



SENTENZA - 210/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Giuseppina MAIO Presidente

Giovanni COMITE Consigliere

Giuseppina MIGNEMI Consigliere relatore

Antonio PALAZZO Consigliere

Marco FRATINI Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello in materia di responsabilità, iscritti al n. **59344** del registro di segreteria,

avverso

la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Emilia-Romagna n. 208 del 15.6.2021, notificata il 18.6.2021;

promossi da:

- **CIANFLONE Antonio**, c.f.: CNFENTN58D14C352Y, nato il 14.4.1958 a Catanzaro, rappresentato dal suo tutore legale, Emanuela Cianflone, nata il 10.2.1982 a Roma, in virtù del decreto di nomina del 29.3.2021, rg. 143/2019 v.g. del Tribunale di Catanzaro, rappresentato e difeso dall'Avvocato Francesco Grande, c.f.: GRNFNC76B01C352R, che chiede di ricevere le comunicazioni e notificazioni relative al presente

	procedimento al fax n. 0961727816 e alla p.e.c.	
	francesco.grande@avvocatcatanzaro.legalmail.it	
	- Appellante -	
	<u>contro</u>	
	- Procura Regionale presso la Corte dei conti - Sezione	
	giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna, in persona del	
	Procuratore Regionale <i>pro-tempore</i> ;	
	- Procura generale presso la Corte dei conti, in persona del	
	Procuratore generale <i>pro-tempore</i> ;	
	- Gerrini Giulio e Mesiano Domenico	
	- Appellati -	
	• GERRINI Giulio, c.f.: GRRGLI64R21A944R, nato il 21 ottobre	
	1964 a Bologna e residente in Bondeno (FE), alla Via Ferrarese Cusumaro n.	
	96, rappresentato e difeso dall'Avvocato Stefano Vaccari, c.f.:	
	VCCSFN62P26H223P, unitamente e disgiuntamente all'Avvocato Gianni	
	Franzoni ed elettivamente domiciliato, anche digitalmente, unitamente ai	
	suddetti difensori, in Roma, alla Via Laura Mantegazza n. 24, presso lo studio	
	e la persona del Dott. Marco Gardin (Fax 06/5344867 – PEC:	
	marcogardin@pec.it - C.F.: GRDMRC59H02H501V), nonché presso i	
	seguenti indirizzi p.e.c. dei suddetti procuratori:	
	stefano.vaccari@ordineavvocatireggioemilia.it e	
	gianni.franzoni@ordineavvocatireggioemilia.it ,	
	- Appellante incidentale -	
	<u>contro</u>	
	- Procura Regionale presso la Corte dei conti – Sezione	
	2	

	giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna , in persona del	
	Procuratore Regionale <i>pro-tempore</i> , con sede legale in Bologna, alla	
	P.zza VIII agosto n. 26, p.e.c.:	
	emiliaromagna.procura@corteconticert.it - fax 051/2867837,	
	- Procura Generale presso la Corte dei conti - Sezioni Giurisdizionali	
	Centrali di Appello , in persona del Procuratore <i>pro-tempore</i> , con sede	
	in Roma, Via A. Baiamonti n. 25, p.e.c.:	
	procura.generale.appelli@corteconticert.it ;	
	-Appellate -	
	VISTI gli atti d'appello;	
	VISTI gli altri atti e documenti di causa;	
	UDITI , all'udienza del 3 luglio 2024, svolta con l'assistenza del segretario	
	Dott.ssa Paola Rinaldi, il relatore, Cons. Giuseppina Mignemi; l'Avvocato	
	Francesco Grande, per l'appellante Cianflone Antonio; gli Avvocati Stefano	
	Vaccari e Gianni Franzoni, per l'appellante Gerrini Giulio; il V.P.G., Cons.	
	Alfio Vecchio, per la Procura generale;	
	FATTO	
	1. Con la sentenza n. 208, depositata il 15.6.2021, la Corte dei conti -	
	Sezione giurisdizionale regionale per l'Emilia-Romagna, in parziale	
	accoglimento della domanda della Procura, condannava, a titolo doloso:	
	- CIANFLONE Antonio (ispettore della Polizia di Stato) e MESIANO	
	Domenico (assistente capo della Polizia di Stato) al pagamento, in favore del	
	Ministero dell'Interno, dell'importo di euro 100.000,00 ciascuno;	
	- GERRINI Giulio (responsabile del servizio dei lavori pubblici del	
	Comune di Finale Emilia) al pagamento, in favore del Comune di Finale	
	3	

	Emilia, dell'importo di euro 100.000,00;	
	somme tutte da ritenersi comprensive di rivalutazione monetaria, oltre	
	interessi legali dal deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo e alle	
	spese processuali, per i danni all'immagine derivati da fatti per i quali i	
	convenuti erano stati condannati, in via definitiva, in sede penale, per reati	
	contro la pubblica amministrazione.	
	2. Con la ridetta sentenza, la Sezione territoriale, dichiarata la	
	contumacia di Mesiano Domenico, preliminarmente, rigettava l'eccezione di	
	inammissibilità dell'atto di citazione per tardivo deposito, ai sensi dell'art. 67,	
	c. 5, c.g.c., nonché l'eccezione di nullità del medesimo atto, che era stata	
	formulata ai sensi dell'art. 86, c. 6, c.g.c. per il difetto della chiara e precisa	
	esposizione dei fatti, degli elementi di diritto e dei criteri posti a fondamento	
	della richiesta di condanna al risarcimento del danno erariale.	
	Nel merito, il giudice di prime cure riteneva sussistente, ai sensi dell'art. 17,	
	c. 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009 (abrogato dall'art. 4, c. 1, lett. h, delle “ <i>Norme</i>	
	<i>transitorie e abrogazioni</i> ” del c.g.c.), mediante il rinvio all'art. 7 della l. n.	
	97 del 2001, nonché ai sensi dell'art. 51, c. 7, c.g.c., il presupposto di	
	procedibilità per il danno all'immagine nei confronti dei convenuti, poiché	
	tutti condannati, con sentenza passata in giudicato, per reati contro la pubblica	
	amministrazione.	
	Riteneva, altresì, sussistente il danno all'immagine, essendo pacifici i fatti	
	causativi del danno erariale, risultando agli atti episodi penalmente rilevanti,	
	ormai incontrovertibilmente accertati (e, dunque, non più suscettibili di essere	
	messi in discussione), e pure risultando inequivoci il nesso di causalità e	
	l'elemento psicologico a sostegno delle contestate condotte, nonché la lesione	
	4	

	dell'immagine delle amministrazioni di appartenenza, pure in considerazione	
	del <i>clamor fori</i> suscitato dai fatti criminosi.	
	Peraltro, in ordine alla quantificazione del ridetto danno, individuati i criteri	
	di valutazione equitativa - oggettivo, soggettivo e sociale -, ai sensi dell'art.	
	1226 c.c., a fronte della richiesta di risarcimento formulata dalla Procura di	
	euro 200.000,00 ciascuno, per Cianflone e Mesiano, e di euro 337.612,05, per	
	Gerrini, li condannava tutti al pagamento di euro 100.000,00 ciascuno, oltre	
	interessi.	
	3. Avverso la predetta sentenza, proponeva appello Cianflone Antonio,	
	che, con un unico motivo, censurava la pronuncia sostenendo che, al fine di	
	evitare soluzioni arbitrarie, per la quantificazione del danno occorrerebbe far	
	richiamo all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n. 20 del 1994, siccome innovato	
	dalla l. n. 190 del 2012, secondo cui la misura del danno all'immagine si	
	presume, salvo prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del	
	valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente.	
	Nel caso, l'appellante riteneva che le utilità percepite all'esito delle condotte	
	delittuose fossero da quantificare in euro 20.000,00 e, pertanto, in assenza di	
	fatti idonei a vincere la presunzione posta dalla citata disposizione normativa,	
	il danno all'immagine non potrebbe essere quantificato in un importo	
	maggior del doppio della ridetta somma.	
	Tanto, anche in considerazione della risonanza mediatica dei fatti delittuosi,	
	territorialmente limitata alla sola Regione Emilia-Romagna e al rilievo	
	marginale della condotta dell'appellante nell'ambito dei resoconti	
	giornalistici.	
	Il Cianflone, inoltre, non avrebbe rivestito ruoli apicali o dirigenziali e le	
	5	

	condotte causative del danno sarebbero temporalmente limitate a due anni	
	(2011-2013).	
	La misura della condanna, poi, sarebbe sproporzionata, se confrontata con	
	quella statuita in sede penale, riferita a una pluralità di soggetti e di condotte,	
	nonché a tutte le voci di danno risarcibili.	
	Evidenziava l'appellante che le condotte ascrittegli, come accertate in sede	
	penale in via definitiva, sarebbero state già sanzionate in quella sede, con	
	l'applicazione della pena di anni 8 e mesi 6 di reclusione, della misura della	
	libertà vigilata per anni 2, dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici,	
	dell'interdizione legale durante l'esecuzione della pena nonché con la	
	condanna al risarcimento dei danni già liquidati dal giudice penale, in un	
	importo superiore ad un milione di euro (sia pure in solido con altri 17	
	soggetti).	
	E tanto avrebbe dovuto essere debitamente valorizzato, in applicazione del	
	principio di proporzionalità, così come declinato dalla giurisprudenza	
	sovranzionale, secondo cui, della sanzione irrogata all'esito di un	
	procedimento, si dovrebbe tenere conto negli altri procedimenti per i	
	medesimi fatti, al fine di evitare che il condannato non sia gravato di un onere	
	eccessivo (C. Giust., 20 marzo 2018, C-524/15 Menci).	
	Rassegnava, quindi, l'appellante, le seguenti conclusioni: <i>“Voglia l'ecc.ma</i>	
	<i>Corte dei Conti adita, contrariis reiectis, così provvedere:</i>	
	- <i>In via principale, in accoglimento dell'appello ed in riforma della</i>	
	<i>sentenza appellata, rigettare la domanda attorea in quanto infondata in fatto</i>	
	<i>ed in diritto;</i>	
	- <i>In subordine, in riforma della sentenza appellata, ridurre il quantum</i>	
	6	

	<i>risarcitorio alla giusta ed equa misura.</i>	
	- <i>Con vittoria delle spese di lite.”.</i>	
	4. Avverso la medesima sentenza, proponeva appello Gerrini Giulio,	
	che, ripercorsi i fatti di causa, con il primo motivo, titolato “- IMPUGNAZIONE	
	DEL CAPO 17) DELLA SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	- NULLITÀ DELLA SENTENZA PER CARENZA ASSOLUTA DI MOTIVAZIONE SU	
	ASPETTO DECISIVO DELLA CONTROVERSIA;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 101 DEL C.G.C., DELL’ART.	
	17 DELL’ALL. 2 DEL C.G.C., DELL’ART. 132 C.P.C., DELL’ART. 118 DISP. ATT.	
	C.P.C. E DELL’ART. 111 COSTITUZIONE;	
	- RIGETTO DI TUTTE LE DOMANDE PROPOSTE DALLA PROCURA REGIONALE PER	
	MANCANZA DI DOLO.” , censurava la pronuncia per avere, il giudice di prime	
	cure, ritenuto accertato che l’appellante avesse volontariamente e	
	scientemente violato i propri obblighi d’ufficio per garantire a sé o ad altri	
	ingiusti profitti, solo sulla base della sentenza penale di condanna, che,	
	tuttavia, a norma dell’art. 651 c.p.p., farebbe stato « <i>solo con riferimento agli</i>	
	<i>elementi obiettivi o “nucleari del fatto”</i> » e non anche con riguardo	
	all’elemento soggettivo delle censurate condotte.	
	Pertanto, la sentenza sarebbe nulla per difetto assoluto di motivazione in	
	ordine all’elemento soggettivo della responsabilità erariale.	
	Secondo la prospettazione dell’appellante, poi, difettava proprio detto	
	elemento soggettivo della condotta, in ragione della condizione emergenziale	
	derivata dagli eventi tellurici del 2012, che avrebbe determinato la necessità	
	di dare corso all’esecuzione dei lavori pubblici di ricostruzione e di	
	ristrutturazione, con modalità e tempistiche diverse da quelle contemplate nel	
	7	

	codice degli appalti.	
	In buona sostanza, sosteneva di avere agito nel pieno rispetto dei propri	
	obblighi di servizio, col fine esclusivo di conseguire l’interesse pubblico,	
	imponente la rapida e corretta esecuzione delle opere appaltate o affidate,	
	necessarie per soddisfare gli interessi collettivi della cittadinanza residente	
	nel territorio, e non per conseguire gli incentivi <i>ex art. 92 del d.lgs. n.</i>	
	163/2016 o per favorire una qualche impresa.	
	Reputava, infatti, di aver percepito legittimamente, con specifico riferimento	
	agli appalti gestiti, condotti, controllati e verificati, il pagamento di incentivi	
	<i>ex art. 92 del d.lgs. n. 163/2016</i> , atteso che detti incentivi, indipendentemente	
	dalle imprese divenute aggiudicatarie o affidatarie delle opere appaltate o	
	affidate, gli sarebbero stati ugualmente corrisposti.	
	Precisava, inoltre, come, nel presente giudizio, le intercettazioni disposte e	
	autorizzate in ambito penale non avrebbero potuto acquisire alcuna rilevanza	
	probatoria, atteso che, nell’atto di citazione non si sarebbe fatto alcun	
	riferimento a detti mezzi di prova e che non sarebbero stati indicati i dialoghi	
	legittimamente captati durante le indagini preliminari, dai quali si sarebbero	
	potute evincere obiettive evidenze, utili per dimostrare l’invocata	
	responsabilità amministrativa (anche dal punto di vista del suo agire doloso).	
	Tanto più che la Procura non aveva neppure prodotto, a corredo del libello	
	introdotto, le registrazioni e le relative integrali trascrizioni dei dialoghi	
	ritenuti di interesse ai fini della decisione finale.	
	Evidenziava, poi, che non era stata allegata e provata la sussistenza della	
	colpa grave.	
	Con il secondo motivo, titolato “ <i>IMPUGNAZIONE DEL CAPO 13) DELLA</i>	
	8	

	SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	- RIFORMA INTEGRALE E/O ANNULLAMENTO DELL'IMPUGNATA SENTENZA,	
	STANTE L'INAMMISSIBILITÀ DELL'ATTO DI CITAZIONE;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 67 DEL C.C.G.;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 85 COMMA QUARTO DEL	
	D.L. N. 18/2020;	
	- MOTIVAZIONE ERRONEA IN QUANTO NON FONDATA SULLA VALORIZZAZIONE	
	DI ELEMENTI DECISIVI.” , censurava la sentenza impugnata per avere rigettato	
	l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per tardività.	
	E ciò in quanto non sarebbe stato invocabile il combinato disposto dei commi	
	5 e 6 dell'art. 67 del c.g.c., in considerazione della circostanza che non erano	
	state avanzate contestazioni di danno erariale riferibili ad unico e concorrente	
	profilo di responsabilità, né sarebbero stati evidenziati profili di responsabilità	
	amministrativa tra loro anche solo interferenti ovvero tra loro collegati o	
	connessi.	
	Prospettava, al riguardo, che la Procura regionale aveva formulato un unico	
	invito a dedurre per i tre convenuti, solo per il fatto che tutti i profili di danno	
	erariale riguardavano soggetti che erano risultati imputati nel procedimento	
	penale n. 26604/2015 RGNR (cosiddetto processo “ <i>AEMILIA</i> ”), per ragioni	
	di economia processuale.	
	Ciò nonostante, i profili dell'ipotizzato danno erariale erano sempre stati	
	riferibili a tre ben distinte posizioni di diritto sostanziale, non implicanti la	
	necessità - per addivenire al pieno accertamento della sussistenza dei	
	contestati ambiti di responsabilità - di trattazione congiunta delle situazioni	
	riguardanti i singoli soggetti avvinte in un'unica azione.	
	9	

	Pertanto, il giudice di prime cure avrebbe dovuto esaminare separatamente le	
	vicende procedurali e processuali dei tre soggetti convenuti in giudizio, stante	
	la piena indipendenza dei singoli profili di responsabilità posti a fondamento	
	delle domande giudiziali e stante l'evidente difetto - sia dal punto di vista	
	oggettivo, che dal punto di vista soggettivo - anche solo di un possibile	
	vincolo di collegamento e/o di connessione processuale tra le domande	
	medesime.	
	Sicché, la Sezione territoriale avrebbe errato nel ritenere che, in presenza di	
	unico invito a dedurre notificato a più soggetti, l'applicazione della	
	disposizione contenuta nell'art. 67, c. 5, c.g.c. presupponesse l'automatica e	
	contemporanea applicazione anche del diverso disposto normativo contenuto	
	nel sesto comma dello stesso articolo.	
	Con specifico riferimento alla posizione del Gerrini, il giudicante avrebbe	
	dovuto ritenere che, a fronte della notifica dell'invito perfezionatasi in data	
	18 gennaio 2020, il termine di 45 gg. concesso per presentare deduzioni	
	difensive fosse scaduto in data 3 marzo 2020.	
	A far tempo da tale data, era iniziato a decorrere, in via autonoma, per la sola	
	posizione del Gerrini, il termine di 120 gg. previsto dall'art. 67 del d.lgs. n.	
	174/2016 e che, detto termine, applicata la sospensione dei termini	
	processuali, endo-processuali e procedimentali dei procedimenti di	
	responsabilità amministrativo-contabile dovuta alla decretazione d'urgenza	
	adottata a seguito dell'emergenza COVID-19, ed applicata l'ulteriore	
	sospensione feriale dei termini (<i>ex art. 67, ultimo comma, del d.lgs. n.</i>	
	<i>174/2016</i>), fosse venuto a scadere in data 4 ottobre 2020 .	
	Pertanto, l'atto di citazione, depositato solo in data 28 ottobre 2020, era	
	10	

	tardivo.	
	Precisava, inoltre, l'appellante, che, al caso in discussione, non sarebbe	
	applicabile l'art. 85, c. 4, del d.l. n. 18 del 2020, atteso che il termine per	
	presentare deduzioni concesso all'appellante era già scaduto prima	
	dell'entrata in vigore di detta disposizione.	
	Con il terzo motivo, titolato <i>“IMPUGNAZIONE DEL CAPO 14) DELLA SENTENZA</i>	
	<i>DI PRIMO GRADO;</i>	
	<i>- RIFORMA INTEGRALE E/O ANNULLAMENTO DELL'IMPUGNATA SENTENZA,</i>	
	<i>STANTE LA NULLITÀ DELL'ATTO DI CITAZIONE;</i>	
	<i>- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 86 DEL C.G.C.;</i>	
	<i>- MOTIVAZIONE ERRONEA IN QUANTO NON FONDATA SULLA VALORIZZAZIONE</i>	
	<i>DI ELEMENTI DECISIVI.</i> ”, l'appellante lamentava il rigetto dell'eccezione di	
	nullità dell'atto di citazione per la violazione dell'art. 86, lett. c) ed e), del	
	c.g.c.	
	Nell'atto di citazione non sarebbero state esplicitate le ragioni di fatto e di	
	diritto, né sarebbero state indicate le prove, a fondamento del danno	
	all'immagine contestato all'appellante.	
	Non sarebbero stati esplicitati i criteri di calcolo, né sarebbe stato	
	analiticamente quantificato il ridetto danno.	
	In particolare, la Procura avrebbe quantificato il danno all'immagine	
	nell'importo complessivo di euro 337.612,05, <i>“senza aver specificato le</i>	
	<i>ragioni in base alle quali le utilità illecite, lucrate in conseguenza delle</i>	
	<i>contestate condotte, si sarebbero dovute ritenere pari agli incentivi di</i>	
	<i>progettazione che erano stati percepiti dall'appellante (pari ad €</i>	
	<i>112.538,35).</i> ” (atto di appello, pag. 39).	
	11	

	Per l'individuazione della <i>causa petendi</i> e dei criteri di giustificazione del	
	<i>quantum</i> , riteneva non sufficiente il rinvio alla sentenza penale.	
	Dalla mancata dichiarazione di nullità del notificato atto di citazione,	
	assumeva discendesse la necessità della riforma integrale ovvero la	
	declaratoria di nullità e/o annullamento dell'impugnata decisione, con la	
	conseguenza che nulla avrebbe dovuto versare al Comune di Finale Emilia.	
	Nel merito, in via principale, in punto di “ <i>an debeatur</i> ”, con il quarto motivo	
	di appello, titolato “ IMPUGNAZIONE DEL CAPO 16) E DEL CAPO 17) DELLA	
	SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	- RIFORMA INTEGRALE E/O ANNULLAMENTO DELL'IMPUGNATA SENTENZA;	
	- ERRONEA DECISIONE IN ORDINE AL FATTO CHE SIA STATA RITENUTA	
	PROVATA, RISPETTO AL CONTESTATO DANNO ERARIALE, LA SUSSISTENZA	
	DELL'ELEMENTO SOGGETTIVO DEL DOLO;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 651 C.P.P., DEGLI ARTT. 1	
	PRIMO COMMA E SESTO COMMA SEXIES DELLA LEGGE N. 20/1994, DELL'ART.	
	2969 C.C. E DEGLI ARTT. 94 E 95 C.G.C.;	
	- MOTIVAZIONE ILLOGICA, CONTRADDITTORIA E NON COERENTE.”,	
	l'appellante censurava la sentenza poiché sarebbe giunta a condanna, senza	
	che sussistesse la piena prova dell'esistenza dell'elemento soggettivo posto a	
	fondamento della contestazione del danno erariale, atteso che, sul punto, non	
	sarebbe invocabile l'efficacia esterna del giudicato penale, ai sensi dell'art.	
	651 c.p.p.	
	In buona sostanza, ad opinione dell'appellante, il giudice di prime cure non	
	avrebbe potuto limitarsi a valorizzare il contenuto delle statuizioni divenute	
	irrevocabili in ambito penale, ma avrebbe dovuto indagare il caso di specie,	
	12	

	al fine di comprendere se sussistessero riscontri obiettivi, atti a comprovare	
	che lo stesso avesse operato con l'intento di disattendere i propri doveri	
	d'ufficio, per far conseguire a sé o ad altri illeciti profitti.	
	Il giudice di primo grado sarebbe, pertanto, incorso in <i>error in iudicando</i> , per	
	avere basato la decisione sul convincimento che la pronunciata sentenza	
	penale irrevocabile potesse, <i>ex se</i> , costituire elemento sufficiente per ritenere	
	provato anche il dolo contestato all'appellante.	
	Secondo l'appellante, infatti, l'esame autonomo delle vicende di causa	
	avrebbe potuto indurre il giudice di primo grado ad una diversa valutazione	
	dell'elemento soggettivo delle condotte costituenti reato, escludendone la	
	sussistenza, nonché del nesso causale tra dette condotte e il contestato danno	
	all'immagine.	
	La sentenza, pertanto, andrebbe riformata per la violazione degli artt. 94 e 95	
	c.g.c., non essendo stati acquisiti in giudizio elementi utili per ritenere provato	
	che l'appellante avesse consumato le contestate condotte illecite con dolo	
	ovvero con agire comunque connotato da rilevante grado di colpevolezza.	
	Con il quinto motivo, titolato “ <i>IMPUGNAZIONE DEL CAPO 18.3) DELLA</i>	
	<i>SENTENZA DI PRIMO GRADO;</i>	
	<i>- RIFORMA INTEGRALE E/O ANNULLAMENTO DELL'IMPUGNATA SENTENZA;</i>	
	<i>- ERRONEA DECISIONE IN ORDINE AL FATTO CHE NON SIA STATA RILEVATA LA</i>	
	<i>MANCATA ALLEGAZIONE E PROVA DI DANNO ERARIALE ATTUALE, CERTO E</i>	
	<i>CONCRETO;</i>	
	<i>- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 651 C.P.P.;</i>	
	<i>- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 PRIMO COMMA SEXIES</i>	
	<i>DELLA LEGGE N. 20/1994, DELL'ART. 1226 C.C., DELL'ART. 2969 C.C. E DEGLI</i>	
	13	

	ART. 94 E 95 C.G.C.;	
	- MOTIVAZIONE ILLOGICA, CONTRADDITTORIA E NON COERENTE.”,	
	l'appellante censurava la pronuncia di primo grado per avere ritenuto	
	sussistente un danno erariale certo, attuale e concreto, sulla scorta di una	
	sentenza penale non avente efficacia esterna di giudicato con riguardo	
	all'entità, alla natura e all'ammontare del pregiudizio da ristorare.	
	Secondo la prospettazione dell'appellante, la Procura si sarebbe limitata a	
	fondare la propria richiesta di risarcimento del danno all'immagine, sul fatto	
	che, a pag. 707 e ss. della sentenza penale di primo grado (coperta	
	dall'intervenuta irrevocabilità), era evidenziato che l'appellante aveva	
	percepito, in conseguenza delle condotte per cui è stato condannato in ambito	
	penale, proventi illeciti, relativi all'incasso di incentivi di progettazione non	
	dovuti, pari ad euro 112.538,35.	
	Detto rinvio non sarebbe sufficiente a ritenere che parte attrice avesse	
	opportunamente individuato, descritto e provato gli specifici elementi atti a	
	giustificare il <i>quantum</i> del chiesto danno all'immagine, in applicazione della	
	presunzione semplice di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n. 20 del 1994,	
	presupponente la preventiva individuazione e determinazione dell'importo	
	delle somme di danaro, dei valori patrimoniali o delle altre utilità,	
	illecitamente percepite dall'agente pubblico.	
	Il giudice di prime cure, quindi, avrebbe dovuto rilevare la carenza di prova	
	in ordine a qualsivoglia ipotesi di pregiudizio economico certo, attuale e	
	concreto.	
	Con il sesto motivo, titolato “- IMPUGNAZIONE DEL CAPO 18.1), DEL CAPO	
	18.2) E DEL 18.3) DELLA SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	14	

	- RIFORMA INTEGRALE E/O ANNULLAMENTO DELL'IMPUGNATA SENTENZA;	
	- MANCATA PROVA IN ORDINE ALLA SUSSISTENZA DELLA COMPONENTE	
	OGGETTIVA E DELLA COMPONENTE SOCIALE DELL'ALLEGATO DANNO	
	ERARIALE ALL'IMMAGINE;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 651 C.P.P.;	
	- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 PRIMO COMMA SEXIES	
	DELLA LEGGE N. 20/1994, DELL'ART. 1226 C.C., DELL'ART. 2969 C.C. E DEGLI	
	ART. 94 E 95 C.G.C.;	
	- MOTIVAZIONE ILLOGICA, CONTRADDITTORIA E NON COERENTE”, l'appellante	
	censurava la sentenza impugnata per avere posto la sentenza penale a	
	fondamento della valutazione della sussistenza della componente oggettiva e	
	sociale del danno all'immagine, laddove l'effetto esterno del giudicato penale	
	(ex art. 651 c.p.p.) non potrebbe invocarsi per ritenere provata la sussistenza	
	dei lamentati pregiudizi civili, anche sotto il profilo della loro gravità e della	
	loro rilevanza pubblica.	
	La Sezione territoriale, inoltre, avrebbe erroneamente ritenuto di poter fare	
	riferimento alle intercettazioni, non menzionate nell'atto di citazione e in	
	assenza della produzione delle registrazioni e delle relative integrali	
	trascrizioni.	
	Nel merito, in via subordinata, in punto di “ <i>quantum debeatur</i> ”, con il settimo	
	motivo, titolato “- IMPUGNAZIONE DEL CAPO 18.1), DEL CAPO 18.2) E DEL	
	CAPO 18.3) DELLA SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	- RIFORMA PARZIALE DELL'IMPUGNATA SENTENZA;	
	- RIDETERMINAZIONE DELL'IMPORTO DEL DANNO ALL'IMMAGINE IMPUTABILE	
	AL GEOM. GERRINI NELLA MISURA INDICATA IN COMPARSA DI COSTITUZIONE E	
	15	

