi, che sia dichiarata nei suoi confronti l'assenza di responsabilità amministrativa per tutte le voci di danno illustrate o per una parte di esse. In via subordinata ha chiesto che siano ridotti al minimo gli importi stabiliti nel giudizio di primo grado.

Il gravame è basato, in sintesi, sui seguenti motivi.

Per quanto riguarda il primo danno contestato (rimborso di permessi a seguito di false attestazioni), oltre a segnalare di aver rinunciato all'indennità di Sindaco e che nessuno, negli anni, aveva espresso obiezioni sui rimborsi, il LODIGIANI ha affermato che il Comune non ha subito alcun danno poiché, in occasione di quei permessi, era comunque in servizio presso l'Ente (es. per incontri istituzionali).

Per quanto riguarda il secondo danno contestato (la vendita, da lui curata, a prezzi inferiori a quelli stimati di mercato, dei beni immobili acquisiti con il falso testamento), il LODIGIANI afferma che la falsificazione del testamento è estranea al rapporto di servizio con il Comune e che la vendita dei beni è stata decisa collegialmente dalla Giunta comunale. Il LODIGIANI aggiunge che il valore dei beni venduti, stimato in euro 418.867,29, superiore all'importo di euro 250.800,00 ricavato dal Comune per effetto della vendita degli stessi, è solo teorico, non essendo stato dimostrato che gli eredi avrebbero potuto ottenere un valore maggiore, anche considerando che le due aste per la vendita dei beni erano andate deserte.

Per quanto riguarda, infine, la terza voce di danno (danno all'immagine), nonostante l'ampia decurtazione apportata dal Giudice

	di prime cure rispetto alla richiesta della Procura, il LODIGIANI ritiene	
	eccessiva la relativa quantificazione per la scarsa eco mediatica della	
	vicenda.	
	4. Il Procuratore generale ha chiesto il rigetto dell'appello, con	
	conferma della sentenza appellata e condanna dell'appellante alle	
	spese del presente grado di giudizio. Tale conclusione è fondata sulle	
	considerazioni che seguono.	
	Per quanto riguarda la prima voce di danno, il Procuratore generale	
	sostiene che i permessi sono stati fruiti dal LODIGIANI grazie a	
	documentazione falsa e che non è consentita una giustificazione ex	
	post, ad altro titolo e a distanza di anni, peraltro priva di conforto	
	probatorio. Osserva inoltre che, se il LODIGIANI avesse avuto titolo a	
	fruire dei permessi retribuiti per generiche attività, non avrebbe avuto	
	bisogno di falsificare le attestazioni presentate.	
	Per quanto riguarda la seconda voce di danno, la Procura evidenzia	
	che il LODIGIANI ha pilotato la procedura di vendita dei beni immobili	
	relativi al patrimonio ereditario acquisito dal Comune mediante il falso	
	testamento favorendo alcuni concorrenti a danno di altri.	
	Con riferimento, infine, alla terza voce di danno, il Procuratore	
	generale ha rilevato che la vicenda, come attestato dalla	
	documentazione agli atti, diversamente da quanto sostenuto	
	dall'appellante, ha avuto ampia risonanza, anche a livello nazionale.	
	5. Rilevata l'assenza dell'Avv. Adriano Bazzoni, difensore della parte	
	appellante e ritenuto che la richiesta di rinvio dell'udienza, presentata	
	dallo stesso il giorno prima dell'udienza, fosse priva di adeguata	
	8	

