SENT.137/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO	Presidente
Ida CONTINO	Consigliere relatore
Roberto RIZZI	Consigliere
Nicola RUGGIERO	Consigliere
Ilaria Annamaria CHESTA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio sull'appello, iscritto al n. 61477 del registro di segreteria

proposto da:

RANDAZZO ALBERTO (c.f. RNDLRT71H09B354O), rappresentato e difeso, in forza di procura speciale allegata al presente atto, dall'avv. Gianfranco Carboni (pec: studiolegalecarboni@pec.giuffre.it, fax 070666786), con domicilio telematico presso l'indirizzo PEC: studiolegalecarboni@pec.giuffre.it, al quale si dichiara di voler ricevere ogni comunicazione e notificazione.

nei confronti di:

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

Procuratore generale p.t.;

(Appellate)

avverso

la sentenza n. 5/2024, emessa dalla Sezione giurisdizionale per la regione Sardegna, pubblicata il 15 gennaio 2024 e notificata il 22 gennaio 2024.

Visti gli atti del giudizio;

Uditi, all'udienza del 20 marzo 2024, con l'assistenza del Segretario, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il giudice relatore dott.ssa Ida Contino, l'avv. Gianfranco Carboni per l'appellante e il PM d'udienza nella persona del Vice Procuratore generale Emanuela Rotolo.

FATTO

1. Con la sentenza n. 5/2024, depositata in data 15 gennaio 2024 e notificata in data 22 gennaio 2024, la Sezione giurisdizionale per la regione Sardegna, in parziale accoglimento dell'azione di responsabilità intentata dalla Procura contabile, condannava il sig. Randazzo Alberto, all'epoca dei fatti Consigliere regionale nel gruppo "Misto", al pagamento, in favore della regione Sardegna, dell'importo di € 50.000 a titolo di danno all'immagine, oltre interessi legali dalla data del deposito della sentenza e spese di giudizio. La condanna veniva disposta in relazione a una serie di episodi di peculato accertati in via definitiva dal giudice penale. Nello specifico, il Randazzo, nella sua qualità di Consigliere del gruppo Misto, durante la XIII legislatura, nel periodo 3.3.2008 – 18.3.2009, si appropriava indebitamente di € 30.350,00 mediante 3 assegni circolari e otto bonifici tratti a proprio favore sul c/c

del Gruppo, senza fornire alcuna prova in ordine alla riconducibilità e inerenza di tale somma alle specifiche funzioni demandate all'Organo consiliare. La vicenda penale era sfociata nella sentenza n. 594 del 20.02.2017, con la quale il Tribunale di Cagliari aveva condannato l'odierno appellante per il reato di peculato di cui all'art. 314 c.p. alla pena di anni tre di reclusione; nella sentenza n. 281 del 26.3.2019 con la quale la Corte d'Appello di Cagliari aveva confermato la decisione di I grado; nella sentenza n. 20348 del 9.3.2021, con la quale la Corte di Cassazione aveva dichiarato inammissibile il gravame proposto avverso la decisione d'appello, rendendo quindi definitiva la condanna.

Secondo il Procuratore contabile, la condotta posta in essere dal Randazzo, oltre al danno patrimoniale già accertato in sede contabile (€ 30.350), aveva causato un pregiudizio al prestigio e all'immagine della regione Sardegna, e pertanto provvedeva a esercitare la relativa azione per responsabilità amministrativa.

Riguardo alla quantificazione del danno, la Procura, dopo aver evidenziato che i fatti per cui è causa si erano verificati anteriormente alla novella di cui all'art. 62 della l. 190/2021, ha chiesto al Collegio di procedere in via equitativa ex art. 1226 c.c., considerando, tuttavia, come *elemento di parametrazione equitativa* la circostanza che il Randazzo, con sentenza n. 299/2021, era stato condannato al pagamento di € 195.803,35 per danni patrimoniali cagionati sempre alla regione Sardagna con condotte identiche a quelle sin qui descritte, ma relative al periodo 10 agosto 2004 – 25 febbraio 2008, allorché apparteneva al gruppo consiliare "Unione democratici di centro (UDC)".