	<i>RISPOSTA O COMUNQUE IN MISURA INFERIORE A QUELLA INDICATA IN</i>	
	<i>SENTENZA, DA RITENERSI EFFETTIVAMENTE RISPONDENTE A CONCRETI</i>	
	<i>CRITERI DI EQUITÀ;</i>	
	<i>- ERRONEA VALORIZZAZIONE DI TUTTI I PARAMETRI E DI TUTTI I CRITERI</i>	
	<i>OGGETTIVI E SOCIALI DA APPLICARSI IN SEDE DI VALUTAZIONE EQUITATIVA</i>	
	<i>DEL DANNO, ANCHE QUALORA TRAENTE ORIGINE DA APPLICAZIONE DELL'ART.</i>	
	<i>1 PRIMO COMMA SEXIES DELLA LEGGE N. 20/1994;</i>	
	<i>- OMESSA VALORIZZAZIONE DEGLI ELEMENTI INDISPENSABILI PER LA</i>	
	<i>CORRETTA FORMAZIONE DI MOTIVATO CONVINCIMENTO;</i>	
	<i>- VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1226 C.C., DELL'ART. 1</i>	
	<i>PRIMO COMMA SEXIES DELLA LEGGE N. 20/1994, DELL'ART. 1 COMMA PRIMO</i>	
	<i>BIS DELLA LEGGE N. 20/1994, DELL'ART. 2969 C.C. E DEGLI ART. 94 E 95</i>	
	<i>C.G.C.;</i>	
	<i>- MOTIVAZIONE ILLOGICA, CONTRADDITTORIA E NON COERENTE.”,</i>	
	l'appellante lamentava la erronea quantificazione del danno, insistendo sulla	
	circostanza che il giudice di prime cure avrebbe erroneamente fondato le	
	proprie valutazioni in ordine alla misura del danno sulla sentenza penale, che	
	non ha valenza di giudicato esterno sul punto.	
	Evidenziava come era stato condannato per plurimi episodi di abuso d'ufficio,	
	consumati tra maggio 2012 e gennaio 2015, ma con esclusione	
	dell'aggravante di cui all'art 7 della l. n. 203 del 1991 e, pertanto, non	
	risultava condannato per associazione di stampo mafioso, né per aver agito	
	avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis c.p., né per aver	
	favorito la soddisfazione di interessi di cosche mafiose.	
	Sicché sarebbe stata illogica e arbitraria l'equiparazione con le posizioni degli	
	16	

	altri convenuti, Cianflone e Mesiano, condannati, il primo, per aver	
	commesso i contestati reati con l'aggravante di aver agevolato l'attività di	
	associazione mafiosa, e, il secondo, per aver prestato contributo concorsuale	
	al delitto di cui all'art. 416- <i>bis</i> c.p.	
	Le sue condotte, invece, risultavano connotate da un diverso e minore	
	disvalore rispetto a quello che caratterizzava gli illeciti contestati agli altri	
	convenuti, tanto da giustificare un diverso trattamento risarcitorio, in ragione	
	del minor discostamento dai canoni che si sarebbero dovuti rispettare per	
	garantire corretto e proficuo funzionamento della pubblica amministrazione.	
	Tanto, anche in ragione di una più corretta valutazione della componente	
	sociale relativa al contestato danno all'immagine, considerato che il <i>clamor</i>	
	<i>fori</i> non sarebbe stato riferibile ai suoi comportamenti.	
	Diversamente da quanto ritenuto dal giudice di prime cure, poi, sarebbe stata	
	puntualmente contestata, in primo grado, la quantificazione del danno, pure	
	con specifico riguardo ai criteri utilizzati.	
	Il giudicante, in conclusione, secondo l'appellante, avrebbe dovuto dare corso	
	alla effettiva disamina, in concreto, delle condotte poste in essere dal Gerrini,	
	al fine di individuare e quantificare l'effettiva entità dei proventi conseguiti	
	quale diretta utilità delle condotte criminose.	
	La mancata effettuazione di detta attività, oltre ad aver determinato	
	l'adozione di una decisione contraria ai criteri di proporzionalità e	
	ragionevolezza, avrebbe comportato la formazione di un giudizio oltremodo	
	iniquo ed erroneo, in relazione al contenuto della domanda avanzata dalla	
	Procura regionale, anche nel rispetto di quanto previsto e disposto dall'art.1,	
	c. 1- <i>sexies</i> , della legge n. 20/1994.	

	Pertanto, la Sezione territoriale, pure accedendo ad una valutazione equitativa	
	del danno, non avrebbe potuto prescindere dalla esatta quantificazione degli	
	importi delle opere in forza dei quali si sarebbero determinati gli incentivi	
	(che, peraltro, andrebbero calcolati al netto) di progettazione percepiti dal	
	Gerrini, come puntualmente dedotto e documentato dalla difesa, nella	
	memoria di costituzione in primo grado (pagg. 41 – 53).	
	Secondo l'appellante, inoltre, avrebbe dovuto essere applicato il principio	
	della <i>compensatio lucri cum damno</i> , per valorizzare i vantaggi recati alla	
	collettività e all'amministrazione dal suo operato.	
	Con l'ottavo motivo di appello, titolato “ IMPUGNAZIONE DEL CAPO 19) DELLA	
	SENTENZA DI PRIMO GRADO;	
	- SULLA VITTORIA DELLE SPESE DEL GIUDIZIO DI SECONDO GRADO E DEL	
	GIUDIZIO DI PRIMO GRADO.” , l'appellante chiedeva il pagamento e dei	
	compensi dei due gradi di giudizio o, quanto meno, la compensazione delle	
	spese.	
	Rassegnava, quindi, l'appellante incidentale, le seguenti conclusioni: “ <i>Voglia</i>	
	<i>l'Ecc.ma Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale Centrale d'Appello -</i> ,	
	<i>disattesa ogni contraria istanza:</i>	
	IN RITO	
	<i>a) Accertare e dichiarare la nullità dell'impugnata sentenza n. 208/2021/R</i>	
	<i>della Sezione Giurisdizionale Regionale per l'Emilia Romagna della Corte</i>	
	<i>dei Conti, depositata in segreteria in data 15 giugno 2021, notificata dalla</i>	
	<i>Procura Regionale in data 18 giugno 2021, pronunciata nel giudizio di</i>	
	<i>responsabilità iscritto al n. 45581/R R.G. come promosso dalla Procura</i>	
	<i>Regionale nei confronti del Geom. Gerrini Giulio & altri, stante la carenza</i>	
	18	

	<i>assoluta di motivazione su elemento decisivo della controversia quale risulta</i>	
	<i>essere la sussistenza dell'elemento soggettivo riferibile al danno erariale</i>	
	<i>contestato all'appellante e, conseguentemente;</i>	
	<i>b) Riformare l'impugnata sentenza di primo grado stante la mancata prova</i>	
	<i>in ordine al fatto che il Geom. Gerrini Giulio abbia agito, in relazione al</i>	
	<i>contestato profilo di danno erariale, con dolo ovvero con grave colpevolezza.</i>	
	IN RITO IN VIA CONCORRENTE ANCHE ALTERNATIVA	
	<i>c) Accertare e dichiarare l'inammissibilità del notificato atto di citazione,</i>	
	<i>stante il mancato rispetto del termine previsto ed imposto dall'art. 67 quinto</i>	
	<i>comma C.G.C. e, conseguentemente, riformare integralmente ovvero</i>	
	<i>dichiarare nulla e/o annullabile l'impugnata sentenza n. 208/2021/R della</i>	
	<i>Sezione Giurisdizionale Regionale per l'Emilia Romagna della Corte dei</i>	
	<i>Conti, depositata in segreteria in data 15 giugno 2021, notificata dalla</i>	
	<i>Procura Regionale in data 18 giugno 2021, pronunciata nel giudizio di</i>	
	<i>responsabilità iscritto al n. 45581/R R.G. promosso dalla Procura Regionale</i>	
	<i>nei confronti del Geom. Gerrini Giulio & altri, salvo ogni ulteriore e</i>	
	<i>conseguente provvedimento in punto di rito.</i>	
	<i>d) Accertare e dichiarare la nullità del notificato atto di citazione, in quanto</i>	
	<i>mancante dei suoi elementi essenziali imposti dall'art. 86 lett. c) ed e) del</i>	
	<i>CGC e, conseguentemente, riformare integralmente ovvero dichiarare nulla</i>	
	<i>e/o annullabile l'impugnata sentenza n. 208/2021/R della Sezione</i>	
	<i>Giurisdizionale Regionale per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti,</i>	
	<i>depositata in segreteria in data 15 giugno 2021, notificata dalla Procura</i>	
	<i>Regionale in data 18 giugno 2021, pronunciata nel giudizio di responsabilità</i>	
	<i>iscritto al n. 45581/R R.G. promosso dalla Procura Regionale nei confronti</i>	
	19	

	<i>del Geom. Gerrini Giulio & altri, salvo ogni ulteriore e conseguente</i>	
	<i>provvedimento in punto di rito.</i>	
	NEL MERITO	
	In via principale	
	In punto all'an debeat	
	<i>e) Riformare integralmente e/o annullare, stante l'assoluta insussistenza, in</i>	
	<i>ragione di tutte le difese, deduzioni, argomentazioni ed eccezioni spiegate nei</i>	
	<i>sopra articolati motivi d'appello, della responsabilità erariale imputata al</i>	
	<i>Geom. Gerrini Giulio, l'impugnata sentenza n. 208/2021/R della Sezione</i>	
	<i>Giurisdizionale Regionale per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti,</i>	
	<i>depositata in segreteria in data 15 giugno 2021, notificata dalla Procura</i>	
	<i>Regionale in data 18 giugno 2021, pronunciata nel giudizio di responsabilità</i>	
	<i>iscritto al n. 45581/R R.G. promosso dalla Procura Regionale nei confronti</i>	
	<i>del Geom. Gerrini Giulio + altri e, conseguentemente;</i>	
	<i>f) rigettare tutte le domande proposte dalla Procura Regionale presso la</i>	
	<i>Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna nei</i>	
	<i>confronti del Geom. Gerrini Giulio, in quanto infondate in fatto ed in diritto</i>	
	<i>ed in quanto, in ogni caso, non provate.</i>	
	In via subordinata	
	In punto al quantum debeat	
	<i>g) Nella denegata e non creduta ipotesi in cui l'adita Corte ritenesse di non</i>	
	<i>dover accogliere le domande spiegate in punto di an debeat, riformare</i>	
	<i>parzialmente nel quantum, in ragione di tutte le difese, deduzioni,</i>	
	<i>argomentazioni ed eccezioni spiegate nei sopra articolati motivi d'appello,</i>	
	<i>l'impugnata sentenza n. 208/2021/R della Sezione Giurisdizionale Regionale</i>	
	20	

	<i>per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti, depositata in segreteria in data</i>	
	<i>15 giugno 2021, notificata dalla Procura Regionale in data 18 giugno 2021,</i>	
	<i>pronunziata nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 45581/R R.G.</i>	
	<i>promosso dalla Procura Regionale nei confronti di Giulio Geom. Gerrini +</i>	
	<i>altri e, conseguentemente;</i>	
	<i>h) dichiarare tenuto e condannare il Geom. Gerrini Giulio a risarcire al</i>	
	<i>Comune di Finale Emilia l'importo complessivo di € 3.171,06 ovvero la</i>	
	<i>diversa minore o maggior somma che verrà determinata in corso di causa o</i>	
	<i>che sarà ritenuta di giustizia, da intendersi in ogni caso commisurata ad</i>	
	<i>importo inferiore rispetto a quello quantificato nell'impugnata sentenza.</i>	
	<i>i) Con vittoria di spese e compenso professionale del presente giudizio e,</i>	
	<i>quanto meno, con compensazione delle spese e compenso relativi al giudizio</i>	
	<i>di primo grado sussistendone giustificati motivi.”.</i>	
	5. La Procura generale depositava le conclusioni, chiedendo in via	
	preliminare, la riunione degli appelli, poiché proposti avverso la medesima	
	sentenza.	
	Con specifico riguardo all'appello principale proposto da Cianflone Antonio,	
	incentrato essenzialmente sulla contestazione del <i>quantum</i> del danno	
	all'immagine, evidenziava come la quantificazione del danno basata sulla	
	presunzione del <i>duplum</i> , di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della legge n. 20/1994,	
	non sarebbe stata idonea a ristorare il nocumento subito dalla	
	amministrazione, con ogni evidenza ben superiore.	
	Correttamente, pertanto, il giudice di prime cure aveva fatto riferimento ai	
	diversi parametri comunemente utilizzati dalla giurisprudenza per la	
	quantificazione in via equitativa.	
	21	

