



SENTENZA - 255/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Tammaro MAIELLO Presidente

Giovanni COMITE Consigliere

Giuseppina MIGNEMI Consigliere - relatore

Marco FRATINI Consigliere

Carola CORRADO Primo Referendario

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al n. **59437** del registro di segreteria,

avverso

la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per il Piemonte n. 222/2021, depositata l'8 luglio 2021 e notificata il 14 ottobre 2021;

promosso da:

MANOLINO Giuliano, c.f. MNLGLN50D09G398K, nato il 9.4.1950, a Pecetto T.se (TO) ed ivi residente, alla Str. Rosero n. 29, rappresentato e difeso dall'Avv. Tommaso Servetto, c.f.: SRVTMS53A24B111U, ed elettivamente domiciliato in Roma, alla Via Aterno n. 9, presso lo studio dell'Avv. Claudio Pellicciari. L'Avv. Servetto dichiara di voler ricevere tutte le comunicazioni di cancelleria *ex art. 136 c.p.c.* ed *ex art. 51 del d.l. n. 112/2008* presso la p.e.c.

	tommasoservetto@pec.oordineavvocatitorino.it	oppure
	claudiopellicciari@ordineavvocatiroma.org o al numero di fax 011/5212797;	
	<u>contro</u>	
	PROCURA REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale regionale per il Piemonte della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale <i>pro-tempore</i> ;	
	VISTO l’atto d’appello;	
	VISTI gli altri atti e documenti di causa;	
	UDITI , nell’udienza del 16 ottobre 2024, svolta con l’assistenza del segretario, Dott.ssa Giuseppina Di Maro, il relatore, Cons. Giuseppina Mignemi; per l’appellante Giuliano Manolino, l’Avv. Tommaso Servetto e per la Procura generale, il V.P.G., Cons. Attilio Beccia.	
	FATTO	
	1. Con la sentenza n. 222 del 2021, la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per il Piemonte, in parziale accoglimento della domanda attorea, condannava Giuliano Manolino al pagamento, in favore della Regione Piemonte, di euro 32.000,00, comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali dalla pubblicazione della sentenza fino all’effettivo soddisfo, per il risarcimento del danno all’immagine causato alla ridetta Regione dall’utilizzo illecito di risorse del Gruppo consiliare di cui era Presidente, con riferimento agli anni dal 2008 al 2010.	
	Per quanto rappresentato nella sentenza impugnata, la Procura contabile, in data 3 dicembre 2019, notificava al Manolino un invito a dedurre avente ad oggetto l’utilizzo illecito di risorse del Gruppo consiliare regionale “Moderati per il Piemonte”, durante la VIII Legislatura.	
	2	

	In particolare, il Manolino veniva chiamato a rispondere, in qualità di	
	componente e Capo-gruppo del predetto Gruppo consiliare, per il danno	
	patrimoniale diretto, causato all'erario regionale, pari a euro 523.820,94, oltre	
	accessori, derivato da spese sostenute personalmente o, comunque, dallo	
	stesso autorizzate in qualità di Capo-gruppo, non ammissibili al rimborso, in	
	quanto ritenute non inerenti all'attività istituzionale ovvero carenti di adeguata	
	e idonea documentazione giustificativa in grado di provarne l'inerenza o,	
	comunque, aventi finalità diverse da quelle previste dalla legge.	
	Successivamente, la Guardia di Finanza trasmetteva alla Procura contabile la	
	sentenza n. 2139/19 del 20 dicembre 2019, con la quale il Tribunale di Torino	
	- Ufficio G.I.P. applicava al Manolino la pena, ex art. 444 c.p.p., per i diversi	
	capi di imputazione, ex art. 314 c.p., relativi alla medesima vicenda di illecita	
	appropriazione dei fondi regionali del Gruppo consiliare, per un importo	
	complessivo pari ad euro 59.458,12, di cui euro 16.081,87 per spese personali;	
	euro 20.102,67 per spese rendicontate da altri, ma autorizzate dal Manolino in	
	qualità di Capo-gruppo; euro 23.273,58 per spese imputate genericamente al	
	Gruppo, sempre dallo stesso Manolino autorizzate.	
	La sentenza penale diveniva irrevocabile in data 23 gennaio 2020.	
	La Procura contabile, quindi, ritenendo, da tale ultima data, inverati i	
	presupposti di legge per contestare al Manolino il danno all'immagine causato	
	alla Regione Piemonte, ai sensi del combinato disposto dell'art. 17, c. 30-ter,	
	del d.l. n. 78/2009 e dell'art. 51 c.g.c., all'esito di ulteriori accertamenti	
	istruttori consistiti nella acquisizione di notizie di stampa aventi ad oggetto la	
	vicenda in contestazione, con invito a dedurre regolarmente notificato,	
	chiedeva al Manolino il risarcimento del danno all'immagine recato alla	

	Regione Piemonte, quantificato, in via equitativa, <i>ex art.</i> 1226 c.c., in euro	
	47.651,51, oltre accessori; cifra pari alle somme oggetto di illecita	
	appropriazione, nella misura “ <i>concordata</i> ” in sede penale (euro 59.458,12),	
	al netto di quanto versato dal Manolino, nella citata sede, a titolo di danno	
	all’immagine (euro 11.806,61).	
	Il giudice di prime cure, preliminarmente, rigettava la richiesta di riunione con	
	il giudizio avente ad oggetto la domanda di risarcimento del danno	
	patrimoniale, ritenendo determinante che le cause, pur vertendo sulle	
	medesime circostanze di fatto, differivano quanto alle voci di danno	
	contestate.	
	Respingeva, altresì, l’eccezione di improcedibilità della domanda di	
	risarcimento del danno all’immagine per difetto di interesse, motivata dal	
	convenuto con l’intervenuta transazione con la Regione Piemonte.	
	Secondo il primo giudice, infatti, la transazione non precludeva l’azione di	
	responsabilità erariale, in ragione del principio di autonomia e indipendenza	
	del giudizio contabile e ciò anche in considerazione del fatto che il parziale	
	risarcimento del danno all’immagine arrecato alla Regione, a seguito del	
	versamento operato dal Consigliere Manolino in sede penale, era stato	
	considerato e detratto dalla quantificazione complessiva del danno	
	all’immagine contestato nell’atto introduttivo del giudizio.	
	Nel merito, il Collegio riteneva fondata la domanda di risarcimento del danno	
	all’immagine, considerate sussistenti le condotte dolose che lo avevano	
	generato, comprovate dalle risultanze del processo penale, ivi compresa la	
	sentenza, resa ai sensi dell’art. 444 c.p.p., per un reato “proprio” contro la	
	pubblica amministrazione (art. 314 c.p.), passata in giudicato.	
	4	

	Specificava, la Sezione territoriale, che, dal punto di vista causale, appariva	
	evidente che i pregiudizi derivanti dall'indebito rimborso di spese non dovute	
	rappresentassero una conseguenza immediata e diretta dei gravi illeciti posti	
	in essere dal convenuto, nella sua duplice veste di Consigliere regionale e	
	Presidente del Gruppo consiliare "Moderati", e, quindi, legale rappresentante	
	della formazione consiliare, nel lasso di tempo in cui si erano verificati i fatti	
	accertati nella richiamata sentenza penale resa ai sensi dell'art. 444 c.p.p.,	
	avendo egli sostenuto direttamente o, comunque, autorizzato il rimborso delle	
	suddette spese, attraverso la sottoscrizione delle note riepilogative presentate	
	dal Gruppo, allegate al rendiconto relativo all'utilizzo del contributo di	
	funzionamento annualmente ricevuto, attestandone la conformità	
	dell'impiego alla normativa vigente.	
	Dalle ridette condotte, era derivato pure il danno all'immagine, comprovato	
	dall'ampia diffusione nell'ambiente sociale dell'immagine negativa	
	dell'Amministrazione interessata, per effetto del comportamento illecito posto	
	in essere dal Manolino, avendo, la Procura, dato piena prova della diffusione	
	mediatica della notizia, depositando vari articoli di stampa relativi agli illeciti	
	commessi.	
	La Sezione, quindi, quantificava il danno all'immagine in via equitativa, avuto	
	riguardo ai criteri oggettivo, soggettivo e sociale, in euro 32.000,00,	
	comprensivo di rivalutazione.	
	2. Avverso la predetta sentenza, proponeva appello Giuliano Manolino,	
	che, riassunti i fatti di causa, con il primo motivo, ne censurava il capo 2),	
	relativo alla reiezione dell'eccezione di improcedibilità della domanda attorea	
	per l'intervenuta transazione con la Regione Piemonte.	
	5	

