

**REPUBBLICA ITALIANA****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO

Presidente relatore

Ida CONTINO

Consigliere

Roberto RIZZI

Consigliere

Nicola RUGGIERO

Consigliere

Maria Cristina RAZZANO

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-nel giudizio di appello iscritto al n. **61216** del Registro di Segreteria,
promosso da:

- **Marco NENCIONI** (c.f. NNCMRC61D11G702I), nato a Pisa il 11.04.1961,
rappresentato e difeso, giusta procura alle liti allegata all'atto d'appello,
dall'Avv. Vittorio Chierroni (c.f. CHRVTR55M31F949G; PEC:
vittorio.chierroni@firenze.pecavvocati.it), elettivamente domiciliato presso lo
studio legale di quest'ultimo in Roma, Corso Vittorio Emanuele II n. 18;

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 Toscana, in persona del Procuratore regionale

	SENT. 277/2024	
	p.t.;	
	<i>per la riforma</i>	
	- della sentenza della Corte conti, Sezione giurisdizionale per la regione Toscana, n. 270/2023, depositata il 17 agosto 2023.	
	VISTI l'atto di appello e tutti i documenti del fascicolo di causa;	
	UDITI , nella pubblica udienza del 7 novembre 2024, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il relatore, Pres. Rita Loreto, l'Avv. Laura Marras, su delega dell'Avv. Vittorio Chierroni per l'appellante e il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del Vice Procuratore generale dott.ssa Adelisa Corsetti.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	Con atto di citazione in data 28 novembre 2022 il Procuratore regionale per la Toscana ha citato in giudizio il sig. Marco NENCIONI, per avere, nella qualità di funzionario del Comune di Livorno, rivestente la posizione organizzativa dell'Ufficio Amministrazione Patrimonio e Demanio, svolto negli anni dal 2014 al 2019 attività libero professionale non autorizzata, interessandosi presso gli uffici comunali per il buon esito delle pratiche amministrative che i professionisti privati avevano avviato presso il Comune, dietro pagamento di denaro o ricevendo altre utilità sotto forma di incarichi remunerati da parte dei professionisti che a lui si rivolgevano come persona di riferimento all'interno dell'ente o che si aggiudicavano gli appalti. Inoltre, era emerso che il NENCIONI, unico impiegato addetto a eseguire le stime dei canoni e di immobili di proprietà comunale oggetto di vendita, attribuiva a essi un valore non	
	2	

corrispondente a quello di mercato, più basso in caso di vendita e più elevato in caso di acquisto, in tal modo avvantaggiando i soggetti privati in danno della P.A. Per i medesimi fatti era stato avviato un procedimento penale (n. 1501/2019 RG.) ancora pendente all'atto del deposito della citazione.

L'attività illecita del NENCIONI, secondo il Procuratore, aveva cagionato all'Ente tre diverse tipologie di danno:

1. danno patrimoniale da lesione del rapporto sinallagmatico: sarebbe derivato dalla circostanza per cui il NENCIONI, svolgendo attività illecita di collaborazione con i privati professionisti e adoperandosi per il buon fine delle pratiche amministrative, in maniera continuativa e reiterata nel tempo, perseguendo i propri personali interessi, avrebbe provocato una alterazione del nesso sinallagmatico per cui le retribuzioni percepite dal Nencioni dovevano considerarsi almeno in parte (nella specie, pari al 50% della retribuzione netta percepita nel quinquennio 2014/2019) *inutiliter datae*, per avere in realtà compensato attività svolta in violazione di obblighi di servizio.

Tale danno è stato quantificato in euro 102.677,82;

2. danno da attività esterne incompatibili o non autorizzate: si tratta del danno corrispondente alle somme illecitamente introitate dal NENCIONI per prestazioni professionali esterne non autorizzate, e comunque incompatibili, non riversate all'Amministrazione ai sensi degli artt. 7 e 7bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e quantificate in euro 38.450,00.

3. danno da sottostima del patrimonio immobiliare del Comune di

Livorno: tale danno deriva dal rapporto stabile e duraturo di “collaborazione” che si era instaurato tra il NENCIONI e i privati alla ricerca di favori ottenuti per effetto dell’attività illecita del medesimo funzionario, che ha portato all’instaurazione all’interno del Comune di procedimenti amministrativi alterati; in particolare, la sottostima dei beni immobili di proprietà dell’ente ha condotto all’aggiudicazione di gare a un prezzo base più basso di quello di mercato, con conseguente pregiudizio economico per il Comune. Il danno è stato calcolato quale differenza fra il valore effettivo dell’immobile, individuato da un C.T.U. nominato dal P.M. penale, e il valore di vendita, più basso, stimato dal NENCIONI. In particolare, tale danno ha riguardato:

a) la vendita della terrazza in Via Brigata Garibaldi n. 8, al prezzo stimato dal CTU in euro 26.700,00 e dal Nencioni euro 10.291,54, con danno differenziale pari a euro 16.408,46;

b) la vendita del complesso di Viale Boccaccio denominato “Podere Loghino”, dal valore stimato dal CTU in euro 909.500,00 e dal Nencioni in euro 370.000,00, con danno pari a euro 497.500,00, quale differenza fra il valore effettivo stimato dal CTU e il valore di aggiudicazione (euro 412.000,00), direttamente correlato alla stima incongrua;

c) la vendita di un’area in località Biscottino nel Comune di Collesalveti, stimata dal CTU in euro 640.000,00 e dal Nencioni in euro 214.000,00, con danno pari a euro 422.800,00, quale differenza fra il valore effettivo del terreno e quello di aggiudicazione (euro 217.200,00), direttamente correlato alla stima incongrua.