	Con riguardo, poi all'appello del Gerrini, evidenziava come, diversamente da	
	quanto sostenuto dall'appellante, la sentenza di primo grado avesse	
	compiutamente richiamato le condotte dolose, lesive dell'immagine del	
	comune, facendo proprie le argomentazioni del giudice penale.	
	Puntualizzava che tali statuizioni irrevocabili avevano efficacia di giudicato	
	nel processo contabile, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto e	
	della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo aveva	
	commesso.	
	Pertanto, accertato l'espletamento delle condotte integranti il reato di abuso	
	di ufficio continuato, ne conseguiva il riconoscimento della connotazione	
	dolosa delle condotte, considerato che, in caso contrario, non si sarebbe giunti	
	alla condanna definitiva in sede penale.	
	Il danno all'immagine scaturiva dalle medesime condotte dolose.	
	Pertanto, la sentenza impugnata, riportandosi alle condivise conclusioni della	
	pronuncia penale, valutava espressamente la sussistenza dell'elemento	
	soggettivo del dolo, connotante le condotte del Gerrini.	
	La Procura generale riteneva, poi, infondata l'eccezione di tardività dell'atto	
	di citazione.	
	Pure infondata sarebbe da ritenersi l'eccezione di nullità dello stesso, anche	
	in ragione della consistente mole del materiale probatorio in atti.	
	Ancora, riteneva infondato il quarto motivo di appello, relativo alla mancata	
	prova della connotazione dolosa della condotta del convenuto, atteso che, pur	
	non avendo valore di giudicato con specifico riguardo alla connotazione	
	soggettiva delle condotte, la sentenza penale e gli altri elementi probatori del	
	processo penale possono essere liberamente valutati dal giudicante e fatti	

	propri, ove condivisi e ritenuti verosimili, nella complessiva concatenazione	
	degli eventi.	
	Ove, peraltro, ai sensi dell'art 17 c.g.c, la motivazione del provvedimento	
	giudiziale può avvenire <i>“anche con esclusivo riferimento a precedenti</i>	
	<i>conformi ovvero mediante rinvio a contenuti specifici degli scritti difensivi o</i>	
	<i>di altri atti di causa.”.</i>	
	In ordine alla dedotta, presunta mancanza di prova del danno attuale, certo e	
	concreto, la Procura generale rappresentava come la ridetta prova del danno	
	all'immagine sarebbe stata offerta, nell'atto di citazione, dalla Procura	
	territoriale e, poi, recepita in sentenza, allegando la diffusione mediatica delle	
	condotte disdicevoli del responsabile del servizio tecnico del Comune di	
	Finale Emilia.	
	Una volta raggiunta la prova della diffusione mediatica dei predetti illeciti, di	
	certo sufficientemente determinati in quanto oggetto di sentenza penale	
	definitiva, non erano conferenti, in relazione alla sussistenza del danno	
	all'immagine, le doglianze secondo cui la sentenza <i>“avrebbe dovuto</i>	
	<i>dimostrare a quanto ammontassero gli importi delle utilità illecite conseguite</i>	
	<i>dal soggetto agente”</i> (punto 132 dell'atto di appello) e che il Collegio felsineo	
	non avesse rilevato <i>“la carenza di prova obiettiva in ordine a qualsivoglia</i>	
	<i>ipotesi di determinato pregiudizio economico certo, attuale e concreto”</i> ,	
	poiché, al più, gli incentivi percepiti dall'appellante, unitamente ai rimanenti	
	danni patrimoniali sofferti dal comune, costituirebbero solo un parametro	
	orientativo per valutare la gravità dei fatti.	
	La Procura generale, poi, riteneva infondata la censura relativa alla mancata	
	prova della <i>“sussistenza della componente oggettiva e della componente</i>	

	<i>sociale dell'allegato danno erariale all'immagine", in quanto non veritiera:</i>	
	citava, in proposito, articoli di stampa riferiti pure all'appellante, ribadendo	
	che, per pacifica giurisprudenza contabile, prima l'Organo inquirente e poi il	
	Collegio possono trarre autonomi apprezzamenti e convincimenti anche dalle	
	risultanze istruttorie del procedimento penale.	
	In ordine alla quantificazione del danno all'immagine, a prescindere	
	dall'aggravante, il giudice penale avrebbe accertato un dolo particolarmente	
	intenso del Gerrini, nonché la continuazione dei reati e la commissione di	
	illeciti per importi rilevanti, in una notevole mole di procedimenti trattati per	
	il Comune di Finale; tutti costellati da violazioni di legge definite dalla	
	sentenza penale di primo grado, a pag. 715, <i>"plurime, reiterate, pianificate e</i>	
	<i>non ascrivibili a mera negligenza"</i> .	
	Pertanto, alla luce delle gravissime e reiterate condotte dolose emerse,	
	risultava congrua la condanna, in via equitativa, al danno all'immagine per	
	euro 100.000,00; tra l'altro, inferiore al doppio delle utilità percepite per	
	l'intensa attività delittuosa svolta a favore del Bianchini e della cerchia di	
	imprenditori che godevano dei favori del pubblico funzionario.	
	Ove, peraltro, non essendo applicato il criterio del c.d. <i>duplum</i> , di cui all'art.	
	1, c. 1- <i>sexies</i> , della legge n. 20/1994, i calcoli prospettati dall'appellante, oltre	
	ad essere poco affidabili e non sorretti da validi elementi probatori, non	
	sarebbero di diretta rilevanza nel computo della misura del risarcimento.	
	La Procura generale concludeva, quindi, per il rigetto degli appelli con	
	condanna alle spese.	
	6. All'udienza del 3.7.2024, le parti ribadivano le argomentazioni e le	
	conclusioni rassegnate in atti	
	24	

La causa, quindi, veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In applicazione dell'art. 184, c. 1, c.g.c., le impugnazioni - tutte proposte separatamente contro la stessa sentenza – devono essere riunite.

2. Nel sistema di progressione logica nella decisione delle questioni, attualmente disciplinato, nel processo contabile, dall'art. 101, n. 2, c.g.c., analogamente al disposto dell'art. 276, c. 2, c.p.c., il Collegio decide gradatamente le questioni pregiudiziali rilevabili d'ufficio o proposte dalle parti e, quindi, il merito della causa (Cass., sent. n. 693 del 2024).

Tra le prime, la precedenza è accordata (SS.UU. Cass. n. 29 del 2016), ordinariamente, alle questioni relative alla giurisdizione ed alla competenza; poi, alle pregiudiziali di rito ed alle preliminari di merito; infine, al merito in senso stretto (Cass. S.U. n. 26242 del 2014).

Cosicché, 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.

3. In via preliminare, deve essere rilevata l'estrema prossimità del gravame proposto dal Gerrini alla soglia della inammissibilità per violazione del principio di sinteticità sancito dall'articolo 5 c.g.c., integrante, peraltro, la violazione dell'obbligo di specificità dei motivi d'appello di cui all'190, c. 2, c.g.c.

L'obbligo di redazione degli atti processuali in modo “*chiaro e sintetico*” è stato espressamente imposto, dal citato art. 5, non solo al giudice e al pubblico ministero, ma anche alle parti private.

Trattasi di principio generale di immediata applicazione nel processo

	contabile, sia di primo grado che d'appello.	
	Come già chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte (Sez. II App, sent. n.	
	358/2023 e n. 254/2023), l'introduzione del principio di sinteticità nel codice	
	di giustizia contabile si pone in linea di continuità con quanto previsto nel	
	codice del processo amministrativo (c.p.a.) del 2010, il cui art. 3, c. 2, ha	
	parimenti collocato, tra i principi generali, quello di "sinteticità", sotto forma	
	di dovere, sia delle parti che del giudice, di redigere gli atti in maniera chiara	
	e sintetica; mentre il successivo art. 26, c. 1, impone al giudice, in sede di	
	liquidazione delle spese, di considerare, a tal fine, anche la violazione dei	
	principi di sinteticità e chiarezza.	
	Di recente, tale principio è stato affermato esplicitamente anche nell'ambito	
	del processo civile, in occasione della c.d. "riforma Cartabia" (d.lgs. n. 149	
	del 2022), dando attuazione allo specifico criterio di delega contenuto nell'art.	
	1, c. 17, lett. d), della legge n. 206 del 2021: da un lato, infatti, è stato	
	modificato l'art. 121 c.p.c., con la espressa codificazione del principio, con	
	riferimento sia agli atti del giudice che a quelli delle parti, (<i>"Tutti gli atti del</i>	
	<i>processo sono redatti in modo chiaro e sintetico"</i>); dall'altro, nel corpo	
	dell'art. 46 disp. att. c.p.c., sono stati introdotti, per gli atti giudiziari, fra	
	l'altro, limiti dimensionali, da individuarsi con decreto adottato dal Ministro	
	della giustizia, sentito il Consiglio Superiore della Magistratura e il Consiglio	
	Nazionale Forense.	
	È, altresì, previsto che <i>"il mancato rispetto (...) dei limiti di redazione</i>	
	<i>dell'atto non comporta invalidità, ma può essere valutato dal giudice ai fini</i>	
	<i>della decisione sulle spese del processo."</i>	
	In definitiva, la stringatezza argomentativa non è più solo una delle possibili	
	26	

	modalità espositive, ma è divenuta indispensabile connotato di ogni forma di	
	esternazione, per tutti gli attori del processo.	
	La giurisprudenza della Corte di cassazione, prima della indicata novella,	
	aveva più volte affermato che la sinteticità degli atti processuali introdotta nel	
	giudizio amministrativo con l'art. 3, c. 2, del c.p.a. <i>“esprime un principio</i>	
	<i>generale del diritto processuale, destinato ad operare anche nel processo</i>	
	<i>civile, in quanto funzionale a garantire, per un verso, il principio di</i>	
	<i>ragionevole durata del processo, costituzionalizzato con la modifica</i>	
	<i>dell'articolo 111 Cost., e, per altro verso, il principio di leale collaborazione</i>	
	<i>tra le parti processuali e tra queste ed il giudice.</i>	
	<i>La smodata sovrabbondanza espositiva degli atti di parte, infatti, non</i>	
	<i>soltanto grava l'amministrazione della giustizia e le controparti processuali</i>	
	<i>di oneri superflui, ma, lungi dall'illuminare i temi del decidere, avvolge gli</i>	
	<i>stessi in una cortina che ne confonde i contorni e ne impedisce la chiara</i>	
	<i>intelligenza, risolvendosi, in definitiva, in un impedimento al pieno e proficuo</i>	
	<i>svolgimento del contraddittorio processuale”</i> (Cass. sent. n. 21297/2016).	
	Tanto che il mancato rispetto del canone della sinteticità e della chiarezza	
	espositiva è ritenuto pregiudicante il primario obiettivo del processo di	
	assicurare un'effettiva e celere tutela, in aderenza ai principi del giusto	
	processo di cui all'art. 111, c. 2, della Costituzione ed in coerenza con l'art. 6	
	CEDU.	
	Ha, poi, chiarito che <i>“la valutazione in termini d'inammissibilità del ricorso</i>	
	<i>non esprime, naturalmente, un formalismo fine a sé stesso, bensì il richiamo</i>	
	<i>al rispetto di una precisa previsione legislativa volta ad assicurare uno</i>	
	<i>"standard" di redazione degli atti che, declinando la qualificata prestazione</i>	
	27	

professionale svolta dalla difesa e presupposta dall'ordinamento, si traduce nel sottoporre al giudice nel modo più chiaro la vicenda processuale permettendo, in quel perimetro, l'apprezzamento delle ragioni della parte (Cass., Cass., Sez. U., n. 30754 del 2018, cit.)” (Cass. sent. 8117/2022).

Inoltre, l'esigenza della concisione travalica i confini dell'ordinamento processuale italiano (*cf.* le istruzioni pratiche relative ai ricorsi ed alle impugnazioni adottate - il 15.10.2004 e modificate il 27.1.2009 – dalla Corte di giustizia dell'Unione europea).

La chiarezza e la sinteticità espositiva rappresentano, quindi, *“l'adempimento di un preciso dovere processuale”* (Cass. n. 19100/2006, Cass. n. 17698/2014 e n. 17178/2014) e quand'anche il principio-dovere non sia assistito da una specifica sanzione processuale, *“cosicché l'incontinenza espositiva - pur quando assuma, come nella specie, caratteri di manifesta eccessività - non può determinare, di per se stessa, l'inammissibilità del ricorso”*, pur tuttavia espone al rischio di una declaratoria d'inammissibilità dell'impugnazione ove pregiudichi la intelligibilità delle questioni sottoposte all'esame della Corte, rendendo oscura l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla sentenza gravata e, quindi, in definitiva, ridondando nella violazione delle prescrizioni, queste sì assistite da una sanzione testuale di inammissibilità, di cui ai nn. 3 e 4 dell'art. 366 c.p.c. (Cass. sent. n. 17698/14; di identico tenore Cass. nn. 24940/16, 22709/16, 22654/16, 21239/16, 20815/16, 18579/16, 17526/16, 9228/16, 34/16; 8245/2018).

Nell'ambito del processo contabile, come accennato, non è prevista una specifica sanzione processuale per la violazione del dovere di sinteticità.