Per tali condotte, tuttavia, non era stato possibile esercitare l'azione di risarcimento del danno all'immagine in quanto il relativo procedimento penale si era concluso con una declaratoria di prescrizione e non con una sentenza di condanna. Ciò posto, ha chiesto al Collegio di quantificare il vulnus al prestigio e all'immagine dell'Amministrazione in € 226.153,35, pari alle somme oggetto del peculato di cui alla sentenza definitiva di condanna n. 20348 del 9 marzo 2021 della Corte di cassazione (euro 30.350) e agli importi (euro 195.803,35) del danno patrimoniale accertato dalla Sezione giurisdizionale Sardegna con sentenza n. 299/2021.

2. Con la gravata sentenza il giudice di prime cure ha in via preliminare rigettato l'eccezione di improponibilità dell'azione erariale opposta dal convenuto sul presupposto che il Randazzo non fosse un dipendente pubblico. Sempre in via preliminare ha escluso che nel giudizio di responsabilità erariale per danno all'immagine fosse ravvisabile alcuna violazione degli artt. 6, paragrafi 1,2 e dell'art. 7 della convenzione, né dell'art. 4 del Protocollo addizionale n. 7 della Convenzione e nemmeno degli artt. 48 e 50 della CCDFUE (Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea). Ha, invece, ritenuto non accoglibile la richiesta attorea di tenere conto, seppure ai soli fini della quantificazione del danno, della sentenza n. 299/2021 con la quale il Randazzo era stato condannato, per fatti analoghi a quelli in esame, al pagamento di € 195.803,35. In proposito, il giudice di prime cure ha condiviso la prospettazione difensiva rilevando che *"l'inserimento di tale accertamento giudiziale tra gli elementi di parametrazione equitativa del*

danno si tradurrebbe, in definitiva sotto il profilo sostanziale, in una surrettizia elusione e vanificazione della disposizione normativa che subordina in modo inderogabile l'esercizio dell'azione di danno all'immagine alla commistione di un reato tipico contro la P.A. da accertare con sentenza passata in giudicato" (pag. 18 della sentenza). Ancora in via preliminare al merito, ha rigettato l'eccezione di prescrizione. Nel merito, il giudice di prime cure ha condiviso la prospettazione attorea pur rideterminando il danno in € 50.000,00.

3. Con atto notificato in data 21 marzo 2024 e depositato il 19 aprile 2024, ha proposto appello il dott. Alberto Randazzo con il patrocinio dell'avv. Gianfranco Carboni, formulando quattro motivi di gravame che in questa sede ci si limita a enunciare per come capitolati, con riserva di darne adeguato conto nella trattazione in diritto, al fine di evitare inutili ripetizioni:

3.1 "*Violazione del diritto al c.d. "giusto processo" - violazione degli articoli 6, paragrafi 1 e 2, art. 7, paragrafo 1, della Convenzione EDU, dell'articolo 4 del Protocollo addizionale nr. 7 alla stessa Convenzione, e degli articoli 48 e 50 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE)*";

3.2 "*Difetto assoluto, contraddittorietà ed incongruità della motivazione; violazione e falsa applicazione dell'art. 21 del D.L. 76/2020 e dell'art. 1 comma 1 della L. 20/1994 nonché dell'art. 43 c.p.; travisamento dei fatti ed erronea valutazione delle risultanze processuali;***"*

3.3 "*Difetto assoluto, illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione e falsa applicazione degli artt. 1226, 2059, 2697, 2727 e 2729*

del codice civile; travisamento dei fatti ed erronea valutazione delle risultanze processuali, con riferimento all' an debeatur;"

3.4 "*Difetto assoluto, illogicità e contraddittorietà della motivazione; violazione e falsa applicazione degli artt. 1226, 2059, 2697 e 2727 del codice civile, travisamento dei fatti ed erronea valutazione delle risultanze processuali in relazione alla quantificazione del danno"*.

3.5 L'appellante ha concluso chiedendo, in via pregiudiziale, la declaratoria di inammissibilità dell'appello; nel merito, l'annullamento e/o la riforma della sentenza gravata con reiezione integrale di tutte le domande proposte dalla Procura regionale e con assoluzione da ogni addebito; in subordine, la riduzione dell'ammontare della condanna, con applicazione del potere di riduzione, con vittoria di spese del doppio grado di giudizio.