	motivazione in ordine alle ragioni di tipo sanitario addotte, sentito il	
	concorde parere del Pubblico Ministero e il Collegio, il Presidente	
	disponeva, nell'udienza del 19 marzo 2026, ai sensi dell'art.196 c.g.c.,	
	il rinvio per la trattazione del presente giudizio alla data odierna,	
	comunicato a mezzo p.e.c. all'appellante il 23 marzo 2026.	
	6. Nell'odierna udienza, le parti hanno sostanzialmente ribadito le	
	considerazioni e le conclusioni già rassegnate, insistendo per il relativo	
	accoglimento.	
	L'Avv. Bazzoni ha osservato che l'appellante non era corrotto o mosso	
	da avidità personale ma ha solo commesso l'errore di identificare la	
	propria persona con il Comune, come confermato dalle azioni dallo	
	stesso compiute per consentire all'Ente di ereditare vari beni. Con	
	riferimento alla prima voce di danno, ha affermato che la condotta	
	tenuta deriva dalla volontà di dedicarsi ampiamente all'attività	
	istituzionale e che unico soggetto danneggiato è la società privata per	
	la quale il Sindaco lavorava. Con riferimento alla seconda voce di	
	danno, la difesa dell'appellante ha contestato la stima dei terreni,	
	osservando che la vendita era stata preceduta da due aste deserte e	
	che la relativa procedura era stata condivisa dalla Giunta comunale	
	che potrebbe essere corresponsabile. Per quanto riguarda il danno	
	all'immagine, l'Avv. Bazzoni ha ribadito la scarsa eco mediatica della	
	vicenda anche per le modeste dimensioni demografiche dell'Ente.	
	Il Pubblico Ministero ha rappresentato che la falsificazione attuata	
	dimostra la consapevolezza dell'appellante di non aver diritto ai	
	permessi in argomento e che soggetto danneggiato è il Comune di	
	9	

	Santo Stefano Lodigiano e non la società privata per la quale il	
	LODIGIANI lavorava, poiché l'Ente ha rimborsato alla società gli oneri	
	sostenuti. Con riferimento alla seconda voce di danno, ha rilevato che	
	l'eventuale compartecipazione della Giunta comunale all'illecito non	
	escluderebbe la responsabilità del Sindaco e che la trattativa doveva	
	essere condotta con una pluralità di potenziali offerenti mentre è stata	
	invece pilotata dall'appellante. In merito al danno all'immagine, il P.M.	
	ha rappresentato che la vicenda ha avuto una diffusione nazionale e	
	ha quindi concluso per il rigetto dell'appello con condanna alle spese.	
	La causa è quindi passata in decisione.	
	DIRITTO	
	1. Come già anticipato nella esposizione in fatto, le vicende del	
	presente giudizio contabile sono state oggetto anche della sentenza	
	civile irrevocabile del Tribunale di Lodi n.516/2023 e della sentenza	
	penale irrevocabile (a seguito di giudizio abbreviato) della Corte	
	d'Appello di Milano n.1357/2023 alla quale, come affermato dal	
	Giudice di primo grado, non risultando alcuna opposizione in merito	
	della parte civile, va attribuita l'efficacia prevista dall'art.651 c.p.p.	
	secondo cui <i>“la sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata</i>	
	<i>in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto</i>	
	<i>all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e</i>	
	<i>all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o</i>	
	<i>amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso</i>	
	<i>nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato</i>	
	<i>ovvero sia intervenuto nel processo penale”</i> . Aggiungasi, inoltre, che il	
	10	

	Giudice contabile può utilizzare per il proprio convincimento elementi	
	probatori raccolti nel corso di altri processi o di indagini penali (<i>ex</i>	
	<i>plurimis</i> , Corte conti, Sez. II Appello, 21 maggio 2025, n.115).	
	Non essendo state sollevate questioni pregiudiziali o preliminari, è	
	possibile procedere all'esame del merito.	
	2. La Sezione territoriale ha condannato l'appellante in relazione alle	
	tre poste di danno individuate dalla Procura regionale, sebbene con dei	
	temperamenti in ordine all'importo della condanna per danno	
	all'immagine.	
	Con riferimento alla prima posta di danno, si rammenta che l'art.79	
	del d.lgs. n.267/2000 disciplina permessi e licenze degli	
	amministratori locali. Premesso che il Sindaco è, ai sensi del d.lgs.	
	n.267/2000, un componente del Consiglio (art.37, comma 1) e della	
	Giunta comunale (art.47, comma 1), con particolare riferimento alla	
	vicenda in esame, l'art.79 citato, al comma 1, dispone che <i>“i lavoratori</i>	
	<i>dipendenti, pubblici e privati, componenti dei consigli comunali ... hanno</i>	
	<i>diritto di assentarsi dal servizio per il tempo strettamente necessario per</i>	
	<i>la partecipazione a ciascuna seduta dei rispettivi consigli e per il</i>	
	<i>raggiungimento del luogo di suo svolgimento. Nel caso in cui i consigli si</i>	
	<i>svolgano in orario serale, i predetti lavoratori hanno diritto di non</i>	
	<i>riprendere il lavoro prima delle ore 8 del giorno successivo; nel caso in</i>	
	<i>cui i lavori dei consigli si protraggano oltre la mezzanotte, hanno diritto</i>	
	<i>di assentarsi dal servizio per l'intera giornata successiva”</i> . Lo stesso	
	articolo 79, al comma 2, aggiunge che <i>“i lavoratori dipendenti facenti</i>	
	<i>parte delle giunte comunali ... hanno diritto di assentarsi dal servizio</i>	
	11	