Ciò, tuttavia, non rende l'art. 5 c.g.c. un enunciato dotato di una efficacia

	meramente esortativa, esente da conseguenze per le eventuali condotte non congruenti.	
	In realtà, la sinteticità è destinata a permeare ogni manifestazione processuale, con una incidenza che risente, da un lato, della espressa qualificazione dell'esigenza di concisione in termini di «dovere» per tutti i protagonisti del processo e dall'altro, della collocazione topografica della previsione fra i «principi generali» della giurisdizione contabile.	
	La valorizzazione di questi due concorrenti fattori porta a ritenere che la disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 5 c.g.c. integri uno strumento, a carattere imperativo, di conformazione delle iniziative in ogni segmento del processo e, al contempo, un fondamentale parametro di valutazione delle condotte processuali.	
	In questa prospettiva, il canone della sinteticità e quello ancillare della chiarezza si impongono come indici per esaminare il rispetto di vincoli modali, posti all'esercizio delle prerogative processuali.	
	Con specifico riguardo alla fase dell'impugnazione, la straordinaria prolissità delle argomentazioni può compromettere l'intelligibilità delle questioni, rendendo farraginoso e oscuro l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse, non diversamente dalla eccessiva stringatezza.	
	È indubitabile che per poter spiegare le ragioni di dissenso verso statuizioni sfavorevoli occorre una quantità minima di contenuti argomentativi, idonea a fornire una rappresentazione comprensibile di ciò che è avversato ed i motivi che sorreggono il dissenso; tuttavia, è altrettanto vero che l'impugnazione operata con l'ostensione di una esageratamente sovrabbondante quantità di prolisse argomentazioni è parimenti idonea a rendere le ragioni di fatto e di	
	29	

	diritto altrettanto difficilmente percepibili.	
	In definitiva, la specificazione delle ragioni di gravame può essere ritenuta	
	carente tanto per un difetto, quanto per un eccesso di argomentazione.	
	Ne consegue che l'inosservanza del dovere di redigere gli atti processuali in	
	modo chiaro e sintetico può integrare l'assenza di "specificità" dei motivi	
	anche nel processo dinanzi alla Corte dei conti.	
	Le ragioni sulle quale si fonda l'impugnazione necessitano di una	
	«specificazione» che deve rappresentare il prodotto di un'accorta operazione	
	di filtraggio delle doglianze, attraverso il reticolo dei principi generali che	
	caratterizzano il processo, tra i quali devono essere annoverati quelli enunciati	
	dal più volte citato articolo 5 c.g.c.	
	Tanto premesso, nel caso di specie, l'impugnazione si articola in una	
	commistione di elementi di fatto, riscontri di risultanze istruttorie,	
	riproduzione di atti e documenti incorporati nell'atto, argomentazioni e	
	frammenti di motivazione della sentenza di primo grado, diluita in ben 84	
	pagine.	
	Con la conseguenza che tale modalità espositiva, anziché fornire una	
	rappresentazione completa dei fatti di causa, finisce quasi per pregiudicare la	
	comprensione delle problematiche della vicenda ed i profili avversati, in	
	ragione dell'estrema prolissità del ceppo argomentativo.	
	E, peraltro, nonostante l'estrema vicinanza al limite della inammissibilità	
	dell'atto di appello, il Collegio opta per una valutazione estremamente	
	indulgente dell'architettura dell'impugnazione, senza far luogo ad una	
	pronuncia in rito, che risulterebbe penalizzante per l'appellante.	
	4. Tanto premesso, ancora preliminarmente, d'ufficio, il Collegio ritiene	
	30	

	che non sia necessaria l'integrazione del contraddittorio nei confronti di	
	Mesiano Domenico, ai sensi dell'art. 183 c.g.c., considerato che i tre	
	convenuti, sia con riguardo all'atto introduttivo del giudizio, che con riguardo	
	alla sentenza di prime cure, pure essendo chiamati a rispondere tutti a titolo	
	di dolo, non sono stati né citati, né condannati in solido e, pertanto, gli effetti	
	del presente giudizio di appello, in ogni caso, non potranno riverberarsi sulla	
	sua posizione.	
	5. Considerato, poi, che solo il Gerrini ha proposto eccezioni preliminari,	
	per semplicità espositiva, si tratterà prioritariamente l'appello dello stesso,	
	pure se proposto dopo l'appello del Cianflone.	
	Anzitutto, preliminarmente, risulta infondato il secondo motivo di appello	
	con il quale Gerrini ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione della	
	Procura regionale siccome tardivo.	
	In proposito, va rilevato che, diversamente da quanto sostenuto	
	dall'appellante, è applicabile, al caso in discussione, l'art. 85, c. 4, del d.l.	
	17.3.2020, n. 18, a norma del quale, per quanto di rilievo in questa sede, "(...)	
	<i>con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di</i>	
	<i>controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8</i>	
	<i>marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono</i>	
	<i>a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo si intendono</i>	
	<i>sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali (...)"</i> .	
	La sospensione dei termini di cui al citato art. 85, c. 4, non riguarda solo le	
	attività delle parti private, come paventato dall'appellante, ma, <i>expressis</i>	
	<i>verbis</i> , riguarda tutti i termini relativi alle attività giurisdizionali e inquirenti	
	e, pertanto, anche il termine di deposito dell'atto di citazione, da parte del	
	31	

	Pubblico ministero (<i>ex multis</i> , Sez. II App, sent. n. 275 del 2023; Sez. I, sent. n. 339 del 2023)	
	Nel caso di specie, quindi, pure a voler seguire la prospettazione dell'appellante - e, pertanto, a prescindere dalla proroga concessa al Cianflone per il deposito delle proprie deduzioni -, la citazione è tempestiva.	
	Infatti, l'invito a dedurre è stato notificato al Gerrini il 18 gennaio 2020.	
	I quarantacinque giorni per le deduzioni, decorrenti dal 18 gennaio 2020, scadevano il 3.3.2020 (art. 67, c. 1, c.g.c.).	
	I centoventi giorni per il deposito dell'atto di citazione, di cui all'art. 67, c. 5, c.g.c, decorrevano dal 4.3.2020 e, ordinariamente, sarebbero scaduti il 3.7.2020.	
	Peraltro, il termine per il deposito dell'atto di citazione, in corso all'8.3.2020 e che sarebbe scaduto entro il 31.8.2020, a norma dell'art. 85, c. 4, del d.l. n. 18/2020, è rimasto sospeso fino all'1.9.2020.	
	Tenuto conto della ridetta sospensione, il termine anzidetto scadeva il 30.12.2020.	
	Di talché, l'atto di citazione depositato il 28.10.2020 è assolutamente tempestivo.	
	6. Pure palesemente infondato è il terzo motivo di appello, con il quale Gerrini ha censurato l'impugnata sentenza per avere rigettato l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per la asserita violazione dell'art. 86, c. 2, lettere c) ed e), c.g.c.	
	A norma del combinato disposto degli articoli 86, c. 2, lett. c) ed e), e 86, c. 6, c.g.c., la citazione è nulla se è omessa o risulta assolutamente incerta l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per	
	32	

	la sua determinazione (lett. c), nonché l’esposizione dei fatti, della qualità	
	nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni	
	della domanda, con le relative conclusioni (lett. e).	
	In ordine all’analogo disposto degli articoli 163 e 164 c.p.c., la giurisprudenza	
	di legittimità ha evidenziato che, nel valutare il grado di incertezza della	
	domanda, si deve aver riguardo alla natura dell’oggetto e alla relazione in cui,	
	con esso, si trovi eventualmente la controparte, dovendosi stabilire se tale	
	rapporto consenta comunque l’individuazione di quanto l’attore richiede e	
	delle relative ragioni o se, viceversa, sia tale da rendere effettivamente	
	difficile l’approntamento di una precisa linea di difesa (Cass. n. 13448/2011	
	e n. 27670/2011).	
	La Suprema Corte ha, quindi, specificato che l’onere dell’attore di indicare i	
	fatti costitutivi e l’obbligo del giudice di attenervi costituiscono un presidio	
	di garanzia del contraddittorio e del diritto di difesa processuale del	
	convenuto (Cass. n. 10141/2021 e n. 2357/2019).	
	Analogamente, per la giurisprudenza di questa Corte (si veda, da ultimo Sez.	
	I d’App., sent. n. 427 del 2023), la nullità dell’atto introduttivo del giudizio	
	per genericità del <i>petitum</i> e della <i>causa petendi</i> sussiste unicamente qualora	
	manchino del tutto le conclusioni in ordine all’oggetto della domanda o	
	quando alcune delle indicazioni fornite siano talmente contraddittorie o	
	carenti, da non consentire di dedurre, secondo il libero apprezzamento del	
	giudice, l’elemento della domanda attrice richiesto dalla legge.	
	Ebbene, come già evidenziato dal giudice di prime cure, nel caso in	
	discussione, la citazione contiene tutti gli elementi necessari alla	
	individuazione del “ <i>petitum</i> ” e della “ <i>causa petendi</i> ”, così come delineati	
	33	

	nell'art. 86 c.g.c.	
	La Procura territoriale, infatti, nell'atto introduttivo del giudizio, ha	
	sufficientemente chiarito che il Gerrini, nella qualità di responsabile del	
	servizio dei lavori pubblici del Comune di Finale Emilia (atto di citazione,	
	pag. 3), era chiamato a rispondere per il danno all'immagine (atto di citazione,	
	pag. 7, par. 8), causato alla amministrazione di appartenenza - anche in	
	ragione della vastissima eco mediatica locale e nazionale relativa al c.d.	
	"Processo AEMILIA" (atto di citazione, pag. 1, par. 1; pagg. 7 e 8, par. 10 e	
	11) - dalle plurime condotte delittuose di abuso di ufficio, per le quali	
	l'appellante era stato condannato penalmente, con sentenza passata in	
	giudicato.	
	In ordine alla quantificazione del danno, la Procura territoriale, alle pagine 9,	
	10 e 11 dell'atto di citazione, chiariva di non ritenere congruo il criterio del	
	<i>duplum</i> , di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n. 20/1994, pure applicabile alla	
	fattispecie in via diretta, e che, in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., il	
	danno era più adeguatamente da quantificarsi in euro 337.612,05, pari al triplo	
	dei proventi dei reati come accertati nella sentenza passata in giudicato, in	
	ragione della gravità della condotta; della qualifica rivestita; della rilevanza	
	nel settore di servizio delle istanze di legalità e correttezza dell'agire; del	
	<i>clamor fori</i> ; nonché della intensità del dolo e della reiterazione delle condotte.	
	La citazione, quindi, contiene, all'evidenza, tutti gli elementi ritenuti	
	necessari, a pena di nullità, dall'art. articolo 86, c. 2, lett. c) ed e).	
	7. Esaurito l'esame delle questioni preliminari, si può passare alla	
	valutazione del merito, trattando congiuntamente i rimanenti motivi	
	dell'appello del Gerrini, tutti strettamente connessi.	
	34	

	L'art. 651 c.p.p. dispone che “1. <i>La sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia intervenuto nel processo penale. (...)”.</i>	
	Sono, pertanto, da respingere tutte le prolisse censure, intese a rimettere in discussione la sussistenza dei fatti materiali così come accertati, con efficacia di giudicato, in sede penale, con particolare riferimento alle numerose condotte di abuso d'ufficio ed agli accertati profitti dei reati.	
	La connotazione dolosa delle condotte causative del danno all'immagine, poi, come ben chiarito nelle conclusioni della Procura generale, è diretta e immediata conseguenza della connotazione dolosa delle condotte costituenti reato, lesive, appunto, dell'immagine dell'amministrazione di appartenenza.	
	E, se è vero che la sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento non ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento dell'elemento soggettivo, è anche vero che il giudice contabile può trarre elementi di valutazione sia dalle sentenze penali, che da tutto il materiale probatorio rinveniente dal processo penale.	
	In proposito, infatti, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (<i>ex multis</i> , Sez. III App., sent. n. 156/2024; Sez. II App., sent. n. 366/2023 e sent. n. 295/2023), valgono i principi affermati dalle Sezioni riunite di questa Corte, con la sentenza n. 28/QM/2015 del 18.6.2015, secondo cui ogni tentativo di applicazione analogica di principi processual-penalistici al	
	35	

	giudizio di responsabilità dinanzi alla Corte dei conti si porrebbe in palese	
	contrasto con la precisa opzione del legislatore, che ha inteso ricondurre la	
	disciplina del giudizio di responsabilità nell'ambito del processo civile, in	
	ragione della natura dell'oggetto della cognizione.	
	La responsabilità amministrativa, diversamente da quella penale, infatti, si	
	inserisce nell'archetipo della responsabilità patrimoniale, a prevalente	
	funzione risarcitoria - recuperatoria (CEDU, sent. del 13.05.2014, Rigolio vs	
	Italia), in disparte alcune ipotesi di responsabilità sanzionatoria, anch'essa	
	patrimoniale, ma che, comunque, non partecipano del carattere afflittivo della	
	libertà personale.	
	La differente natura dei valori che vengono in rilievo nei due giudizi - libertà,	
	nel giudizio penale e patrimonio, nel giudizio amministrativo - segna	
	l'essenziale distinzione tra i due processi, connotati da una diversa regola	
	probatoria.	
	Nel processo penale, vige la regola della prova “ <i>oltre il ragionevole dubbio</i> ”	
	(art. 533 c.p.p.; cfr. Cass. Pen. S.U. 11 settembre 2002, n. 30328); mentre, nel	
	processo civile, vige la regola della preponderanza dell'evidenza o “ <i>del più</i>	
	<i>probabile che non</i> ” (artt. 115 e 116 c.p.c.; in questo senso: Cass. 16.10.2007,	
	n. 21619; Cass. 18.4.2007, n. 9238; Cass. 5.9.2006, n. 19047; Cass.,	
	13/07/2006, n. 295; Cass. 4.3.2004, n. 4400; Cass. 21.1.2000 n. 632; Corte	
	giustizia CE, 15/02/2005, n. 12).	
	Il giudizio fondato sulla regola della preponderanza dell'evidenza si fonda	
	sugli elementi di convincimento disponibili in relazione al caso concreto, la	
	cui attendibilità va verificata sulla base dei relativi elementi di conferma.	
	Pertanto, l'estensione analogica di principi e disposizioni afferenti al processo	
	36	

