



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

Lucia **d'AMBROSIO** Consigliere

Nicola **RUGGIERO** Consigliere relatore

Cosmo **SCIANCELEPORE** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi d'appello iscritti **n. 62103** del registro di segreteria,
promossi da:

1) PUDDU Luciano, nato a Savona il 27 maggio 1965 (C.F.: PDDL65E27I480M), assistito e rappresentato, anche disgiuntamente, in virtù di procura speciale resa in calce all'atto d'appello depositato il 17 marzo 2025, dagli Avv.ti Raffaella Rubino (pec: raffaella.rubino@ordineavvgenova.it) e Paolo Pruzzo (pec: paolo.pruzzo@ordineavvgenova.it), ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Raffaella Rubino in Genova, Via Carducci 3/6, con domicilio digitale all'indirizzo pec: raffaella.rubino@ordineavvgenova.it al quale chiede vengano fatte

	SENT. 96/2026	
	le comunicazioni di segreteria/cancelleria – appellante	
	principale;	
	contro	
	-il Procuratore regionale, presso la Corte dei conti, Sezione	
	giurisdizionale per la Liguria – appellato;	
	nonché per quanto di ragione	
	- il Procuratore generale della Corte dei conti;	
	per l’annullamento e/o la riforma	
	-della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti	
	per la Regione Liguria 114/2024, depositata il 30 dicembre 2024 e	
	notificata il 16 gennaio 2025;	
	2) PERFETTI Giancarlo (C.F.: PRFGCR57C09E463D), nato a La	
	Spezia il 9 marzo 1957 (elettivamente domiciliato presso lo studio	
	professionale dell’Avv. Patrizia Perrino, sito in Verona, via Manin 5),	
	assistito, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, in forza di	
	procura in atti, dall’Avv. Patrizia Perrino e dall’Avv. Andrea Scella, i	
	quali – ai sensi dell’art. 28 comma 2 CGC – dichiarano di voler	
	ricevere avvisi, comunicazioni e notificazioni ai rispettivi indirizzi di	
	posta elettronica certificata:	
	avvpatriziaperrino@ordineavvocativrpec.it;	
	andrea.scella@ordineavvocatisv.it. – appellante incidentale;	
	avverso	
	-la sentenza n. 114/2024 emessa dalla Corte dei conti, Sezione	
	giurisdizionale per la Liguria depositata il 30 dicembre 2024 e	
	notificata in data 16 gennaio 2025;	
	2	

VISTI gli atti d'appello e tutti i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 23 aprile 2026, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott. Gianfranco Lepore: il Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero, l'Avv. Stefano Santarelli, su delega dell'Avv. Paolo Pruzzo, per l'appellante Puddu, l'Avv. Andrea Scella, anche in sostituzione dell'Avv. Patrizia Perrino, per l'appellante Perfetti, nonché il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del Vice Procuratore generale, dott. Arturo Iadecola;

Ritenuto in

FATTO

1. Con la gravata sentenza la Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, dopo aver rigetto le eccezioni pregiudiziali e preliminari proposte dai convenuti, odierni appellanti (di inammissibilità della domanda risarcitoria per danno all'immagine e di prescrizione dell'azione erariale), in accoglimento della pretesa attorea, ha condannato i sigg.ri **PERFETTI Giancarlo** e **PUDDU Luciano**, all'epoca dei fatti, rispettivamente, Luogotenente (Perfetti) e Maresciallo (Puddu) della Guardia di Finanza, al pagamento, in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze, della complessiva somma di **€. 435.000,00** (Perfetti) e di **€. 300.000,00** (Puddu), oltre accessori di legge, nonché al pagamento, in solido tra di loro, delle spese di giudizio.

Tutto ciò in relazione a una ipotesi di danno all'immagine che l'Amministrazione finanziaria avrebbe patito a seguito delle condotte illecite, di rilievo anche penale, addebitate ai convenuti, in

relazione alla conduzione di controlli fiscali espletati negli anni dal 2005 al 2009.

1.a) Nello specifico, secondo quanto riportato in sentenza (ed emergente dall'atto di citazione introduttivo del giudizio di primo grado), la Procura regionale si attivava a seguito della ricezione della nota della Guardia di Finanza – Comando prov.le di Savona, del 11 aprile 2017, segnalante varie condotte di rilievo penale che sarebbero state commesse dagli odierni appellanti, durante il periodo di permanenza in servizio presso il locale nucleo di polizia tributaria.

Si sarebbe trattato di una serie di episodi concussivi commessi nell'ambito di verifiche fiscali, taluni dei quali realizzati in concorso (due fattispecie nel 2006-2007) e altri separatamente (due episodi riferibili al solo Puddu tra il 2006 e il 2007, oltre a un tentativo di reato nel 2009; due al solo Perfetti tra il 2005 e il 2006).

I menzionati episodi (oggetto del procedimento penale n. 4698/2016, pendente presso il Tribunale di Savona) sarebbero consistiti, in particolare, nel prospettare la possibile o sproporzionata irrogazione di sanzioni amministrative per irregolarità in realtà insussistenti o solo generiche, al fine di costringere o indurre diverse imprese a corrispondere rilevanti somme di denaro.

L'indagine era scaturita da ordinari accertamenti di natura patrimoniale sui dipendenti, disposti dal Comando provinciale della Guardia di Finanza, che avrebbero fatto emergere la sussistenza, in

capo ai sigg.ri Puddu e Perfetti, di patrimoni, mobiliari e immobiliari, sproporzionati.

Per tali comportamenti, nell'ambito del parallelo procedimento penale, il Tribunale di Savona, con sentenza del 13 luglio 2017, n. 225, statuiva nei confronti dei sigg.ri Puddu e Perfetti (in custodia cautelare in carcere sin dal 8 novembre 2016):

a) l'applicazione della pena "patteggiata" ex art. 444 c.p.p. di anni 4 e mesi 2 di reclusione (Puddu) e di anni 4 di reclusione (Perfetti) per il delitto di concussione ex art. 317 c.p. (la pena relativa al Perfetti risulta ricalcolata in anni 2 a seguito di condono parziale, giusto provvedimento del GIP del 8 marzo 2019; per contro, la pena complessiva a carico del Puddu è stata da ultimo rideterminata in 5 anni e 2 mesi di reclusione, giusta sentenza della Corte d'appello di Genova n. 2318/2022, irrevocabile dal 3 marzo 2023, che ha disposto condanna anche per il delitto di peculato d'uso dei mezzi di servizio, in continuazione con i reati già oggetto di sentenza di patteggiamento);

b) l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, l'estinzione del rapporto di pubblico impiego e la confisca delle somme in sequestro, ovvero fino a €. 185.000,00 a carico del sig. Puddu e a €. 43.254,11 a carico del sig. Perfetti.

Successivamente, il giudice dell'esecuzione del Tribunale di Savona ha disposto, con ordinanza del 24 febbraio 2023, l'integrazione della confisca nei confronti del Puddu fino all'importo complessivo di €. 1.203.061,24.

Analogamente, l'importo della confisca a carico del Perfetti è stato integrato di €. 350.000,00, per complessivi €. 393.254,11, dalla sentenza del GIP presso il Tribunale di Savona del 12 febbraio 2019, n. 57.

Secondo quanto riportato nella decisione qui gravata, la sentenza di "patteggiamento" n. 225/2017 diveniva irrevocabile per effetto della decisione della Corte di cassazione, sez. VI, del 22 marzo 2018, n. 25257.

Conseguentemente, l'Amministrazione disponeva la perdita dello stato militare sia nei confronti del Puddu (sospeso precauzionalmente dal servizio a decorrere dal 8 novembre 2016) sia nei confronti del sig. Perfetti (in congedo a domanda dal 31 marzo 2010).

La medesima Amministrazione, per i danni riconducibili alle condotte illecite sopra esposte, costitutiva in mora i sig.ri Puddu e Perfetti con atti emessi rispettivamente il 23 marzo 2017 e il 9 maggio 2017, cui seguivano le intimazioni di pagamento della Procura erariale, datate 19 maggio 2023 e notificate ai medesimi il 22 maggio 2023.

Nella vicenda appena delineata, la Procura erariale ravvisava i presupposti della responsabilità amministrativa per danno all'immagine della Guardia di Finanza (e, dunque, del Ministero dell'Economia e delle Finanze), determinandosi a richiedere il sequestro conservativo, autorizzato con decreto presidenziale del 14 novembre 2023, oggetto di conferma con parziale modifica da

	SENT. 96/2026	
	parte del giudice designato, giusta ordinanza n. 37 del 18 dicembre 2023.	
	Infine, veniva depositato, in data 15 febbraio 2024, l'atto di citazione in giudizio, con il quale la Procura contabile chiedeva la condanna, a titolo di dolo, dei sigg.ri Perfetti Giancarlo (per €. 435.000,00) e Puddu Luciano (per €. 300.000,00), per danno all'immagine dell'Amministrazione d'appartenenza.	
	1.b) All'esito del giudizio di primo grado, nell'ambito del quale si costituivano entrambi i convenuti dispiegando articolate argomentazioni difensive, la Sezione territoriale adottava la sentenza n. 114/2024, qui impugnata, contenente le statuizioni sopra riportate.	
	Nello specifico, il primo giudice provvedeva, in primo luogo, a dichiarare l'ammissibilità della domanda risarcitoria per danno all'immagine, contestata dai convenuti sotto il profilo del difetto dei relativi presupposti (sentenza irrevocabile di condanna).	
	A tal riguardo, riteneva la sentenza di "patteggiamento" equiparata a una pronuncia di condanna e, dunque, idonea a legittimare la perseguibilità di tale voce di pregiudizio, pur a seguito della novella introdotta dall'art. 25, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 150/2022.	
	Il medesimo giudice disattendeva, inoltre, l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale, reputando che, nella fattispecie all'esame, il <i>dies a quo</i> non potesse collocarsi in epoca antecedente alla data del 22 marzo 2018 (di deposito della sentenza della Corte di cassazione n. 25257/2018) e che gli atti di costituzione in mora	
	7	

notificati dal P.M. contabile rivestissero idonea efficacia interruttiva.

Ciò, sul presupposto della ritenuta applicabilità della normativa emergenziale sulla sospensione dei termini anche ai termini di natura sostanziale.

Infine, in relazione ai profili di merito, la Sezione territoriale riteneva acclarata la commissione, da parte dei convenuti, dei fatti illeciti loro contestati, con il pregiudizio all'immagine che ne era derivato all'Amministrazione finanziaria, in ragione della risonanza mediatica della vicenda.

Valorizzava, a tal fine, la pluralità degli elementi all'uopo richiamati (così, ad es., le dichiarazioni rese a SIT dalle vittime dei reati; le ammissioni parziali e/o la mancata contestazione dei fatti da parte dei convenuti; le plurime operazioni immobiliari e finanziarie poste in essere dagli stessi; la disponibilità di rilevanti somme di denaro di provenienza ingiustificata e incompatibili con gli stipendi percepiti; l'intercettazione delle conversazioni intercorse tra i convenuti durante la custodia cautelare in carcere).

In ogni caso, in conseguenza della statuita condanna, il primo giudice disponeva la conversione del sequestro conservativo in pignoramento.

2. Avverso la sentenza n. 114/2024 ha proposto appello principale, con atto notificato il 12 marzo 2025 e depositato il 17 marzo 2025, il Sig. **PUDDU Luciano**, con il patrocinio degli Avv.ti Raffaella Rubino e Paolo Pruzzo.

L'appellante, dopo la puntuale ricostruzione delle vicende di causa,

ha formulato i seguenti motivi d'impugnativa:

1) Erroneità della sentenza laddove, in via pregiudiziale, ha dichiarato ammissibile la domanda risarcitoria

L'appellante ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha dichiarato, in via pregiudiziale, l'ammissibilità della domanda risarcitoria per danno all'immagine, sul presupposto che la sentenza di patteggiamento possa soddisfare il requisito prescritto dall'art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/2009 (esistenza di una sentenza irrevocabile di condanna).

Sul punto, ha richiamato l'art. 445 c. 1-bis cpp (*"la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile"*).

Ciò per sostenere che il primo giudice avrebbe errato nel ritenere il presupposto di pregiudizialità soddisfatto, ai limitati fini della perseguibilità del danno all'immagine, anche in presenza di una decisione (quale quella di patteggiamento) che *"vale condanna"* e, dunque, nel considerare esistente una condanna, anche ove non vincolante.

E infatti, il richiamo operato dall'art. 17 cit. sarebbe a una sentenza di condanna *"irrevocabile"*. Tale richiamo, senza alcuna precisazione al riguardo, andrebbe necessariamente inteso come il richiamo a una condanna che, in quanto passata in giudicato, non

sia suscettibile di essere messa in discussione, quanto all'accertamento del fatto reato.

In caso contrario, secondo l'appellante, la disposizione avrebbe specificato l'inclusione, tra le condizioni legittimanti l'azione di responsabilità erariale per danno all'immagine, anche delle sentenze di patteggiamento o avrebbe precisato che il presupposto dell'azione erariale è una condanna irrevocabile "*pur non avente efficacia di giudicato*".

Nella prospettiva difensiva, l'ultimo periodo dell'art. 445, comma 1-bis, c.p.p. ("*salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge*"), circoscriverebbe l'equiparazione della sentenza di patteggiamento a sentenza di condanna nel solo giudizio penale (con esclusione, dunque, di quello per danno erariale).

La pronuncia ex art. 444 cpp risulterebbe allora inutilizzabile in termini assoluti, cioè senza alcuna distinzione tra la valenza probatoria e la valenza di rito, quale fonte di innesco dall'azione amministrativa;

2) Erroneità della sentenza laddove, in via preliminare, ha respinto l'eccezione di prescrizione avanzata dal sig. Puddu

L'appellante ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

A tal riguardo, ha ribadito la necessità di legare l'esordio del termine quinquennale di prescrizione al passaggio in giudicato della sentenza di patteggiamento del Tribunale di Savona, che sarebbe

intervenuto il 29/7/2017, e non a già seguito della sentenza della Corte di cassazione n. 25257/2018 (come invece affermato dal primo giudice con motivazione ritenuta insufficiente), con conseguente tardività del primo atto interruttivo di costituzione in mora del 19/5/2023.