	Secondo l'appellante, il Giudice di prime cure sarebbe incorso in un errore	
	<i>“lapalissiano”</i> , consistente nell’aver ritenuto che l’autonomia e	
	l’indipendenza che caratterizzano il giudizio contabile consentissero di negare	
	qualsivoglia efficacia alla transazione <i>“tombale”</i> , intervenuta in data	
	16.12.2019 tra Manolino e la Regione Piemonte, con il pagamento di euro	
	51.161,98.	
	Sulla base della prospettazione del Manolino, la rinuncia della Regione alla	
	costituzione di parte civile nel processo penale e la transazione	
	precluderebbero l’esercizio dell’azione contabile, atteso che la decisione di	
	addivenire a transazione sarebbe sottratta al sindacato giurisdizionale.	
	Inoltre, la Sezione avrebbe errato nel definire <i>“parziale”</i> il risarcimento del	
	danno effettuato dal Manolino, poiché il medesimo, per ottenere la liberatoria,	
	avrebbe versato puntualmente quanto indicato dalla Regione Piemonte a titolo	
	di restituzione e a riparazione del danno all’immagine.	
	Conseguentemente, <i>“richiede[va] (...) la modifica di tale capo della sentenza</i>	
	<i>impugnata in favore di una pronuncia che accerti e dichiari che la transazione</i>	
	<i>tombale in data 16/12/2019 stipulata dall’appellante con la Regione Piemonte</i>	
	<i>(...) è causa di improcedibilità dell’azione contabile.”</i> .	
	Con il secondo motivo, l’appellante impugnava il capo 3) della sentenza,	
	concernente il rigetto delle istanze istruttorie formulate dal Manolino,	
	finalizzate ad ordinare alla Procura erariale, <i>ex artt. 210 e 213 c.p.c.</i> ,	
	l’esibizione e/o produzione in giudizio degli atti di transazione e/o delle	
	dichiarazioni unilaterali della Regione Piemonte e/o delle contabili attestanti	
	l’avvenuto risarcimento da parte dei Consiglieri del Gruppo dei Moderati per	
	i fatti oggetto di causa.	
	6	

	Secondo l'appellante, l'unicità dal danno all'immagine per cui era stata	
	proposta l'azione contabile, sia con riferimento all' <i>an</i> che con riferimento al	
	<i>quantum</i> , imporrebbe l'esatta conoscenza dell'importo complessivo	
	corrisposto alla Regione dai Consiglieri del Gruppo dei Moderati.	
	Sicché, non essendo presente, agli atti del giudizio, documentazione in	
	proposito, il corredo probatorio prodotto dal Procuratore contabile non	
	sarebbe completo.	
	Pertanto, <i>“L'appellante richiede[va] la modifica di tale parte in favore di una</i>	
	<i>pronuncia che ritenga ammissibile l'istanza istruttoria formulata dal Signor</i>	
	<i>Giuliano Manolino in primo grado e di conseguenza Voglia ordinare al</i>	
	<i>Procuratore Regionale l'esibizione e/o produzione in giudizio degli atti di</i>	
	<i>transazione e/o delle dichiarazioni unilaterali della Regione Piemonte e/o</i>	
	<i>delle contabili attestanti l'avvenuto risarcimento da parte dei Consiglieri del</i>	
	<i>Gruppo dei Moderati per i fatti oggetto di causa.”.</i>	
	Con il terzo motivo, l'appellante censurava la pronuncia della Sezione	
	territoriale in relazione al capo 4), concernente la ritenuta fondatezza della	
	domanda della Procura erariale in ragione dell'errata interpretazione della	
	documentazione versata in atti e dell'omessa applicazione delle leggi regionali	
	del Piemonte n. 10/72 e n. 12/72.	
	L'appellante censurava la fondatezza della tesi accusatoria prospettata dal	
	Pubblico ministero contabile, recepita in sentenza, secondo cui il Manolino	
	aveva effettivamente posto in essere le condotte illecite contestate.	
	Il Giudice di primo grado avrebbe dichiarato sussistente la responsabilità	
	dell'attuale appellante, attribuendo valenza probatoria alla sentenza resa ai	
	sensi dell'art. 444 c.p.p. e alle risultanze degli atti penali, omettendo	
	7	

	completamente di analizzare ed applicare la normativa relativa ai contributi	
	consiliari e alle indennità di carica, con particolare riferimento alle leggi	
	regionali n. 10 e n. 12 del 1972.	
	La Sezione territoriale, infatti, non avrebbe tenuto conto della circostanza che	
	l'appellante avrebbe provato la sua assoluta estraneità ai fatti e l'insussistenza	
	del reato di peculato.	
	Inoltre, non sarebbe stata considerata la circostanza che il Capo-gruppo del	
	Gruppo consiliare non aveva alcun potere riguardo all'erogazione dei	
	contributi e dei rimborsi e la dichiarazione di corrispondenza delle spese alle	
	finalità di legge, apposta in calce alla nota riepilogativa, non aveva alcuna	
	valenza certificativa, ma una mera valenza politica, essendo intesa a verificare	
	che <i>“le voci di spesa risultino conformi all'indirizzo politico che il gruppo, in</i>	
	<i>legittima autonomia, si è previamente dato.”</i> .	
	E ciò risulterebbe confermato dall'introduzione, con l'art. 17 della l.r. n. 16	
	del 2012, della figura del revisore, competente ad attestare la regolarità del	
	rendiconto, con riguardo alla veridicità e alla correttezza delle spese annotate	
	rispetto alle finalità del finanziamento.	
	Secondo l'appellante, la molteplicità delle forme dell'agire politico	
	determinerebbe una molteplicità di spese e non sarebbe compito della	
	giurisdizione entrare nel merito delle scelte della politica, per valutare la	
	liceità o meno delle stesse.	
	E pertanto, il solo criterio discrezionale adottabile al fine di valutarne la liceità	
	sarebbe <i>“quello della <u>palese estraneità</u>” (intesa quale <u>“abnormità”</u>) della</i>	
	<i>spesa a qualunque finalità di interesse pubblico”</i> .	
	Nel caso, per quanto evidenziato dall'appellante, nell'annotazione di polizia	
	8	

	erariale concernente le spese sostenute dal Gruppo consiliare “Moderati per il	
	Piemonte” nel corso della VIII legislatura della Regione Piemonte, si dava atto	
	che la contabilità risultava tenuta in modo tale da consentire, nella quasi	
	totalità dei casi, l’individuazione della tipologia di spesa effettuata e, a volte,	
	del nominativo del Consigliere che la aveva sostenuta e ciò confermerebbe	
	l’ineccepibilità dell’operato del Manolino, che avrebbe effettuato le spese	
	<i>“nell’ambito di attività istituzionali ed associative politiche legittimamente</i>	
	<i>svolte dal Gruppo stesso con la conseguenza che non [sarebbe] ravvisabile in</i>	
	<i>capo all’odierno appellante alcuna responsabilità per il delitto di peculato</i>	
	<i>(...)”.</i>	
	Pertanto, <i>“richiede[va] la modifica di tale capo della sentenza impugnata in</i>	
	<i>favore di una pronuncia che accerti e dichiarare l’infondatezza della domanda</i>	
	<i>formulata dal Procuratore Regionale contabile e per l’effetto dichiarare che</i>	
	<i>nulla deve l’odierno appellante alla Regione Piemonte per i titoli oggetto di</i>	
	<i>causa.”.</i>	
	Con il quarto motivo, l’appellante censurava il capo 5) della sentenza,	
	concernente la ritenuta sussistenza dell’elemento del dolo in capo al	
	Manolino, per la errata interpretazione della legge vigente ed in particolare,	
	dell’art. 444 c.p.p.	
	Il Giudice di prime cure avrebbe ritenuto pacifica la sussistenza del dolo, in	
	correlazione alla commissione del reato accertato in sede penale.	
	Secondo la prospettazione del Manolino, la motivazione della sentenza	
	sarebbe <i>“aberrante”</i> , poiché, in sede penale, nessun accertamento	
	dell’elemento soggettivo sarebbe mai stato compiuto.	
	Al contrario, il Manolino avrebbe comprovato la propria estraneità al delitto	