Per tale voce, quindi, il danno è stato calcolato nel complessivo importo di euro (16.408,46+497.500,00+422.800,00) = 936.708,46, di cui però la Procura ha ritenuto di addebitare al Nencioni solo il 40%, tenuto conto che il Comune avrebbe comunque spuntato un valore inferiore rispetto a quello stimato, per cui tale voce di danno è stata rideterminata dal requirente in euro 374.683,38.

In definitiva, la Procura ha chiesto la condanna del Nencioni, per la descritta attività illecita penalmente rilevante, connotata da dolo, al pagamento della complessiva somma di (euro 102.677,82+38.450,00+374.683,38=) euro 515.811,20 in favore del Comune di Livorno, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali dal deposito della sentenza fino a integrale soddisfo.

Con sentenza n. 270/2023 la Sezione giurisdizionale per la Toscana ha, in primo luogo, respinto l'eccezione di parziale prescrizione della pretesa attorea, in base all'assunto per cui, in presenza, come nella specie, di condotte penalmente rilevanti, costituite da ipotesi varie di corruzione e truffa, in cui l'occultamento doloso può considerarsi, secondo pacifica giurisprudenza, *in re ipsa*, non rileva quale *dies a quo* il momento in cui le condotte illecite sono state realizzate, bensì il momento in cui vi è stata la conoscenza effettiva degli elementi minimi della notizia di danno, che nella specie vengono dal primo giudice individuati non nella denuncia da parte del Sindaco p.t. (gennaio/febbraio 2019), bensì nella emissione della richiesta di rinvio a giudizio (18 giugno 2022) o, al più, nella data dell'ordinanza GIP di applicazione della misura cautelare (1° marzo 2021). Ha quindi

respinto le eccezioni di nullità della citazione per ritenuta omessa valutazione delle deduzioni del convenuto depositate dopo l'invito a dedurre; nel merito, ha considerato raggiunta la piena prova delle condotte illecite contestate al convenuto, dell'elemento soggettivo del dolo e del nesso causale e, dopo avere diffusamente esaminato i comportamenti assunti dal Nencioni nel periodo contestato, ha accolto integralmente la domanda attorea, condannando il Nencioni alla somma di euro 597.208,31, comprensiva di rivalutazione, oltre interessi legali.

Avverso tale sentenza ha proposto appello il NENCIONI, formulando in sintesi i seguenti motivi di gravame:

1. *Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della L. n. 20/1994.*

Erroneità e illogicità della sentenza appellata nella parte in cui ha respinto l'eccezione di prescrizione.

2. *Violazione e/o falsa applicazione art. 5 e art. 39 d.lgs. 174/2016.*

Violazione e/o falsa applicazione art. 1 L. 20/1994. Erroneità e illogicità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto sussistente il danno da lesione del rapporto sinallagmatico.

3. *Violazione e/o falsa applicazione art. 5 e art. 39 d.lgs. 174/2016.*

Violazione e/o falsa applicazione art. 1 L. 20/1994. Erroneità e illogicità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto sussistente il danno da svolgimento di attività esterne incompatibili non autorizzate.

4. *Violazione e/o falsa applicazione art. 5 e art. 39 d.lgs. 174/2016.*

Violazione e/o falsa applicazione art. 1 L. 20/1994. Erroneità e

	SENT. 277/2024	
	<i>illogicità della sentenza appellata nella parte in cui ha ritenuto sussistente il danno da asserite sottostime.</i>	
	<i>5. In via subordinata: violazione e/o falsa applicazione art. 5 e art. 39 d.lgs. 174/2016. Violazione e/o falsa applicazione art. 83, comma 2, c.g.c. Erroneità e illogicità della sentenza nella parte in cui non si è pronunciata sulla riduzione del danno in ragione della corresponsabilità di altri soggetti.</i>	
	<i>6. In via ulteriormente subordinata: sull'erroneità della sentenza per mancato esercizio del potere di riduzione da parte dei Giudici di primo grado.</i>	
	In definitiva, l'appellante ha insistito per l'espletamento di una CTU in appello al fine di verificare la correttezza delle stime redatte dal Nencioni. Ha concluso per l'esclusione da ogni responsabilità; in subordine, ha chiesto la riduzione del danno in ragione della corresponsabilità di altri soggetti, fra cui in particolare le due dirigenti che si sono avvicendate nella direzione dell'Ufficio cui il Nencioni era preposto, che avrebbero avuto l'obbligo di controllare l'operato del proprio sottoposto e di denunciarne eventuali comportamenti scorretti. Da ultimo, ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo. Con vittoria di onorari e spese di entrambi i gradi.	
	Con atto datato 12 ottobre 2024 il Procuratore generale ha esposto le proprie conclusioni scritte, opponendosi all'eccezione di prescrizione parziale dell'azione risarcitoria in ragione del doloso occultamento del danno ravvisato in fattispecie; ha confermato la sussistenza del danno da lesione del rapporto sinallagmatico e quello da svolgimento di	
	7	