Il ricorso per cassazione avverso il patteggiamento non avrebbe, infatti, riguardato aspetti sostanziali, concernenti la responsabilità penale (presupposto dell'azione per danno erariale), ma vizi procedurali con riguardo alla illegittimità della confisca disposta ex art. 322 ter c.p. (motivi 1 e 2), l'erronea condanna al pagamento delle spese in favore della parte civile (motivo 4) e la non configurabilità del tentativo di concussione contestato al capo c) (motivo 3).

Conseguentemente, secondo il noto principio del "*tantum devolutum quantum appellatum*", in relazione agli episodi delittuosi oggetto di patteggiamento diversi dal capo di imputazione c), si sarebbe formato il giudicato, con irrevocabilità della sentenza di patteggiamento e conseguente decorrenza del termine prescrizionale, in relazione ai suddetti episodi, da tale arresto processuale.

Diversamente, verrebbe vanificata ed elusa la regola fondamentale della formazione progressiva del giudicato.

D'altro canto, essendo stati i motivi di ricorso per cassazione avanzati dal Puddu tutti (compreso il motivo n. 3) dichiarati inammissibili o manifestamente infondati (dunque, comunque

inammissibili ex art. 606 III c. cpp), il giudizio dovrebbe ritenersi definitivo al momento della pronuncia di merito poi impugnata con ricorso per cassazione inammissibile, non consentendo quest'ultimo il formarsi di un valido rapporto di impugnazione.

Il momento dell'irrevocabilità del patteggiamento, in tutte le sue statuizioni, comprese quelle oggetto di ricorso per cassazione, dovrebbe, dunque, risalire a luglio 2017.

Sotto questo punto di vista, non rileverebbe il riferimento alla data del 22.3.2018 (quale epoca in cui è divenuta irrevocabile la decisione di pagamento), operato, in via del tutto incidentale e senza approfondire la questione, nell'ordinanza del Giudice dell'esecuzioni di Savona 24/2/23 e nella sentenza della Corte d'Appello di Genova 2318/22.

Allo stesso modo, l'annotazione di cancelleria, richiamata nella sentenza qui impugnata, sarebbe del tutto irrilevante, non potendo essa fare stato in ordine alla data di irrevocabilità della decisione.

Né, infine, sarebbe pertinente al caso di specie, in cui la Corte di cassazione non ha disposto alcun rinvio, la giurisprudenza richiamata dal primo giudice sulla necessità di attendere, ai fini dell'esordio del termine prescrizionale, la definitiva conclusione del procedimento penale in fase di rinvio.

L'appellante ha, inoltre, sostenuto che, pur a far coincidere l'esordio del termine prescrizionale con la data del 22/3/2018 (sentenza di Cassazione Penale n. 25257), l'atto di costituzione in mora del 19/5/23 sarebbe comunque tardivo, in quanto non si applicherebbe

al caso di specie la sospensione dei termini prevista dall'artt. 85 c.

IV DL 18/2020, come confermato dal precedente giurisprudenziale

a tale scopo richiamato.

L'applicabilità della proroga di cui all'art. 85 cit ai soli termini

processuali (anche intesi nel senso più ampio del termine) si

ricaverebbe dalla stessa rubrica dell'art. 85 del D.L. n. 18/2020

(facente esclusivo riferimento alla giustizia contabile e non anche

agli istituti di diritto sostanziale come la prescrizione quinquennale

ex art. 1 L. n. 20/1994).

Infine, la sospensione di cui all'art. 85 cit non troverebbe spazio nel

caso di specie, poiché la prescrizione non sarebbe venuta a

scadenza nel periodo 8 marzo – 31 agosto 2020, bensì anni dopo.

Tale interpretazione troverebbe conferma nel collegamento, che

esisterebbe, tra i due periodi del comma IV dell'art. 85, il secondo

dei quali andrebbe letto in necessario raccordo con il primo.

In caso contrario, secondo l'appellante, l'art. 85 c. IV, prevedendo

al secondo periodo una sospensione senza un *dies ad quem*

predeterminato dal legislatore, sarebbe incostituzionale per

violazione dei canoni di ragionevolezza, proporzione, certezza del

diritto e degli artt. 24 e 97 Cost.

Di qui la richiesta a questa Corte di valutare l'eventuale rimessione

alla Corte costituzionale della questione di legittimità dell'art. 85 c.

4, laddove inteso nel senso di introdurre un caso di sospensione

legale dei termini *sine die*, peraltro in relazione a una fattispecie

legata a un evento pandemico e quindi eccezionale e circoscritto nel

tempo;

3) Erroneità della sentenza laddove, nel merito, ha ritenuto provata la sussistenza degli illeciti e del danno all'immagine

Il sig. Puddu ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha ritenuto provata la sussistenza degli illeciti addebitati, con il danno all'immagine che ne sarebbe derivato, sottolineando, in primo luogo:

-di avere smentito la sussistenza dei presupposti per la condanna al risarcimento del danno all'immagine, con il terzo motivo della comparsa di costituzione nel giudizio di primo grado (ove veniva contestato il fatto che la pretesa erariale si sarebbe fondata, in via di mero automatismo, sulle sole risultanze dei rapporti della Guardia di Finanza, acquisiti nel giudizio penale definito con la sentenza di patteggiamento);

-di aver fatto ricorso al rito di cui all'art. 444 cpp per ragioni "emotive, affettive e personali" che nulla avrebbero a che vedere con la verità sostanziale dei fatti;

-di aver sempre negato il suo coinvolgimento nei reati di concussione.

A tale ultimo riguardo, l'appellante ha provveduto alla puntuale trascrizione, alle pagg. 18-37 dell'atto d'appello, delle difese svolte nell'ambito del parallelo procedimento disciplinare, ritenute validi anche ai fini del gravame qui in rilievo.

Nello specifico, il sig. Puddu, in tali difese, ha preso in esame diversi capi d'imputazione, cui in questa sede si rinvia per brevità, per

sottolineare che:

-nessun imprenditore denunciante avrebbe mai indicato (i) il giorno e l'ora nel quale sarebbe avvenuta la consegna di denaro, (ii) la prova dell'esistenza del denaro, (iii) la provenienza del denaro, (iiii) i testimoni (ancora in vita) in grado di confermare i fatti;

-nessuno di tali imprenditori, prima del 2016, avrebbe mai denunciato il comportamento dei militari, in nessuna sede, in nessuna occasione;

-tutti gli ufficiali sarebbero stati costantemente informati giornalmente sull'andamento delle operazioni di verifica a mezzo: p.v. di verifica, piano di verifica, foglio di servizio e rapporti giornalieri di fine turno;

-la scelta di patteggiare troverebbe fondamento in ragioni che nulla hanno a che vedere con la verità sostanziale e soprattutto con la verità processuale;

-i vari imprenditori coinvolti avrebbero reso dichiarazioni assolutamente mendaci nei confronti del Puddu, il quale non avrebbe mai concusso nessuno, né preteso soldi da alcuno;

-le somme di denaro rinvenute sul c/c nr 30119180 -ag. Carige nr 1716 - intestato a Puddu Luciano e OMISSIS (madre), sarebbero il frutto di 50 anni di lavoro del padre dell'appellante - allevatore di bovini e caprini - e della madre - dipendente di un super-condominio a Bergeggi e da precedente attività lavorativa.

In definitiva, secondo l'appellante, la Corte dei conti ligure non avrebbe fornito un corredo probatorio sufficiente a dimostrare la

sussistenza degli illeciti e del danno all'immagine, anche perché il patteggiamento non determinerebbe inversione alcuna dell'onere della prova;

4) Erroneità della sentenza in relazione al quantum di danno imputato al sig. Puddu

L'appellante si è lamentato dell'erroneità della sentenza nella parte in cui ha rigettato la propria eccezione di quantificazione abnorme del danno.

Essa, infatti, avrebbe fatto coincidere il *quantum* del danno all'immagine al *quantum* delle tangenti che avrebbe incassato il Puddu, utilizzando un criterio che presupporrebbe un accertamento dell'effettiva consistenza delle tangenti percepite.

Tale accertamento sarebbe, però, mancato nel caso di specie, in quanto la sentenza di patteggiamento non rivestirebbe alcun valore probatorio extrapenale, rifacendosi la quantificazione del danno erariale alle mere ipotesi dei capi di imputazione penale, non sottoposti a verifica nel contraddittorio tra le parti e non accertati in sentenza.

Inoltre, la Sezione territoriale non avrebbe tenuto conto della limitata eco che avrebbero avuto sui giornali e mass media i fatti contestati, per di più presi in considerazione in un circoscritto arco temporale (dal 8 novembre 2016 al 23 marzo 2017) ed esclusivamente in relazione alla fase delle indagini preliminari, senza successivi ritorni sull'argomento all'esito dei giudizi penali.

In ogni caso, il preteso danno dovrebbe ritenersi, in tutto o in parte,

già ampiamente compensato dalla confisca a carico del Sig. Puddu (per l'ammontare di €. 185.000 e di due ulteriori alloggi, uno in Bergeggi e uno in Albisola Marina), la quale, nella prospettiva difensiva, pur svolgendo funzione sanzionatoria e afflittiva, contribuirebbe, agli occhi dell'opinione pubblica, a elidere o, quantomeno attenuare, le conseguenze degli illeciti e, dunque, anche a riparare l'asserito danno all'immagine.

Sotto questo punto di vista, non rileverebbe il fatto che quanto confiscato è a favore del Ministero della Giustizia e quanto incamerato a titolo di danno erariale è a favore del Ministero dell'Economia e Finanze, in quanto si tratterebbe di Uffici del medesimo Ente Stato, con la conseguenza che le due entrate sarebbero in realtà a favore dello stesso soggetto.

Il sig. Puddu ha, dunque, sottolineato di non aver mai operato in posizione apicale, aggiungendo che la pubblicazione su riviste locali della vicenda sarebbe ascrivibile a iniziative dell'Amministrazione (volte a dimostrare la forte e decisa reazione della Guardia di Finanza nei confronti delle cd. "*mele marce*") e che la richiesta di patteggiamento avrebbe contribuito a ridurre il *clamor fori*, consentendo di chiudere il più celermente possibile il procedimento penale.

Quanto sopra avrebbe dovuto giustificare, quanto meno, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, la cui applicazione, contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, sarebbe giustificata dalle seguenti circostanze:

-volontà collaborativa dimostrata con la decisione di addivenire al patteggiamento;

-commissione dei contestati episodi delittuosi in parte in concorso con altro soggetto (sig. Perfetti), il che imporrebbe di valutare unitariamente l'entità del danno.

Risulterebbe dunque sproporzionata la quantificazione operata dalla Procura tenuto conto, da un lato, della confisca già subita dal sig. Perfetti (per oltre €. 390.000,00), dall'altro lato, della ulteriore e concorrente pretesa risarcitoria esercitata nei confronti di quest'ultimo per l'importo di €. 435.000,00;

- l'assenza, successivamente agli episodi in contestazione, di nuove condotte delittuose;

- il lungo tempo trascorso dagli eventi.

In conclusione, l'appellante ha chiesto, in riforma della sentenza impugnata:

- in via pregiudiziale, di dichiarare la nullità/inammissibilità dell'atto di citazione;

-in via preliminare, di dichiarare l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità per danno erariale;

-in via subordinata e nel merito, di dichiarare l'atto di citazione infondato nei confronti del sig. Luciano Puddu, per assenza degli elementi essenziali costitutivi della responsabilità amministrativa e di conseguenza di tenerlo indenne da qualunque pronuncia di condanna;

- in via di estremo subordine, di rideterminare la quantificazione del

	SENT. 96/2026	
	danno a carico del Puddu anche mediante l'esercizio dei poteri	
	riduttivi.	
	3. Avverso la sentenza n. 114/2024 ha proposto appello	
	incidentale, con atto notificato il 15 marzo 2025 e depositato il 22	
	marzo 2025, il sig. PERFETTI Giancarlo , con il patrocinio degli	
	Avv.ti Patrizia Perrino ed Andrea Scella.	
	L'appellante ha formulato i seguenti motivi d'impugnativa:	
	<u>1. - Erronea applicazione dell'art 85 d.l. 17 marzo 2020, n.</u>	
	<u>18. Mancato riconoscimento dell'intervenuta prescrizione</u>	
	<u>del diritto al risarcimento del danno all'immagine.</u>	
	L'appellante ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha	
	rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.	
	Ha sostenuto al riguardo che il termine quinquennale di	
	prescrizione, decorrente, secondo il Perfetti, dal 22 marzo 2018	
	(epoca del passaggio in giudicato della sentenza di applicazione	
	della pena) sarebbe già venuto a scadenza al momento	
	dell'adozione dell'intimazione di pagamento proveniente dalla	
	Procura regionale in data 19 maggio 2023.	
	Contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, non potrebbe,	
	infatti, applicarsi, nel caso di specie, il meccanismo sospensivo	
	previsto dall'art. 85 comma 4 d.l. 17 marzo 2020, n. 18.	
	A tal riguardo, l'appellante ha evidenziato che in altri settori del	
	sistema giuridico, ivi compreso quello tributario, la giurisprudenza	
	ha escluso l'applicazione generalizzata del già menzionato	
	meccanismo a tutti i termini, compresi quelli sostanziali.	
	19	

Ha aggiunto che il rapporto tra la disposizione di nuovo conio e l'art.

1, comma 2, l. 14 gennaio 1994, n 20, andrebbe ricostruito non in

termini di specialità, ma nel senso della ricorrenza di due norme

ambidue generali, disciplinanti classi di fattispecie, suscettibili

talvolta di intersecarsi.

Partendo da tale presupposto, le argomentazioni addotte a

sostegno della 'prevalenza' dell'art. 85 comma 4 d.l. 18/2020

risulterebbero tutt'altro che irresistibili.

In particolare, il dato testuale non risulterebbe univoco, sia per

l'assenza di una deroga espressa alla disciplina ordinaria, che per la

stessa formula adoperata, essendo l'oggetto della sospensione non

direttamente individuato nei termini di prescrizione del diritto

sostanziale.