4. La Procura generale, in data 27 febbraio 2025, ha rassegnato le proprie conclusioni controdeducendo puntualmente a ciascuna delle censure opposte dall'appellante; ha pertanto concluso chiedendo il rigetto dell'appello in quanto infondato e la condanna del Randazzo al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

5. All'odierna udienza le parti hanno esposto gli scritti in atti, insistendo per le conclusioni ivi riportate.

DIRITTO

I. L'appello in esame è volto alla riforma della sentenza n. 5/2024, con la quale la Sezione giurisdizionale per la regione Sardegna ha condannato il sig. Randazzo Alberto al pagamento di € 50.000, comprensivo di rivalutazione monetaria, a titolo di risarcimento per il danno

all'immagine causato alla regione Sardegna con la propria condotta illecita, consistente nell'appropriazione di somme di denaro erogate dal Consiglio regionale in favore del Gruppo Misto durante la XIII legislatura; per tale condotta il Randazzo è stato condannato con sentenza irrevocabile per il reato di peculato continuato ex art. 81, 110 e314 c.p.

II. Con il primo motivo, in via pregiudiziale, l'appellante ha censurato la statuizione decisoria nella parte in cui non ha accolto l'eccezione di *ne bis in idem* formulata nella memoria di costituzione in primo grado. L'appellante, in proposito, ha richiamato la giurisprudenza delle Corti sovranazionali ove è chiarito che la locuzione "*giudizio penale*", cui si riferisce il principio del *ne bis in idem*, è da riferirsi non solo ai processi penali *strictu sensu* ma anche ai procedimenti applicativi di sanzioni sostanzialmente o convenzionalmente afflittive-punitive; ha fatto, pertanto, riferimento ai due postulati enucleati dalla sentenza Grande Stevens e ai criteri elaborati dalla Corte EDU nella sentenza del 8 giugno 1976, *Engel ed altri c. Paesi Bassi*, al fine di riconoscere la natura afflittiva del danno all'immagine e il carattere punitivo e sanzionatorio che lo caratterizza. Secondo la prospettazione difensiva, infatti, proprio in ragione dei parametri enucleati dalla giurisprudenza delle Corti sovranazionali, il risarcimento per il danno all'immagine rappresenta "*una sanzione accessoria a quella penale di anni tre di reclusione inflitta all'odierno appellante con la menzionata sentenza del Tribunale di Cagliari n. 594/2017, in palese violazione del principio del ne bis in idem di cui all'art. 4 prot. n.7 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) ed all'art. 50 della Carta dei diritti*

fondamentali dell'Unione europea (CDFUE)" (pag. 11 atto d'appello).

L'eccezione è priva di fondamento.

Riguardo alla natura penale del danno all'immagine, e quindi alla violazione del *bis in idem*, si richiama testualmente, anche in ossequio al canone della sinteticità che deve informare gli atti del processo (art.5 c.g.c. e art.17, comma 1, norme di attuazione c.g.c. - all.2), la sentenza n. 222/2024 con la quale è stata data continuità al consolidato orientamento di questa Sezione e alla giurisprudenza contabile. Nella pronuncia appena richiamata è stato puntualizzato che "*La consolidata giurisprudenza contabile ritiene che la Corte di Strasburgo, già con la nota sentenza del 4.03.2014 (caso Grande Stevens), nella valutazione sulla coerenza del sistema legislativo italiano con la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo laddove sancisce il divieto ad essere giudicati due volte per lo stesso fatto, ha aderito ad un'interpretazione sostanzialistica della natura penale delle norme di diritto interno, andando oltre al 'nomen' formalmente attribuito alla sanzione ed escludendo la violazione della Convenzione nell'ipotesi in cui, a seguito della conclusione di un processo penale o in concomitanza con lo stesso, per gli stessi fatti, venga avviato un giudizio di responsabilità amministrativa innanzi alla Corte dei conti (in termini, ex multis, Sez. II App. n. 670/2018; id. n. 17/2020). Il principio ha trovato l'avallo della stessa CEDU, nella sentenza emessa il 13 maggio 2014, sul ricorso n. 20148/2009 proposto da Rigolio c/ Stato italiano, con la quale, seppure con specifico riferimento al danno all'immagine (oggetto di contestazione anche nel presente giudizio), ha affermato principi*