	SENT. 277/2024	
	attività esterne incompatibili. Con riferimento al danno da sottostima di	
	immobili di proprietà comunale, ha diffusamente dimostrato	
	l'infondatezza delle censure prospettate dall'appellante, trattandosi di	
	questioni già affrontate e risolte condivisibilmente dal collegio di primo	
	grado. Ha quindi concluso escludendo la necessità di acquisire ulteriori	
	pareri tecnici, ritenendo congrua la riduzione del danno già effettuata	
	dal procuratore regionale sull'importo differenziale del danno calcolato	
	dal CTU.	
	Ha quindi concluso per il rigetto dell'appello con condanna alle spese	
	del presente grado di giudizio.	
	Nella odierna pubblica udienza, le parti hanno illustrato gli scritti in atti,	
	insistendo per le conclusioni ivi rassegnate.	
	DIRITTO	
	1. Con il primo motivo di gravame l'appellante ha ribadito l'eccezione	
	di prescrizione di gran parte dei danni contestati, in quanto ha	
	sostenuto la mancanza, nella specie, di occultamento doloso del	
	danno e quindi la decorrenza del termine prescrizione dalla data della	
	commissione delle condotte illecite (dal 2014 al 2019 secondo l'atto di	
	citazione), per cui il danno da lesione del rapporto sinallagmatico non	
	ancora prescritto alla data di notifica dell'invito a dedurre (2 agosto	
	2022) ammonterebbe, al più, a euro 51.736,83. Inoltre, il danno da	
	sottostima del patrimonio immobiliare correlato alla vendita del podere	
	Loghino sarebbe prescritto, poiché il Nencioni ha redatto la perizia in	
	data 1° agosto 2017, ossia antecedentemente al quinquennio di	
	notifica dell'invito a dedurre, con decurtazione dalla relativa posta di	
	8	

danno della somma di euro 497.500,00.

1.1 Il motivo non è fondato.

Al riguardo, come condivisibilmente già precisato dal Collegio di prime cure, occorre rammentare che, nelle ipotesi in cui la condotta a rilievo erariale costituisca anche reato (come in specie, in cui all'appellante sono stati contestati i reati di corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.) e di corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.), concorde giurisprudenza contabile (Corte conti, Sez. I n. 264 del 2012; Sez. III n. 191/2024) reputa che il doloso occultamento possa ritenersi *in re ipsa*, in quanto integrato dalla condotta penalmente rilevante; sicché correttamente la sentenza gravata ha puntualizzato che *“in caso di doloso occultamento del danno avente i caratteri di un reato, la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa decorre dalla data del rinvio a giudizio in sede penale, a nulla rilevando la mera notizia desunta da indagini non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti”* (ex aliis, SS.RR. 63/1996, Sez. I 64/2008, 651/2009, 498/2015, Sez. II 184/2004 e 65/2020, Sez. III 73/2007, 182/2013 e 43/2020, Sez. app. Sicilia 66/2004)” (Sez. III n. 21/2023).

Perciò, prima di detto provvedimento non potrebbero ritenersi sussistere gli elementi minimi per la notizia di danno, ove vengano in evidenza comportamenti considerati delittuosi e, quindi, insuscettibili di scoperta in tutti i loro elementi (Sez. I 80/2015).

Tornando alla fattispecie all'esame, deve quindi affermarsi che l'occultamento doloso del danno, a fronte di condotte penalmente rilevanti del Nencioni, sia da ravvisarsi *in re ipsa* e, in quanto tale, sia

idoneo a spostare in avanti il *dies a quo* del termine prescrizione alla data in cui può ritenersi concretamente realizzata l'effettiva conoscenza del danno, che deve individuarsi nella emissione dell'ordinanza cautelare del GIP in data 1° marzo 2021, la quale disponeva, tra l'altro, l'applicazione della misura cautelare degli arresti domiciliari al Nencioni per i reati corruttivi a lui contestati. Rispetto a tale data, la notifica dell'invito a dedurre, avvenuta in data 2 agosto 2022, quale atto interruttivo della prescrizione, appare tempestiva.

2. Con il secondo motivo di gravame, il Nencioni ha sostenuto che non vi sarebbe la prova del danno da lesione del rapporto sinallagmatico, quale forma del danno da disservizio, nel senso che la Procura non ha dimostrato che il Nencioni non ha correttamente svolto le mansioni istituzionali di dipendente pubblico comunale avendo distolto le sue energie lavorative per impiegarle nelle attività libero professionali che gli vengono contestate e che egli avrebbe svolto in qualità di tecnico privato. Nel caso di specie, invero, secondo l'appellante vi sarebbe stato pieno svolgimento delle proprie mansioni e lo stesso Comune di Livorno (con nota del 17.12.2021) avrebbe escluso costi aggiuntivi correlati a ritardi o inadempienze nell'espletamento delle funzioni dell'Ufficio tecnico Patrimonio e Procedure espropriative e ha negato l'esistenza di un danno da disservizio.

Inoltre, la sentenza avrebbe individuato la prova dell'intervenuta lesione del sinallagma contrattuale nello scambio di mail tenuto dal Nencioni, spesso in orario d'ufficio, con un elevato numero di soggetti privati e imprenditori, ma tali mail hanno riguardato prevalentemente

una corrispondenza dell'anno 2019 e – fermo restando l'inidoneità probatoria di siffatta corrispondenza - non sarebbe stata fornita alcuna prova di uno sviamento di energie lavorative negli anni precedenti.