	di peculato e la totale assenza di dolo.	
	Pertanto, “(...), <i>richiede[va] la modifica del capo 5) della sentenza impugnata</i>	
	<i>in favore di una pronuncia che accerti e dichiarare l’insussistenza dell’elemento</i>	
	<i>soggettivo del delitto di peculato.</i> ”.	
	Con il quinto motivo, venivano impugnati i capi 6) e 7) della sentenza di primo	
	grado per la asserita omessa valutazione della documentazione versata in atti	
	e l’errata interpretazione della normativa di riferimento.	
	L’appellante censurava la pronuncia del Giudice di prime cure per avere	
	ritenuto sussistenti le condizioni di proponibilità dell’azione di risarcimento	
	del danno all’immagine, essendo intervenuta, in sede penale, una condanna	
	definitiva per un «reato proprio» contro la pubblica amministrazione.	
	Ribadiva, in proposito, che, con riguardo alle spese del Gruppo consiliare,	
	l’unico vaglio di competenza del Presidente del Gruppo era quello di	
	conformità all’indirizzo politico, senza che, alla dichiarazione in calce alla	
	nota riepilogativa, potesse attribuirsi alcuna valenza certificativa e fidefacente.	
	Quindi, “(...), <i>chiede[va] la modifica dei capi 6 e 7 in favore di una sentenza</i>	
	<i>che accerti e dichiarare l’insussistenza del danno all’immagine per difetto di</i>	
	<i>nesso causale stante la lecita condotta posta in essere dall’appellante.</i> ”.	
	In via subordinata, con il sesto motivo, venivano impugnati i capi 8) e 9),	
	concernenti la valutazione del danno e la quantificazione del medesimo, per	
	la errata ed incompleta valutazione della documentazione in atti e per l’erronea	
	applicazione dell’art. 1226 c.c.	
	In particolare, l’appellante censurava la sentenza di primo grado per avere	
	quantificato il danno all’immagine in euro 32.000,00: il danno sarebbe stato	
	liquidato “ <i>in totale spregio dell’esame della documentazione in atti</i> ”, laddove,	
	10	

	in assenza di prova della sussistenza del danno, non ne sarebbe possibile la	
	liquidazione in via equitativa.	
	Evidenziava, inoltre, l'appellante, che la somma versata a titolo di	
	risarcimento, in data 16.12.2019, ammonterebbe ad euro 51.161,98 e, invece,	
	la Procura regionale avrebbe detratto solo l'importo di euro 11.806,61;	
	pertanto, la differenza di euro 39.355,37 avrebbe dovuto essere detratta	
	dall'importo della eventuale condanna.	
	Ancora, secondo il Manolino, dovrebbero essere detratte dall'importo di	
	condanna le somme risarcite dagli altri Consiglieri appartenenti al medesimo	
	Gruppo consiliare, anche con particolare riferimento alla somma di euro	
	30.631,21, versata dal Consigliere Giovanni Pizzale.	
	Quindi, <i>“richiede[va] la modifica di tali capi della sentenza in favore di una</i>	
	<i>pronuncia che respinga la domanda di risarcimento danni perché infondata</i>	
	<i>in fatto e in diritto ovvero, nella denegata ipotesi di ritenuta fondatezza della</i>	
	<i>stessa, ridetermini la quantificazione delle somme stabilite dal Giudice di</i>	
	<i>primo grado, riducendole alla luce delle svolte argomentazioni.”.</i>	
	Rassegnava, pertanto, le seguenti conclusioni: <i>“Voglia la Corte dei Conti</i>	
	<i>Sezione Giurisdizionale Centrale d'Appello adita, in totale riforma della</i>	
	<i>sentenza n. 222/2021 pubblicata dalla Corte dei Conti sezione Giurisdizionale</i>	
	<i>per il Piemonte in data 8/7/2021,</i>	
	<u>in via preliminare:</u>	
	<i>dichiarare improcedibile la domanda di risarcimento del danno da immagine</i>	
	<i>ex adverso proposta per difetto di interesse stante l'intervenuta transazione</i>	
	<i>tra la Regione Piemonte e l'odierno convenuto;</i>	
	<u>in via istruttoria:</u>	
	11	

	- Ordinare ex art. 210 c.p.c. a parte attrice, ovvero ex art. 213 c.p.c.	
	alla Regione Piemonte, l'esibizione e/o produzione in giudizio degli	
	atti di transazione e/o delle dichiarazioni unilaterali della Regione	
	Piemonte e/o delle contabili attestanti l'avvenuto risarcimento da	
	parte dei Consiglieri del Gruppo dei Moderati, per i fatti oggetto di	
	causa;	
	<u>nel merito:</u>	
	<u>in via principale;</u>	
	- Respingere perché infondata in fatto ed in diritto la domanda	
	avversaria dichiarando che il signor Giuliano Manolino nulla deve	
	per qualsivoglia titolo o ragione;	
	<u>in via subordinata:</u>	
	- Nella denegata e non creduta ipotesi in cui la Corte adita respinga	
	l'eccezione preliminare e accolga la domanda avversaria,	
	rideterminare l'importo eventualmente dovuto dal convenuto	
	detraendo altresì l'ulteriore somma di € 39.355,39 corrisposta dallo	
	stesso in data 13/12/2019; l'ulteriore importo di € 30.631,21 versato	
	dal Consigliere Giovanni Pizzale nonché eventuali importi che	
	risulteranno provati e determinati al termine dell'espletanda	
	istruttoria.	
	- Con vittoria di spese ed onorari di causa oltre I.V.A. e C.P.A. ”.	
	3. La Procura generale rassegnava le proprie conclusioni, sostenendo	
	l'infondatezza del primo motivo di appello, considerato che il pagamento dei	
	danni subiti in conseguenza dei fatti ascritti all'appellante nei capi di	
	imputazione del procedimento penale n. 11019/2018, oggetto di	
	12	

	patteggiamento, non inciderebbe sulla responsabilità amministrativa, in	
	ragione del consolidato principio di autonomia e indipendenza del giudizio	
	contabile; ove, peraltro, le somme corrisposte alla Regione Piemonte a titolo	
	di parziale risarcimento del danno all'immagine erano state detratte	
	dall'importo di condanna.	
	In ordine agli altri motivi di appello, la Procura generale rappresentava come,	
	ai fini del danno all'immagine, la sentenza di applicazione della pena, ai sensi	
	dell'art. 445, c. 1- <i>bis</i> , terzo cpv., era da ritenersi equiparabile alla sentenza	
	penale di condanna e, pertanto, risultava integrato il presupposto di cui all'art.	
	17, c. 30- <i>ter</i> , del d.l. n. 78/2009, convertito nella l. n. 102/2009 e ss.mm.ii.,	
	confermato dall'art. 51 c.g.c.	
	Infondata sarebbe, inoltre, la pretesa di scomputo degli importi risarciti da altri	
	Consiglieri, considerato che il danno non patrimoniale contestato	
	all'appellante era strettamente connesso alla sola condotta dello stesso.	
	Concludeva per il rigetto dell'appello, con condanna alle spese di giudizio.	
	4. All'udienza del 16 ottobre 2024, parte appellante eccepiva la	
	improcedibilità dell'azione, in ragione della intervenuta "Riforma Cartabia",	
	in vigore dal 30 dicembre 2022, che, modificando l'art. 445 c.p.p., in assenza	
	di applicazione di pene accessorie, non consentirebbe più l'equiparazione	
	della sentenza di patteggiamento alla sentenza penale di condanna.	
	Secondo la difesa dell'appellante, la riforma della norma - avente valenza	
	processuale ed applicabile, quindi, anche a fatti anteriori alla data dell'entrata	
	in vigore della modifica - esplicherebbe effetto pure in materia di risarcimento	
	del danno all'immagine, elidendo la sussistenza del presupposto di	
	proponibilità dell'azione, attivabile solo nel caso di sentenza irrevocabile di	
	13	

condanna in sede penale.