	penale - che concernono, in ultima analisi, la tutela processuale della libertà	
	personale - per integrare la disciplina del processo contabile di responsabilità	
	- che ha, al pari del processo civile, quale unico oggetto sul quale si riflettono	
	gli effetti della decisione giudiziaria, il patrimonio del soggetto convenuto -	
	comporta un'operazione ermeneutica che si pone anche in contrasto col	
	precetto dell'art. 3 della Costituzione, poiché determinerebbe l'estensione di	
	una medesima disciplina a due situazioni - tutela del patrimonio e tutela della	
	libertà personale - sostanzialmente differenti (Sez. I App., sent. n. 74/2018 e	
	sent. n. 141/2019).	
	Il giudice, nell'ambito del giudizio di responsabilità, può, quindi, porre a	
	fondamento della decisione indizi e/o prove raccolte in giudizi celebratisi	
	innanzi ad altri plessi giudiziari, ivi comprese le cd. prove atipiche, ovvero	
	innominate, in quanto non espressamente previste dal codice di rito (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, comprese le sentenze di patteggiamento; le perizie	
	stragiudiziali; i chiarimenti resi dal CTU, nonché le informazioni dal	
	medesimo assunte, le risposte eccedenti il mandato e le CTU rese in altri	
	giudizi fra le stesse o altre parti), non sussistendo nell'ordinamento	
	processuale vigente una norma di chiusura sulla tassatività tipologica dei	
	mezzi di prova (cfr. Cass. civ. Sez. II, n. 5965 del 2004 e Cass. civ. Sez. III,	
	n. 1954 del 2003; Corte conti, Sez. II App. n. 52 del 2014, n. 152 e n. 1101	
	del 2016).	
	In base a dette prove, il giudice forma il proprio libero convincimento, <i>ex artt.</i>	
	94 e 95 c.g.c., fornendone adeguata motivazione che evidenzi il percorso	
	37	

	logico e giuridico che lo ha condotto alla decisione, senza che ciò implichi la	
	necessità della dettagliata confutazione di tutte le prove e/o argomentazioni	
	contrarie.	
	D'altra parte, è funzionale alla attuazione del giusto processo e, in particolare,	
	alla realizzazione della sua ragionevole durata, l'osmosi del materiale	
	probatorio fra processi diversi, risolvendosi, tale circolazione, in un mezzo	
	idoneo ad evitare la dispersione di sforzi probatori.	
	La giurisprudenza contabile ha, poi, chiarito come l'utilizzo di materiale	
	probatorio rinveniente da altri processi non comprometta il diritto di difesa,	
	che può comunque liberamente svilupparsi proprio nel giudizio di	
	responsabilità; in tal senso, è stato affermato che <i>«(...) deve ritenersi che il</i>	
	<i>giudice contabile possa trarre argomenti di prova da tutti gli elementi in suo</i>	
	<i>possesso, ivi compresi quelli che provengono da un differente procedimento,</i>	
	<i>dovendo essergli riconosciuta la potestà di esaminarli non quali prove in</i>	
	<i>senso tecnico, bensì quali elementi che concorrono alla formazione del suo</i>	
	<i>“libero convincimento” (ex artt. 116 cpc e art. 95, c. 3, c.g.c.), alla stregua</i>	
	<i>di una qualsivoglia “prova atipica” (v. Cass. civ. Sez. II n. 3642/2004 e Id.</i>	
	<i>n. 1593/2017).</i>	
	<i>Sebbene raccolte fuori dal processo, infatti, le “prove atipiche” non violano</i>	
	<i>il “principio del contraddittorio, [che] si instaura [proprio] con la [loro]</i>	
	<i>produzione in giudizio” (cfr. Cass. civ. Sez. I n.17392/2015)» (Sez. II App.,</i>	
	<i>sentt. n. 154/2024 e n. 164/2021).</i>	
	Sulla base di questi principi, correttamente, il giudice di prime cure (sentenza,	
	pag. 22, par. 17) ha ritenuto il materiale probatorio in atti utilizzabile e	
	sufficiente a fondare compiutamente la valutazione della fattispecie sulla base	
	38	

	del ridetto criterio del “ <i>più probabile che non</i> ” e nel rispetto del diritto di	
	difesa dei convenuti, con riferimento alla connotazione dolosa delle condotte	
	causative del danno all’immagine, consistenti nei molteplici episodi di abuso	
	di ufficio, per i quali il Gerrini era stato condannato in sede penale,	
	evidentemente facendo proprie le condivisibili motivazioni del giudice	
	penale, che aveva ritenuto la sussistenza del dolo, in applicazione di una	
	regola probatoria - quella dell’“ <i>oltre il ragionevole dubbio</i> ” - molto più	
	stringente rispetto a quella propria del giudizio per danno erariale.	
	Sono, pertanto, da respingere tutte le argomentazioni intese a censurare la	
	sentenza impugnata, sia per non avere sufficiente motivato in ordine alla	
	connotazione dolosa delle condotte del Gerrini causative del danno	
	all’immagine, sia per averle ritenute connotate da dolo, atteso che, come	
	innanzi detto, il materiale probatorio in atti (ordinanze/sentenze penali e	
	documentazione rinveniente dal processo penale ivi richiamata) è	
	abbondantemente idoneo a consentire di ritenere certa la sussistenza del dolo.	
	Del pari, destituita di ogni fondamento è la censura della pronuncia di primo	
	grado per avere ritenuto sussistente un danno erariale certo, attuale e concreto,	
	sulla scorta di una sentenza penale non avente efficacia esterna di giudicato	
	con riguardo l’entità, la natura e l’ammontare del pregiudizio da ristorare.	
	In proposito, in linea generale, va rilevato che la violazione del «diritto alla	
	immagine», inteso come diritto della personalità, trova fondamento nell’art.	
	2 della Costituzione e nell’art. 8, paragrafo 1, della Carta dei diritti	
	fondamentali della UE.	
	Con specifico riferimento alla pubblica amministrazione, poi, come	
	recentemente affermato dalla Corte costituzionale, il fondamento normativo	

	della tutela dell'immagine si rinviene nell'art. 97 Cost., “cui i dipendenti	
	<i>pubblici e coloro che si trovano in un rapporto di servizio con</i>	
	<i>l'amministrazione devono attenersi, elevando a rango costituzionale il valore</i>	
	<i>dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e quindi</i>	
	<i>del prestigio dell'immagine della PA (sentenza n. 172 del 2005), da</i>	
	<i>realizzarsi nell'adempimento dei doveri che gravano sul pubblico dipendente</i>	
	<i>(art. 54 Cost.)”. Si tratta, quindi, “di una fattispecie di danno che trae origine</i>	
	<i>dalla condotta del dipendente infedele che genera discredito nella collettività,</i>	
	<i>determinando un pregiudizio che compromette il rapporto di fiducia ed</i>	
	<i>affidamento nelle istituzioni, nella percezione amplificata dal cosiddetto</i>	
	<i>clamor fori o “diffusione mediatica” da parte dei mezzi di comunicazione,</i>	
	<i>frequentemente connesso a tali condotte (Corte cost., sent. n. 123/2023,</i>	
	<i>richiamata da Sez. I App. sent. n. 376/2023 e da Sez. II App., sent. n.</i>	
	<i>265/2023).</i>	
	In termini diversi, ogni azione dannosa compiuta dal pubblico agente in	
	violazione dell'art. 97 Cost., e, quindi, in spregio delle funzioni e delle	
	responsabilità dei pubblici dipendenti, “si traduce in un'alterazione	
	<i>dell'identità della pubblica amministrazione e, più ancora, nell'apparire di</i>	
	<i>una sua immagine negativa, in quanto struttura organizzata confusamente,</i>	
	<i>gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata”</i>	
	<i>(così, testualmente, Corte dei conti, Sez. riunite, 23 aprile 2003, n. 10/QM).”</i>	
	<i>(Sez. II App., sent. n. 357/2023)</i>	
	Il danno all'immagine, quindi, si atteggia quale danno erariale, in quanto	
	lesione del buon andamento della P.A., che perde - in ragione della condotta	
	illecita dei suoi dipendenti - credibilità ed affidabilità all'interno, nei	
	40	

	confronti dei dipendenti, ed all'esterno della propria organizzazione,	
	radicando la percezione che i comportamenti patologici e distorti possano	
	essere una connotazione usuale nell'azione dell'amministrazione.	
	Abbandonata, ormai da tempo (Cass. nn. 26972 e 26975/2008), la originaria	
	tesi, secondo cui la condotta lesiva era, di per sé, dimostrativa del pregiudizio	
	di natura non patrimoniale risarcibile, la giurisprudenza (si vedano, da ultimo,	
	Cass. n. 19551 del 2023; n. 35352 del 2023) è approdata, in seguito ad un	
	complesso e travagliato percorso ermeneutico che ha condotto alla	
	sussunzione della categoria dell'illecito produttivo del danno non	
	patrimoniale, ex art. 2059 c.c., nell'ambito dello schema strutturale della	
	norma generale sull'illecito extra-contrattuale, ex art. 2043 c.c.,	
	all'applicazione del criterio causale, fondato sulla relazione « <i>condotta</i>	
	<i>materiale - evento-lesivo – conseguenza dannosa</i> » (artt. 1223 e 2056 c.c.), a	
	qualsiasi violazione di un interesse giuridicamente suscettibile di protezione	
	(Sez. II App., sent. n. 357/2023).	
	Più in dettaglio, con il superamento della teorica del c.d. “danno evento” -	
	elaborata compiutamente dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 184	
	del 1986 in tema di danno biologico, ma oggetto di rivisitazione ad opera	
	della medesima Corte, con la sentenza n. 372 del 1994 -, il danno risarcibile,	
	<i>“nella sua attuale ontologia giuridica, segnata dalla norma vivente dell’art.</i>	
	<i>2043 c.c., cui è da ricondurre la struttura stessa dell’illecito aquiliano, non</i>	
	<i>si identifica con la lesione dell’interesse tutelato dall’ordinamento, ma con</i>	
	<i>le conseguenze di tale lesione”</i> (Cass. n. 16133/2014).	
	Una prospettiva, questa, che muove anzitutto dal riconoscimento che l’art.	
	2059 c.c. non disciplina una autonoma fattispecie di illecito, distinta, per	
	41	

	l'appunto, da quella di cui all'art. 2043 c.c., ma si limita a disciplinare i limiti	
	e le condizioni di risarcibilità dei pregiudizi non patrimoniali, sul presupposto	
	della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito richiesti dal citato	
	art. 2043, senza differenziazioni in termini di prova (Cass., S.U. n.	
	26972/2008).	
	Una prospettiva che trova la propria giustificazione di fondo - ribadita dalle	
	Sezioni Unite della Cassazione, nella sentenza n. 15350 del 2015 - anche nel	
	postulato per cui, nel sottosistema della responsabilità civile, al risarcimento	
	del danno non può ascriversi una funzione punitiva.	
	Ne consegue che la sussistenza del danno non patrimoniale, quale	
	conseguenza pregiudizievole di una lesione suscettibile di essere risarcita,	
	deve essere oggetto di allegazione e di prova, sebbene, a tale ultimo fine,	
	possano ben utilizzarsi anche le presunzioni semplici.	
	Le esigenze di prova della esistenza e dell'ammontare del danno	
	“patrimoniale” e “non patrimoniale”, quindi, si atteggianno in modo identico,	
	non rilevando, ai fini dell'accertamento delle conseguenze pregiudizievoli, la	
	natura non economica dell'interesse leso.	
	In tale prospettiva, neppure il danno all'immagine - riconducibile alla	
	categoria del danno non patrimoniale ed inteso come «danno conseguenza» -	
	sussiste “ <i>in re ipsa</i> ”, dovendo essere allegato e provato da chi ne domanda il	
	risarcimento, e la sua liquidazione deve essere compiuta dal giudice in base,	
	non tanto a valutazioni astratte, bensì al concreto pregiudizio patito dalla	
	vittima, per come dedotto e provato, anche attraverso presunzioni semplici.	
	Il giudice può, quindi, avvalersi di presunzioni gravi, precise e concordanti	
	sulla base, però, di elementi indiziari diversi dal fatto in sé (Cass., n.	
	42	

	19434/2019, n. 19434/ 2019, n. 35352/2023).	
	Anche nei confronti delle persone giuridiche, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, è configurabile il risarcimento del danno non patrimoniale, <i>ex art.</i> 2059 c.c., comprensivo di qualsiasi conseguenza pregiudizievole della lesione dei diritti immateriali della personalità, compatibile con l’assenza di fisicità e costituzionalmente protetti, quali sono il diritto al nome, all’identità e all’immagine dell’ente (Cass., n. 23401 del 2015; n. 20643 del 2016).	
	Un tale pregiudizio non patrimoniale deve essere valutato come diminuzione della considerazione della persona giuridica o dell’ente, che si esprime, per l’appunto, nella sua immagine, sia sotto il profilo della incidenza negativa che tale diminuzione comporta nell’agire delle persone fisiche che ricoprano gli organi della persona giuridica o dell’ente e, quindi, nell’agire dell’ente, sia sotto il profilo della diminuzione della considerazione da parte dei consociati in genere, con i quali la persona giuridica o l’ente, di norma, interagisca.	
	Tale danno non patrimoniale va liquidato alla persona giuridica o all’ente in via equitativa, tenendo conto di tutte le circostanze del caso concreto (Cass., n. 12929 del 2007).	
	Non è, quindi, configurabile, neppure per il danno all’immagine della persona giuridica o dell’ente, una risarcibilità come mero danno-evento.	
	E ciò, proprio in conformità alla accennata ricostruzione operata dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. S.U., n. 15350 del 2015), che esclude, in ogni caso, la sussistenza di un danno non patrimoniale “ <i>in re ipsa</i> ”, sia che esso derivi da reato (Cass., n. 8421 del 2011); sia che costituisca una forma di ristoro tipizzato dal legislatore (in tema di tutela della <i>privacy</i> : Cass., n.	
	43	