senz'altro valevoli per il danno erariale di natura patrimoniale, in base ai quali la pronuncia della Corte dei conti non costituisce una sanzione amministrativa di carattere sostanzialmente penale, essendo invece diretta prevalentemente al risarcimento di un pregiudizio di natura finanziaria" (sentenza n.222/2024). La natura risarcitoria della responsabilità amministrativa, dunque, sia sul versante della lesione patrimoniale sia su quello che investe il danno all'immagine, pone la condanna inflitta dal giudice contabile al riparo da obiezioni di tale portata. Di tanto, del resto, tiene conto anche la Corte costituzionale nella sentenza n. 61/2020 ove afferma che "*la Corte europea dei diritti dell'uomo, con la sentenza 13 maggio 2014, nella causa Rigolio contro Italia, nel respingere il ricorso, ha affermato che il giudizio di responsabilità amministrativa davanti alla Corte dei conti per danno all'immagine cagionato all'amministrazione non attiene a un'accusa penale ai sensi dell'art. 6 della Convenzione (paragrafi 38 e 46) e che, pertanto, non può essere applicato, nella fattispecie, il paragrafo 3 dello stesso art. 6. Analogamente, non sono state accolte le censure formulate in riferimento all'art. 7 della CEDU e all'art. 2 del Protocollo 7, sulla base della considerazione che la somma che il ricorrente è stato condannato a pagare ha natura di risarcimento e non di pena (paragrafo 46)*".

Ciò considerato, la richiamata giurisprudenza europea autorizza a ritenere non coinvolta dalle problematiche di diritto europeo in tema di *ne bis in idem* la responsabilità amministrativo-contabile, attesa la sua dimensione risarcitoria, sia sul versante della lesione patrimoniale sia su quello che investe il danno all'immagine, e dunque un valore non

patrimoniale, dovendosi ritenere esclusa la sua riconducibilità alla materia penale convenzionalmente intesa.

III. Con il secondo motivo di gravame l'appellante ha ritenuto viziata la sentenza con una pluralità di prospettazioni difensive, tutte volte a censurare la statuizione decisoria di primo grado nella parte in cui ha riconosciuto il dolo nella condotta dell'appellante. In primo luogo, la difesa ha ritenuto che l'art. 21 del d.l. n. 76/2021 a cagione del quale "*La prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso"* (c.d. prova del dolo rafforzato), avrebbe portata interpretativa sicché, anche prima dell'introduzione della novella normativa, l'elemento psicologico del dolo si poteva configurare soltanto a fronte di danni previsti e voluti come conseguenza della propria azione, quindi come coscienza e volontà non solo della condotta, ma anche dell'evento dannoso, ipotesi non sussistente nel caso di specie. Secondo diverso profilo, l'appellante ha assunto che la fattispecie di danno per cui è causa, comunque, si sarebbe perfezionata dopo l'entrata in vigore dell'art. 21 del d.l. n.76/2020. In proposito ha precisato che la sentenza penale di condanna del Tribunale di Cagliari (la n. 594/2017) è divenuta definitiva in seguito alla sentenza n. 20348/2021 della Corte di cassazione, allorché la citata disposizione era già entrata in vigore. Infine, ha richiamato l'art. 1 della l.r. sarda 7 aprile 1966 n. 2 e la deliberazione consiliare n. 293/1993, per affermare che sui Consiglieri regionali incombeva solo l'onere di rendicontare le spese secondo lo schema previsto dalla delibera consiliare e non di allegare la documentazione giustificativa.

Il motivo è infondato.

III.1 La questione relativa alla portata retroattiva dell'art. 21 d.l. n. 76/2020 è stata già affrontata da questa Sezione in plurimi pronunciamenti (*ex multis*, Sez. II centr. sentenze n. 112/2025; n. 30/2022; n. 305/2022; n. 95/2021) ove si è ritenuto concordemente che il legislatore, inserendo nell'art. 1, comma 1 della legge n. 20/94 il capoverso "*la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso",* ha posto in essere un intervento additivo e novativo avente carattere sostanziale, in quanto incidente su uno degli elementi costitutivi della fattispecie dell'illecito erariale; per tale motivo la disposizione in esame non può spiegare effetti su vicende verificatesi prima della sua entrata in vigore, ai sensi dell'art. 11 disp. prel. c.c. Con specifico riferimento poi alla natura interpretativa o novativa della novella, questa Sezione nelle richiamate pronunce ha chiarito altresì che "*...un'interpretazione logico-sistematica non può non considerare che il legislatore, in un contesto emergenziale e con finalità dichiaratamente semplificatorie, ha operato un innesto su una norma sostanziale (art. 1, comma 1, l. n. 20/1994), introducendo una nozione di dolo "erariale" a contenuto tipizzato* (sentenza n. 112/2025). Questo Collegio, dunque, uniformandosi alla giurisprudenza contabile innanzi citata ritiene che l'art. 21 del d.l. 76/2020, che configura il dolo erariale esclusivamente nei termini di cui all'art. 43 c.p., debba applicarsi solo per gli illeciti contabili posti in essere successivamente alla sua entrata in vigore.