L'Avvocato Servetto insisteva, inoltre, sulla impossibilità di considerare la sentenza di patteggiamento quale prova delle condotte illecite e del dolo dell'appellante e, per il resto, ribadiva le considerazioni e le conclusioni rassegnate in atti, chiedendo, altresì, di depositare una nota di sintesi delle argomentazioni esposte.

La Procura generale si opponeva al deposito della memoria, insisteva sulla inapplicabilità della “Riforma Cartabia” al giudizio in discussione, in considerazione della circostanza che la sentenza di prime cure era intervenuta prima della sua entrata in vigore e, pertanto, la correttezza delle motivazioni doveva essere valutata con riguardo alla normativa vigente alla data della decisione; per il resto ribadiva le considerazioni e le conclusioni di cui alla memoria depositata. Il Collegio, consentito il deposito delle note d’udienza, si riservava di valutarne l’ammissibilità.

La causa veniva, quindi, trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Prioritariamente, va esaminata l'eccezione, sollevata dall'appellante in udienza, di improcedibilità dell'azione di responsabilità per il risarcimento del danno all'immagine; improcedibilità asseritamente causata dalla modifica dell'art. 445 c.p.p., introdotta dalla "Riforma Cartabia", che non permetterebbe di ritenere integrato il presupposto di cui all'art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, convertito nella l. n. 102 del 2009 e ss.mm.ii., consistente nella esistenza di una sentenza irrevocabile di condanna, non essendo più consentita l'assimilazione della sentenza di "patteggiamento" alla sentenza penale di condanna.

	In proposito, il Collegio ritiene si possa prescindere dalla valutazione della	
	ammissibilità della memoria depositata in udienza dall'appellante, considerato	
	che, per quanto affermato dal difensore intervenuto, la stessa rappresenta un	
	supporto meramente riepilogativo delle argomentazioni che sono state	
	sviluppate oralmente.	
	L'eccezione prospettata in udienza, tuttavia, non incorre nel divieto di <i>nova</i> in	
	appello, considerato che la "Riforma Cartabia" integra un fatto sopravvenuto.	
	L'articolazione di argomentazioni difensive sul punto, infatti, non avrebbe	
	potuto essere veicolata con l'atto di appello, atteso che le modifiche	
	emendative della disciplina della pena patteggiata sono entrate in vigore	
	posteriormente rispetto sia alla data di proposizione dell'appello, che alla data	
	di scadenza dei termini per l'impugnazione.	
	Ad opinione del Collegio, la rimodulazione degli effetti dell'applicazione	
	della pena su richiesta, operata dalla "Riforma Cartabia", è ininfluente sulla	
	proponibilità dell'azione per danno all'immagine innanzi alla Corte dei conti.	
	L'art. 445, c. 1-bis, c.p.p., come modificato dal d.lgs. n. 150 del 2022 (c.d.	
	"Riforma Cartabia"), attualmente dispone che <i>"La sentenza prevista</i>	
	<i>dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del</i>	
	<i>dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei</i>	
	<i>giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per</i>	
	<i>l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene</i>	
	<i>accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle</i>	
	<i>penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla</i>	
	<i>sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo</i>	
	<i>o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia</i>	
	15	

di condanna.”.

La disposizione, come modificata, nel primo periodo sancisce, per un verso, l’inefficacia, quale giudicato, della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale, anche quando sia pronunciata all’esito del dibattimento; per altro verso, dispone l’irrelevanza probatoria della ridetta pronuncia nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l’accertamento della responsabilità contabile, neutralizzando, in tal modo, gli effetti che la sentenza di patteggiamento avrebbe potuto esplicare in quei giudizi nei quali assume rilevanza il medesimo fatto, generatore di plurime responsabilità, non potendosi più ritenere, la pronuncia, vincolante quanto all’accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale ed alla affermazione che l’imputato lo ha commesso (Sez. II App., sent. n. 222 e sent. 240 del 2024; Sez. I App., sent. 120 del 2024; Sez. App. Sicilia, sent. n. 2 del 2024).

Il secondo periodo del comma 1-*bis*, poi, nel caso in cui non siano state applicate pene accessorie, esclude che possano continuare a produrre effetto leggi diverse da quelle penali, che equiparano la sentenza prevista dall’art. 444, c. 2, c.p.p. alla sentenza di condanna.

Il terzo periodo ribadisce, infine, la regola generale della equiparazione della sentenza di patteggiamento alla pronuncia di condanna, fuori dei casi previsti dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge.

Con l’entrata in vigore della “Riforma Cartabia”, quindi, la sentenza di patteggiamento non potrà più produrre effetti di giudicato ed essere considerata prova della colpevolezza del soggetto cui è applicata la pena, nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, nonché nel giudizio per

	l'accertamento della responsabilità contabile e, in assenza di applicazione di	
	misure accessorie, detta sentenza non potrà più essere equiparata alla sentenza	
	di condanna, anche nei casi in cui tale equiparazione era prevista da leggi	
	diverse da quelle penali.	
	Tanto rappresentato in linea generale, per comprendere se le descritte	
	modifiche apportate all'art. 445 c.p.p. abbiano una qualche incidenza sul	
	presupposto di proponibilità dell'azione di risarcimento del danno	
	all'immagine costituito dalla sussistenza di una sentenza penale irrevocabile	
	di condanna, risultano dirimenti due considerazioni.	
	In primo luogo, va osservato che il disposto dell'art. 51, c. 6, c.g.c., nel	
	prevedere la rilevabilità d'ufficio della nullità per la violazione delle norme	
	sui “presupposti di proponibilità” dell'azione per il danno all'immagine, ha	
	qualificato il requisito della sussistenza di una sentenza penale irrevocabile di	
	condanna per i delitti commessi ai danni della pubblica amministrazione, non	
	come condizione dell'azione, ma appunto, come “presupposto di	
	proponibilità” dell'azione.	
	Tale impostazione risulta confermata dalla Corte costituzionale, che pure ha	
	qualificato la sentenza irrevocabile di condanna per i delitti commessi ai danni	
	delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 51, c. 7, c.g.c., come	
	<i>“presupposto sostanziale della proponibilità dell'azione di responsabilità per</i>	
	<i>danno erariale”</i> (Corte cost., sent. 123 del 2023).	
	Ebbene il presupposto di proponibilità dell'azione, diversamente dalla	
	condizione dell'azione che deve sussistere al momento della decisione, non	
	entra nel giudizio, ma lo precede, dovendo risultare integrato prima della	
	proposizione della domanda, ma senza avere, nel giudizio, alcun altro rilievo	
	17	

	condizionante il corso del processo (Cass. n. 4757/2010).	
	E, pertanto, assumere che la sentenza prevista dall'art. 444, c. 2, c.p.p., anche	
	quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non abbia efficacia	
	(di giudicato) nel giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile	
	non implica che la stessa non possa essere equiparata ad una sentenza	
	irrevocabile di condanna al mero fine di integrare il presupposto di	
	proponibilità dell'azione di risarcimento per il danno all'immagine di cui	
	all'art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, convertito nella l. n. 102 del 2009	
	e ss.mm.ii.	
	Infatti, ritenere che la sentenza di patteggiamento passata in giudicato spieghi	
	efficacia di “ <i>sentenza irrevocabile di condanna</i> ” al fine di integrare la	
	sussistenza di un presupposto di procedibilità di un'azione non equivale	
	affatto a conferirle una qualche efficacia pure nel seguente giudizio.	
	Quindi, nella prospettiva (espressamente delineata dal legislatore) del	
	requisito di proponibilità dell'azione, la sentenza di patteggiamento viene in	
	rilievo quale mero fatto procedurale, avente una valenza fenomenica	
	prodromica ed insensibile agli articolati effetti che, invece, si dispiegano “nel”	
	giudizio per il risarcimento del danno all'immagine.	
	In termini diversi, vi sono due dimensioni nelle quali opera la sentenza di	
	patteggiamento:	
	- una, che precede il processo, nella quale concorre a creare il presupposto	
	per l'insorgere dell'iniziativa del requirente contabile;	
	- l'altra, che si articola nel corso del processo di responsabilità per il danno	
	all'immagine.	
	Solo in quest'ultima, gli effetti della sentenza di patteggiamento soggiacciono	
	18	