per partecipare alle riunioni degli organi di cui fanno parte per la loro effettiva durata. Il diritto di assentarsi di cui al presente comma comprende il tempo per raggiungere il luogo della riunione e rientrare al posto di lavoro". L'art.79, comma 4, del d.lgs. n.267/2000 riconosce ai Sindaci, "oltre ai permessi di cui ai precedenti commi", il diritto di assentarsi dal posto di lavoro per un massimo di 48 ore lavorative al mese. L'art.79 citato afferma, infine, che gli amministratori locali "hanno diritto ad ulteriori permessi non retribuiti sino ad un massimo di 24 ore lavorative mensili qualora risultino necessari per l'espletamento del mandato" (comma 5) e che "l'attività ed i tempi di espletamento del mandato per i quali i lavoratori chiedono e ottengono permessi, retribuiti e non retribuiti, devono essere prontamente e puntualmente documentati mediante attestazione dell'ente" (comma 6).

L'art.80 del d.lgs. n.267/2000 stabilisce, inoltre, che le indicate assenze dal servizio sono retribuite al lavoratore dal datore di lavoro; che gli oneri per i permessi retribuiti dei lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici sono a carico dell'Ente presso il quale gli stessi lavoratori esercitano le funzioni pubbliche e che l'Ente, su richiesta documentata del datore di lavoro, è tenuto a rimborsare quanto dallo stesso corrisposto, per retribuzioni e assicurazioni, per le ore o giornate di effettiva assenza del lavoratore.

Sebbene il procedimento di rimborso intercorra tra l'Ente e il datore di lavoro privato dell'Amministratore locale, al fine di giustificare l'assenza e porre il datore di lavoro nelle condizioni di chiedere motivatamente il rimborso della retribuzione erogata in assenza di

```
prestazione lavorativa, è onere dell'Amministratore locale interessato
```

produrre la documentazione idonea a comprovare l'esistenza e la
durata dell'impegno istituzionale.

Alla luce della normativa illustrata, va pertanto confermata la responsabilità amministrativa dell'appellante nei confronti del Comune di Santo Stefano Lodigiano per le somme rimborsate dall'Ente al datore di lavoro privato del Sindaco per la dichiarata partecipazione dello stesso a sedute di Giunta e di Consiglio comunale in realtà mai svolte, atteso che il rimborso è stato liquidato dal Comune, come accertato in sede penale, a seguito di false attestazioni formate dallo stesso appellante con la falsificazione della firma del Segretario comunale pro tempore.

Non possono assumere alcuna rilevanza esimente o attenuante le giustificazioni formulate *ex post* dal LODIGIANI.

In primo luogo, le somme indebitamente pagate dall'Ente al datore di lavoro privato per effetto della condotta dolosa dell'appellante non possono essere oggetto di compensazione con le somme che lo stesso appellante ha dichiarato di non aver riscosso dall'Ente a seguito di volontaria rinuncia all'indennità di Sindaco. In disparte la considerazione che il LODIGIANI, per la già menzionata rinuncia, non può vantare alcun credito da compensare nei confronti del Comune, manca comunque l'identità causale tra il fatto produttivo del danno e quello produttivo dell'utilità necessaria per procedere alla compensazione richiesta.

Priva di rilevanza esimente o attenuante è anche l'assenza di

tempestive obiezioni da parte degli uffici comunali e dei Consiglieri comunali di opposizione sui rimborsi. E invero, una eventuale condotta colposa omissiva del personale comunale che ha curato le procedure di rimborso senza verificare l'effettivo svolgimento delle relative sedute di Giunta e Consiglio comunale indicate (comunque non rilevata dall'attore pubblico) non potrebbe elidere la responsabilità dolosa del Sindaco, che rimarrebbe comunque a titolo principale, essendo solo sussidiaria l'eventuale responsabilità del suddetto personale comunale.