Il rinvio ai "*termini connessi [...] alle prescrizioni in corso*", letto alla

luce degli altri elementi dei quali si compone l'elenco stilato dall'art.

85 comma 4 d.l. 18/2020 ("attività istruttorie preprocessuali,

attività istruttorie e di verifica relative al controllo"), indurrebbe

ragionevolmente a ritenere che la norma si riferisca alle prescrizioni

correlate ai soli termini processuali e procedurali che

scandiscono le attività della Corte dei conti.

Allo stesso tempo, la natura eccezionale e la circoscritta vigenza

temporale della norma, legata all'emergenza pandemica, ne

imporrebbero una interpretazione restrittiva, per cui sarebbe

consentito derogare alla disciplina consueta soltanto laddove si

dimostri che l'emergenza sanitaria ha impedito o almeno reso

estremamente difficoltoso lo svolgimento della funzione tipica.

Per contro, nel caso che ci occupa, secondo le tesi difensive, l'attività richiesta (atto interruttivo della prescrizione) ben avrebbe potuto e dovuto essere realizzata anche dall'Amministrazione danneggiata, quale che sia la disciplina emergenziale dettata allo scopo di permettere alla Corte dei conti di svolgere la sua funzione a tutela delle ragioni dell'Erario.

Nella sentenza impugnata mancherebbe, dunque, ogni approfondimento in rapporto alla natura degli atti in relazione alla scadenza dei quali opera la sospensione dei termini prevista dalla normativa emergenziale Covid-19.

Nella prospettiva difensiva, non sarebbe possibile reputare sospesi *ex lege* i termini inerenti a un'attività squisitamente stragiudiziale, anche alla luce dell'art. 66 CGC che imporrebbe di distinguere tra l'invito a dedurre e gli atti di costituzione in mora ex artt. 1219 e 2943 c.c.

In definitiva, anche sul piano dei valori in gioco, la tesi fatta propria dall'orientamento giurisprudenziale dominante non meriterebbe di essere accolta.

Tutto ciò fermo restando che, secondo l'appellante, nulla avrebbe impedito lo svolgimento da remoto delle attività istruttorie della Procura contabile, come previsto dal decreto del Presidente della Corte dei conti 29 maggio 2020, n. 176;

2. - Erronea determinazione del quantum del danno risarcibile. Malgoverno della disciplina in tema di

liquidazione equitativa del danno. Omessa motivazione

L'appellante si lamentato dell'erroneità della decisione gravata nella parte in cui ha ritenuto di ancorare liquidazione del danno all'entità del profitto asseritamente ricavato dalla commissione dei reati.

Ha sostenuto al riguardo che l'unico percorso corretto sarebbe stato quello opposto al ragionamento seguito: prima ricostruire il danno nella sua entità, poi affrontare il problema del riparto di responsabilità tra le persone alle quali il fatto ingiusto è imputabile.

Ha aggiunto che, al fine di applicare un criterio imperniato sulla somma illecitamente percepita, sarebbe stato necessario avere a disposizione un accertamento dell'effettiva consistenza della menzionata somma, asseritamente mancato nel caso di specie, per essere state, le imputazioni a carico del sig. Perfetti, definite mediante applicazione della pena su richiesta delle parti.

La sentenza di patteggiamento, infatti, non conterrebbe un accertamento capace di vincolare il giudice del successivo giudizio civile o amministrativo, in quanto emessa al termine di un procedimento "acognitivo" (non di un giudizio), che si disinteresserebbe tanto dell'accertamento della colpevolezza quanto della determinazione del profitto scaturente dai reati 'patteggiati'.

Per di più, a monte della sentenza di patteggiamento pronunciata nei confronti del sig. Perfetti non sarebbe possibile rinvenire alcun approfondimento investigativo focalizzato sull'importo del denaro effettivamente consegnato dai privati concussi.

Sotto questo punto di vista, non potrebbe annettersi rilievo alcuno alle ammissioni rese dal Perfetti durante il suo interrogatorio del 17 marzo 2017, dal momento che tali ammissioni per un verso non riguarderebbero tutti gli episodi ascritti al Perfetti e, per altro verso, sarebbero riferite a importi ben minori (70mila €.) rispetto a quelli ritenuti in sentenza.

Eguale prive di significatività risulterebbero le conclusioni raggiunte dal perito nominato dal Giudice della confisca, che ha ravvisato sì una sproporzione tra i redditi del Perfetti e i suoi investimenti, ma non tale da giustificare il provvedimento ablativo.

Analogo discorso andrebbe fatto per le intercettazioni ambientali eseguite nella sala colloqui del carcere di Sanremo, atteso che il dialogo tra Perfetti e la moglie avrebbe per oggetto un limitato numero di banconote (66 da 500 €.) sequestrate in occasione della perquisizione dell'abitazione domiciliare della coppia, per un importo del tutto compatibile con le somme che Perfetti ha confessato di avere ricevuto.

In ogni caso, oltre che a essere inapplicabile nel caso di specie per le ragioni appena esposte, qualsiasi criterio di determinazione del danno imperniato sulla somma illecitamente percepita risulterebbe illegittimo, per violazione della garanzia del *ne bis in idem* sostanziale, previsto dall'art. 4 prot. 7 C.E.D.U. e dall'art. 50 C.d.f.U.E.

Sul punto, l'appellante, pur dichiarandosi consapevole del cospicuo orientamento giurisprudenziale che esclude la predetta violazione

(sul presupposto della natura risarcitoria e non sanzionatoria della responsabilità per danno all'immagine), ha sostenuto che ancorare l'entità del danno risarcibile al profitto del reato significherebbe ripudiare l'idea della funzione compensativa della responsabilità e incamminarsi nell'opposta direzione di una responsabilità avente funzione punitiva, in ossequio al canone per cui il crimine non deve pagare.

Una responsabilità che, lungi dal contenersi nel limite del danno effettivamente subito dalla vittima, andrebbe oltre al fine di sanzionare l'autore dell'illecito.

Il sig. Perfetti ha, dunque, richiamato l'orientamento della Corte Europea dei Diritti dell'uomo sulla competenza della stessa a decidere, autonomamente e sulla base di un criterio sostanziale, la natura punitiva/penale di una determinata misura adottata da uno Stato membro.

Ciò per concludere che determinare il danno all'immagine sulla scorta del profitto derivante dal reato, significherebbe sottoporre Perfetti a un trattamento sanzionatorio complessivo eccessivamente gravoso, tenuto conto che il profitto del reato è già stato oggetto di confisca diretta.

In definitiva, il diritto sovranazionale, vietando un *surplus* di penalità, impedirebbe che la reazione del sistema a un illecito penale possa produrre effetti sproporzionati sui diritti fondamentali dell'interessato.

Né varrebbe evidenziare in senso contrario le differenze

astrattamente ravvisabili tra sanzione, confisca e obblighi risarcitori, essendo il *quantum* del risarcimento stato individuato riguardo al profitto del reato, anziché determinato con valutazione parametrata alle specificità del caso concreto.

In altri termini, la diversa funzione degli istituti scolorirebbe sino a diventare evanescente nell'ottica, propria dei giudici di Strasburgo, di una tutela concreta ed effettiva dei diritti convenzionalmente garantiti.

Infine, l'appellante si è lamentato della non corretta applicazione, da parte del primo giudice, dei c.d. indicatori di lesività, ovvero di quei parametri tradizionalmente utilizzati nella liquidazione equitativa del danno all'immagine.

In particolare, il Perfetti ha sostenuto che:

-il primo giudice nulla avrebbe detto in ordine al concreto atteggiarsi dei parametri che devono condurre a una non arbitraria determinazione equitativa del danno extrapatrimoniale;

-sarebbe del tutto erroneo poi l'assunto per cui i reati sarebbero stati realizzati tra il 2005 e il 2009, a dimostrazione di un'abitudine nel delinquere, in quanto gli episodi di concussione ascritti al Perfetti si collocherebbero nel più ristretto arco temporale di 16 mesi;

-il risalto accordato dalla stampa locale alle vicende giudiziarie del sig. Perfetti risulterebbe manifestamente ascrivibile a iniziative dell'amministrazione danneggiata, volte a dimostrare la rapida individuazione ed espulsione dal corpo di appartenenza delle poche 'mele marce';

-la scelta del sig. Perfetti di definire le imputazioni a proprio carico

mediante l'applicazione della pena su richiesta delle parti avrebbe

contribuito a ridurre il *clamor fori*;

-all'epoca della diffusione delle notizie giornalistiche, il Perfetti

sarebbe stato già in congedo da molti anni;

-il Perfetti non avrebbe mai operato in posizione apicale.

L'appellante ha, dunque, insistito per una più adeguata

quantificazione del danno risarcibile, all'esito di un rinnovato

giudizio, in un'ottica maggiormente attenta alle esigenze di

proporzionalità e ragionevolezza.

In conclusione, il sig. Perfetti ha chiesto che questa Corte, in riforma

della decisione impugnata, voglia:

1) in via principale, dichiarare l'intervenuta prescrizione del diritto

al risarcimento del contestato danno all'immagine;

2) in subordine, rideterminare in misura minore, e comunque non

superiore a €. 70mila (cioè, all'importo delle tangenti ammesse dal

sig. Perfetti), l'asserito danno all'immagine;

3) conseguentemente, ridurre il sequestro attualmente disposto, in

conformità all'entità del danno risarcibile che sarà accertata in

sentenza.

4. Con successiva memoria difensiva pervenuta il 30 marzo 2026,

il sig. **PERFETTI Giancarlo** ha, in primo luogo, ribadito la

fondatezza dell'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

Ha dispiegato sul punto argomentazioni sovrapponibili a quelle

contenute nell'atto di gravame, e alle quali per brevità si rinvia,

sulla (i) natura sostanziale dell'istituto della prescrizione e del relativo termine, (ii) sulla necessità di una interpretazione restrittiva della normativa emergenziale concernente la sospensione dei termini (finalizzata, da un lato, a ridurre al minimo le forme di contatto personale che favorivano il propagarsi dell'epidemia; dall'altro, neutralizzare gli ostacoli materiali allo svolgimento delle attività giudiziarie e amministrative), (iii) sulla natura stragiudiziale dell'atto di costituzione in mora (che non richiederebbe alcuna attività processuale né l'accesso fisico agli uffici giudiziari) e, infine, (iii) sull'inapplicabilità, alla stregua della giurisprudenza di altri settori del sistema giuridico, della sospensione COVID ai termini di decadenza di natura sostanziale.

L'appellante ha, inoltre, affermato la necessità di rigetto della domanda risarcitoria o, comunque, di un forte ridimensionamento della stessa, argomentando in termini sovrapponibili a quelli contenuti nel gravame circa la carenza probatoria in ordine all'effettivo danno subito dall'Amministrazione e al concorso di colpa della stessa.

Ciò con particolare riferimento ai profili sottoindicati, asseritamente ricorrenti nella fattispecie all'esame:

- inversione logica tra profitto e danno, per essere la quantificazione del pregiudizio stata ancorata all'asserito profitto dei reati;
- mancato accertamento del profitto e inefficacia probatoria del patteggiamento;
- errata concezione del danno all'immagine;

	SENT. 96/2026	
	-concorso di colpa dell'Amministrazione ex art. 1227 c.p.c., per	
	essere stato il <i>clamor fori</i> (territorialmente circoscritto) in larga	
	parte alimentato da iniziative della stessa Amministrazione di	
	appartenenza, attraverso comunicati stampa volti a pubblicizzare la	
	propria capacità di repressione interna;	
	-fattori mitiganti, quali lo <i>status</i> di congedo del dipendente al	
	momento della diffusione delle notizie, la posizione non apicale dello	
	stesso, la scelta di patteggiare.	
	Alla luce di tali elementi, l'appellante ha chiesto che il danno,	
	qualora ritenuto sussistente, sia liquidato in una somma	
	notevolmente inferiore, " <i>che tenga conto del reale e circoscritto</i>	
	<i>pregiudizio e del concorso dell'Amministrazione nella causazione</i>	
	<i>dell'evento dannoso</i> ".	
	Infine, il sig. Perfetti ha reiterato il motivo di appello relativo alla	
	violazione del principio del <i>ne bis in idem</i> sostanziale, di cui all'art.	
	4 del Protocollo n. 7 della CEDU e all'art. 50 della Carta dei Diritti	
	Fondamentali dell'Unione Europea.	
	Ha ribadito sul punto la non correttezza della posizione del primo	
	giudice, che ha respinto la censura sulla base di una distinzione	
	formale tra la natura sanzionatoria della confisca penale e quella	
	riparatoria del risarcimento contabile.	
	Nel caso di specie, la pretesa risarcitoria della Procura,	
	asseritamente sganciata da una concreta prova del pregiudizio e	
	quantificata sulla base del profitto del reato, assumerebbe una	
	connotazione eminentemente punitiva e deterrente,	
	28	

sovrapponendosi alla funzione già assolta dalla confisca disposta in sede penale.

Ciò in conformità alla concezione sostanziale di "pena" e "materia penale", adottata dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

La condanna risarcitoria, basandosi sul medesimo presupposto (il profitto del reato) si tradurrebbe, dunque, in una violazione del divieto del *ne bis in idem*.

Tale approccio sarebbe stato confermato dalla recentissima sentenza, pronunciata nella causa Florio e Bassignana c. Italia del 5 febbraio 2026 (ricorsi nn. 34324/15 e 65192/16), la quale avrebbe ribadito la necessità di una valutazione complessiva della proporzionalità della risposta sanzionatoria dello Stato, nonché la necessità della detrazione, dall'ammontare del danno risarcibile, delle somme già oggetto di confisca, pena la violazione dell'art. 1 prot. 1 Cedu.

In conclusione, l'appellante ha chiesto, in totale riforma della sentenza impugnata:

-in via pregiudiziale: di accertare e dichiarare l'intervenuta prescrizione del diritto al risarcimento del danno e, per l'effetto, di liberare il sig. Perfetti da ogni addebito;

-nel merito: in applicazione dei principi sanciti dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella sentenza Florio e Bassignana c. Italia, di accertare l'illegittimità del cumulo tra confisca e risarcimento del danno all'immagine e, per l'effetto, di liberare il sig. Perfetti da ogni

addebito, avendo la confisca già neutralizzato il profitto e ristorato, in via sanzionatoria, il pregiudizio;

-in subordine: di rideterminare il *quantum* del danno all'immagine secondo criteri di equità pura, svincolati dall'ipotetico profitto del reato, e tenendo conto di tutti gli elementi attenuanti dedotti, con conseguente drastica riduzione dell'addebito.