	ai limiti di cui all'art. 445, c. 1- <i>bis</i> , primo c.p.v., c.p.p.	
	Di talché, esula dal divieto di cui alla predetta disposizione l'assimilazione	
	della sentenza di patteggiamento alla sentenza penale di condanna finalizzata	
	ad integrare il presupposto di proponibilità in discussione.	
	In secondo luogo, rileva che nessuna delle norme che disciplinano i	
	presupposti di proponibilità della azione di risarcimento del danno	
	all'immagine prevede l'equiparazione della sentenza di patteggiamento alla	
	sentenza penale di condanna.	
	Sicché, il caso non è riconducibile neppure nell'ambito di applicabilità del	
	secondo periodo del comma 1- <i>bis</i> dell'art. 445 c.p.p.	
	Piuttosto, l'ipotesi rientra nel novero dei casi per i quali vige la regola di	
	chiusura del sistema, dettata dall'ultimo periodo del citato comma, secondo	
	cui la sentenza di patteggiamento è equiparata a una pronuncia di condanna.	
	In ogni caso, può concordarsi con quanto affermato dalla giurisprudenza di	
	questa Corte, in ordine alla utilità della previsione dell'ultimo periodo dell'art.	
	445, c. 1- <i>bis</i> , c.p.p., secondo cui <i>“lo spazio occupato dall'ultima parte del</i>	
	<i>comma 1 bis in esame è proprio quello oggetto di causa, in quanto in assenza</i>	
	<i>di una norma penale o extrapenale che istituisca un'equivalenza tra</i>	
	<i>patteggiamento e condanna, poteva permanere il dubbio sul se il legislatore</i>	
	<i>avesse voluto negare in radice ogni possibile contenuto “accertativo” alla</i>	
	<i>sentenza con pena concordata oppure ne avesse comunque preservato uno,</i>	
	<i>sia pure in via residuale.</i>	
	<i>Un criterio di interpretazione sistematica delle disposizioni in commento</i>	
	<i>favorisce tale ultima esegesi, dovendosi aver riguardo a tutte le ipotesi in cui,</i>	
	<i>come già sopra evidenziato, la pronuncia di patteggiamento non possa</i>	
	19	

esplicare effetti vincolanti in altri processi dinanzi a giudici diversi da quello

penale e, ciononostante, assurga a condizione di proponibilità o procedibilità

di altre azioni in altri plessi giurisdizionali.

(...) In definitiva, per tutte le azioni di responsabilità amministrativa sia per

danno patrimoniale sia per danno non patrimoniale, il legislatore delegato ha

definitivamente reciso ogni legame tra l'accertamento del "fatto-reato" e

quello che cade sul "fatto-dannoso", ponendosi nel solco di un processo

evolutivo che ha determinato il progressivo passaggio dal principio di

"autonomia dei giudizi" a quello di "autonomia dei giudicati", con

l'obiettivo di rendere del tutto marginale e remota la possibilità che

dall'accertamento incidentale condotto dal giudice penale in sede di

"patteggiamento" possano derivare "pre-giudizi" a carico degli imputati che

hanno scelto di ricorrere a questo rito alternativo.

E, tuttavia, per il danno all'immagine è lo stesso legislatore che, nel

considerare la sentenza a pena patteggiata come una "condanna", introduce

una sorta di fictio juris che impone all'interprete di considerare come

sussistente la "condanna" anche laddove questa non sia fondata su un

accertamento vincolante.

In tal modo deve ritenersi pienamente integrato il presupposto delineato

dall'art. 17 comma 30 ter (e, parimenti, quello confermato nell'art. 51 c.g.c.)

anche in presenza di una pronuncia che "vale condanna" al solo e limitato

scopo di consentire il libero dispiegarsi dell'iniziativa delle procure erariali,

ferma restando l'autonomia di giudizio e il libero apprezzamento del

compendio probatorio.

Il descritto percorso argomentativo e le relative conclusioni mettono la norma

	<i>al riparo da possibili conflitti con il principio di legalità che governa il diritto</i>	
	<i>penale, come cristallizzato nell'art. 25 Cost.: diversamente opinando, infatti,</i>	
	<i>l'impalcatura costruita dalla riforma "Cartabia" rischierebbe di disgregarsi</i>	
	<i>al cospetto della sequenza nullum crimen nulla poena.</i>	
	<i>L'irrogazione della pena concordata, infatti, pur non espandendo alcuna</i>	
	<i>forza condizionante nei processi diversi da quelli penali, rimane pur sempre</i>	
	<i>"condanna", dovendosi altrimenti ammettere che il reo soggiace a una</i>	
	<i>"pena" in assenza di reato. In questa ottica, la terza parte dell'art. 445</i>	
	<i>comma 1 bis c.p.p. assume il valore di una vera e propria norma di chiusura</i>	
	<i>del sistema." (Sez. II App., sent. n. 222 del 2024).</i>	
	In conclusione, l'eccezione dell'appellante va respinta poiché, con riguardo	
	all'azione di risarcimento del danno all'immagine proposta dalla Procura	
	erariale, il presupposto di proponibilità della sussistenza di una sentenza	
	penale irrevocabile di condanna è da ritenersi integrato pure nel caso in cui il	
	convenuto sia stato attinto da una sentenza di patteggiamento passata in	
	giudicato.	
	Non risulta, poi, superfluo precisare che la fattispecie è, <i>ratione temporis</i> ,	
	regolata dall'art. 17, c. 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, convertito nella 102 del	
	2009 e ss.mm.ii., nella formulazione antecedente all'abrogazione di cui all'art.	
	4, lett. g), delle "Norme transitorie e abrogazioni", contenute nell'allegato 3	
	del Codice della giustizia contabile, che ha modificato "il catalogo dei reati	
	che costituiscono il presupposto sostanziale della proponibilità dell'azione di	
	responsabilità per danno erariale, sostituendo ai reati propri commessi dai	
	pubblici funzionari di cui agli articoli da 314 a 335 cod. pen. «i delitti	
	commessi ai danni» delle pubbliche amministrazioni." (Corte cost., sent. n.	
	21	

	123 del 16 giugno 2023).	
	L'art. 17, c. 30-ter, nella parte in cui prevedeva, per la risarcibilità del danno	
	all'immagine della pubblica amministrazione, la necessità di una sentenza	
	penale irrevocabile di condanna per i delitti di cui capo I del titolo II del libro	
	secondo del codice penale, ha certamente natura sostanziale (<i>ex multis</i> , Sez. II	
	d'App., sent. n. 120 del 2023) e, pertanto, la disposizione che ne ha modificato	
	il contenuto nei termini anzidetti, ampliando il novero dei delitti per i quali la	
	condanna con sentenza inderogabile consente la risarcibilità del danno	
	all'immagine, non può che valere solo per il futuro, in relazione, quindi, a fatti	
	dannosi perfezionatisi dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 174/2016 (Sez. II	
	d'App., sentt. nn. 221 e 120 del 2023; Sez. I d'App., sent. n. 121 del 2018).	
	Peraltro, nel caso, è superfluo ogni approfondimento in ordine alla portata	
	dell'intervento abrogativo operato dal Codice della giustizia contabile sulla	
	tipologia di reati per i quali, intervenuta la sentenza penale irrevocabile di	
	condanna, è risarcibile il danno all'immagine, considerato che è pacifica	
	l'esistenza di una sentenza irrevocabile per un delitto contro la pubblica	
	amministrazione previsto nel capo I, titolo II, libro II del codice penale,	
	certamente rientrante nel novero dei delitti che, nella vigenza dell'art. 17, c.	
	30-ter, consentivano la proponibilità dell'azione.	
	Il Tribunale di Torino - Sezione dei Giudici per le Indagini Preliminari, infatti,	
	con la sentenza n. 2139 del 2019, resa ai sensi dell'art. 444 c.p.p., divenuta	
	irrevocabile il 23.1.2020, ha applicato al Manolino, la pena di anni uno e mesi	
	due di reclusione per i reati di peculato (art. 314 c.p.).	
	In conclusione, è da ritenersi sussistente il presupposto di proponibilità	
	dell'azione di risarcimento per il danno all'immagine di cui al combinato	
	22	