	22100 del 2013; Cass., n. 16133 del 2014); sia che derivi dalla lesione di	
	diritti costituzionalmente garantiti e, tra questi, il diritto all'onore ed alla	
	reputazione della persona fisica (Cass., 18 novembre 2014, n. 24474) o il	
	diritto all'immagine dell'ente collettivo o della persona giuridica.	
	Ebbene, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (da ultimo,	
	Sez. II App., sent. n. 357/2023), per le tipologie di danno non patrimoniale	
	non ancorate a parametri e criteri tecnici di calcolo (come avviene per il danno	
	biologico), può farsi ricorso al generale sistema delle prove che comprende	
	anche quelle presuntive, che assumono un notevole rilievo, a fronte	
	dell'immaterialità del bene giuridico leso.	
	In questo senso, sono da ritenersi sufficienti ad integrare la prova del danno	
	all'immagine della pubblica amministrazione le allegazioni di tutti gli	
	elementi che, nel caso concreto, siano idonei a fornire dimostrazione dei	
	mutamenti che l'illecito ha apportato, in senso peggiorativo, al bene protetto.	
	Sicché, il danno arrecato all'amministrazione non è necessariamente ancorato	
	alla necessità di ripristino del bene leso, non risultando <i>“necessaria una</i>	
	<i>deminutio patrimonii, né la dimostrazione delle spese necessarie al ripristino</i>	
	<i>dell'immagine”</i> (Sez. II App. n. 221/2023).	
	Ai fini della prova, quindi, 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' <i>id quod plerumque accidit</i> , vi sia	
	anche l'offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata	
	(Sez. II App. n. 347/2021 e n. 283/2023).	
	44	

	L'esame degli atti processuali e la valutazione delle prove devono essere	
	compiuti in ossequio al dettato dell'art. 95 c.g.c., che stabilisce che nel	
	decidere sulla causa, il giudice contabile tiene conto delle prove dedotte dalle	
	parti o dal pubblico ministero, nonché dei fatti non specificatamente	
	contestati dalle parti costituite (Sez. II App. n. 237/2017 e n. 357/2023).	
	Tanto premesso, nel caso in discussione, il giudice di prime cure, lungi dal	
	considerare la lesione dell'immagine dell'amministrazione di appartenenza	
	del Gerrini quale "danno-evento", ha ampiamente e congruamente motivato	
	sulla sussistenza di quegli elementi presuntivi - gravi, precisi e concordanti -	
	che comprovano la sussistenza del danno all'immagine del Comune di Finale,	
	quale "danno-conseguenza", connotato dei caratteri di certezza e attualità,	
	diffondendosi sulla natura e sui criteri di quantificazione dello stesso, sia in	
	linea generale (alle pagine 23 e seguenti della sentenza), sia proprio con	
	specifico, concreto, riferimento al Gerrini.	
	In particolare, il giudice di prime cure, riconosciuta la necessità di verificare	
	che il danno all'immagine fosse comprovato nell' "an" e nel "quantum",	
	precisava come dovessero "(...) riscontrarsi, alla luce della totalità delle	
	risultanze agli atti, i criteri:	
	- oggettivo (l'intrinseca idoneità del fatto ad arrecare un pregiudizio di tipo	
	reputazionale al soggetto passivo per la gravità del comportamento illecito	
	tenuto dal dipendente e l'entità del suo scostamento rispetto ai canoni ai quali	
	egli avrebbe dovuto obbligatoriamente ispirarsi);	
	- soggettivo (il ruolo dell'agente nell'ambito della struttura amministrativa);	
	- sociale (l'ampiezza della diffusione nell'ambiente sociale, anche per effetto	
	del clamor fori e dell'eco giornalistica dell'accaduto (...)",	
	45	

	Quindi, puntualizzava, la Sezione territoriale, che “ <i>al fine precipuo di evitare</i>	
	<i>soluzioni arbitrarie, [è necessario] che tale quantificazione si basi su di</i>	
	<i>un’analisi in concreto delle singole fattispecie di comportamento illecito e si</i>	
	<i>fondi su una serie di indicatori ragionevoli:</i>	
	<i>a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di</i>	
	<i>perpetrazione dell’evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello</i>	
	<i>stesso, all’entità dell’eventuale arricchimento;</i>	
	<i>b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente</i>	
	<i>nell’ambito della Pubblica Amministrazione;</i>	
	<i>c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell’opinione</i>	
	<i>pubblica locale ed anche all’interno della stessa Amministrazione,</i>	
	<i>all’eventuale clamor fori e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata</i>	
	<i>dai mass-media, la quale diffusione non integra, dunque, la lesione del bene</i>	
	<i>tutelato, indicandone semplicemente la dimensione”.</i>	
	<i>Non deve, quindi, mancare una congrua valutazione di tutte le rilevanti</i>	
	<i>circostanze del caso concreto, compresa la disamina delle utilità</i>	
	<i>eventualmente percepite dalla parte (o fatte percepire al sodalizio al quale</i>	
	<i>essa parte contribuisce) per effetto delle contestate condotte.”.</i>	
	Con specifico riguardo, poi, alla posizione del Gerrini, in applicazione dei	
	criteri innanzi citati, la Sezione territoriale precisava che “ <i>rileva il capo di</i>	
	<i>imputazione: - n.189, dal quale si evince un contegno, per gravità e modalità</i>	
	<i>di perpetrazione, equiparabile a quelli contestati agli altri due convenuti (“in</i>	
	<i>concorso con omissis [...] perché con più azioni esecutive del medesimo</i>	
	<i>disegno criminoso si accordavano tra loro creando una sinergia totale di</i>	
	<i>azione giungendo a determinare nei minimi particolari numerosissimi appalti</i>	

del Comune di Finale Emilia (in fase di ideazione, di progettazione e di
 realizzazione diretta ed indiretta) in relazione ai lavori conseguenti al sisma
 del maggio 2012 e quindi alla gestione di appalti in materia edile e di
 smaltimento di rifiuti, il tutto comunque ricollegato all'esercizio delle
 funzioni esercitate dal Gerrini in qualità di Responsabile del Servizio Lavori
 Pubblici, manutenzioni, ambiente e gestione energia del Comune di Finale
 Emilia. In particolare: - Gerrini Giulio, abusando della sua qualità e delle
 funzioni esercitate ed in violazione delle norme di legge e regolamento
 disciplinanti la sua funzione, quale Responsabile del Servizio lavori pubblici,
 manutenzioni, ambiente e gestione energia del Comune di Finale Emilia,
 nonché in qualità di Responsabile Unico del Procedimento della pressoché
 totalità degli interventi appaltati dal Comune a seguito degli eventi del 20 e
 29 maggio 2012, consolidava un rapporto privilegiato con l'Impresa
 [omissis] informando preventivamente [omissis] sulle opere da realizzare già
 finanziate ed approvate dalla Regione Emilia Romagna (ed in particolare dal
 Commissario Straordinario per le opere di ricostruzione) ovvero di diretta
 pertinenza del Comune di Finale Emilia, proponendogli la materiale
 realizzazione dei lavori relativi agli appalti ancora da bandire e con lui
 stabilendo strategie di intervento e di progetto asservendo al secondo la
 funzione pubblica svolta e commettendo le singole violazioni di legge in
 seguito indicate. Mantenendo sotto il medesimo profilo rapporto altresì con
 [omissis]. Facendo ciò il Gerrini non solo arrecando un vantaggio ingiusto
 alle società comunque ricollegabili ai [omissis] ma anche in vista della
 creazione dei presupposti per il percepimento degli incentivi per la
 progettazione, la Direzione Lavori, il Coordinamento della Sicurezza e le

attività di Responsabile del Procedimento, e dal conseguente reale percepimento del 2% dell'importo a base d'asta riconosciuto ai dipendenti dall'Ente Pubblico in virtù dell'articolo 92 comma 5 del Decreto Legislativo n. 163/2006, procurandosi in tal modo un ingiusto profitto (pari a parte dei 112.538,35 euro percepiti dal 2012 al 2013. Tutti incarichi dal medesimo non realmente svolti, o comunque svolti omettendo totalmente la funzione di vigilanza e controllo propria di un Responsabile della Pubblica Amministrazione che, nella fattispecie degli appalti in esame, rivesta un ruolo di Direttore dei lavori, di Coordinatore della Sicurezza e di RUP (D.Lgs 163/2006, art. 10 comma 2 e 3'').”.

Il giudice territoriale evidenziava, ancora, come “Quanto (...) alla posizione di GERRINI Giulio, rilevano le pagg. 685 e seguenti della pronuncia penale di primo grado, ben ancorata sulla piattaforma probatoria delle intercettazioni, ove, tra l'altro, si legge: «[...] è bene muovere dalle risultanze delle intercettazioni, che tratteggiano un rapporto fra l'imprenditore e il pubblico ufficiale che non lascia aperte, invero, letture difformi dallo smaccato arbitrio e inosservanza delle basilari regole di trasparenza che dovrebbero muovere l'operato della Pubblica Amministrazione, anche - forse di più - nelle contingenze drammatiche come quella che stava all'epoca vivendo il comune di Finale Emilia, duramente colpito dalla calamità naturale. Non è un caso che, mentre GERRINI gestiva il servizio Lavori Pubblici come fosse cosa propria, [omissis] si trovasse già all'opera sui cantieri di Finale Emilia. [...] sotto il profilo oggettivo, non può essere posta in dubbio la connessione esistente fra la carenza di controlli, e ancor più gli abusi, ed il fenomeno della infiltrazione mafiosa, sempre pronta

e abile a sfruttare ogni interstizio. Va altresì rilevato come la Difesa abbia offerto una impostazione estremamente parcellizzata delle singole vicende burocratiche affidate al GERRINI, dal cui esame non ci si vuole qui sottrarre, ma che rischia, se portata alle estreme conseguenze, di far perdere la visione di insieme che la pluralità e la reiterazione dei favoritismi, più o meno palesi, più o meno riusciti, rende invece di chiara evidenza.» (pagg. 685-686).

Quella gestione “come fosse cosa propria” del servizio lavori pubblici trova concordanti conferme nella motivazione, che definisce il GERRINI “legibus solutus” nel contesto di un vero e proprio “sistema Finale Emilia” nella clientelare aggiudicazione delle pubbliche commesse (pag. 696: «si veniva chiaramente a delineare il “sistema Finale Emilia” nella assegnazione degli appalti pubblici: una spartizione clientelare che arrivava anche a stabilire gli effetti esecutori delle opere aggiudicate da enti diversi dal Comune stesso e gestita dal funzionario, legibus solutus, GERRINI Giulio»).

Si veda, ancora, la pag. 715: «Le violazioni di legge che hanno costellato l'azione del GERRINI sono, invero, plurime, reiterate, pianificate e non ascrivibili a mera negligenza: violazione dell'art. 90 DPR 207/2010 per l'assegnazione dei lavori alla IOS; violazione di norma penale per l'autorizzazione al pagamento di un S.A.L. falso; violazione dell'art. 1 co. 52 e ss. l. 190/2012, DPCM 18/1/2013 per l'affidamento di lavori in assenza sia dell'iscrizione nella c.d. White List, sia di certificazione attestante l'assenza di infiltrazioni mafiose; altro falso nella certificazione della chiusura dei lavori subappaltati dalla LAMI in epoca anteriore al provvedimento prefettizio che aveva coinvolto la BIANCHINI COSTRUZIONI, nonostante l'attività fosse proseguita fino all'autunno; violazione delle norme che

vietavano la cessione del credito dalla LAMI alla BIANCHINI; violazioni di legge e regolamento in relazione alla mancata tenuta della contabilità di cantiere, dei collaudi, della mancata sottoscrizione dei contratti, violazione dell'art. 125 co. 13 Dlgs. 163/2006 per l'artificioso frazionamento del bando ecc. [...] le risultanze di indagine hanno convincentemente dimostrato che il tecnico comunale, agevolato da alcune evidenti connivenze, agiva senza il rispetto dei fondamentali canoni di trasparenza ed imparzialità che devono muovere l'operato della pubblica amministrazione, in palese violazione dell'art. 97 Cost. [...] Un asservimento della funzione pubblica all'interesse di una cerchia di imprenditori che godevano del favore del pubblico funzionario, fra i quali vi erano senza dubbio anche i BIANCHINI» (sull'anomalo rapporto della parte con la citata Società Bianchini, v. inter alia la nota 1272 a pag. 695 della pronuncia penale).

Né può dirsi che le ragioni dell'emergenza, invocate dalla parte anche in questa sede, possano giustificare l'intrinseca gravità dei reiterati contegni del convenuto.