Da ultimo, in punto di quantificazione del danno da lesione del sinallagma, il Nencioni ha evidenziato in primo luogo la sproporzione della percentuale del 50%, tenuto conto della insussistenza della prova dello sviamento delle energie lavorative; in secondo luogo, l'appellante ha puntualizzato che nell'atto di citazione si è ritenuto di fare riferimento al 50% della retribuzione *netta* percepita dal Nencioni dal 2014 al 2019 (pari a circa euro 20.000,00 annue), laddove, invece, il primo giudice avrebbe calcolato il 50% sulla retribuzione lorda, così violando il principio della domanda e della corrispondenza tra il chiesto e pronunciato.

2.2. La censura è meritevole solo in parte di accoglimento, limitatamente all'aspetto relativo al *quantum*, come in seguito si dirà.

Nel delineare tale ipotesi di danno, invero, il requirente ha evidenziato come il Nencioni abbia, ferma restando la qualità di dipendente del Comune di Livorno, approfittato della propria posizione all'interno dell'Ente per realizzare la condotta contestata, costituita dallo svolgimento, in favore di privati professionisti con cui aveva costanti rapporti di collaborazione, di attività libero professionale non autorizzata, ottenendo compensi in denaro o sotto forma di ulteriori incarichi professionali remunerati, concessi dai privati per i quali il geometra Nencioni curava le pratiche edilizie o effettuava stime di terreni e di immobili di proprietà comunale inferiori ai valori effettivi di

	SENT. 277/2024	
	mercato.	
	Dalla documentazione versata in atti (fra cui mail, corrispondenza	
	varia, analisi di tabulati telefonici, perquisizioni e sequestri) emerge che	
	il Nencioni aveva piena consapevolezza dell'agire illecito, assicurando	
	a privati e a società, che a lui si rivolgevano, il buon esito delle attività	
	avviate presso il Comune e ottenendo un proprio beneficio personale	
	sotto forma di compensi per gli incarichi e le attività extra istituzionali	
	effettuate. Di tali condotte dolose la sentenza gravata ha dato ampia	
	illustrazione e commento (cfr. da pag. 22 a pag. 27 della sentenza).	
	Correttamente, dunque, il giudice di prime cure, valutata anche la	
	ripetitività della condotta, ha sostenuto che <i>"nel caso in esame, il</i>	
	<i>convenuto ha, come emerso sulla base delle prove acquisite, distolto</i>	
	<i>la propria attività dai doveri professionali per porsi al servizio di una</i>	
	<i>serie di soggetti privati al cui interesse indirizzava l'attività svolta, in</i>	
	<i>contrasto con i propri doveri di funzionario pubblico e in danno</i>	
	<i>dell'amministrazione stessa"</i> .	
	Né può condividersi quanto sostenuto dalla difesa del Nencioni,	
	secondo cui non sarebbe dimostrata la lesione del rapporto	
	sinallagmatico, sia per la mancata prova della distrazione di energie	
	lavorative, sia perché con una nota inviata in data 17.12.2021 lo stesso	
	Comune di Livorno avrebbe attestato la mancata erogazione di spese	
	dovute a ritardi dell'Ufficio Patrimonio e riconducibili a eventuale	
	disservizio.	
	Al riguardo merita essere ricordato che questa Sezione ha già avuto	
	modo di precisare (Sez. II app. n. 154/2022; n. 177/2024, n. 111/2020)	
	12	

che il danno da lesione del rapporto sinallagmatico deve essere ricompreso nel più ampio *genus* del danno da disservizio. E' stato puntualizzato, invero, che – accanto al “danno da disservizio in senso stretto”, collegato all’attività del dipendente o amministratore pubblico connotata da minore produttività intesa sia nel mancato conseguimento della legalità sia nella inefficacia o inefficienza dell’azione o dell’attività pubblica, o all’ulteriore fattispecie di danno “da mancata erogazione della prestazione lavorativa” dovuta a disfunzioni nell’adempimento degli obblighi tipici del pubblico impiego che a loro volta impongono costi per il ripristino del corretto funzionamento dell’apparato amministrativo - nell’accezione di “danno da disservizio” va, infine, ricondotta la diversa ipotesi di «*esercizio illecito di pubbliche funzioni*». La giurisprudenza di questa sezione di appello (Sez. II n. 154/2022) ha infatti chiarito che *“In questo caso, al dipendente o all’amministratore pubblico sono imputabili condotte penalmente rilevanti che integrano prevalentemente reati contro la P.A. (corruzione, concussione, abuso), ma non necessariamente, potendo ben investire altre ipotesi criminose, purché caratterizzate dall’interruzione del rapporto di immedesimazione organica e dallo sviamento delle funzioni istituzionali a fini egoistici contrapposti a quelli perseguiti dall’ordinamento. (...) La prestazione in questi casi è resa ma è, tuttavia, “desostanziata”, ossia del tutto priva di ogni utilità per la stessa amministrazione, e il servizio, offerto all’ente di riferimento o alla collettività, appare privo dei necessari requisiti essenziali e, quindi, “scadente”. Il criterio per liquidare il danno non può che essere quello*

equitativo ex art. 1226 c.c., essendo pressoché impossibile stabilire concretamente ed ex post il valore effettivo della prestazione resa e la diminuzione patrimoniale subita (così già II Sez. centr. app. 8 marzo 2016 n. 247) ed è, di solito, parametrato all'intera retribuzione o a una parte di essa".