	disposto degli articoli 17, c. 30-ter del d.l. n. 78 del 2009, convertito con	
	modifiche dalla legge 3.8.2009, n. 102 e ss.mm.ii., e 51 c.g.c.	
	2. Venendo ora ai motivi di appello di cui all’atto di impugnazione, è	
	infondato il primo motivo, secondo il quale la domanda attorea sarebbe	
	improcedibile in ragione della transazione “tombale”, intervenuta in data	
	16.12.2019 tra Giuliano Manolino e la Regione Piemonte, con il pagamento	
	di euro 51.161,98.	
	Premesso che oggetto del presente giudizio è esclusivamente la domanda della	
	Procura erariale relativa al risarcimento del danno all’immagine arrecato dal	
	Manolino alla Regione Piemonte, va anzitutto chiarito, in fatto, che, per	
	quanto risulta dalla istanza di applicazione della pena depositata, dall’attuale	
	appellante, all’udienza penale del 20.12.2019, è proprio la stessa parte	
	appellante ad ammettere, in ordine al risarcimento del danno, che: “ <i>Giuliano</i>	
	<i>Manolino ha effettuato il versamento di euro 51.161,98 a titolo di «rimborso</i>	
	<i>come da contestazione Procura Torino capo E e capo E2 oltre 30% (...) ed in</i>	
	<i>considerazione di tale versamento la Regione Piemonte ha dichiarato di</i>	
	<i>essere stata risarcita dal predetto e di non avere più nulla a che pretendere</i>	
	<i>dal medesimo (...). Tale importo proviene dal prodotto del reato contestato</i>	
	<i>nel triennio a Giuliano Manolino, precisamente euro 16.081,87 quanto al</i>	
	<i>capo E) ed euro 23.273,58 quanto al capo E2). (...) A tale importo</i>	
	<i>corrispondente al prodotto del reato contestato a Giuliano Manolino (pari ad</i>	
	<i>euro 39.355, 37) è stato aggiunto il 30% a titolo di danno all’immagine (pari</i>	
	<i>ad euro 11.806,61), come da accordi presi con la Regione Piemonte.”.</i>	
	Per quel che qui rileva, quindi, per espressa ammissione di parte appellante, a	
	titolo di risarcimento del danno all’immagine, è stata versata solo la somma di	
	23	

	euro 11.806,61; somma di cui la Procura erariale ha tenuto conto nella	
	quantificazione del ridetto danno, mediante scomputo della ridetta cifra, come	
	correttamente evidenziato anche dal Giudice di prime cure.	
	Inoltre, va rilevato che non risulta versato agli atti del presente giudizio alcun	
	atto transattivo, ma sono presenti solo una e-mail datata 3.12.2019, con la	
	quale il difensore del Manolino chiedeva all'Avvocatura della Regione	
	Piemonte di sapere se il pagamento delle somme indicate sarebbe stato	
	accettato dalla Regione a titolo liberatorio ed una nota - recante data	
	16.12.2019, su carta non intestata, ma recante il logo della Regione -, nella	
	quale l'Avvocato Alessandro Mattioda dichiarava <i>“che la Regione Piemonte</i>	
	<i>è stata risarcita dal Sig. Giuliano Manolino dei danni derivati all'Ente in</i>	
	<i>conseguenza dei fatti ascrittigli nei capi di imputazione del procedimento</i>	
	<i>penale n. 11019/2018 r.g.n.r. del Tribunale di Torino. La Regione Piemonte</i>	
	<i>non ha, pertanto, più nulla da pretendere a tale titolo”.</i>	
	Non vi è prova alcuna, quindi, che tra il Manolino e la Regione Piemonte sia	
	stata stipulata una transazione e, comunque, neppure risulta comprovato che	
	il legale che ha rilasciato la citata dichiarazione avesse il potere di esprimere	
	la volontà dell'Ente.	
	Di talché, detta dichiarazione risulta, piuttosto, configurabile come mera	
	quietanza di pagamento.	
	In ogni caso, pure a volere ammettere l'esistenza di una transazione intesa a	
	definire anche il risarcimento del danno non patrimoniale all'immagine	
	(esistenza, che, si ribadisce, nel caso, non risulta comprovata), occorre	
	evidenziare che, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte,	
	<i>“mentre nell'ambito civilistico la valutazione sulla congruità delle</i>	
	24	

determinazioni risultanti dalle reciproche concessioni non spetta al giudice, dovendo questo accertare solo la reale volontà delle parti a transigere ciò che è nella loro disponibilità, nella sede contabile sarebbe comunque sindacabile la scelta compromissoria posta in essere dalla pubblica amministrazione e non può avere accesso, per quanto legittimo, l'affidamento in buona fede che il contraente privato possa aver riposto in quella scelta.

Ed invero, l'azione del PM contabile, avendo anche carattere necessario, mai potrebbe essere preclusa dall'attività ostativa del soggetto presunto responsabile, essendo quell'attività oggetto della specifica verifica, come mai potrebbe essere condizionata, in senso positivo o negativo, dalle scelte delle singole amministrazioni danneggiate (Cass. Sez. Un. n. 26659/2014) le quali ben possono governare i propri interessi particolari e concreti in relazione agli scopi specifici che ciascuna di esse persegue (Cass. Sez. Un. ord. n. 20701/2013).

Come da consolidata giurisprudenza di questa Corte, l'esclusione di qualsivoglia efficacia impeditiva da ricollegarsi alla transazione consegue dal fatto che la Procura regionale è la sola investita del potere di promuovere l'azione di responsabilità amministrativo-contabile posta a tutela dell'interesse generale alla conservazione e alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici pubblici. Si tratta di un'investitura, oltre che esclusiva, anche indisponibile e, come tale irrinunciabile.

Ciò in quanto «la transazione operata dall'amministrazione non potrebbe valere in alcun modo ad inibire il potere del giudice contabile di pronunciarsi sulla sussistenza dei presupposti della responsabilità erariale e sulla quantificazione del danno da risarcire ...» tenuto conto che «la transazione,

	<i>essendo un contratto finalizzato alla definizione o alla prevenzione di una lite</i>	
	<i>attraverso reciproche concessioni, detta un assetto di interessi modificativo</i>	
	<i>della realtà giuridica, anche attraverso la rinuncia a far valere i propri diritti</i>	
	<i>(art. 1965 c.c.); e, dunque, presupposto necessario del contratto è la capacità</i>	
	<i>delle parti di disporre dei diritti che formano oggetto della lite, mentre non</i>	
	<i>possono essere transatti i diritti indisponibili (art. 1966 c.c.)” (così Sez. II</i>	
	<i>app. n. 111/2020, che richiama Sez. II app n. 621/201; Sez. I app. n. 296/2007,</i>	
	<i>n. 187/2003; Sez. II n. 283/2023).” (Sez. II App., sent. n. 327 del 2023; nello</i>	
	<i>stesso senso, Sez. II App., sent. n. 253 del 2023).</i>	
	In termini diversi, la Procura regionale è la sola titolare dell’azione di	
	responsabilità amministrativo-contabile, posta a tutela dell’interesse generale	
	alla conservazione ed alla corretta gestione dei beni e dei mezzi economici	
	pubblici.	
	Si tratta di un diritto non solo per sua natura indisponibile, ma del quale	
	l’Amministrazione lesa non ha alcuna capacità di disporre, non potendo né	
	promuovere la correlativa azione né rinunciarvi; da ciò consegue che una	
	transazione operata dall’Amministrazione non potrebbe valere in alcun modo	
	ad inibire il potere di questo Giudice di pronunciarsi sul risarcimento.	
	In tal senso, la giurisprudenza di questa Corte (<i>ex multis</i> Sez. II App., sent. n.	
	253 del 2023; Sez. I App., sent. n. 296/2007 e sent. n. 187/2003) ha precisato	
	che la transazione, essendo un contratto finalizzato alla definizione o alla	
	prevenzione di una lite attraverso reciproche concessioni, detta un assetto di	
	interessi modificativo della realtà giuridica, anche attraverso la rinuncia a far	
	valere propri diritti (art. 1965 c.c.); e, dunque, presupposto necessario del	
	contratto è la capacità delle parti di disporre dei diritti che formano oggetto	