5. Con articolata memoria pervenuta in data 3 aprile 2026, la **Procura generale** ha rassegnato le proprie conclusioni, pronunciandosi per l'infondatezza dei gravami.

Nello specifico, quanto al motivo d'appello proposto dal Puddu circa l'inesistenza del presupposto di cui all'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78/2009, conv. con l. n. 102/2009 (sentenza irrevocabile di condanna), l'Organo requirente ne ha sostenuto l'infondatezza alla luce dell'equiparazione della sentenza di patteggiamento a una pronuncia di condanna, prevista dal terzo periodo dell'art. 445, comma 1-bis, c.p.p., nel testo oggi in vigore.

Eguale infondato risulterebbe il motivo di gravame, comune ai due appellanti e relativo alla prescrizione dell'azione erariale.

Ciò in quanto:

-l'art. 17, comma 30-ter, cit., ai fini della decorrenza del termine prescrizionale, prescinderebbe dal momento del passaggio in giudicato dei singoli capi della sentenza, prendendo *tout court* a riferimento il momento nel quale il procedimento penale, nel suo complesso, può dirsi concluso (nel caso di specie, secondo la Procura generale, addirittura successivo al 22 marzo 2018, avendo

la Suprema Corte disposto il rinvio del processo, per la decisione sulla confisca nei confronti di Perfetti in relazione al capi 3A) e 3B), al Tribunale di Savona, che si è pronunciato con sentenza del 12 febbraio 2019);

-i ricorsi per cassazione dei sigg.ri Puddu e Perfetti avrebbero investito in radice la legittimità della pronuncia impugnata, con la conseguenza che nessuna parte della stessa sarebbe divenuta irrevocabile prima della decisione della Suprema Corte.

Verrebbe, in particolare, in rilievo non già una ipotesi di *"inammissibilità del ricorso (...) dovuta a cause originarie"*, bensì di rigetto, peraltro parziale, nel merito;

-la sospensione dei termini di cui all'art. 85, comma 4, d.l. n. 18/2020 si applicherebbe alla prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale, alla luce della giurisprudenza contabile d'appello a tale scopo richiamata.

In definitiva, l'espressione *"prescrizioni in corso"* si riferirebbe in modo inequivoco ai termini quinquennali per l'estinzione del diritto al risarcimento del danno erariale in corso, come quello interessante l'azione oggetto del presente giudizio, alla data del 8 marzo 2020.

In relazione ai profili di merito, la Procura generale ha, in primo luogo, eccepito l'inammissibilità del terzo motivo di gravame del sig. Puddu, in quanto incentrato sulla trascrizione di un ampio stralcio delle difese svolte nel parallelo procedimento disciplinare, a loro volta redatte prima della sentenza qui gravata e, dunque, non contenenti, per definizione, alcuna critica al percorso argomentativo

della già menzionata sentenza.

In ogni caso, il giudice di prime cure non avrebbe ricostruito la responsabilità del sig. Puddu attraverso un "*mero automatismo*", bensì, soprattutto, sulla base degli elementi emersi dal procedimento penale, ritenuti senz'altro utilizzabili in quanto sottoposti al contraddittorio delle parti, nel giudizio dinanzi alla Corte dei conti (dichiarazioni rese dalle persone informate dei fatti in merito alla dazione delle tangenti; varie operazioni immobiliari e finanziarie poste in essere dai convenuti; intercettazioni dei colloqui intercorsi tra i convenuti quando si trovavano in custodia cautelare). Infine, l'Organo requirente ha sostenuto l'infondatezza del motivo, comune agli appellanti, concernente il criterio di liquidazione del danno all'immagine.

Ha sottolineato al riguardo che:

- l'eco mediatica della vicenda sarebbe stata in realtà molto ampia;
- non sarebbe dimostrata la circostanza della diffusione delle notizie su iniziativa della Guardia di Finanza e, comunque, si sarebbe trattato di fatti di sicuro interesse per la collettività;
- la durata delle condotte illecite sarebbe stata tutt'altro che contenuta;
- il ruolo non apicale dei convenuti non sarebbe significativo, in ragione della peculiare funzione pubblica da essi comunque svolta ("*tutori e garanti della legalità finanziaria*");
- il danno all'immagine del Corpo di appartenenza, in quanto idoneo a incidere sul rapporto di fiducia che deve intercorrere tra lo Stato

e i cittadini, non sarebbe alleviato dall'esito del procedimento penale;

-il mancato accertamento, con sentenza emessa all'esito di dibattimento, dell'esatto ammontare delle tangenti non inficerebbe il criterio adottato dal giudice, trattandosi di un parametro preso in considerazione ai fini dell'esercizio del potere di liquidazione del danno in via equitativa, e tenuto conto del fatto che gli importi indicati nella sentenza di c.d. patteggiamento risulterebbero realistici alla luce della disponibilità ingiustificata di denaro tratteggiata dalla decisione impugnata.

Con riferimento, poi, al *bis in idem* che sarebbe derivato dal cumulo del risarcimento e della confisca, la Procura generale ha escluso la lamentata violazione del divieto in questione, soffermandosi, in particolare, sulla sentenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo del 5 febbraio 2026, *Florio e Bassignana c. Italia* e su quelle della Corte di cassazione che hanno riconosciuto alla confisca una funzione anche recuperatoria o ripristinatoria.

Ha sostenuto al riguardo che i principi emergenti da tali decisioni (in forza dei quali l'importo delle somme confiscate dovrebbe essere detratto dall'entità del risarcimento) non troverebbero spazio nella fattispecie all'esame, in ragione della particolare natura del pregiudizio erariale qui contestato (danno non patrimoniale all'immagine).

E invero, nei casi considerati dalle sentenze della Corte EDU e della Corte di cassazione, l'ipotesi della detrazione della confisca sarebbe

stata prospettata (e recepita) rispetto al risarcimento dei danni patrimoniali, avendo il giudice del risarcimento ritenuto che la percezione del profitto del reato avesse integrato di per sé un danno, risarcibile mediante il versamento all'amministrazione danneggiata di un importo equivalente.

In particolare, nei giudizi in questione, la confisca avrebbe avuto a oggetto, quale profitto del reato, somme di denaro che erano state, in precedenza, versate agli imputati dalle amministrazioni danneggiate, le quali in tal modo avevano subito un danno patrimoniale.

In tal modo si spiegherebbe perché, nel ragionamento fatto dalle Corti, la confisca avrebbe rivestito (anche) funzione riparatoria.

Si tratterebbe, quindi, di vicende del tutto diverse da quella che qui viene in rilievo, nella quale il danno lamentato non sarebbe coinciso con il mero fatto della percezione delle tangenti, bensì sarebbe consistito nella lesione dell'immagine dell'amministrazione, che non ha patito alcun pregiudizio patrimoniale, per essere le tangenti state versate da soggetti privati.

Verrebbe allora in rilievo una fattispecie complessa, composta non solo dalle condotte illecite, ma anche dal disdoro patito dall'ente pubblico quale conseguenza della risonanza, interna ed esterna, delle medesime.

L'entità delle tangenti, e dunque il profitto dei reati, corrisponderebbe non già all'importo del danno (come nei casi esaminati dalle decisioni sopra citate), bensì a uno dei possibili

criteri che il giudice, in assenza di parametri legislativi (per l'inapplicabilità *ratione temporis* della legge n. 190/2012) avrebbe discrezionalmente scelto per orientare l'esercizio del potere di liquidazione equitativa del danno, ex art. 1226 c.c.

Ad ogni buon conto, la Procura generale ha rappresentato la necessità che l'eventuale decurtazione operi nei soli limiti degli importi effettivamente confiscati.

Infine, il carattere doloso delle condotte e l'illecito arricchimento che ne è derivato precluderebbero l'esercizio del potere di riduzione dell'addebito.

In conclusione, la Procura generale ha chiesto il rigetto dei gravami, previa riunione degli stessi, con condanna alle spese degli appellanti.

6. Alla pubblica udienza del 23 aprile 2026, l'Avv. Stefano Santarelli, per l'appellante Puddu, si è riportato agli scritti difensivi, insistendo per l'accoglimento del gravame.

L'Avv. Andrea Scella, per l'appellante Perfetti, ha fatto integrale rinvio all'atto di gravame, per il primo motivo d'impugnativa.

Con riferimento al secondo motivo di gravame, si è diffusamente soffermato sulla portata della decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella causa Florio e Bassignana, al fine di contestare le conclusioni della Procura generale circa la non applicabilità della regola, ivi fissata, alle ipotesi di danno all'immagine.

A tal riguardo, ha rappresentato la necessità di porsi nella

prospettiva della Corte sovranazionale, la quale valuterebbe la situazione dal punto di vista del privato che subisce gli effetti della reazione dello Stato.

La stessa Corte non negherebbe la differenza tra confisca e risarcimento, ma affermerebbe la necessità di una tutela effettiva dei diritti fondamentali del privato.

Secondo il difensore, il problema sorgerebbe nel momento in cui l'entità del danno viene parametrata al profitto del reato, come avvenuto nel caso concreto deciso dalla Sezione giurisdizionale per la Liguria, la quale si sarebbe appiattita sulle posizioni della Procura, identificando il risarcimento con l'ammontare (asseritamente) non dimostrato delle tangenti.

L'Avv. Scella ha, in conclusione, chiesto al Collegio di valutare la conformità alla *ratio decidendi* della sentenza Florio e Bassignana di un'interpretazione che, pur distinguendo tra le diverse voci di danno, produca comunque il risultato di una risposta sproporzionata.

Ha in conclusione insistito per l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate.

Il P.M. ha, in primo luogo, dichiarato di volersi concentrare sull'aspetto relativo alla determinazione del danno, richiamandosi per il resto alle conclusioni scritte.

Sul punto, ha rimarcato che il riferimento operato dal primo giudice all'entità delle tangenti ai fini della quantificazione del danno all'immagine avrebbe valore di mero orientamento equitativo, quale

manifestazione dell'esercizio del potere di liquidazione del danno previsto dal codice civile in termini generali, applicato in assenza di parametri legislativi specifici, senza che l'impiego di tale criterio possa trasformare un danno non patrimoniale in un danno patrimoniale.

Ha aggiunto che nella specie è stato contestato esclusivamente il danno non patrimoniale, diversamente da altre fattispecie di concussione in cui può configurarsi una duplicità tra danno patrimoniale, legato alle entrate erariali che l'amministrazione avrebbe verosimilmente conseguito in assenza di attività illecita, e danno non patrimoniale.

Risulterebbe, pertanto, fuori fuoco e non pertinente il richiamo alle decisioni Florio e Bassignana, nonché al caso Riva, le quali farebbero riferimento a vicende di coincidenza del danno con la dazione di una somma di denaro da parte della pubblica amministrazione al danneggiante e, dunque, di coincidenza del danno con il profitto, con conseguente necessità di una decurtazione per evitare duplicazioni tra confisca e risarcimento.

Al contrario, nel caso in esame, essendo le somme versate da soggetti privati per evitare le conseguenze di accertamenti fiscali, il danno d'immagine subito dall'amministrazione resterebbe un danno non patrimoniale rispetto al quale l'elemento della patrimonialità fungerebbe solo da orientamento per la valutazione equitativa.

In conclusione, l'Organo requirente ha contestato l'estensibilità a fattispecie (ritenute) ontologicamente differenti del meccanismo di

	SENT. 96/2026	
	decurtazione configurato dalla Corte EDU.	
	Esaurita la discussione, il giudizio è passato, dunque, in decisione.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	1. In via preliminare va disposta, ai sensi dell’art. 184 del codice di	
	giustizia contabile, la riunione degli odierni appelli, trattandosi di	
	impugnazioni dispiegate separatamente nei confronti della	
	medesima sentenza.	
	2. Risulta ora possibile procedere allo scrutinio delle impugnazioni.	
	I gravami vanno rigettati, per infondatezza dei relativi motivi, a	
	iniziare da quelli attinenti a questioni preliminari, oggetto di	
	disamina prioritaria.	
	A tal riguardo, non è privo di utilità rammentare che, per	
	consolidata giurisprudenza, la progressione logica delle questioni da	
	trattare segue il sistema delineato dagli artt. 76 e 279 c.p.c.,	
	attualmente disciplinato dall’art. 101, comma 2, c.g.c., con	
	conseguente disamina prioritaria delle questioni pregiudiziali di rito,	
	delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto,	
	fermo restando che l’ordine di trattazione delle questioni preliminari	
	e di merito è rimesso al prudente apprezzamento del giudice,	
	secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e	
	ragionevolezza (in termini, tra le altre, Corte dei conti, Sez. II App.,	
	n. 150/2024, con la giurisprudenza contabile, della Corte di	
	cassazione e della Corte costituzionale, ivi richiamata).	
	2.a) Nello specifico, il sig. PUDDU , con il primo motivo d’appello,	

ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha dichiarato, in via pregiudiziale, l'ammissibilità della domanda risarcitoria per danno all'immagine, sul presupposto (ritenuto erroneo) che la sentenza di patteggiamento possa soddisfare il requisito prescritto dall'art. 17, comma 30-ter, d.l. 78/2009 (esistenza di una sentenza irrevocabile di condanna).

Invero, nella prospettiva dell'appellante, il richiamo operato dall'art. 17 cit. sarebbe a una sentenza di condanna "*irrevocabile*".

Tale richiamo, senza alcuna precisazione al riguardo, andrebbe necessariamente inteso come il richiamo a una condanna che, in quanto passata in giudicato, non sia suscettibile di essere messa in discussione, quanto all'accertamento del fatto reato.

A tale condanna non potrebbe essere assimilata quella di patteggiamento, atteso che l'equiparazione prevista dall'ultimo periodo dell'art. 445-comma 1-bis c.p.p., come innovato dal d.lgs. n. 150/2022 (cd riforma Cartabia), sarebbe circoscritta al solo giudizio penale.