In definitiva, ponendo in essere condotte illecite finalizzate anche a conseguire un proprio indebito vantaggio, il Nencioni ha con evidenza perseguito dolosamente interessi personali, approfittando della sua posizione all'interno del Comune con pregiudizio della "sostanza" del rapporto di lavoro con l'ente di appartenenza, non espletato nel suo esclusivo interesse, a fronte del quale deve riconoscersi l'impossibilità di ritenere debitamente corrisposta la remunerazione spettantegli secondo le sue funzioni. Va, pertanto, affermato – in conformità con quanto ritenuto dai primi giudici – che, nella specie, ai fini della configurabilità del danno da lesione del rapporto sinallagmatico non è necessario provare l'inadeguato svolgimento del rapporto lavorativo, ma soltanto il compimento, in attività di servizio, di attività illecite estranee ai doveri lavorativi; cosicché la retribuzione erogata dall'amministrazione è stata, in parte, distratta dai fini pubblici proprio in ragione della condotta dolosa attuata dall'appellante: dal che deriva la parziale inutilità dell'erogazione, con il danno che ne consegue.

2.3 Corretta appare dunque la quantificazione di siffatto danno nella percentuale del 50% della retribuzione corrisposta negli anni in contestazione. Tuttavia, appare meritevole di accoglimento la doglianza che, in punto di quantificazione, ha avanzato l'appellante,

precisando che il requirente, nell'agganciare la quantificazione di tale ipotesi di danno alla retribuzione erogata al dipendente, ha tuttavia espressamente fatto riferimento alla retribuzione "netta" e non a quella al lordo dell'imponibile fiscale applicata invece dal primo giudice. Il Collegio è ben consapevole che la giurisprudenza di questa Corte, richiamata dal giudice di prime cure (Sezioni riunite, n. 13 del 2021), ha espresso il principio di diritto secondo cui *"In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del d.lgs n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile"*. Tuttavia, nel caso di specie, appare evidente che il richiamo alla retribuzione "netta" è stato utilizzato dal requirente al solo fine di individuare un criterio equitativo di quantificazione del danno da lesione del nesso sinallagmatico, ex art. 1226 c.c. Appare, pertanto, corretta la censura dell'appellante, il quale ha evidenziato che i cedolini stipendiali depositati in atti dimostrano che la retribuzione annua netta del Nencioni nel periodo considerato non ha mai superato i 20.000 euro.

Accogliendo tale motivo di gravame, questo Collegio reputa di dovere quantificare il danno di cui si discute nel 50% della retribuzione netta percepita dal 2014 al 2019, ossia degli emolumenti effettivamente ricevuti dal Nencioni al netto sia delle trattenute previdenziali che di

quelle per pignoramenti e cessioni. Si ha, pertanto, che il danno da lesione del rapporto sinallagmatico viene rideterminato nella minor somma costituita da (euro 20.000 x 6 anni = euro 120.000: 2 =) **euro 60.000.**

3. Con il terzo motivo di gravame il Nencioni ha censurato la sentenza nella parte in cui ha disposto la condanna al risarcimento del danno da svolgimento di attività esterne incompatibili o non autorizzate, per complessivi euro 38.450,00, sul rilievo per cui quasi tutte le somme indicate erano state fatturate da soggetti diversi dal Nencioni e non era stata fornita la prova che fossero state riversate a quest'ultimo.

La censura è destituita di fondamento.

3.1. Come già rilevato dal collegio di prime cure, la prova dell'esistenza del danno, ai sensi dell'art. 53 comma 7, del d.lgs. n. 165/2001, viene agevolmente desunta dalla relazione della Guardia di Finanza prot. n. 225500/2022, in cui è compendiato l'esito delle indagini svolte in sede penale, oltre che dalla ordinanza del GIP di applicazione della misura degli arresti domiciliari, in cui si dà conto delle risultanze dell'attività di intercettazione telefonica e ambientale, della disamina della documentazione acquisita nel corso delle perquisizioni svolte in fase di indagine, delle dichiarazioni assunte da persone informate sui fatti nonché delle risultanze della consulenza estimativa svolta ex art. 359 c.p.p. dal geometra Antonio Benvenuti su incarico del P.M. penale.

Si evince dalla ordinanza del GIP che il Nencioni ha esercitato contestualmente alla attività di dipendente pubblico preposto a varie e delicate funzioni, l'attività di geometra in favore di privati, in specie di

imprenditori e altri operatori del settore immobiliare, con cui egli ha avuto occasione di stringere rapporti nello svolgimento delle sue funzioni istituzionali, e che si rivolgevano a lui proprio in ragione dei vantaggi che era possibile trarre dalla veste pubblica ricoperta, e gli garantivano in cambio delle prestazioni professionali da lui abusivamente fornite corrispettivi in denaro, che il Nencioni percepiva sia personalmente sia per il tramite di compiacenti professionisti abilitati, utilizzati dall'indagato come prestanomi, o altre lucrose utilità.