Come si legge, infatti, a pag. 718 della sentenza penale di prime cure, «Un'osservazione superficiale potrebbe limitarsi a convenire con la tesi, sostenuta dall'imputato, secondo la quale la grave situazione emergenziale creatasi a seguito del sisma del maggio 2012 aveva richiesto interventi rapidi ed urgenti che in talune circostanze, anche in ragione della considerevole mole di interventi da dover effettuare e le esigenze di copertura finanziaria, non avevano consentito di verificare puntualmente il possesso dei necessari requisiti da parte delle aziende chiamate ad operare. Di fatto, tuttavia, i molteplici episodi nei quali si è sostanziata l'attività di favore del Gerrini

verso Bianchini sono cronologicamente attestati non già nella fase dell'emergenza, ma al più di quella dell'adozione delle opere provvisionali o addirittura della costruzione di edifici provvisori, a volte anche a diversi mesi dal sisma. Si tratta quindi di un contesto temporale nel quale le ragioni dell'urgenza andavano scemando in favore del pronto ripristino della legittimità dell'azione amministrativa. Tale argomento è ulteriormente rafforzato dal rilievo per cui l'azione del Gerrini si è estesa anche al profilo dei pagamenti (dunque, un versante completamente difforme da quello dell'affidamento dei lavori), consentendo una illegittima cessione del credito, garantendo pagamenti integrali anche dopo la comunicazione dell'esclusione dalla White List, liquidando infine falsi stati di avanzamento lavori». ».

La Sezione ha, quindi, attentamente vagliato le condotte dell'attuale appellante per valutarne la concreta idoneità a ledere l'immagine dell'amministrazione di appartenenza e, in parziale accoglimento della domanda attorea, ha riquantificato il danno riducendolo dagli euro 337.612,05 (pari al triplo del valore del profitto dei reati) ad euro 100.000,00, oltre interessi legali dal deposito della sentenza fino al soddisfo, calcolati in via equitativa, ex art. 1226 c.c., sulla base del complesso dei criteri soggettivo, oggettivo e sociale, innanzi evidenziati.

Non trova, pertanto, alcun fondamento, la censura dell'appellante relativa alla carenza di prova del pregiudizio economico certo, attuale e concreto, a fronte della dettagliata motivazione del giudice di prime cure, che ha puntualmente rappresentato come il danno all'immagine del Comune di Finale Emilia sia derivato dai plurimi, gravi, reati commessi dal Gerrini nell'esercizio delle sue

	funzioni - e dal conseguente <i>clamor fori</i> - che hanno generato allarme sociale	
	e discredito per l'amministrazione.	
	In proposito, pare utile precisare, in primo luogo, che il <i>clamor fori</i> non è	
	elemento costitutivo del danno all'immagine, incidendo semmai solo sulla	
	sua quantificazione, quale circostanza aggravante (<i>ex plurimis</i> , Sez. riunite,	
	sent. n. 10/QM/2003, secondo cui “ <i>il clamore e la risonanza non integrano</i>	
	<i>la lesione ma ne indicano la dimensione</i> ”; Sez. II App. n. 60/2024; n.	
	265/2023, n. 178/2020, n. 183/2020, n. 290/2020, n. 181/2019, n. 563/2018,	
	n. 271/2017; Sez. I App. n. 376/2023, n. 490/2021).	
	In secondo luogo, rileva che, nella valutazione della sussistenza e della entità	
	del <i>clamor fori</i> , non è determinante il numero di volte in cui sia stato	
	specificamente citato il nome del convenuto, considerato che il discredito per	
	l'amministrazione di appartenenza può ben derivare pure dalla narrazione	
	degli spregevoli eventi di cui detto convenuto si sia reso protagonista, senza	
	che, di volta in volta, ne siano declinate le esatte generalità.	
	Sempre in ordine alla quantificazione del danno, poi, come pure chiarito dalla	
	Procura generale, risultano inconferenti i tentativi della difesa di sostenere la	
	legittima spettanza degli incentivi fruiti: sia perché la illegittima percezione	
	degli stessi è fatto coperto da giudicato, ai sensi dell'art. 651 c.p.p. (Sez. II	
	App., sent. n. 239/2023); sia perché la quantificazione del danno non è	
	avvenuta in applicazione dell'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n. 20 del 1994, ma in	
	via equitativa, <i>ex art.</i> 1226 c.c. e, quindi, l'ammontare degli indebiti	
	emolumenti percepiti ha costituito solo un “ <i>parametro integrativo del criterio</i>	
	<i>di determinazione equitativa del danno ex art. 1226 c.c.</i> ” (Sez. II App., sent.	
	n. 237 del 2023), ossia solo uno dei molteplici criteri di valutazione della	
	52	

	misura del danno e non un rigido, matematico, elemento di riferimento.	
	Con riguardo, quindi, alla quantificazione del danno, ribaditi i canoni	
	probatori del giudizio contabile, il Collegio ritiene che la valutazione della	
	misura del danno operata dal giudice di prime cure in via equitativa sia stata	
	già estremamente indulgente, tenuto conto dell'inquietante contesto di	
	riferimento, e, segnatamente, del rilevante ruolo rivestito dall'appellante	
	nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, della delicatezza delle	
	funzioni esercitate e dell'inerenze delle stesse ad una fase emergenziale, della	
	estrema gravità dei reati commessi, della reiterazione delle condotte	
	delinquenziali, perpetrate per innumerevoli casi e per più anni, dell'ingente	
	profitto ricavato dai reati, del notevole <i>clamor fori</i> suscitato dalla vicenda, del	
	rilevante discredito reputazionale subito dall'amministrazione di	
	appartenenza nonché dell'allarme sociale generato dalle condotte criminose	
	dell'appellante.	
	Con la precisazione, per un verso, che la misura della condanna pare	
	adeguata, pure nell'ottica comparativa suggerita dalla difesa dell'appellante,	
	non potendo ritenersi che le condotte foriere di danno attribuite al Gerrini	
	siano meno lesive dell'immagine dell'amministrazione rispetto a quelle degli	
	altri convenuti e, per altro verso, che la misura della condanna è notevolmente	
	inferiore al parametro del " <i>duplum</i> ", di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n.	
	20/1994.	
	In ultimo, non può accogliersi la richiesta applicazione del principio della	
	<i>compensatio lucri cum damno</i> , essendo derivato, il ridetto danno	
	all'immagine, da condotte criminose dolose, da cui non può ritenersi che	
	l'amministrazione abbia conseguito alcun vantaggio.	
	53	

	In conclusione, l'appello del Gerrini è da rigettare integralmente.	
	8. Da rigettare è pure l'appello del Cianflone, che sostanzialmente	
	chiedeva la riforma della sentenza impugnata in punto di quantificazione del	
	danno, con l'applicazione, in via equitativa, del parametro del <i>duplum</i> del	
	profitto delle condotte illecite, di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della l. n. 20 del	
	1994, pure in ragione delle altre sanzioni subite in conseguenza dei medesimi	
	fatti.	
	Va, anzitutto, rilevato che le condotte dell'appellante sono temporalmente	
	collocabili, per la quasi totalità, in un periodo anteriore all'entrata in vigore	
	dell'art. 1, c. 62 della l. 6.11.2012 n. 190 e, pertanto, la citata normativa è	
	inapplicabile, <i>ratione temporis</i> , alla gran parte delle stesse.	
	Infatti, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, la disposizione	
	ha natura sostanziale e, pertanto, può trovare applicazione solo alle fattispecie	
	perfezionatesi - <i>quoad tempus commissi delicti</i> - dopo la sua entrata in vigore	
	(Sez. I App., sent. n. 170/ 2024; Sez. II App. sent. n. 60/2024; Sez. II App. n.	
	283/2023, n. 357/2023, n.193/2021, n.202 e n.250 del 2019; Sez. I App.	
	n.90/2019, n. 121/2018; Sez. III App. n. 210/2016; Sez. App. Sicilia n.	
	53/2019).	
	Va, altresì, chiarito che pure il criterio del <i>duplum</i> , introdotto dall'art. 1, c. 1,	
	legge n. 190 del 2012, è una modalità equitativa di quantificazione del danno;	
	sicché, pure ove la norma fosse stata applicabile, la misura del danno non	
	avrebbe dovuto necessariamente coincidere con il doppio del prezzo o profitto	
	del reato (Sez. App. Sicilia, sent. n. 2/2024), potendo, detta misura, discostarsi	
	sia in aumento che in diminuzione.	
	Correttamente, quindi, sia la Procura territoriale, che la Sezione, hanno	
	54	

	ritenuto di quantificare il risarcimento per la lesione dell'immagine	
	dell'amministrazione di appartenenza sulla base di una valutazione	
	equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c.	
	Va, altresì, chiarito che, sempre secondo la consolidata giurisprudenza di	
	questa Corte (si veda, da ultimo, Sez. I App., sent. n. 170 2024), in linea con	
	la innanzi citata giurisprudenza di Cassazione che ne esclude la natura	
	“punitiva”, la disciplina della risarcibilità del danno all'immagine non ha	
	natura sanzionatoria.	
	È, invero, approdo largamente condiviso dalla giurisprudenza contabile e	
	dalla stessa giurisprudenza costituzionale, quello della natura composita della	
	responsabilità amministrativa, in ragione del concorrere di funzioni di	
	prevenzione, risarcitorie e sanzionatorie (<i>ex plurimis</i> : Corte costituzionale,	
	sent. n. 123 del 2023).	
	La responsabilità amministrativa per il danno erariale combina, infatti,	
	elementi restitutori e di deterrenza e, peraltro, pur differenziandosi sotto	
	diversi profili dalla generale disciplina civilistica, non dismette, per ciò solo,	
	la sua natura essenzialmente risarcitoria - siccome rilevato dalla stessa Corte	
	europea dei diritti dell'uomo, nella sentenza 13 maggio 2014, Rigolio contro	
	Italia - essendo correlata al danno subito, in assenza del quale la stessa non è	
	postulabile.	
	Il risarcimento del danno all'immagine, pertanto, non può porsi alla stregua	
	delle “sanzioni” applicate, in altri ambiti, all'appellante per gli stessi fatti e	
	non può ragionevolmente valutarsi in cumulo con le stesse.	
	Occorre, infatti, per un verso, evidenziare che la condanna penale non elide il	
	danno all'immagine, costituendone, invece, il necessario presupposto	
	55	

	processuale (Sez. II App. n. 3/2023; Sez. I App. n. 53/2021), normativamente	
	previsto per l'azionabilità del giudizio risarcitorio dinanzi alla Corte dei conti	
	e, per altro verso, rileva l'eterogeneità funzionale delle sanzioni penale e	
	disciplinare.	
	Ne consegue che la misura del risarcimento del danno all'immagine non	
	risente delle sanzioni penali e disciplinari comminate al Cianflone; almeno	
	non nel senso auspicato dall'appellante, che vorrebbe detto risarcimento	
	sommato alle ridette sanzioni, per misurarne la complessiva proporzionalità.	
	Al contrario, la gravità di dette sanzioni, tendenzialmente proporzionale alla	
	gravità delle condotte illecite, è valutabile quale elemento presuntivo della	
	gravità del danno all'immagine causato all'amministrazione di appartenenza.	
	Sicché, proprio in senso opposto alla prospettazione dell'appellante, la gravità	
	delle sanzioni cui questi risulta assoggettato vale a consolidare la presunzione	
	di gravità del danno all'immagine.	
	In ragione delle considerazioni innanzi esposte, la misura del danno, come	
	quantificata dalla Sezione territoriale, è da ritenersi congrua.	
	Infatti, anche a volere considerare il ruolo non apicale rivestito dal Cianflone,	
	il Collegio non può esimersi dal valorizzare la circostanza che l'appellante,	
	comunque, apparteneva alle forze della Polizia di Stato e, quindi, era, per	
	definizione, preposto al rispetto della legalità; i reati per cui vi è stata	
	condanna passata in giudicato sono gravissimi; le condotte criminose si sono	
	protratte per anni; la vicenda penale ha suscitato grave allarme sociale e ha	
	avuto notevole risonanza mediatica, con grave nocumento per l'immagine	
	della amministrazione di appartenenza.	
	Risulta, pertanto, congrua la determinazione del danno in euro 100.000,00,	
	56	

	come effettuata dal giudice di prime cure.	
	9. In conclusione, quindi, gli appelli di Gerrini e di Cianflone sono da	
	rigettare e, per l’effetto, va integralmente confermata la sentenza della Corte	
	dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Emilia-Romagna n. 208	
	del 15.6.2021.	
	10. Ai sensi dell’art. 31 c.g.c., le spese seguono la soccombenza e sono	
	liquidate, in favore dello Stato, come indicato in dispositivo.	
	Il relativo onere è posto a carico degli appellanti ed in particolare, per un terzo	
	a carico del Cianflone e per due terzi a carico del Gerrini, in ragione della	
	condotta processuale di quest’ultimo, con riguardo alla violazione del dovere	
	di sinteticità degli atti processuali.	
	P.Q.M.	
	LA CORTE DEI CONTI	
	SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D’APPELLO	
	definitivamente pronunciando, nei giudizi di responsabilità, iscritti al n.	
	59344 del registro di segreteria, previa riunione degli stessi, li respinge.	
	Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate, in favore dello Stato,	
	come da nota della Segreteria, in euro 352,00, ponendo il relativo onere per	
	un terzo a carico del Cianflone e per due terzi a carico del Gerrini.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 luglio 2024.	
	L’ESTENSORE IL PRESIDENTE	
	Dott.ssa Giuseppina MignemiDott.ssa Giuseppina Maio	
	F. to digitalmenteF. to digitalmente	
	Depositata il 30/07/2024	
	57	

[illegible]

F. to digitalmente