Trattasi di impostazione fallace.

Invero, la giurisprudenza contabile, in epoca antecedente alla cd riforma Cartabia, aveva già pacificamente riconosciuto la configurabilità della sentenza di applicazione della pena patteggiata ex art. 444 c.p.p. quale idoneo presupposto per l'esercizio dell'azione di risarcimento del danno all'immagine (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App. n. 14/2022, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Ad analoghe conclusioni è pervenuta la medesima giurisprudenza, pur dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2022, con orientamento costante, cui si è correttamente uniformato il primo giudice e al quale il Collegio intende in questa sede garantire continuità, in assenza di plausibili ragioni per discostarsene.

Sul punto giova osservare che l'art. 445 c.p.p., comma 1-bis, come sostituito dall'art. 25, comma 1, lett. b), d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 (a decorrere dal 30 dicembre 2022), statuisce che: *"La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna"*.

L'attuale formulazione dell'art.445, comma 1-bis, c.p.p., *<<...pur escludendo che la sentenza penale di patteggiamento possa esplicare, non solo efficacia di giudicato ma anche di prova in altri giudizi, non ha azzerato il principio della circolarità delle prove (secondo il quale, per non disperdere l'attività compiuta da un organo giurisdizionale, in armonia con il principio di ragionevole durata del processo, elementi di contenuto probatorio formati in un*

procedimento possono essere utilizzati e valutati da un diverso Giudice) e non ha privato i Giudici contabili del potere di attribuire alle sentenze penali di patteggiamento, quantomeno, il valore di mero indizio che, ove trovi riscontro in altri elementi probatori, può sfociare in prova presuntiva ex art.2727 c.c. e art.2729 c.c. (Sez. II Appello, 9 settembre 2024, n.222).

In altre parole, la sentenza penale di patteggiamento, pur non potendo più essere utilizzata -ex se - come prova nel giudizio contabile per espresso divieto di legge, costituisce ancora oggi una fonte di cognizione soggetta al libero apprezzamento del Giudice contabile, a maggior ragione in considerazione del fatto che la stessa può ancora oggi essere equiparata, per legge, ad una sentenza di condanna (cfr. ultimo periodo del comma 1-bis citato). (...)

La rimodulazione degli effetti dell'applicazione della pena su richiesta, operata dalla c.d. "riforma Cartabia", non influisce sulla proponibilità dell'azione per danno all'immagine dinanzi alla Corte dei conti.

Affermare che la sentenza penale di patteggiamento non ha efficacia di giudicato nel giudizio contabile non implica che la stessa non possa essere "equiparata" ad una sentenza irrevocabile di condanna al solo fine di integrare il presupposto di proponibilità dell'azione di risarcimento per il danno all'immagine di cui all'art.17, comma 30-ter, del decreto-legge n.78/2009 (Sez. II Appello, 9 settembre 2024, n.222; idem, 18 aprile 2025, n.91; Sez. III

Appello, 4 novembre 2024, n.255).

Come è stato condivisibilmente affermato, infatti, **"lo spazio occupato dall'ultima parte del comma 1-bis in esame è proprio quello oggetto di causa** (grassetto aggiunto) in quanto in assenza di una norma penale che istituisca un'equivalenza tra patteggiamento e condanna, poteva permanere il dubbio sul se il legislatore avesse voluto negare in radice ogni possibile contenuto "accertativo" alla sentenza con pena concordata oppure ne avesse comunque preservato uno, sia pure in via residuale. Un criterio di interpretazione sistematica delle disposizioni in commento favorisce tale ultima esegesi, **dovendosi aver riguardo a tutte le ipotesi in cui la pronuncia di patteggiamento non possa esplicare effetti vincolanti in altri processi dinanzi a giudici diversi da quello penale e, ciononostante, assurga a condizione di proponibilità o procedibilità di altre azioni in altri plessi giurisdizionali** (grassetto aggiunto)" (Sez. II Appello, 9 settembre 2024, n.222) >> (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 207/2025).

E invero, <<...per tutte le azioni di responsabilità amministrativa sia per danno patrimoniale sia per danno non patrimoniale, il legislatore delegato ha definitivamente reciso ogni legame tra l'accertamento del "fatto-reato" e quello che cade sul "fatto-dannoso", ponendosi nel solco di un processo evolutivo che ha determinato il progressivo passaggio dal principio di "autonomia dei giudizi" a quello di "autonomia dei giudicati", con l'obiettivo di

rendere del tutto marginale e remota la possibilità che dall'accertamento incidentale condotto dal giudice penale in sede di "patteggiamento" possano derivare "pre-giudizi" a carico degli imputati che hanno scelto di ricorrere a questo rito alternativo.

E, tuttavia, per il danno all'immagine è lo stesso legislatore che, nel considerare la sentenza a pena patteggiata come una "condanna", introduce una sorta di fictio juris che impone all'interprete di considerare come sussistente la "condanna" anche laddove questa non sia fondata su un accertamento vincolante.

In tal modo deve ritenersi pienamente integrato il presupposto delineato dall'art. 17 comma 30 ter (e, parimenti, quello confermato nell'art. 51 c.g.c.) anche in presenza di una pronuncia che "vale condanna" al solo e limitato scopo di consentire il libero dispiegarsi dell'iniziativa delle procure erariali, ferma restando l'autonomia di giudizio e il libero apprezzamento del compendio probatorio.

Il descritto percorso argomentativo e le relative conclusioni mettono la norma al riparo da possibili conflitti con il principio di legalità che governa il diritto penale, come cristallizzato nell'art. 25 Cost.: diversamente opinando, infatti, l'impalcatura costruita dalla riforma "Cartabia" rischierebbe di disgregarsi al cospetto della sequenza nullum crimen nulla poena.

L'irrogazione della pena concordata, infatti, pur non espandendo alcuna forza condizionante nei processi diversi da quelli penali, rimane pur sempre "condanna", dovendosi altrimenti ammettere che il reo soggiace a una "pena" in assenza di reato. In questa

ottica, la terza parte dell'art. 445 comma 1 bis c.p.p. assume il valore di una vera e propria norma di chiusura del sistema>> (così testualmente, Corte conti, Sez. II App n. 222/2024).

In definitiva, l'ipotesi concernente la valenza della sentenza di patteggiamento ai limitati fini della perseguibilità del danno all'immagine, rientra nel novero dei casi per i quali vige la regola generale (di chiusura del sistema), secondo cui la decisione *de qua* è equiparata a una pronuncia di condanna (in termini, Corte conti, Sez. III App. n. 255/2024).

Resta, dunque, confermata l'infondatezza del presente motivo di doglianza.

2.b) Egualmente infondati si appalesano il **secondo motivo** dell'appello del sig. **Puddu** e il **primo motivo** del gravame del sig. **Perfetti**, entrambi volti a censurare, con articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, la sentenza impugnata nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

Nello specifico, il sig. Puddu ha ribadito la necessità di legare l'esordio del termine quinquennale di prescrizione al passaggio in giudicato della sentenza di patteggiamento del Tribunale di Savona, che sarebbe intervenuto il 29/7/2017 e non già seguito della sentenza della Corte di cassazione n. 25257/2018 (come invece affermato dal primo Giudice con motivazione ritenuta insufficiente), con conseguente tardività del primo atto interruttivo di costituzione in mora del 19/5/23.

Ha aggiunto che, pur a far coincidere l'esordio del termine prescrizione con la data del 22/3/2018 (sentenza della Corte di cassazione penale n. 25257), l'atto di costituzione in mora del 19/5/23 sarebbe comunque tardivo, in quanto non si applicherebbe al caso di specie la sospensione dei termini prevista dall'artt. 85 c. IV DL 18/2020, come confermato dal precedente giurisprudenziale a tale scopo richiamato.

Anche il sig. Perfetti, pur ritenendo che sentenza di applicazione della pena sia passata in giudicato in data 22 marzo 2018, ha sostenuto che il termine quinquennale di prescrizione, decorrente dalla già menzionata data, sarebbe già venuto a scadenza al momento dell'adozione dell'intimazione di pagamento proveniente dalla Procura regionale in data 19 maggio 2023, per la dedotta inapplicabilità del meccanismo sospensivo previsto dall'art. 85 comma 4 d.l. 17 marzo 2020, n. 18.

Trattasi, come anticipato, di doglianze prive di pregio.

A tal riguardo giova osservare che, in tema di danno all'immagine connesso a vicende di rilievo penale, l'art. 17, comma 30-ter, D.L. n. 78/2009 conv. nella L. n.102/2009 e s.m.i. prevede espressamente che *"...il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale"*.

La giurisprudenza contabile, con orientamento del tutto consolidato, ha già sottolineato che, alla stregua della disposizione in questione, il *dies a quo* del termine di prescrizione del danno all'immagine va

ancorato all'accertamento definitivo, in sede penale, della colpevolezza del soggetto coinvolto (in termini, tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 25/2025, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Tale soluzione, infatti, <<...costituisce espressione del principio generale, sancito dall'art. 2935 c.c., alla cui stregua "la prescrizione comincia a decorrere solo dal momento in cui il diritto può essere fatto valere" >> (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 3/2023; id. Sez. I App., n. 21/2017).

Orbene, nella fattispecie all'esame, la conclusione del parallelo procedimento penale, con l'accertamento definitivo della colpevolezza dell'imputato, deve ritenersi intervenuta in data 22 marzo 2018.

Trattasi, in particolare, della data della sentenza n. 25257/2018, con la quale la Corte di cassazione:

-ha annullato, con rinvio, la sentenza di patteggiamento del Tribunale di Savona n. 225 del 13/7/2017, limitatamente alla mancata pronuncia sulla confisca nei confronti del Perfetti in relazione a due capi d'imputazione (su ricorso del P.M.);

-ha annullato, senza rinvio, la già menzionata sentenza di patteggiamento, limitatamente alla condanna degli imputati al pagamento delle spese in favore della parte civile (su ricorso degli stessi imputati);

-ha rigettato nel resto i ricorsi degli imputati.

A tal riguardo, non possono accogliersi le argomentazioni difensive

del sig. Puddu, per cui il momento dell'irrevocabilità del patteggiamento dovrebbe risalire al luglio 2017 per gli episodi delittuosi oggetto di patteggiamento diversi dai fatti di cui al capo di imputazione c), oggetto di ricorso per cassazione.

E invero, come correttamente rilevato dalla Procura generale, l'art. 17, comma 30-ter, d.l. n. 78/09, nel far riferimento testuale "...alla conclusione del procedimento penale", lega chiaramente l'esordio del termine prescrizionale al momento in cui il procedimento penale può dirsi concluso nel suo complesso, prescindendo dall'epoca in cui i singoli capi della sentenza siano passati in giudicato.

In definitiva, per inequivoca opzione legislativa, ciò che rileva è il momento in cui la vicenda penale "complessiva" può ritenersi esaurita.

Del resto, nella fattispecie all'esame, il primo motivo del ricorso per cassazione proposto dal sig. Puddu, così come evincibile dalla sentenza n. 25257/2018 (pagg. 2 e 3) che l'ha definito, ha investito la stessa accoglibilità/ammissibilità della richiesta di applicazione della pena patteggiata (per non avere l'accordo ricompreso l'oggetto della confisca) e, dunque, un profilo investente la sentenza di patteggiamento, nella sua interezza.

Conseguentemente, prima della decisione della Corte di cassazione, non poteva rinvenirsi una sentenza di patteggiamento irrevocabile e, dunque, ipotizzarsi l'esordio del termine prescrizionale, non potendo l'Amministrazione agire a tutela del proprio diritto ex art. 2935 c.c.

Non va, infine, tralasciata la circostanza, già adeguatamente valorizzata dal primo giudice, del riferimento al 22 marzo 2018 quale data di irrevocabilità del patteggiamento, contenuto in vari atti del parallelo processo penale (così pag. 1 dell'ordinanza del 24 febbraio 2023 del giudice dell'esecuzione del Tribunale di Savona).

Rispetto alla richiamata data del 22 marzo 2018, l'intimazione di pagamento della Procura regionale risulta del tutto tempestiva, in quanto notificata, in base agli atti di causa, in data 22 maggio 2023 e, dunque, nel termine di 5 anni, tenuto conto del meccanismo sospensivo delineato dall'art. 85, co. 4, d.l. 17 marzo 2020, n. 18.

A tale ultimo riguardo, il Collegio ritiene non condivisibili le argomentazioni difensive degli appellanti, alla cui stregua la sospensione sopra richiamata:

- non si applicherebbe ai termini di natura sostanziale, come la prescrizione;
- troverebbe spazio nelle sole ipotesi, diversa da quella all'esame, destinati a venire a scadenza nel periodo 8 marzo 2020 – 31 agosto 2020.

Invero, in base all'art. 85, comma 4, del d.l. n. 18/2020, *"In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in*

corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo”

(sottolineatura aggiunta).

Il chiaro tenore letterale di detta disposizione induce a ritenere operante la sospensione anche rispetto ai termini connessi alle “*prescrizioni*” (senza alcuna ulteriore specificazione) e, per di più, semplicemente in corso alla data del 8 marzo 2020; ciò in piena conformità alla *ratio legis*, ovvero neutralizzare al massimo, durante il periodo dell’emergenza pandemica, gli effetti negativi che la stessa avrebbe potuto produrre sullo svolgimento delle attività istituzionali della Corte dei conti, poste a garanzia delle ragioni erariali (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 275/2023, richiamata anche dalla Sezione territoriale).

Del resto, anche di recente, la giurisprudenza contabile d’appello ha rigettato la tesi difensiva incentrata proprio sull’applicabilità dell’art. 85 del d.l. n. 18/2020 ai soli termini processuali e procedurali (ma non a quelli di natura sostanziale) e rispetto alle sole prescrizioni destinate a scadere nel periodo 8 marzo-31 agosto 2020, ritenendola <<...oltre che basata su un presupposto sistemico inesatto, (...) in insanabile contrasto con l’interpretazione letterale della norma di settore, come interpretata dalla giurisprudenza contabile di appello (tra le tante, più di recente, cfr. App. Sez. I 470/2023; App. Sez. II sent. 302/2024, 19/2024, 275/2023; App. Sez. III 484/2023).