	della lite, mentre non possono essere transatti i diritti indisponibili (art. 1966	
	c.c.).	
	Per quanto detto, quindi, non si pone affatto, neppure in astratto, una questione	
	di improcedibilità della domanda attorea in ragione dell'asserita esistenza	
	della transazione, ma, al più, sarebbe stata prospettabile una questione di	
	proponibilità o di proseguibilità dell'azione erariale, nel caso di originaria o	
	sopravvenuta, comprovata, integrale soddisfazione del danno, in altra sede.	
	Ipotesi non sussistente in concreto nella fattispecie di causa, considerato che	
	il danno all'immagine, così come quantificato dal Pubblico ministero	
	territoriale, risultava risarcito solo parzialmente e che, di detto parziale	
	risarcimento, la Procura ha tenuto conto pienamente.	
	3. Con il secondo motivo di ricorso, il Manolino impugnava la sentenza	
	di primo grado per non avere, la Sezione territoriale, ordinato a parte attrice	
	l'esibizione e/o la produzione in giudizio degli atti di transazione e/o delle	
	dichiarazioni unilaterali della Regione Piemonte e/o delle contabili attestanti	
	l'avvenuto risarcimento da parte dei Consiglieri del Gruppo dei Moderati per	
	i fatti oggetto di causa.	
	Diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, la Procura regionale, con	
	l'atto di citazione che ha dato origine al presente giudizio, non ha contestato	
	al Manolino il danno all'immagine causato da tutti i componenti del Gruppo,	
	ma esclusivamente quello derivato dalle condotte lesive allo stesso	
	riconducibili.	
	Pertanto, non può che confermarsi la sentenza di primo grado, che ha ritenuto	
	irrilevanti i pagamenti effettuati, in altre sedi, da altri componenti del Gruppo,	
	per l'eventuale danno all'immagine cagionato da ciascuno di essi.	
	27	

	Il secondo motivo d’appello è, quindi, infondato.	
	4. Possono poi essere trattati congiuntamente il terzo ed alcuni profili del	
	quinto motivo, con cui l’appellante censurava la sentenza impugnata per avere	
	erroneamente interpretato ed omissso di applicare le leggi regionali regolatrici	
	dei contributi ai Gruppi consiliari e delle indennità di carica, così giungendo a	
	ritenere sussistenti le condotte illecite contestate al Manolino e, quindi,	
	sussistente – e allo stesso riconducibile - il conseguente danno all’immagine.	
	Occorre, anzitutto, premettere che non vi è stata alcuna errata interpretazione	
	della normativa di riferimento, da parte del Giudice di prime cure e che - pure	
	considerando la sopravvenuta impossibilità di attribuire valore probatorio alla	
	sentenza di applicazione della pena <i>ex art. 444 c.p.p.</i> , a seguito della modifica	
	dell’art. 445, c. 1- <i>bis</i> , primo cpv., c.p.p., introdotta dalla “Riforma Cartabia” -	
	la documentazione acquisita agli atti del presente giudizio è ampiamente	
	sufficiente a dimostrare la sussistenza delle condotte illecite attribuibili al	
	Manolino.	
	Con la precisazione che non è onere del Giudice contabile verificare che dette	
	condotte integrino pure il reato di peculato (essendo una tale valutazione	
	propria ed esclusiva del Giudice penale e fondata sulla sussistenza di elementi	
	in parte diversi rispetto a quelli che fondano la responsabilità erariale), ma che,	
	nell’ambito del giudizio di responsabilità per il risarcimento del danno	
	erariale, il Giudice contabile, accertata la sussistenza dei presupposti di	
	proponibilità dell’azione, è tenuto a verificare la sussistenza e la eventuale	
	illiceità (dolosa o gravemente colposa) delle condotte contestate e che, dalle	
	ridette condotte, sia conseguito il danno all’immagine di cui si chiede il	
	risarcimento.	
	28	

	Tanto premesso, ancora in linea generale, va chiarito che, diversamente da	
	quanto sostenuto dall'appellante, il criterio di valutazione della liceità delle	
	spese sostenute dai Consiglieri regionali con i finanziamenti riconosciuti ai	
	Gruppi consiliari non è affatto « <i>quello della “palese estraneità” (intesa quale</i>	
	<i>“abnormità”)</i> della spesa a qualunque finalità di interesse pubblico».	
	Il Giudice di prime cure ha fatto buon governo dei principi ripetutamente	
	affermati da questa Corte in <i>subiecta materia</i> (ex multis, Sez. III App., sent.	
	n. 171 del 2024; Sez. I App., sent. n. 317/2021 e giurisprudenza ivi richiamata)	
	e dalla giurisprudenza di legittimità (tra le altre, Cass. SS.UU., ord. n.	
	19171/2020 e giurisprudenza ivi richiamata), secondo cui i fondi erogati ai	
	Gruppi consiliari sono contributi “funzionalizzati”, vale a dire diretti alla	
	realizzazione di specifici obiettivi di natura pubblica, stante la natura	
	essenzialmente pubblicistica di tali Gruppi, in relazione alla funzione	
	strumentale al funzionamento dell'Assemblea regionale da essi svolta.	
	La valutazione dei presupposti di legittimità delle spese sostenute con i fondi	
	assegnati ai Gruppi consiliari, quindi, non può prescindere dall'individuazione	
	dell'esatta funzione e dell'attività dei Gruppi stessi, siccome delineata,	
	innanzitutto, dalla Costituzione.	
	L'istituzione dei Consigli regionali è prevista dall'art. 121 della Costituzione,	
	che ne delinea anche la preminente funzione, prevedendo che: “ <i>Il Consiglio</i>	
	<i>regionale esercita le potestà legislative e regolamentari attribuite alla</i>	
	<i>Regione e le altre funzioni conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi. Può</i>	
	<i>fare proposte di legge alle Camere.”.</i>	
	Ed in relazione all'ampiezza dell'attività istituzionale dei Gruppi consiliari	
	regionali, rileva la modifica alla Costituzione, apportata dalla legge	
	29	

	costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, da cui è derivato l'ampliamento della	
	potestà legislativa regionale, che ora, a norma dell'art. 117, c. 4, nella sua	
	nuova formulazione, vede le Regioni titolari della potestà legislativa in	
	riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello	
	Stato, per come tassativamente individuata dal comma 2 dello stesso articolo,	
	oltre che titolari di potestà legislativa concorrente.	
	La costituzione dei Gruppi consiliari, tendenzialmente tra Consiglieri	
	appartenenti alla medesima formazione politica (con l'eccezione del cd.	
	Gruppo misto), sul modello dei Gruppi parlamentari espressamente previsti	
	dall'art. 72, c. 3, della Costituzione, risponde, quindi, innanzitutto,	
	all'interesse pubblico di agevolare l'esercizio del potere legislativo.	
	La Corte Costituzionale, inoltre, ha evidenziato la stretta, indispensabile,	
	connessione tra la funzione svolta in sede istituzionale e la funzione politica	
	dei Gruppi, ribadendo, con la sentenza n. 39 del 6.3.2014, che <i>“I gruppi</i>	
	<i>consiliari sono stati qualificati dalla giurisprudenza di questa Corte come</i>	
	<i>organi del Consiglio e proiezioni dei partiti politici in Assemblea regionale</i>	
	<i>(sentenze n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988) ovvero come uffici comunque</i>	
	<i>necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del Consiglio</i>	
	<i>(sentenza n. 1130 del 1988).”</i> .	
	Nella sentenza n. 1130 del 1988, la Corte, poi, ha puntualizzato come <i>“dal</i>	
	<i>momento che i gruppi sono organi nei quali si raccolgono e si organizzano</i>	
	<i>all'interno dell'assemblea i consiglieri eletti al fine di elaborare</i>	
	<i>congiuntamente le iniziative da intraprendere e di trovare in essi gli adeguati</i>	
	<i>supporti organizzativi per poter svolgere adeguatamente i propri compiti, non</i>	
	<i>è arbitrario che i gruppi consiliari vengano dotati di mezzi adeguati e di</i>	
	30	

personale idoneo affinché ogni consigliere sia messo in grado di concorrere all'espletamento delle molteplici complesse funzioni attribuite al consiglio regionale e, in particolare, all'elaborazione dei progetti di legge, alla preparazione degli atti di indirizzo e di controllo, all'acquisizione di informazioni sull'attuazione delle leggi e sui problemi emergenti dalla società, alla stesura di studi, di statistiche e di documentazioni relative alle materie sulle quali si svolgono le attività istituzionali del consiglio regionale.”.