In particolare, è stato puntualizzato nell'ordinanza che *“nell'inevitabile conflitto di interessi derivante dal contemporaneo svolgimento delle funzioni pubblicistiche e dell'attività libero professionale in favore di imprenditori e operatori privati il Nencioni ha costantemente reso soggiacente l'interesse pubblico, a cui la sua funzione istituzionale avrebbe dovuto essere indirizzata, all'interesse dei privati mediante il mercimonio della funzione istituzionale a cui egli era preposto, allo scopo di trarne rilevanti vantaggi economici personali, così violando i doveri di correttezza verso l'amministrazione di appartenenza e di imparzialità verso i destinatari della attività amministrativa.*

In particolare, è emerso che il Nencioni ha fatto mercimonio della sua funzione istituzionale sia nell'ambito di procedimenti amministrativi in cui egli era chiamato a svolgere detta funzione, allorché egli ha emesso gli atti amministrativi di sua competenza perseguendo non l'interesse pubblico bensì quello dei privati in favore dei quali svolgeva contestualmente attività libero professionale, sia in procedimenti amministrativi di competenza di altri funzionari o dirigenti comunali,

allorché il Nencioni, nello svolgimento dell'attività libero professionale, ha sfruttato la funzione istituzionale rivestita mediante il suo utilizzo improprio, avendo egli, in ragione del ruolo svolto nella amministrazione comunale, facile accesso a documenti d'archivio e a banche dati del Comune di Livorno ed essendo in grado di muoversi con assoluta disinvoltura all'interno della struttura pubblica ove l'indagato ha operato per molto tempo ed opera tuttora, ottenendo informazioni riservate e corsie preferenziali mediante la costante interlocuzione, svolta in maniera privilegiata, con dirigenti, funzionari ed impiegati comunali ai quali il Nencioni era solito rivolgersi direttamente abusando di consolidati rapporti di conoscenza, così da garantire alla sua "clientela" privata prestazioni e soprattutto risultati che nessun altro geometra libero professionista sarebbe stato in grado di fornire, assicurando la rapidità del procedimento amministrativo e, sovente, la sua positiva conclusione".

Ebbene, anche la menzionata relazione della Guardia di Finanza (cfr. pagg. da 2 a 5) rende conto puntualmente degli episodi che hanno portato il Nencioni a svolgere, dietro compenso, attività privata incompatibile e non autorizzata in favore di terzi, riferita a molteplici vicende (sono menzionate: la redazione delle pratiche per l'agibilità dell'appartamento di Livorno, Via Grande 136 e di condono edilizio di alcuni fondi commerciali ubicati in Livorno; la rideterminazione dei confini e dei canoni di locazione relativi alla concessione temporanea su un'area comunale in via di Popogna; l'affidamento di incarichi professionali in alcune operazioni immobiliari in favore

dell'imprenditore OMISSIS; l'attestazione di agibilità, progettazione architettonica ed esecutiva nonché direzione lavori per ampliamento di manufatti; l'esecuzione di pratiche di accatastamento; la redazione di pratiche di agibilità di immobili, la certificazione dei relativi impianti e l'autorizzazione paesaggistica) sulle quali non vi è stata specifica contestazione da parte dell'appellante. Come opportunamente rilevato dal Procuratore generale, gli importi segnalati nella relazione della Guardia di Finanza a titolo di prestazioni professionali esterne non autorizzate (per euro 38.450,00) sono la risultante di un lavoro certosino di riscontro fra l'ordinanza di applicazione di misure cautelari e il decreto di sequestro preventivo, al fine di individuare le somme che sono state realmente introitate (e non semplicemente promesse) dal Nencioni. La circostanza, poi, che la fatturazione sia stata eseguita da altro professionista non impedisce di ritenere provato il danno scaturente da fatti oggettivi ampiamente dimostrati, così come provato è il ricorso del Nencioni a soggetti terzi a cui far emettere le fatture.

In conclusione, deve confermarsi anche la posta di danno da svolgimento di attività esterne incompatibili e non autorizzate, per euro **38.450,00.**

4. Con il quarto motivo di gravame, l'appellante contesta la sentenza gravata anche nella parte in cui ha riconosciuto la sussistenza del danno da sottostima del patrimonio immobiliare, opponendo che il Nencioni non era in grado di condizionare l'esito delle alienazioni del Comune di Livorno, che si realizzavano a mezzo di asta pubblica, mentre il ruolo dell'appellante in qualità di responsabile dell'Ufficio

tecnico patrimoniale e procedure espropriative era limitato alla stima del prezzo da porre alla base della successiva procedura di alienazione per i beni già inseriti nel piano delle alienazioni del Comune. Ancora, l'appellante sostiene che il primo giudice ha erroneamente dedotto la prova della sottostima dei beni immobili comunali dalla relazione del CTU geom. Benvenuti, consulente del P.M. penale, i cui risultati erano stati contestati in primo grado dal Nencioni nelle proprie deduzioni a seguito di invito a dedurre e mediante deposito della perizia di parte a firma dell'arch. Giacomo Dell'Aiuto, che tuttavia non sarebbe stata affatto valutata dal primo giudice e ciò avrebbe, secondo l'appellante, pregiudicato il diritto di difesa e determinato nullità/inammissibilità dell'atto di citazione per contrasto con l'invito a dedurre.