III.2 Altresì privo di fondamento è l'assunto difensivo secondo cui, comunque, nella fattispecie si applicherebbe la norma di cui al citato art.

21, in quanto il danno all'immagine si sarebbe realizzato nel 2021, allorché la sentenza penale di condanna per peculato è divenuta definitiva. Anche sul punto la giurisprudenza si è ripetutamente pronunciata, puntualizzando che l'art. 17, comma 30-ter della l. 78/2009, dapprima, e l'art.51 c.g.c., nella parte in cui subordinano l'azione erariale al previo accertamento definitivo del fatto-reato, hanno inteso solo introdurre una "*condizione dell'azione*", in quanto tale capace di incidere sul diritto di agire. Ne consegue che l'illecito contabile si realizza all'atto della lesione dell'immagine, e quindi come conseguenza della condotta-reato realizzata nei confronti della p.a. (che nella specie si è verificata nel 2008/2009); tuttavia, tale pregiudizio è azionabile dalla Procura contabile a condizione che vi sia stata una sentenza penale irrevocabile di accertamento del fatto-reato. Conclusivamente, anche sotto tale profilo non può essere accolta l'invocata l'applicazione dell'art. 21 d.l. n.76/2020.

III.3 In ogni caso, e a prescindere dalle considerazioni sinora svolte, non può seriamente dubitarsi che nella fattispecie la condotta del Randazzo sia connotata dall'elemento psicologico del dolo anche nell'accezione voluta dalla disposizione in esame. L'art. 21 del d.l. n. 76/2020, infatti, ha introdotto nel processo per responsabilità contabile una nozione di dolo di evidente matrice penalistica, espungendo dall'ordinamento il dolo contrattuale di matrice civilistica, caratterizzato, diversamente, dall'inadempimento cosciente degli obblighi di servizio. Il dolo di cui all'art. 21 in esame, che ricomprende anche la forma del dolo eventuale, coincide, infatti, con la nozione delineata dall'art. 43 c.p. e si configura a

fronte di danni previsti e voluti come conseguenza della propria azione.

Ciò considerato, la condotta imputata al Randazzo non riguarda la cosciente violazione di obblighi di servizio relativi alla mancata rendicontazione, ma l'appropriazione indebita, reiterata nel tempo, di denaro pubblico di cui egli aveva la disponibilità quale consigliere regionale. Il Randazzo, dunque, nel momento stesso in cui ha utilizzato denaro pubblico per fini personali ha senz'altro previsto il danno erariale come conseguenza della propria condotta e a tale *momento conoscitivo* del dolo è seguito il *momento volitivo* con la materiale appropriazione di denaro pubblico. Ne consegue che la condotta del Randazzo è dolosa pur applicando la nozione di dolo a contenuto tipizzato introdotta dall'art. 21 del d.l. n. 76/2020.

III.4 Quanto sin qui evidenziato, inoltre, toglie valenza all'ulteriore assunto difensivo opposto dall'appellante sempre al fine di escludere l'elemento psicologico del dolo, e cioè la circostanza che le disposizioni regionali non prevedessero l'obbligo di allegare i giustificativi delle spese ma solo la presentazione del rendiconto. Si ribadisce che al Randazzo non è stata contestata la violazione degli obblighi in materia di rendicontazione ma di essersi appropriato di denaro pubblico di cui aveva la disponibilità quale consigliere regionale.

III.5 Alla luce di quanto sin qui evidenziato, anche il secondo motivo di appello non inficia la sentenza di prime cure.