Non risulta, infine, neppure minimamente provato (dallo stesso interessato) che il LODIGIANI, nelle ore e nei giorni relativi ai permessi indebitamente rimborsati, fosse comunque effettivamente in servizio presso l'Ente (es. per incontri istituzionali). Sotto quest'ultimo aspetto non assume rilevanza, a fini sostanzialmente compensativi, la rappresentata possibilità di assentarsi dal posto di lavoro per un massimo di 48 ore lavorative al mese, aggiuntive alla partecipazione alle sedute di Giunta e Consiglio comunale. Tale diritto non rappresenta, infatti, per l'Amministratore locale, un diritto potestativo e il relativo esercizio va comunque supportato con idonea documentazione probatoria, non risultando sufficiente una mera "autodichiarazione" (Corte conti, Sez. II Appello, 2 maggio 2024, n.102). In altri termini, il fatto che le assenze retribuite debbano essere limitate a un monte ore prestabilito dalla legge, non significa che ci si possa assentare a proprio piacimento purché si rimanga nell'ambito di quel limite massimo di ore (Corte conti, Sez. III Appello, 21 luglio 2017,

n.365). Il mancato utilizzo di tali ore di permesso non può, pertanto, essere utilizzato per compensare assenze ingiustificate. A questo si aggiunge che se il LODIGIANI avesse avuto titolo a fruire dei suddetti permessi retribuiti per generiche attività, non avrebbe avuto bisogno di falsificare le attestazioni presentate.

3. Quanto alla seconda posta di danno, si rammenta che il Tribunale di Lodi, con la sentenza civile n.516/2023, passata in giudicato per mancata impugnazione, con riferimento alla illecita acquisizione di beni mobili e immobili da parte del Comune di Santo Stefano Lodigiano a seguito della falsificazione di un testamento da parte del LODIGIANI, dopo aver dichiarato la nullità del testamento e individuato le legittime eredi, ha condannato il Comune di Santo Stefano Lodigiano a restituire i beni immobili ancora in suo possesso e a pagare alle legittime eredi la somma di euro 292.748,77 corrispondente al denaro della *de cuius* acquisito dall'Ente, oltre alla somma di euro 418.867,29, corrispondente al valore stimato dei medesimi beni immobili venduti dall'Ente al minor prezzo di euro 250.800,00. A seguito di transazione con le eredi e di rateizzazione del relativo debito, il Comune di Santo Stefano Lodigiano ha pagato complessivamente, nel 2023, euro 310.638,32. Il pagamento della residua somma di euro 182.864,55 era previsto negli anni 2024/2026. L'importo totale quantificato nella transazione è pari a euro 493.502,87. Per questa vicenda la Procura regionale ha chiesto la condanna del LODIGIANI a risarcire al Comune di Santo Stefano Lodigiano euro 168.067,29, pari alla differenza tra il valore stimato dei beni immobili venduti dall'Ente a seguito di

affidamenti pilotati dal LODIGIANI (euro 418.867,29) e l'importo

riscosso dal Comune a seguito delle suddette alienazioni (euro

250.800,00). Il Giudice di prime cure ha condannato per pari importo.