Inoltre, quanto alla stima del Podere Loghino, l'appellante evidenzia che prima che l'immobile fosse assegnato a trattativa privata alla società Elitia srl erano state svolte due procedure di gara andate deserte; quanto all'area in località Biscottino, rappresenta che essa era difficilmente utilizzabile e che è stata venduta con procedura a evidenza pubblica a cui ha partecipato solo la società del OMISSIS; infine, con riferimento alla stima della terrazza in Via Brigata Garibaldi 8, rappresenta che la stessa era gravata da un diritto d'uso che non è stato considerato dal CTU e, inoltre, l'immobile avrebbe potuto essere usucapito dagli eredi del titolare dell'appartamento adiacente, che lo avevano utilizzato per oltre 30 anni.

La censura merita solo parziale accoglimento.

4.1. Innanzitutto, va precisato, al pari di quanto già puntualizzato dal

primo giudice, che la condotta contestata al Nencioni non riguarda la scelta dei beni di proprietà comunale oggetto di vendita, bensì la stima effettuata di quegli immobili, basata su valutazioni ritenute incongruenti e illogiche dal CTU designato dal PM penale, le quali – contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante – sono state illustrate in contraddittorio con il consulente di parte e risultano comunque diffusamente vagliate dal collegio di prime cure, che ha infatti esaminato, con riferimento alle singole valutazioni immobiliari, le osservazioni del CTP arch. Dell'Aiuto alla consulenza tecnica d'ufficio del geom. Benvenuti, depositata con l'atto di costituzione in primo grado, per cui non sussiste l'eccepita violazione del diritto di difesa, né appare necessario effettuare ulteriori accertamenti tecnici mediante la nomina di un CTU.

4.2 Nemmeno sussiste la adombrata nullità/inammissibilità della citazione per mancato esame delle deduzioni difensive, in quanto l'art. 87 c.g.c. non impone al Pubblico Ministero una replica formale, specifica e dettagliata delle avverse eccezioni formulate in sede di controdeduzioni dall'invitato a dedurre, essendo sufficiente che dal corpo complessivo della citazione si desumano i motivi per cui le deduzioni del convenuto non abbiano condotto all'archiviazione del procedimento (ad esempio, considerando i titoli di responsabilità per cui il presunto responsabile è stato convenuto in giudizio).

4.3. Nel merito il Collegio osserva che la valutazione della congruità della stima è attività da effettuarsi *ex ante*, secondo un giudizio di prognosi postuma, e non sulla base dell'esito poi concretamente

intervenuto nella vicenda della vendita dei beni di cui si argomenta.

E invero, nella vicenda non si è tenuto in debito conto di un elemento

decisivo: vale a dire, la procedura seguita per la cessione dei beni di

cui si argomenta, che, per alcuni di essi, è stata individuata nella

procedura di asta o gara pubblica, per altri nella trattativa privata.

Com'è noto, la procedura di asta pubblica si caratterizza per la

circostanza di prevedere una stima del bene posto a base d'asta per

la successiva formazione delle offerte, che sono evidentemente al

rialzo e che portano alla determinazione del prezzo di vendita del bene

oggetto della procedura di alienazione, il quale, in definitiva, è il prezzo

stabilito dal mercato. Il prezzo di vendita del bene oggetto della

procedura di alienazione, in definitiva, non è il prezzo della stima

originaria ma quello stabilito dal mercato.

4.4. Applicando al caso che ci occupa siffatte considerazioni, peraltro

già esposte da questo collegio in occasione di analoghe vicende, deve

trarsi l'ulteriore conseguenza che, nel caso della vendita dell'area in

località "Biscottino", aggiudicata a seguito di asta pubblica,

indipendentemente dalla stima posta a base d'asta (e quindi, della sua

correttezza o meno), il prezzo del bene è stato determinato da una

procedura aperta di vendita che, all'evidenza, è la quotazione formatasi

nel mercato. È il mercato, quindi, che ha formato il giusto prezzo di

vendita, in una procedura che era destinata a coinvolgere un numero

indeterminato di possibili acquirenti, nella quale la stima del Nencioni

ha rappresentato un punto di partenza non condizionante e non

decisivo, destinato ad essere "riequilibrato" dal mercato; il che, nella

specie, non è avvenuto, essendo stata presentata una sola offerta di acquisto, e ciò non può escludere la correttezza dell'assunto per cui l'immobile non presentava, invero, caratteristiche di appetibilità tali da spuntare offerte più concorrenziali destinate ad aumentarne il valore di mercato.

4.5 In questa prospettiva, nemmeno può escludersi che un valore a base d'asta più alto non avrebbe indotto alcun potenziale acquirente alla formalizzazione di un'offerta, perché, appunto, ritenuta non aderente alle quotazioni del mercato. È quanto, di fatto, avvenuto per la vendita dell'immobile denominato "Podere Loghino" il quale, prima di essere venduto a trattativa privata mediante gara ufficiosa (al prezzo di euro 412.000,00 comunque al rialzo rispetto a quello di euro 370.000,00 stimato dal Nencioni), ha formato oggetto di due tentativi di vendita all'incanto andati deserti, i quali lasciano ben opinare che il bene in questione non avesse in realtà il rilevante valore di mercato assegnatogli dal CTU.