IV. Con il terzo motivo l'appellante ha lamentato il vizio della motivazione della sentenza gravata. Nello specifico, dopo aver escluso che il danno all'immagine configuri una fattispecie di danno-evento, l'appellante ha

censurato la sentenza nella parte in cui ha ritenuto sussistente il danno all'immagine nonostante la Procura non avesse in alcun modo fornito prova della divulgazione della notizia e del discredito dell'Amministrazione determinato dalla sua diffusione. Secondo l'assunto difensivo "*Il clamore mediatico (clamor fori) derivante dalla condotta illecita del soggetto agente, rappresenta infatti il modo attraverso il quale viene realizzato il nocumento alla reputazione dell'ente pubblico per effetto della condotta illecita del proprio dipendente... È palese, pertanto, che il clamor fori, diversamente da quanto ritenuto dai Giudici di primo grado, costituisce un presupposto indefettibile per poter configurare la contestata responsabilità erariale per danno all'immagine*" (pag. 23 atto d'appello). Ancora ha eccepito che i giudici sardi non avrebbero specificato neanche gli indicatori di lesività di natura oggettiva, soggettiva e sociale. Infine, l'appellante ha censurato la sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c. nella parte in cui il giudice di prime cure, nel configurare la lesione dell'immagine, avrebbe fatto riferimento all'"*l'indubbio e concreto risvolto interno all'Amministrazione":* secondo l'assunto difensivo tale elemento di fatto non era stato allegato dalla Procura regionale.

Il motivo, nelle sue diverse articolazioni, non è meritevole di accoglimento.

IV.1 Come di recente evidenziato dalla Corte costituzionale "*Il fondamento normativo della tutela dell'immagine della pubblica amministrazione si identifica nell'art. 97 Cost., cui i dipendenti pubblici e coloro che si trovano in un rapporto di servizio con l'amministrazione*

devono attenersi, elevando a rango costituzionale il valore dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e quindi del prestigio dell'immagine della PA" (sentenza n. 123/2023). Dunque, il diritto all'immagine della p.a. tutela un bene-valore coessenziale all'esercizio delle pubbliche funzioni, la cui lesione determina la rottura degli intimi sentimenti di affidamento e di appartenenza alle istituzioni che giustificano la stessa collocazione dello Stato Apparato e degli altri Enti, e specialmente degli Enti Territoriali (quali enti "esponenziali" della collettività residente nel loro territorio), tra "le più rilevanti formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'uomo", ex art. 2 cost. (cfr. Sez. III app. n.143/2009; SS.RR. n.1/2011). La lesione di tale bene (prestigio e immagine) causa l'evento dannoso da risarcire. È evidente, pertanto, che il clamore mediatico e la risonanza del fatto non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione. La pacifica giurisprudenza contabile, che ha recepito i principi nomofilattici fissati dalle Sezioni riunite nella sentenza n.10/QM/2003, sul punto ha puntualizzato come <<*il clamor fori non possa considerarsi elemento integrativo, né costitutivo del danno all'immagine, incidendo, al più, solo sulla sua quantificazione quale circostanza aggravante, sicché il danno è configurabile anche in assenza di clamor fori, atteso che "il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione" (ex multis, Sez. riun. n.10/2003/QM; Sez. 2^ app. n.178/2020, n. 183/2020, n. 290/2020, n. 563/2018, n. 271/2017; Sez. 1^ app. n. 376/2023, n. 490/2021"*>>. (cfr. pure Sez. II app, n. 60/22024, n.110/2025, n.222/2024, n. 265/2023; n.181/2019; Sez. I App. n. 376/2023, n. 490/2021; Sez. III

App., n. 210/2024, n. 259/2024).

Il danno all'immagine, dunque, deriva direttamente dal comportamento illecito del dipendente e non dalla diffusione dell'illecito stesso che ne dà la stampa. Come innanzi rilevato, tale tipologia di danno <<*si atteggia quale lesione del buon andamento della p.a. che perde, in ragione della condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità e affidabilità sia internamente, nei confronti dei dipendenti, che all'esterno della propria organizzazione, radicando la percezione che i comportamenti patologici e distorti possano essere una connotazione usuale nell'azione dell'amministrazione (ex plurimis Corte dei conti, Sez. III, sentenza n. 210/2024)*>> (II App n.110/2025). In ogni caso, come sarà chiarito in seguito, il giudice di prime cure ha fornito la prova del *clamor fori* e ha altresì esplicitato i parametri di lesività impiegati per la quantificazione del danno.