Ebbene, questo Collegio ritiene che il danno erariale descritto si sia

generato - a parte il carattere illecito della relativa indebita

acquisizione e il risarcimento in favore delle legittime eredi posto a

carico del Comune dalla suddetta sentenza civile - per effetto della

vendita, non annullata dal Giudice civile, di beni immobili a un prezzo

largamente inferiore a quello di mercato stimato. Questa vendita è

avvenuta a seguito di trattative illecitamente condotte dal LODIGIANI,

il quale ha peraltro svolto attività di contenuto gestionale di pertinenza

degli uffici comunali e, nonostante la diffida ad astenersi da atti di

disposizione del patrimonio ereditario indirizzato dalle eredi al

Comune, ha agito per la vendita degli stessi beni in favore di

determinati acquirenti. La condotta dannosa non va, quindi,

identificata nella falsificazione del testamento (per la quale il

LODIGIANI è stato condannato penalmente) e nella conseguente

illecita acquisizione da parte del Comune dei beni della *de cuius*

(condotta comunque ascrivibile al LODIGIANI) o, ancora, nella

successiva decisione di vendere questi beni (condotta ascrivibile allo

stesso LODIGIANI e agli altri componenti della Giunta comunale che

hanno approvato la deliberazione n.20/2019 e, prima ancora, al

Consiglio comunale in virtù della deliberazione n.50/2018) ma nella

vendita di tali beni, non annullata dal Giudice civile, a un prezzo

sensibilmente inferiore a quello stimato, vendita che è stato possibile

attuare nei termini appena detti per effetto di procedure di offerta del prezzo pilotate dal LODIGIANI. In altre parole, il danno erariale si è realizzato con la riscossione, da parte del Comune, di un prezzo di vendita inferiore a quello stimato e questo indipendentemente dall'obbligo di risarcire le legittime eredi in misura pari al valore stimato degli immobili.

Come accertato irrevocabilmente in sede penale, infatti, il LODIGIANI ha “*illecitamente gestito la predetta gara a favore di alcuni concorrenti e in danno di altri*”, ad esempio suggerendo a una persona interessata all’acquisto di alcuni immobili compresi nell’asse ereditario, di formulare una nuova offerta, a trattativa privata, appena superiore a un’altra di soli cinque centesimi, comunicandole anche l’importo esatto da indicare nella nuova proposta. La condotta dolosa menzionata, dettagliatamente descritta nella sentenza n.40/2021 del Tribunale di Lodi, non può essere semplicisticamente giustificata dall’insuccesso delle precedenti procedure di vendita, atteso che le stesse dovevano essere seguite eventualmente da regolari trattative con i soggetti interessati e non, come avvenuto, con condotte dirette a favorire un interessato a discapito degli altri.

Va pertanto confermata la condanna per il danno di euro 168.067,29 determinato dalla vendita, da parte del Comune di Santo Stefano Lodigiano, di beni dallo stesso illecitamente acquisiti mediante la falsificazione di un testamento da parte del LODIGIANI, a un prezzo inferiore a quello stimato di mercato. Il danno erariale è stato quindi correttamente quantificato in euro 168.067,29, pari alla differenza tra

	il valore stimato di mercato dei beni dell'eredità venduti (euro	
	418.867,29) e l'importo ricavato dal Comune per effetto della vendita	
	degli stessi (euro 250.800,00).	
	Nessuna compartecipazione causale può essere attribuita ai	
	componenti della Giunta comunale, neppure competente in materia	
	(l'art.42 del d.lgs. n.267/2000 attribuisce al Consiglio comunale la	
	competenza per acquisti e alienazioni immobiliari), che ha dato	
	mandato al LODIGIANI di procedere a trattativa privata dopo la	
	pubblicazione del testamento olografo e prima del successivo	
	annullamento dello stesso. Il LODIGIANI, pur opinando una	
	corresponsabilità della Giunta comunale, non ha infatti provato in	
	alcun modo che gli Assessori comunali fossero consapevoli di disporre	
	in merito alla vendita di beni illecitamente acquisiti e che abbiano in	
	qualche modo partecipato alla alterazione delle procedure di vendita.	
	La Giunta comunale, con la deliberazione n.20/2019, non ha peraltro	
	stabilito un prezzo di vendita per i vari lotti e non ha chiesto al	
	LODIGIANI di curare la procedura di vendita dei beni a un prezzo	
	inferiore a quello precedentemente stimato dallo stesso Ente. L'intera	
	vicenda (dall'illecita acquisizione dei beni per i quali l'appellante è stato	
	condannato penalmente alla relativa vendita a seguito di procedure	
	pilotate dal LODIGIANI) ha visto, dunque, come unico protagonista l'ex	
	Sindaco appellante che ha agito con dolo, verosimilmente, con lo scopo	
	di incrementare il proprio prestigio politico e la propria immagine	
	pubblica.	
	La quantificazione del danno risulta corretta perché il valore di stima	