L’art. 85, comma 4, del d.l. 18/2020 dispone che (...)

Come chiarito dalla giurisprudenza di questa Sezione (da ultimo

Corte conti, Sez. II n. 57/2025) "l'articolazione di un regime emergenziale specifico e assorbente per il plesso giudiziario Corte dei conti preclude l'utilizzabilità di regimi previsti per i diversi plessi (giustizia civile, penale, tributaria e militare).

In secondo luogo, inequivoci elementi testuali presenti nella norma (in particolare, la formula «A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche») inducono a ravvisare una stretta omogeneità tra l'effetto sospensivo riconducibile al primo periodo della disposizione (8/3-31/8 del 2020) e quello di cui al secondo periodo della medesima disposizione.

La mancata riproposizione, nel secondo periodo, del termine finale della sospensione, in assenza di qualsiasi elemento testuale o logico in grado di orientare verso una differenziazione di regimi, è, perciò, non conducente: nell'ambito dello stesso plesso giudiziario, a fronte di medesime esigenze sostanziali e processuali, in assenza di elementi per opinare diversamente, l'omogeneità di regime è una scontata conseguenza.

Va, dunque, confermato l'orientamento giurisprudenziale che individua il periodo di sospensione della prescrizione nel segmento temporale compreso tra il giorno 8 marzo 2020 e il 31 agosto 2020, ossia per 176 giorni" (Corte dei conti, Sez. II. n. 57/2025) >> (così, testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 260/2025; id., Sez. III App., n. 144/2025).

La più recente giurisprudenza contabile ritiene, dunque, il termine di sospensione più ampio rispetto a quello di 85 gg relativo al solo

periodo 8 marzo – 31 maggio 2020, considerato dal primo giudice (il quale ha richiamato il decreto n. 38 del 16 marzo 2020, con cui il Presidente della Sezione ha disposto il rinvio delle udienze a data successiva al 31 maggio 2020, ai sensi dell'art. 4, commi 2 e 3, d.l. n. 11/2020, poi abrogato dalla legge n. 27/2020, di conversione del d.l. n. 18/2020), termine di 85 gg, comunque, già di per sé idoneo a escludere la maturazione della prescrizione.

In definitiva, nel caso all'esame, a fronte di un termine quinquennale cadente il 22.3.2023, incrementato dei 176 giorni (ma anche, solo degli 85 giorni) riconducibili alla sospensione *ope legis*, l'intimazione di pagamento della Procura regionale (primo atto interruttivo, notificato il 22 maggio 2023), risulta del tutto tempestivo.

In ogni caso, quanto sopra esposto consente di disattendere la richiesta del sig. Puddu di sollevare questione di costituzionalità dell'art. 85 c. IV, per violazione dei canoni di ragionevolezza, proporzione, certezza del diritto e degli artt. 24 e 97 Cost., a ragione della mancata, eccepita indicazione del termine finale nel secondo periodo del già menzionato comma.

La riconosciuta omogeneità dell'effetto sospensivo previsto dal primo e dal secondo periodo della disposizione permette di circoscriverne la durata entro termini temporali certi anche rispetto ai termini prescrizionali in corso alla data del 8 marzo 2020.

Resta allora confermata l'infondatezza dei presenti motivi di doglianza.

3. Il Collegio è ora chiamato all'esame dei motivi di gravame attinenti ai profili di merito.

Anche tali motivi non meritano accoglimento.

3.a) Nello specifico, il sig. **Puddu**, con il **terzo motivo** d'appello, ha censurato la decisione gravata nella parte in cui ha ritenuto provata la sussistenza degli illeciti addebitati, con il danno all'immagine che ne sarebbe derivato, anche perché il patteggiamento non determinerebbe inversione alcuna dell'onere della prova.

Il motivo in questione, contrariamente a quanto eccepito dalla Procura generale, risulta ammissibile, atteso che le difese svolte nel parallelo procedimento disciplinare (e ampiamente richiamate in questa sede), per quanto antecedenti alla sentenza qui impugnata, introducono argomentazioni, oggettivamente in grado di contrastare il percorso logico-argomentativo sotteso alla statuizione di condanna.

Il medesimo motivo risulta, però, infondato.

Sul punto, giova osservare in termini generali che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, *"il giudice contabile può pacificamente attingere da varie fonti, ai fini della formazione del proprio, libero convincimento ex art. 116 c.p.c. (oggi, art. 95 c.g.c.) e, dunque, ai fini dell'assunzione della decisione di propria competenza. Il medesimo giudice risulta sicuramente legittimato a valutare la complessiva documentazione acquisita al fascicolo processuale, con libero e prudente apprezzamento ai sensi*

dell'art.116 c.p.c. Con particolare riferimento al materiale derivante da un giudizio diverso da quello per danno erariale, esso ben può essere esaminato e valutato dal giudice contabile, per essere posto (unitamente a tutta la restante documentazione) a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del diritto di difesa di alcuno: tutti gli elementi utili per la conoscenza dei fatti, comunque acquisiti, anche in sede processuale e preprocessuale penale, devono e possono essere oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudicante, in quanto concorrono, ex art. 116 c.p.c., alla formazione del convincimento sull'esistenza dell'eventuale danno e delle conseguenti responsabilità amministrative/contabili (...). La Corte dei conti può, dunque, utilizzare e valutare, nel giudizio per responsabilità amministrativo/contabile, le risultanze penali, anche istruttorie, ai fini della decisione di propria competenza (...)" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App., n. 31/2025, n. 194/2025 e n. 259/2025).

Nel giudizio per danno erariale, dunque, il Giudice può acquisire e valutare liberamente, nel contraddittorio tra le parti, atti formati in ambito penale, anche se in quella sede non ancora sottoposti al vaglio dibattimentale (Corte conti, Sez. II App., n. 38/2014 e n. 50/31/2025).

Nel medesimo giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, risultano ammissibili anche le prove c.d. atipiche, ovvero

innominate in quanto non espressamente previste dal codice di rito (ad es., gli scritti provenienti da terzi a contenuto testimoniale; gli atti dell'istruttoria penale o amministrativa; i verbali di prove espletate in altri giudizi; le sentenze rese in altri giudizi civili o penali, le perizie stragiudiziali; i chiarimenti resi dal CTU, le informazioni dal medesimo assunte, le risposte eccedenti il mandato e le CTU rese in altri giudizi fra le stesse o altre parti), in base alle quali – previo contraddittorio tra le parti – il Giudicante può formare il proprio libero convincimento ex artt. 115 e 116 c.p.c., purché di tale utilizzazione fornisca adeguata motivazione (Corte conti, Sez. II App., n. 647/2017, n. 159/2020 e, più recentemente, n. 75/2023, par. 12.1 e n. 31/2025; Cass., n. 626/2016 e n. 840/2015).

In ogni caso, il giudizio di responsabilità amministrativa, a differenza di quello penale governato dalla necessità della prova *"oltre ogni ragionevole dubbio"* (art. 533 c.p.p.) e in conformità alla natura essenzialmente risarcitoria della già menzionata responsabilità amministrativa, soggiace alla regola della preponderanza dell'evidenza o *"del più probabile che non"* per cui il giudice contabile può ben formare il proprio convincimento circa la responsabilità del convenuto sulla base degli elementi disponibili, in relazione al caso concreto e al fatto che gli stessi possono ritenersi attendibili in presenza di elementi che ne consentono la loro verifica e conferma (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 231/2021, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App., n.

31/2025).

3.a.1) Orbene, nel caso di specie, la condanna statuita dal primo giudice risulta adottata in conformità alle richiamate coordinate ermeneutiche, in quanto fondata su una pluralità di elementi, puntualmente indicati nella stessa, univocamente convergenti per la responsabilità del Puddu, pur all'esito di quell'attività di autonoma (ri)valutazione dei fatti e degli atti, cui è chiamato il giudice contabile.

Nello specifico, la Sezione territoriale ha richiamato, in primo luogo, la circostanza oggettiva per cui il giudice penale, nella sentenza di patteggiamento n. 225/2017 per il delitto di cui all'art. 317 c.p. (concussione), ha dato espressamente atto dell'insussistenza delle condizioni per pronunciare il proscioglimento nel merito ex art. 129 c.p.p., alla luce dell'esito delle indagini preliminari, nonché riconosciuto la sussistenza della continuazione.

Quest'ultima è stata, in particolare, ravvisata *"...in quanto tutti gli episodi contestati, commessi dagli imputati in un arco di tempo non particolarmente lungo e nella stessa zona, avvalendosi palesemente della loro posizione, appaiono sorretti dal medesimo disegno criminoso, avendo evidentemente gli imputati inteso procurarsi mezzi di sostentamento personali attraverso una serie prevista, programmata ed attuata di condotte volte, mediante l'esercizio dei poteri loro inerenti in sede di verifiche fiscali, a costringere privati, sottoposti alle verifiche stesse (ovvero, in un caso, al fine di evitarla) ad erogare denaro a loro beneficio"* (così testualmente,

pag. 1 della motivazione).

Sul punto, è appena il caso di ribadire che l'entrata in vigore della cd Riforma Cartabia non ha privato i giudici contabili del potere di attribuire alla sentenza penale di patteggiamento, quantomeno, il valore di mero indizio che, ove trovi riscontro in altri elementi probatori, può sfociare in prova presuntiva ex art.2727 c.c. e art.2729 c.c. (in termini, Corte conti, Sez. II Appello, n. 222/2024).

La richiamata sentenza, dunque, pur non potendo più essere utilizzata -ex se - come prova nel giudizio contabile per espresso divieto di legge, costituisce ancora oggi una fonte di cognizione soggetta al libero apprezzamento del Giudice contabile, a maggior ragione in considerazione del fatto che la stessa può ancora oggi essere equiparata, per legge, a una sentenza di condanna (in termini, Corte conti, Sez. II App., n.207/2025).

Nella fattispecie all'esame, la sentenza di patteggiamento si inserisce in un più ampio e univoco quadro di elementi di carattere indiziario e/o probatorio, già puntualmente richiamati e adeguatamente valorizzati dal giudice di prime cure (pagg. 20 e ss della decisione qui gravata), quali, ad es.:

a) le dichiarazioni rese a SIT dalle vittime dei reati:

trattasi di dichiarazioni attendibili, in quanto provenienti da soggetti diversi, non legati da rapporti di conoscenza tra di loro e non puntualmente smentite dal Puddu, il quale non è stato, invero, in grado di fornire plausibili ragioni per cui tali soggetti avrebbero dovuto accusarlo ingiustamente, esponendosi, peraltro, a possibili

conseguenze di carattere anche penale, per l'ipotesi di accertata falsità delle dichiarazioni rese;

b) l'emersione, anche all'esito della CTU resa al giudice dell'esecuzione del Tribunale di Savona (e richiamata nell'ordinanza n. 722 del 24 febbraio 2023), dell'effettuazione, da parte (anche) del Puddu, di operazioni finanziarie e immobiliari poco trasparenti e della titolarità, in capo al medesimo Puddu, di disponibilità economiche ingiustificate e notevolmente sproporzionate rispetto agli introiti stipendiali (nell'ordinanza in questione si parla significativamente di presunzione più che fondata della provenienza illecita di tali disponibilità, *"...se solo si pensi ai diversi episodi di concussione in relazione ai quali i due condannati hanno patteggiato una pena consistente, commessi nell'arco di alcuni anni"*);

c) l'intercettazione delle conversazioni intervenute tra il Puddu e il Perfetti in data 14 novembre 2016, durante la custodia cautelare in carcere, contenenti elementi di oggettiva conferma dell'effettuazione delle condotte criminose (Perfetti: *"ci poteva essere anche un po' di inquinamento delle prove ma oramai se hanno fatto tutti gli accertamenti che prove inquinino"*; Puddu: *"tu te ne sei andato, io non ho capito... tutti sti casini che ho fatto...dovevi costringermi ad andarmene, mi prendevi per mano, mi portavi a Genova.."*; Perfetti: *"...e che ti devo dire io, ti devo puntare il coltello alla gola... tanto non ci sentivi..."*).

Trattasi di conversazioni già puntualmente riportate nell'atto di citazione introduttivo del giudizio di primo grado (pagg. 16 e 17) e

non smentite dai convenuti.

Resta allora confermata la sussistenza delle condotte illecite addebitate al sig. Puddu, ma anche al Perfetti.

Dalle medesime condotte è sicuramente derivato un profondo *vulnus* all'immagine, decoro e prestigio dell'Amministrazione d'appartenenza.

Sul punto, va rimarcato che, in materia di prova del danno all'immagine, *"...in presenza di accertati reati contro la pubblica amministrazione, possono essere valutati tutti gli indizi gravi, precisi e concordanti che, ai sensi dell'art. 2729 c.c., lasciano inferire che tra le conseguenze negative di un illecito penalmente rilevante, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'id quod plerumque accidit, vi sia anche l'offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata"* (così, Corte conti, Sez. II App. n. 357/2023; id. Sez. II App., n. 120/2023).

La prova del danno all'immagine può, dunque, essere fornita anche per presunzioni o mediante il ricorso a nozioni di comune esperienza (in termini, Corte conti, Sezioni riunite, n. 3/2006/QM).

Nel caso di specie, risultano ampiamente prevedibili e presumibili, alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, le conseguenze negative, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio dell'Amministrazione, causate dalle condotte degli appellanti (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 25/2025, n. 3/2023, n. 357/2023 e n. 647/2017).

Nello specifico, dai comportamenti concussivi in questione è

indiscutibilmente derivata l'alterazione dell'identità

dell'Amministrazione, apparsa quale "*struttura organizzata*

confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e

non responsabilizzata" (Corte conti, Sez. riunite, n. 10/2003/QM),

nonché la formazione del convincimento, all'interno e all'esterno

della sua organizzazione, che quei comportamenti patologici

costituissero "*un connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione*"

(Sez. II App., n. 106/2008; id., Sez. II App. n. 221/2023).

In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, il presente motivo

di gravame va disatteso.

3.b) Vanno ora esaminati il **quarto motivo** dell'appello del sig.