IV.2 Infine, priva di pregio è la diversa argomentazione difensiva articolata sul presupposto che il Collegio territoriale avrebbe violato il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato di cui all'art. 112 c.p.c. nella parte in cui ha fatto riferimento "*all'indubbio e concreto risvolto interno all'Amministrazione che avrebbe avuto la condotta del Randazzo"*.

La pretestuosità dell'assunto emerge in maniera evidente ove si consideri che a pag. 30 il giudice di prime cure così si esprime: "*In tale ottica, si stima utile evidenziare che al fine di appurare l'avvenuta lesione all'immagine dell'Ente pubblico, 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…; nella presente fattispecie la Procura regionale ha comunque depositato alcuni articoli di stampa nei quali sono illustrati puntualmente i fatti illeciti in precedenza delineati". Dunque, il primo giudice, nel pieno assolvimento dell'onere motivazionale, non ha travalicato il limite oggettivo imposto dalle parti operando un mutamento del *petitum* o della *causa petendi*, ma ha esplicitato il ragionamento logico-giuridico per il quale ha escluso che il *clamor fori* configuri "*il modo attraverso il quale viene realizzato il nocumento alla reputazione dell'ente pubblico per effetto della condotta illecita del proprio dipendente*" (cfr. memoria di costituzione primo grado punto 4.2). Conseguentemente, nessuna violazione dell'art. 112 c.p.c. è ravvisabile.

V. Con l'ultimo motivo di gravame l'appellante si duole della quantificazione del danno, sostenendo che il primo giudice avrebbe fatto leva, a tale scopo, su una circostanza nuova e non veritiera, mai allegata dalla Procura regionale, e cioè che il Randazzo fosse un "*Consigliere di elevatissima visibilità e notorietà politica, anche al di fuori della Regione Sardegna, che rivestiva un ruolo connotato da considerevole esposizione e rilevanza in ambito non soltanto locale"* (pag. 27 dell'atto di appello). Ancora, ha eccepito che il Randazzo ha svolto la condotta contestata per un periodo circoscritto; che non sarebbe stata fornita la prova del *clamor fori*; che gli articoli di stampa allegati dalla Procura sono generici e tratti

solo da siti internet; che la Procura non avrebbe fornito neanche elementi indiziari e presuntivi in ordine alla quantificazione del danno, sicché la motivazione sul punto sarebbe apparente. Infine, ha opposto che il danno è stato determinato in maniera spropositata e abnorme.

La censura non è fondata.

V.1 In primo luogo, si rileva che il giudice di prime cure ha puntualmente motivato la quantificazione del pregiudizio arrecato all'immagine della Regione Sardegna; infatti, dopo aver ripercorso minuziosamente tutta l'evoluzione giurisprudenziale sulla natura giuridica del danno all'immagine (danno-evento o danno- conseguenza) e quindi, dopo aver chiarito che il nucleo di tale tipologia di *vulnus* non richiede, ai fini della sua quantificazione, nella sussistenza di una spesa necessaria per il ripristino del bene giuridico leso, ha correttamente proceduto a valutare le seguenti circostanze:

a) La carica ricoperta dall'appellante al momento della commissione dell'illecito: consigliere regionale con rilevanza e visibilità non solo regionale;

b) Il disvalore della condotta contraddistinta da particolare gravità;

c) L'intensità dell'impatto mediatico non dirompente come quello seguito alla condotta di altri consiglieri regionali;

d) Il lungo lasso di tempo trascorso dai fatti delittuosi, evenienza che ha attenuato la forza lesiva degli illeciti perpetrati.

Il giudice, dunque, in coerenza con la giurisprudenza di questa Corte, espressa anche in sede nomofilattica (SS.RR. n. 1/2011/QM del 18 gennaio 2011), ha fatto ricorso alla prova presuntiva del *vulnus,*

valutando i parametri indiziari di lesività enucleati dalla giurisprudenza (di natura oggettiva, soggettiva e sociale) dai quali, alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, scaturisce l'offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata. Tutto ciò considerato, con un percorso logico, puntuale e rigoroso, ha ritenuto di non concordare con la quantificazione operata dalla Procura che aveva indicato il danno in € 226.153,35, e lo ha quindi rideterminato in € 50.000.