	del patrimonio venduto (euro 418.867,29), così quantificato dal	
	Comune a seguito della successione originata dal testamento	
	successivamente annullato, è stato fatto proprio dal Tribunale di Lodi	
	che, nella sentenza civile irrevocabile n.516/2023 che ha condannato	
	il Comune a corrispondere alle eredi quanto illecitamente sottratto alle	
	stesse dall'appellante mediante la falsificazione del testamento, ha	
	anche evidenziato che non rileva <i>“che tali beni siano stati venduti a un</i>	
	<i>prezzo inferiore, non potendo ricadere sulle eredi legittime la mala gestio</i>	
	<i>del Comune”</i> .	
	4. Passando alla terza voce di danno, giova premettere che il danno	
	all'immagine delle pubbliche amministrazioni si configura quale	
	pregiudizio alla persona giuridica pubblica nella sua identità,	
	credibilità e reputazione. Esso trae origine dalla condotta del	
	dipendente o dell'amministratore che tradisce i doveri costituzionali	
	previsti dall'art.54 Cost., generando discredito e compromettendo il	
	rapporto di fiducia e affidamento nelle istituzioni e, per l'effetto, i valori	
	protetti dall'art.97 Cost. Il danno all'immagine della Pubblica	
	Amministrazione rappresenta dunque un danno patrimoniale da	
	<i>"perdita di immagine"</i> la cui prova, secondo il costante orientamento	
	giurisprudenziale, può essere fornita anche per presunzioni e	
	mediante il ricorso a nozioni di comune esperienza. In sede	
	nomofilattica (Corte conti, SS.RR., 3 marzo 2026, n.3), è stato	
	recentemente chiarito che l'azione di responsabilità amministrativa per	
	danno all'immagine può essere proposta anche per delitti diversi da	
	quelli previsti dall'abrogato art.7 della legge n.97/2001 (delitti dei	
	19	

	pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione) e, quindi, per	
	qualsunque delitto commesso ai danni di una amministrazione	
	pubblica.	
	Considerato che il LODIGIANI è stato condannato, con sentenza	
	passata in giudicato, anche per i delitti di truffa aggravata, falso in atto	
	pubblico commesso da pubblico ufficiale, turbata libertà degli incanti	
	e istigazione alla corruzione commessi ai danni del Comune di Santo	
	Stefano Lodigiano nella qualità di Sindaco del medesimo Comune, va	
	dunque confermata la condanna al risarcimento di euro 100.000,00	
	(anziché euro 450.000,00 come richiesto inizialmente dalla Procura	
	regionale), di cui euro 43.677,46 pari al doppio dei rimborsi	
	indebitamente pagati dal Comune per le false attestazioni formate dal	
	18 giugno 2015 al giugno 2019 (per i fatti precedenti non c'è stata	
	condanna penale per prescrizione) in applicazione dell'art.1, comma 1-	
	<i>sexies</i> , della legge n.20/1994 e il resto, determinato in via equitativa,	
	per i reati di turbata libertà degli incanti e per istigazione alla	
	corruzione.	
	L'importo indicato, già fortemente decurtato dal primo Giudice	
	rispetto alla richiesta avanzata dalla Procura regionale e già	
	comprensivo di rivalutazione monetaria e che, per quanto riguarda i	
	delitti a danno dell'amministrazione pubblica, non tiene conto delle	
	false attestazioni formate prima del 18 giugno 2015 (per assenza di	
	una condanna penale), risulta congruo in considerazione dell'eco	
	mediatica della vicenda prodottasi su mezzi di informazione anche a	
	carattere nazionale (e non solo locale come invece sostenuto	
	20	

	dall'appellante). L'ampia diffusione della vicenda è adeguatamente	SENT. 114/2026
	attestata dalla documentazione depositata dalla Procura regionale	
	(doc. n.38 allegato all'atto di citazione).	
	5. L'appello, pertanto, deve essere rigettato.	
	Ai sensi dell'art.31 c.g.c., le spese del presente grado di giudizio sono	
	a carico dell'appellante soccombente.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, così	
	definitivamente pronunciando, respinge l'appello presentato da	
	Massimiliano Lodigiani e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata	
	e la dichiarazione di conversione in pignoramento, per la somma di cui	
	è condanna, del sequestro conservativo sui beni dell'appellante.	
	Le spese del presente grado di giudizio, pari ad euro 192,00	
	(CENTONOVANTADUE/00), sono a carico dell'appellante	
	soccombente.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 aprile 2026.	
	L'Estensore	Il Presidente
	(Cons. Cosmo Sciancalepore)	(Pres. Rita Loreto)
	<i>f.to digitalmente</i>	<i>f.to digitalmente</i>
	Depositata in Segreteria il	2 LUG. 2026
	P. Il Dirigente	
	Dott. Massimo Biagi	
	<i>f.to digitalmente</i>	Il Funzionario Preposto Lucia Bianco
	21	