Puddu ed il **secondo motivo** del gravame del sig. **Perfetti**,

suscettibili di trattazione congiunta, in quanto entrambi volti a

censurare, con articolate argomentazioni, come sopra diffusamente

riportate, la decisione gravata in punto di determinazione del

quantum debeatur.

Nello specifico, il sig. Puddu si è lamentato essenzialmente del fatto

che la sentenza impugnata:

-avrebbe fatto coincidere il *quantum* del danno all'immagine al

quantum delle tangenti asseritamente incassato dai convenuti,

utilizzando un criterio che presupporrebbe un accertamento

dell'effettiva consistenza delle tangenti percepite, che però sarebbe

mancato nel caso di specie;

-non avrebbe tenuto conto della limitata eco che i fatti contestati

avrebbero avuto sui giornali e mass media;

-non si sarebbe avveduta del fatto che il preteso danno sarebbe stato, in tutto o in parte, già compensato dalla confisca a carico del

Sig. Puddu;

-non avrebbe considerato che (i) il sig. Puddu non avrebbe mai operato in posizione apicale, che (ii) la pubblicazione su riviste locali della vicenda sarebbe ascrivibile a iniziative dell'Amministrazione (volte a dimostrare la forte e decisa reazione della Guardia di Finanza nei confronti delle cd. "*mele marce*") e che (iii) la richiesta di patteggiamento avrebbe contribuito a ridurre il *clamor fori*, consentendo di chiudere il più celermente possibile il procedimento penale.

Nella prospettiva difensiva, quanto sopra avrebbe dovuto giustificare, quanto meno, l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, la cui applicazione sarebbe giustificata dalle circostanze all'uopo richiamate (volontà collaborativa dimostrata con la decisione di addivenire a patteggiamento; commissione dei contestati episodi delittuosi in parte in concorso con il sig. Perfetti, con la conseguente necessità di valutare unitariamente l'entità del danno; assenza, successivamente agli episodi in contestazione, di nuove condotte delittuose; lungo tempo trascorso dagli eventi).

Anche il sig. Perfetti ha sostenuto l'erroneità della decisione gravata nella parte in cui ha ritenuto di ancorare la liquidazione del danno all'entità del profitto asseritamente ricavato dalla commissione dei reati, rimarcando che, nel caso di specie, sarebbe mancato un accertamento dell'effettiva consistenza della somma oggetto delle

tangenti, per essere le imputazioni a suo carico state definite mediante applicazione della pena su richiesta delle parti.

In ogni caso, qualsiasi criterio di determinazione del danno imperniato sulla somma illecitamente percepita risulterebbe illegittimo, per violazione della garanzia del *ne bis in idem* sostanziale, previsto dall'art. 4 prot. 7 C.E.D.U. e dall'art. 50 C.d.f.UE.

Ciò in quanto determinare il danno all'immagine sulla scorta del profitto derivante dal reato significherebbe sottoporre l'imputato a un trattamento sanzionatorio complessivo eccessivamente gravoso, tenuto conto che il profitto del reato è già stato oggetto di confisca diretta.

Infine, l'appellante si è lamentato della non corretta applicazione, cui avrebbe provveduto il primo giudice, dei c.d. indicatori di lesività, ovvero di quei parametri tradizionalmente utilizzati nella liquidazione equitativa del danno all'immagine, anche alla luce del più ristretto arco temporale in cui si collocerebbero gli illeciti addebitategli (16 mesi rispetto ai 4 anni richiamati in sentenza), dell'effettivo, circoscritto risalto accordato dalla stampa locale alle vicende giudiziarie del sig. Perfetti, nonché del ruolo non apicale dello stesso, peraltro in congedo da molti anni all'epoca della diffusione delle notizie giornalistiche.

Nondimeno, i presenti motivi di doglianza risultano infondati, sotto tutti i profili sopra esposti.

E invero, come ben osservato dalla Procura generale, il fatto che la

Sezione territoriale abbia ritenuto di parametrare il danno oggetto di condanna all'importo delle tangenti di cui ai capi d'imputazione penale, non accertato con sentenza emessa all'esito del dibattimento, non inficia affatto la correttezza del criterio utilizzato. Trattasi, infatti, solo di un parametro di riferimento adoperato per la valutazione, meramente e necessariamente equitativa ex art. 1226 c.c., di un danno (quello all'immagine dell'Amministrazione d'appartenenza) di natura non patrimoniale.

Quanto sopra consente di escludere ogni prospettata "curvatura" sul versante sanzionatorio della responsabilità erariale, che rimane precipuamente risarcitoria, facendo, altresì, risaltare l'infondatezza della paventata violazione del principio del *ne bis in idem* sostanziale, previsto dall'art. 4 prot. 7 C.E.D.U. e dall'art. 50 C.d.f.U.E.

Sotto questo punto di vista, va ribadito che <<...*E' pacifico, in giurisprudenza, il principio della reciproca autonomia e indipendenza tra giurisdizione civile e penale, da un lato, e giurisdizione contabile, dall'altro, posto che le relative interferenze danno luogo a questioni di proponibilità della domanda e non di giurisdizione. Come chiarito costantemente dal giudice di legittimità, le diverse azioni sono reciprocamente indipendenti, anche quando investono i medesimi fatti materiali, "declinandosi il rapporto tra le stesse in termini di alternatività e non già di esclusività"* (ex plurimis Cass. SS. UU, 5 agosto 2020, n. 16722; Cass. SS.UU. 22 dicembre 2009, n. 27092; Cass. SS. UU. 3

febbraio 1989, n. 664; Cass. SS.UU. 4 gennaio 2012, n. 11).

Il distinguo di presupposti sottesi ai diversi strumenti di tutela approntati dall'ordinamento giuridico, pur a fronte di uno stesso fatto materiale, "esclude che possa prospettarsi una violazione del principio del ne bis in idem...anche alla stregua della recente giurisprudenza Cedu - a mente della quale il principio deve ritenersi violato solo ove l'ordinamento assoggetti la medesima condotta ad una pluralità di giudizi di responsabilità, distinti unicamente sotto il profilo della sanzione e non anche quanto ai relativi presupposti" (Cass. SS.UU., 5 agosto 2020, n. 16722 che richiama CEDU 4 marzo 20014, Grande Stevens e altri c. Italia; Cass., SS.UU., n. 21742/2019; Cass. SS.UU. n. 14632/2015; Cass. SS.UU., n. 415/2020). Va rammentato, sul punto, che la giurisprudenza europea delle Corti sovranazionali (Corte EDU e Corte di Giustizia) è intervenuta a più riprese, in primo luogo con riferimento al cumulo tra risposta penale e sanzionatoria amministrativa, in merito all'identificazione della natura, alla perimetrazione dell'ambito applicativo e della portata del principio del ne bis in idem.

La tematica di particolare rilevanza attiene, in altri termini, al possibile cumulo di distinti rimedi e sanzioni, conseguenti ad un medesimo fatto materiale, inflitti da diversi plessi giurisdizionali.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha escluso la violazione della Convenzione sulla salvaguardia dei diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo 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, distinguendo la natura risarcitoria e sui generis di quest'ultima, rispetto alla responsabilità penale, esclusivamente punitiva (sentenza 4 marzo 2014, ricorso 18640/10 Grande Stevens; sentenza 13 maggio 2014, ricorso Rigolio n. 20148/09).

(...) In altri termini, la Corte europea, con la richiamata decisione" (CEDU 15 novembre 2016, n. 24130) "ha evidenziato che la finalità dettata dal richiamato principio è individuabile nell'evitare l'ingiustizia di perseguire o sanzionare uno stesso soggetto due volte, in relazione alla medesima condotta, ma ciò non impedisce agli Stati di prefigurare e predisporre risposte complementari a condotte illecite, attraverso differenti procedimenti che integrino una risposta coerente a fronteggiare i diversi beni della vita, incisi dalla condotta giuridicamente pregiudizievole. Su analoga linea interpretativa si è posta la Corte di Giustizia che ha prospettato una possibile saldatura tra i principi del ne bis in idem e di proporzionalità affermando che quest'ultimo non può ritenersi, di per sé, pregiudicato da un cumulo di risposte all'illecito, purché vi sia un coordinamento tra i procedimenti al fine di contenere entro i limiti della proporzionalità e congruità l'onere derivante dal detto cumulo (Corte di Giustizia, sent. n. 537/2016).

(...) La Corte di giustizia ha chiarito che "la possibilità di cumulare i procedimenti e le sanzioni rispetta il contenuto sostanziale dell'articolo 50 della Carta soltanto a condizione che la normativa

nazionale ...preveda unicamente la possibilità di un cumulo dei procedimenti e delle sanzioni ai sensi di normative diverse” (sentenza del 22 marzo 2022, C-117/20, punto 43). Un cumulo di procedimenti e di sanzioni di natura diversa “può essere giustificato a condizione che tali procedimenti e tali sanzioni perseguano, ai fini del conseguimento di un siffatto obiettivo, scopi complementari riguardanti, eventualmente, aspetti diversi del medesimo comportamento illecito interessato” (sentenza del 22 marzo 2022, Nordzucker e a., C-151/20, punto 52).

(...) Nell’ambito della giurisprudenza europea elaborata dall’angolo visuale dei rapporti tra più procedimenti (penale, civile e contabile) riguardanti il medesimo soggetto, la Corte EDU, con la sentenza 13 maggio 2014, Rigolio c. Italia (dec.), n. 20148/09, ha espressamente stabilito che il procedimento dinanzi alla Corte dei conti (nello specifico in relazione ad un’azione per danno all’immagine) non riguarda un’“accusa penale” mossa contro il ricorrente, posto che l’oggetto del procedimento impugnato è un “contenzioso sui diritti e obblighi civili” dell’interessato (Corte e.d.u., 13 maggio 2014, Rigolio c. Italia).

Con la nota sentenza Rigolio del 2014 è stato escluso che un giudizio di responsabilità erariale per danno all’immagine di un comune rientri nell’ambito di caratterizzazione penale, richiamando i criteri Engel che la stessa Corte aveva elaborato nella decisione del 1976 per la qualificazione di “sanzione penale” di un provvedimento di pubblici poteri ovvero, in estrema sintesi, la sua natura, sotto il

profilo afflittivo deterrente; la generalità; la gravità. La Corte, in tale pronuncia ha rilevato che l'azione contabile non era rivolta alla tutela di interessi generali ma di una specifica amministrazione e che le somme oggetto di condanna non erano volte ad impedire la recidiva, ma a riparare un pregiudizio finanziario e ne ha affermato la natura di risarcimento e non di pena. Per quanto attiene al profilo della gravità, la Corte ha ritenuto che le conseguenze patrimoniali fossero poi sostanzialmente proporzionate al pregiudizio, tali cioè da non determinare una connotazione penale alla procedura.

Come ribadito anche dalla giurisprudenza contabile "secondo la Corte di Strasburgo, alla luce delle conseguenze patrimoniali e della natura compensativa, l'applicazione alla controversia contabile dell'art. 6 par. 1 della Convenzione, trova applicazione solo per i profili civilistici" con esclusione dell'applicazione al processo per responsabilità erariale dei principi di garanzia previsti per le sanzioni "penali"; tra di esse, il principio del ne bis in idem (art. 4 Prot. n. 7 CEDU). Principi confermati nell'ordinamento dell'Unione Europea dagli artt. 48, 49 e 50 della Carta dei diritti fondamentali (c.d. Carta di Nizza)" (Corte dei conti, Sez. I app. n. 123/2021).

La natura risarcitoria della disciplina della responsabilità erariale, affermata dalla Corte EDU con la decisione richiamata, esclude, quindi, la possibilità di una sua valutazione ai fini del rispetto del principio del ne bis in idem, potendosi al più porre un problema di duplicazione risarcitoria, come detto risolto in termini proponibilità/prosecuzione dell'azione in ipotesi di avvenuto

integrale "risarcimento del danno" in favore dell'amministrazione danneggiata" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 148/2023).

La tematica esposta si interseca, nel caso di specie, con quella della paventata "duplicazione" risarcitoria, connessa alla circostanza per cui la condanna in sede gius-contabile è intervenuta nonostante la precedente confisca disposta in sede penale ai sensi degli artt. 240, 240-bis e 322 ter c.p., a carico tanto del Perfetti (per €. 393.254,11, ma con esecuzione solo per €. 59.804,11: vedasi pag. 27 della sentenza gravata) quanto del Puddu (per €. 1.203.061,24, ma con esecuzione solo per €. 185.000,00: vedasi pag. 27 della sentenza gravata).

A tal riguardo, la giurisprudenza di questa Corte, con orientamento del tutto consolidato, aveva sottolineato che *"...la confisca riveste, a sua volta, natura e finalità ontologicamente diverse rispetto alla condanna eventualmente pronunciata nella sede gius-contabile. Essa assolve, invero, ad una funzione essenzialmente sanzionatoria, in quanto attiene all'equivalente monetario del profitto conseguito con la commissione del reato, non potendosi allora ritenere che l'ammontare della stessa possa costituire un risarcimento per l'Amministrazione danneggiata, da scomputare dall'importo per cui è condanna in sede di responsabilità amministrativa (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. App., n. 80/2015). In definitiva, la confisca penale è una pena accessoria, non ha natura risarcitoria e non si traduce in un beneficio per*

l'Amministrazione danneggiata deducibile dal danno; le somme confiscate nulla hanno a che vedere con la quantificazione del danno patito dall'Amministrazione che va risarcito, indipendentemente dalla pena accessoria della confisca inflitta" (così, Corte conti, Sez. II App. n. 130/2024, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App., n. 143/2025).

La medesima giurisprudenza aveva, inoltre, rimarcato la validità di tale orientamento rispetto all'istituto della confisca "generale" di cui all'art. 240 c.p., ma non già in relazione alla confisca prevista dall'art. 19 del d.lgs. 231/2001 in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, alla cui stregua *"Nei confronti dell'ente è sempre disposta, con la sentenza di condanna, la confisca del prezzo o del profitto del reato, salvo che per la parte che può essere restituita al danneggiato"* (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 280/2024).