V.2. Ciò posto in termini generali, non si condividono altresì le singole prospettazioni difensive formulate dall'appellante per contestare la quantificazione del danno operata dal Collegio di prime cure.

V.2.1 È meramente defatigatorio l'assunto difensivo secondo cui il giudice sardo avrebbe introdotto una nuova e non veritiera circostanza quale la "*elevatissima visibilità e notorietà politica"* dell'appellante (pag. 27 atto d'appello). Non è revocabile in dubbio, infatti, che la carica di consigliere regionale già di per sé attribuisce un ruolo di particolare esposizione e rilevanza politica in ambito non solo locale. Tra l'altro, la notorietà politica del Randazzo è confermata dalla circostanza che questi era stato già Consigliere regionale in precedenza con il gruppo "Unione democratici di Centro" (UDC) dal 2004 al 2008. Tra l'altro, si tratta di una valutazione rimessa al libero apprezzamento del giudicante, sicché appare del tutto improprio per l'appellante stigmatizzarne l'asserita novità.

V.2 Infondata è pure la censura secondo cui l'appellante avrebbe svolto la condotta contestata per un periodo circoscritto, atteso che gli illeciti si sono protratti per il periodo dal 3 marzo 2008 al 18 marzo 2009

attraverso l'emissione di tre assegni circolari e otto bonifici (si veda il paragrafo 7.6, pag. 58 della sentenza del Tribunale di Cagliari n. 594/2017).

V.2.3 Altresì priva di pregio è la doglianza secondo cui non sarebbe stata fornita dalla Procura la prova del *clamor fori*. Sul punto si osserva che l'attore pubblico ha allegato alla citazione la rassegna stampa fornita dalla Guardia di finanza unitamente alla segnalazione di danno erariale, che ricomprende notizie comparse su testate nazionali quali il "*Fatto quotidiano*" oltre che quelle diffuse dall'ANSA e dalle principali testate giornalistiche locali, tra cui "*L'Unione sarda*". Peraltro, proprio l'entità "*non dirompente*" della diffusione mediatica è stata valutata dal giudice di prime cure che ha pertanto inteso ridurre il danno da € 226.153,35 a € 50.000.

V.2.4 Infine, al contrario di quanto assunto dalla difesa, la Procura contabile ha indicato gli elementi probatori, anche di tipo indiziario e presuntivo, idonei, a suo avviso, a quantificare in via equitativa il danno all'immagine per cui è causa (cfr. pag. 4 dell'atto di citazione).

Anche sotto tale profilo, dunque, la censura è infondata.

V.2.5 Conclusivamente, la quantificazione del danno erariale è stata correttamente effettuata dalla Sezione di primo grado facendo riferimento alla gravità oggettiva dei reati commessi, al ruolo svolto dall'appellante, alla intenzionalità delle condotte illecite e alla risonanza comunque suscitata dalla vicenda nella pubblica opinione, peraltro riducendo considerevolmente l'ammontare della condanna rispetto alla richiesta formulata dal Procuratore regionale, a una somma che può

considerarsi congrua rispetto ai parametri presi in considerazione.

SENT.137/2025

VI. L'appello, pertanto, è da respingere, con integrale conferma della sentenza impugnata. Le spese di giudizio seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 31 c.g.c. e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello e conferma integralmente la sentenza di primo grado, con condanna di Randazzo Alberto al pagamento di € 50.000, comprensivi di rivalutazione monetaria, a titolo di risarcimento del danno all'immagine in favore della Regione Sardegna. Sulla somma per cui è condanna vanno computati gli interessi, nella misura legale, dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado e sino all'effettivo soddisfo.

Pone a carico dell'appellante il pagamento delle spese del presente grado di giudizio, che si liquidano in euro 160,00 (CENTOSESSANTA/00).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 20 marzo 2025.

Il Relatore — il Presidente

(dott.ssa Ida Contino) — (dott.ssa Rita Loreto)

f.to digitalmente — f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 18 GIUGNO 2025

p. Il Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

f.to digitalmente

Il Funzionario Preposto
Lucia Bianco