Sotto tale profilo, deve escludersi che le vendite dei due beni appena descritte abbiano prodotto per il Comune di Livorno il danno erariale per cui è condanna. Ciò in quanto la stima del Nencioni, anche a volerla considerare grandemente ingenerosa, non era destinata a fissare il prezzo di vendita. La stima serviva solo per l'individuazione dell'importo a base della gara indetta per la vendita del bene. Giusta o sbagliata che fosse, quella stima ha rappresentato solo una soglia minima, non oltrepassabile al ribasso, in base alle previsioni del bando di gara, destinata a essere metabolizzata, attraverso le dinamiche

concorrenziali, nelle valutazioni del mercato. (Sez. II app. n. 57/2024; Sez. Marche n. 41/ 2022;).

4.6 A diverse conclusioni deve invece approdarsi laddove il bene sia stato assegnato direttamente con procedura a trattativa privata, dove, per contro, la fissazione del prezzo è elemento decisivo ai fini di un giudizio di congruità. Infatti, in tale specifica procedura, il prezzo non viene determinato dal mercato (come per la procedura dell'asta pubblica), bensì viene fissato, a monte, dal venditore sulla base di una sua personale valutazione, non negoziabile. È del tutto evidente, pertanto, che in questa forma di vendita l'errore di stima assume una sua rilevante e specifica valenza ai fini della sussistenza di un danno erariale e della sua riconducibilità causale a chi tale stima ha effettuato, proprio perché tale procedura si caratterizza per la mancanza di ulteriori offerte che, in definitiva, ne potrebbero determinare l'esatto valore di mercato. È quanto avvenuto per la vendita della terrazza di Via Garibaldi 8, in cui la valutazione al ribasso effettuata dal Nencioni ha consentito agli acquirenti, già proprietari dell'appartamento contiguo, di spuntare un prezzo di vendita sottostimato (euro 10.291,54) rispetto a quello rilevato dal CTU (euro 26.700,00) e comunque di molto inferiore rispetto a quello di mercato, come risulta dalla significativa mail inviata dal Nencioni all'imprenditore immobiliare OMISSIS in data 10 aprile 2019, integralmente riportata a pag. 39 della sentenza di primo grado e alla quale, per brevità, si rinvia. Da tale contesto si evince chiaramente come il Nencioni abbia, mediante lo svolgimento della sua funzione istituzionale in situazione di evidente

conflitto di interessi e quindi in assoluto spregio dei doveri di correttezza ed imparzialità, realizzato il mercimonio della funzione pubblica con corrispondente danno per il Comune di Livorno.

In relazione a tale specifica operazione immobiliare le censure espresse dall'appellante nel proprio gravame appaiono destituite di fondamento, a fronte della articolata motivazione della sentenza gravata (cfr. pagg 38-43) che – come puntualmente osservato dal Procuratore generale – ha tenuto conto sia dell'irragionevolezza di aver applicato una duplice riduzione del valore del bene (scelta del valore minimo OMI più ulteriore abbattimento dello 0,53%) sia delle controdeduzioni opposte dal perito di parte arch. Dell'Aiuto che sono state confutate dal collegio di prime cure con convincenti e condivise argomentazioni, con cui si è dato conto anche dell'ulteriore censura riferita al diritto d'uso gravante sulla terrazza, addivenendo alla conclusione per cui *“non siano ravvisabili ragioni per discostarsi, nella quantificazione del valore del bene, da quanto indicato dal CTU”*.

Anche la doglianza relativa alla possibile acquisizione per usucapione della terrazza, con conseguente azzeramento del valore del bene per il Comune, non appare meritevole di accoglimento: in disparte la opinabile possibilità di usucapire un bene di proprietà comunale, va comunque osservato che di tale operazione, senz'altro laboriosa – se fattibile - e richiedente complesse procedure, non solo non hanno fatto mai menzione gli acquirenti della terrazza, ma lo stesso appellante non ha offerto ulteriori elementi atti a comprovare la fattibilità di tale ipotesi. Resta dunque confermata la sussistenza del danno subito dal Comune

	SENT. 277/2024	
	di Livorno per la vendita a prezzo inferiore a quello di mercato della	
	terrazza di Via Garibaldi 8, quantificato dal requirente in euro 16.408,46	
	ma realmente addebitato al Nencioni solo per il 40%, e dunque nella	
	misura di euro 6.563,38 .	
	5. Da ultimo, con riferimento alla richiesta subordinata mirante alla	
	valutazione dell'eventuale concorso causale di altri soggetti, in	
	particolare delle due dirigenti che si sono succedute nella direzione	
	dell'Ufficio Patrimonio, il Collegio reputa che la considerevole riduzione	
	del danno operata dal requirente nell'atto di citazione, specie con	
	riferimento al danno da sottostima immobiliare, abbia tenuto	
	ampiamente conto di tutte le doglianze formulate dalla difesa, per cui	
	non residua spazio per ulteriori riduzioni; così come non sussiste	
	possibilità di applicare il potere riduttivo in presenza di condotte dolose	
	contestate all'appellante.	
	In conclusione, l'appello merita parziale accoglimento e, per l'effetto, in	
	parziale riforma della sentenza gravata, deve essere disposta la	
	condanna del Nencioni, in favore del Comune di Livorno, al pagamento	
	dell'importo di (euro 60.000,00+38.450,00+6.563,38) = euro	
	105.013,38 , oltre rivalutazione monetaria secondo gli indici Istat dalla	
	data dell'evento lesivo, più interessi legali sulla somma così rivalutata,	
	decorrenti dalla data di deposito della presente sentenza sino a	
	integrale soddisfo.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello,	
	disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione,	
	26	