Nondimeno, con la recente sentenza del 5 febbraio 2026 (Ricorsi nn. 34324/15 e 65192/16) – Causa Florio e Bassignana c. Italia, la Corte Europea dei diritti dell'uomo ha accertato la violazione, da parte dello Stato italiano, dell'art. 1 del prot. add. n. 1 della CEDU (concernente la protezione della proprietà) e del principio di proporzionalità, in quanto la Corte dei conti, in due casi, aveva condannato i convenuti al risarcimento del danno erariale, disattendo la richiesta di decurtare da quest'ultimo le somme oggetto di precedente confisca da parte del giudice penale.

L'effetto combinato delle due misure avrebbe, infatti, consentito allo

Stato convenuto di incamerare un importo largamente superiore al danno subito dalle Amministrazioni vittime delle condotte illecite.

La Corte EDU è giunta a questa conclusione sulla base della ricostruzione, elaborata dalla più recente giurisprudenza nazionale, della confisca quale misura avente una funzione anche recuperatoria o ripristinatoria (così ad es. Cass., SSUU penali n. 13783 dell'8 aprile 2025).

Nello specifico, essa ha ritenuto che *"...tenuto conto anche della natura riparatrice della confisca disposta nel caso di specie, (...) il rifiuto della Corte dei conti di detrarre le somme confiscate dai giudici penali dall'importo del risarcimento destinato ai soggetti di diritto pubblico lesi dai reati commessi dai ricorrenti faccia pesare un onere eccessivo su questi ultimi"* (così il punto 86).

In definitiva, rivestendo la confisca una funzione anche riparatrice e non solo sanzionatoria, le somme confiscate andrebbero detratte dall'importo oggetto della condanna risarcitoria pronunciata in sede gius-contabile, pena la non consentita, eccessiva "ingerenza" dello Stato nel diritto di proprietà dei soggetti condannati, i quali subirebbero un onere sporzionato per le loro condotte.

Senonché, come condivisibilmente rilevato dalla Procura generale, la posizione espressa dalla CEDU, sulla necessità di detrarre l'importo delle somme confiscate dall'entità del risarcimento, non può trovare spazio nella fattispecie all'esame.

Invero, la "duplicazione" che tale posizione mira a scongiurare, presuppone l'identità delle somme oggetto della confisca penale con

quelle oggetto della condanna risarcitoria del Giudice contabile.

Solo in presenza della menzionata identità risulta, infatti, possibile configurare quell'effetto combinato, prefigurato al punto 77 della decisione CEDU qui in rilievo, delle misure di confisca e di risarcimento, tale da consentire allo Stato di percepire complessivamente un importo superiore al danno subito dall'Amministrazione lesa.

Significativamente, la CEDU, nel disattendere la richiesta del Governo di esaminare separatamente la proporzionalità di ciascuna misura rispetto allo scopo perseguito, ha sottolineato che sarebbe stato artificioso valutare separatamente le due misure (confisca e risarcimento), *"...prescindendo dal loro effetto combinato, dal momento che sono state imposte per gli stessi reati e riguardano le stesse somme (...)*

Ciò è particolarmente evidente nel caso del sig. Mario Emanuele Florio, della sig.ra Monica Florio e del sig. Salvatore Florio (ricorso n. 34324/15), poiché le somme che sono state loro confiscate corrispondevano alle retribuzioni che avevano percepito dal Ministero della Giustizia, e costituivano sia il profitto che i ricorrenti avevano ricavato dai reati loro commessi, che il danno causato a tale ministero (paragrafi 7 e 19 supra). Peraltro, le somme confiscate al sig. Luigi Bassignana, che rappresentavano il prezzo della corruzione pagata da alcune aziende private (...) sono state imputate sul risarcimento del danno dovuto dal ricorrente, in quanto si presumeva che le aziende in questione avessero fatto ricadere

tale sovrapprezzo sull'amministrazione (paragrafi 30-31 e 34 supra). Di conseguenza, le somme confiscate corrispondevano anche in questo caso a una parte del risarcimento posto a carico del ricorrente" (così i punti 79 e 80; sottolineature aggiunte).

Nondimeno, nella fattispecie qui all'esame, non è ravvisabile l'identità delle somme interessate dalle due misure.

La confisca disposta a carico degli appellanti ha, infatti, riguardato le somme che gli stessi hanno percepito da soggetti privati per effetto dell'illecita attività coercitiva/concussiva che i primi hanno posto in essere ai danni dei secondi.

Per contro, le somme oggetto della condanna erariale rappresentano gli importi che il giudice contabile ha ritenuto, sulla base di una valutazione meramente equitativa, adeguate a ristorare il danno non patrimoniale all'immagine patito dall'Amministrazione d'appartenenza, in conseguenza delle condotte illecite degli appellanti.

Tali ultime somme, per quanto già visto e sebbene parametrize all'importo delle tangenti, non si identificano con le tangenti stesse (*alias*, con il danno patrimoniale connesso alla loro percezione).

Gli importi illecitamente percetti sono stati, infatti, assunti come mero parametro di riferimento per la determinazione, meramente equitativa, del danno all'immagine, ovvero di un pregiudizio di carattere ontologicamente immateriale.

In definitiva, così come condivisibilmente osservato dalla Procura generale, proprio la particolare natura del pregiudizio erariale qui

contestato (danno non patrimoniale all'immagine) rende non applicabili, alla presente fattispecie, i principi emergenti dalla decisione CEDU del 5 febbraio 2026 (sulla necessità, in particolare, di scomputare l'importo delle somme dall'entità del risarcimento). Invero, nei casi considerati dalla Corte di Strasburgo (in cui il giudice contabile non aveva pronunciato condanna per il danno all'immagine), la necessità della detrazione risulta essere stata affermata rispetto al risarcimento dei danni patrimoniali, integrando, nei predetti casi e per quanto già rimarcato, la percezione del profitto del reato di per sé un danno, risarcibile mediante il versamento all'amministrazione danneggiata di un importo equivalente.

Ciò per la presenza di somme indebitamente erogate dall'Amministrazione a soggetti terzi (caso "Florio") ovvero di somme indebitamente versate da privati, ma con "ricarico" a danno dell'Amministrazione (caso "Bassignana").

Conseguentemente, la confisca penale ha avuto a oggetto, quale profitto del reato, importi costituenti, allo stesso tempo, "danno patrimoniale" per l'Amministrazione, potendosi allora giustificare, nella prospettiva della CEDU, la funzione (anche) riparatoria della confisca.

Sotto questo aspetto, si appalesa estremamente significativa la circostanza, valorizzata al punto 8 della decisione CEDU qui in rilievo, che lo stesso giudice penale, nel processo a carico dei sigg.ri Florio, aveva sottolineato che *"...il danno patrimoniale subito dallo*

stato coincide con il profitto determinato da ciascun imputato in sede di confisca (...) la confisca, di fatto, consente alle Amministrazioni dello Stato di ricostituire il patrimonio a loro illecitamente sottratto, per cui non appare legittimo condannare gli imputati all'ulteriore risarcimento del danno patrimoniale pari al profitto conseguito".

Del resto, il principio di diritto enunciato dalla pronuncia della Cassazione n. 3456/2023, richiamata al punto 51 della decisione CEDU del 5 febbraio 2026 ("*ove sia intervenuta confisca avente ad oggetto il profitto del reato ai sensi dell'art. 322 ter c.p., ovvero ai sensi del D.Lgs. n. 231 del 2001, art. 19, deve tenersi conto nella quantificazione del danno risarcibile in favore del soggetto pubblico, danno costituito da quanto indebitamente percepito dall'autore del reato, del valore economico dell'oggetto della disposta confisca*"), attiene, con ogni evidenza, al danno patrimoniale.

Tutto ciò nonostante nel "sottostante" giudizio di merito, il soggetto pubblico danneggiato dall'indebita erogazione/percezione di contributi pubblici (Ministero dello Sviluppo Economico) avesse ottenuto il risarcimento anche del danno non patrimoniale.

Nella fattispecie all'esame, per contro, l'Amministrazione non ha patito alcun danno patrimoniale (per essere le tangenti state versate da soggetti privati e senza alcun "ricarico" sulla P.A.), ma solo un danno all'immagine.

L'entità delle tangenti, e dunque il profitto dei reati, lungi dal corrispondere all'importo del danno, hanno rappresentato unicamente

uno dei possibili parametri di riferimento, ai fini della determinazione equitativa del danno ex art. 1226 c.c.

Resta allora confermata l'impossibilità di decurtare dalle somme oggetto di condanna erariale ai danni degli odierni appellanti quelle interessate dalla confisca penale.

Tutto ciò fermo restando che, in ogni caso, l'invocata decurtazione avrebbe potuto operare nei soli limiti degli importi effettivamente confiscati.

Le conclusioni appena esposte non sono inficiate dal richiamo, per contro operato dalla difesa del sig. Perfetti all'odierna udienza, alla necessità di porsi nella prospettiva della CEDU (la quale valuterebbe la situazione dal punto di vista del privato che subisce gli effetti della reazione dello Stato), nonché alla necessità di evitare che, attraverso la distinzione tra le diverse voci di danno, si produca comunque il risultato di una risposta sproporzionata.

A tal riguardo, è sufficiente ribadire in senso contrario che, in ipotesi come quella all'esame, manca il presupposto indefettibile (l'identità delle somme) per ritenere sussistente la duplicazione e dunque la sproporzione della risposta dello Stato (con relativa ingerenza nel patrimonio del privato), a fronte di condotte illecite dello stesso.

3.c) Allo stesso modo, il Collegio è dell'avviso che non rivestano pregio alcuno le argomentazioni difensive concernenti l'errata quantificazione del danno all'immagine, *sub specie* della non corretta applicazione dei criteri "di lesività" (oggettivi, soggettivi e sociali) costantemente seguiti dalla giurisprudenza contabile in

	SENT. 96/2026	
	ipotesi, come quella all'esame, non soggetta <i>ratione temporis</i>	
	all'applicazione del criterio presuntivo del cd " <i>raddoppio</i>	
	<i>tangentizio</i> ", di cui all'art. 1, comma 62, legge 190/2012 (tra le	
	tante, Corte conti, Sez. II App., n. 3/2023).	
	E invero, gli importi oggetto di condanna (€. 435.000,00 a carico	
	del sig. Perfetti ed €. 300.000,00 a carico del sig. Puddu), risultano	
	pienamente giustificati, alla luce dei seguenti parametri:	
	-oggettiva gravità dei fatti addebitati, concretanti l'evidente e	
	odiosa strumentalizzazione, a fini egoistici e privati, di potestà	
	pubblicistiche e, allo stesso tempo, il palese disprezzo per i doveri	
	di legalità e lealtà che devono informare la condotta dei pubblici	
	dipendenti e, in particolare, degli appartenenti al Corpo della	
	Guardia di finanza, istituzionalmente deputato alla salvaguardia	
	della legalità finanziaria. Proprio la particolare funzione pubblica	
	svolta dagli appellanti priva di rilievo il riferimento, operato dagli	
	stessi, al ruolo non apicale rivestito all'interno	
	dell'Amministrazione;	
	-la pervicace reiterazione delle condotte, attesa la pluralità degli	
	episodi concussivi perpetrati;	
	-il <i>clamor fori</i> originato dalla vicenda, quale attestato dagli articoli	
	di stampa richiamati alle pagg. 32 e 33 della sentenza impugnata,	
	pubblicati in un arco temporale di diversi mesi.	
	Sul punto, il Collegio ritiene, in armonia con quanto fatto dalla	
	Procura generale, che la circostanza della diffusione delle notizie su	
	iniziativa dell'Amministrazione danneggiata, quand'anche	
	75	

effettivamente esistente, giammai potrebbe integrare l'ipotesi, evocata dai ricorrenti, di concorso dell'Amministrazione danneggiata nella causazione del danno, ex art. 1227 c.c., trattandosi, al più, di iniziative del tutto legittime, volte a far conoscere all'esterno fatti di sicuro interesse per la collettività.

D'altro canto, la diffusione della notizia comporta semplicemente un effetto amplificativo del danno cagionato al prestigio e alla credibilità dell'Amministrazione, la cui consumazione deve farsi risalire esclusivamente alla consapevole violazione degli obblighi di correttezza e di fedeltà ai doveri di ufficio da parte degli appellanti (*ex plurimis*, Corte dei conti, Sez. II App., n. 116/2025);

-l'arricchimento rilevante conseguito per effetto delle condotte illecite, confermato, pur in assenza di accertamento penale definitivo sull'importo delle tangenti percepite, dalle cospicue e non giustificate disponibilità finanziarie, emerse a seguito della CTU disposta dal Giudice dell'esecuzione di Savona.

3.d) Infine, non può trovare accoglimento la richiesta degli appellanti di esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

Sul punto, il Collegio non rileva alcuna plausibile ragione per discostarsi dalla consolidata giurisprudenza contabile, anche d'appello, la quale ritiene irrimediabilmente ostativa all'applicazione del potere riduttivo la sussistenza di condotte dolose.

Tale istituto, infatti, *"ha l'obiettivo di ridurre il danno da imputare al responsabile in presenza di condizioni, oggettive o soggettive che, ad avviso del giudice, consentano che una quota di esso resti*

irrisarcita, il che collide col particolare disvalore della condotta dolosa" (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App. n. 31/2025).

Resta, dunque, confermata l'infondatezza dei presenti motivi di doglianza, sotto i diversi profili a tale scopo prospettati.

4. In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, gli odierni appelli vanno rigettati, con conseguente, integrale conferma della sentenza impugnata.

Le spese del presente grado di giudizio, così come quantificate in dispositivo, seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 31, comma 1, c.g.c., e sono ripartite in parti eguali tra gli appellanti.

P.Q.M.

-la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando:

-**RIUNISCE** gli appelli proposti dai sigg.ri **PUDDU Luciano** e **PERFETTI Giancarlo** avverso la sentenza n. 114/2024 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Liguria, depositata in data 30 dicembre 2024;

-**RIGETTA** gli appelli dispiegati dai sigg.ri **PUDDU Luciano** e **PERFETTI Giancarlo** avverso la sentenza n. 114/2024 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Liguria, depositata in data 30 dicembre 2024 e, per l'effetto, **CONFERMA** integralmente la sentenza impugnata;