Ancora, nella sentenza n. 187 del 1990, la Corte costituzionale ha chiarito che “(...) i gruppi consiliari sono organi del consiglio regionale, caratterizzati da una peculiare autonomia in quanto espressione, nell'ambito del consiglio stesso, dei partiti o delle correnti politiche che hanno presentato liste di candidati al corpo elettorale, ottenendone i suffragi necessari alla elezione dei consiglieri.

Essi, pertanto, contribuiscono in modo determinante al funzionamento e all'attività dell'assemblea, assicurando l'elaborazione di proposte, il confronto dialettico fra le diverse posizioni politiche programmatiche, realizzando in una parola quel pluralismo che costituisce uno dei requisiti essenziali della vita democratica.”.

In sintesi, quindi, è possibile affermare che i Gruppi consiliari sono titolari di due funzioni strettamente interdipendenti e costituzionalmente fondate: una prima funzione prettamente politica, che trova riscontro formale in una seconda funzione istituzionale (Sez. I App., sent. n. 93 del 2018).

Sicché, l'interesse pubblico sotteso all'esistenza dei Gruppi consiliari va individuato nel contributo fornito da ciascun Gruppo alla formazione delle

	leggi regionali ed in proposte di leggi alle Camere; attività nelle quali i	
	Consiglieri del Gruppo operano in stretto collegamento sia con il partito	
	politico di appartenenza, sia con il tessuto sociale.	
	Laddove, nel rapporto degli eletti con gli elettori deve ravvisarsi il fondamento	
	dell'imprescindibile attuazione del metodo democratico, perché è attraverso i	
	partiti ed attraverso i Gruppi parlamentari e consiliari che ne sono espressione,	
	che i cittadini concorrono alla determinazione della politica, a norma dell'art.	
	49 della Costituzione.	
	Ne consegue che, ove sia richiesto, come presupposto per la legittima	
	erogazione di fondi pubblici, che la spesa sostenuta dal Consigliere regionale	
	sia connessa all'attività del Gruppo consiliare, il riferimento dovrà essere non	
	solo e non tanto all'attività istituzionale svolta nell'ambito dell'Assemblea	
	regionale, ma anche e soprattutto all'attività politica, propedeutica, per quanto	
	visto, alla predetta attività istituzionale.	
	Tant'è che anche l'impianto normativo regionale prevede che, per le spese	
	connesse all'attività istituzionale dei Consiglieri regionali, sono	
	espressamente riconosciuti indennità e rimborsi totalmente differenti, rispetto	
	ai rimborsi di spese afferenti al funzionamento ed alla attività dei Gruppi	
	consiliari.	
	L'impostazione innanzi rappresentata è, in sostanza, accolta anche dalle	
	Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte, nella sentenza n. 29	
	del 30.7.2014.	
	Pur nel mutato quadro normativo derivato dall'entrata in vigore del d.l. n. 174	
	del 2012 e del DPCM 21 dicembre 2012, la pronuncia delle Sezioni Riunite	
	enuncia alcuni principi generali che possono ritenersi validi anche per il	
	32	

	pregresso.	
	In particolare, per quel che qui rileva, la sentenza valorizza, ai fini della	
	valutazione della inerenza della spesa all'attività del Gruppo consiliare,	
	proprio la circostanza che anche l'attività politica debba considerarsi	
	rientrante, a pieno titolo, nell'attività del Gruppo per cui sono stanziati i	
	finanziamenti.	
	Secondo la citata sentenza, infatti, <i>“Un gruppo assembleare di un Consiglio</i>	
	<i>Regionale, contrariamente a quanto avviene per i gruppi parlamentari, ha un</i>	
	<i>rapporto più stretto con il territorio e l'attività politica è contraddistinta da</i>	
	<i>una dialettica costante con gli elettori. I consiglieri regionali hanno il compito</i>	
	<i>istituzionale di individuare le esigenze, i bisogni, le aspettative della</i>	
	<i>popolazione regionale, o di specifiche zone geografiche della regione, al fine</i>	
	<i>di tradurle in iniziative legislative secondo il riparto di competenze stabilito</i>	
	<i>dalla Costituzione. L'attività di studio e ricerca, nonché quella convegnistica</i>	
	<i>e, per così dire, di promozione ha, tra le altre, anche la funzione di intercettare</i>	
	<i>e segnalare le emergenze locali collegate a situazioni di criticità socio-</i>	
	<i>economiche, per poi porre allo studio le azioni idonee a ripararle, nonché la</i>	
	<i>funzione di individuare le priorità da affrontare e, conseguentemente, di</i>	
	<i>reperire le risorse per il conseguimento degli obiettivi definiti. Ciò spiega</i>	
	<i>anche la previsione di spese di rappresentanza per dare ospitalità a</i>	
	<i>personalità o autorità chiamate a discutere temi di interesse per gli abitanti</i>	
	<i>della regione, quali, ad esempio, lo sviluppo del turismo, ovvero la ripresa</i>	
	<i>dell'economia nelle zone colpite dal terremoto. Per le considerazioni che</i>	
	<i>precedono è indiscutibile che tutto il coacervo delle attività di</i>	
	<i>approfondimento delle problematiche locali sia inerente, anzi, per meglio</i>	
	33	

dire, connaturata alla vita operativa di un gruppo consiliare. Perciò, a prescindere dall'esplicita indicazione recata dalle linee guida, risultano del tutto compatibili con l'attività di un gruppo le spese per l'acquisto di quotidiani, rassegne stampa e libri, nonché per attività di consulenza e di ricerca. Allo stesso modo, non può non riconoscersi che tutte le spese funzionali all'attività di un gruppo, quali le spese di ristorazione, di soggiorno e i contratti di collaborazione con esperti di problematiche regionali, ovvero per ricoprire l'incarico di addetto stampa siano inerenti ai fini istituzionali di un gruppo assembleare.”.

Tutto ciò premesso, pure essendo indubitabile che l'attinenza della spesa anche all'attività politica del Gruppo ne renda estremamente difficoltoso l'incasellamento della verifica della documentazione e della valutazione di inerenza e ragionevolezza negli ordinari e più rigidi canoni della documentazione e valutazione dell'attività amministrativa in senso stretto, al fine di poter qualificare come illegittima la condotta del Consigliere/Capogruppo, deve essere provato, innanzitutto, che le spese sostenute con i fondi del Gruppo consiliare non siano veritiere o non siano attinenti al funzionamento e/o all'attività del Gruppo o, pur essendo inerenti, oltrepassino il parametro della ragionevolezza.

Va, altresì, evidenziato che, proprio con riferimento all'utilizzo dei contributi pubblici assegnati ai Gruppi consiliari, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 39 del 6.3.2014, ha ritenuto il preciso *“dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari”* e, con la sentenza n. 235 del 19.11.2015, ha precisato come *“(…) proprio con*

	<i>riferimento alla gestione delle somme erogate a titolo di contributi pubblici,</i>	
	<i>(...) i capigruppo dei Consigli regionali, anche se sottratti alla giurisdizione</i>	
	<i>di conto, «restano assoggettati alla responsabilità amministrativa e contabile</i>	
	<i>(oltre che penale, ricorrendone i presupposti)» (sentenza n. 107 del 2015).</i>	
	<i>Questa affermazione, che va estesa a tutti i Consiglieri regionali, non è</i>	
	<i>inficiata dalla guarentigia invocata (di cui all'art. 122, comma 4, Cost.), che,</i>	
	<i>in quanto deroga alla regola generale della giurisdizione (sentenza n. 200 del</i>	
	<i>2008), «non mira ad assicurare una posizione di privilegio ai Consiglieri</i>	
	<i>regionali, ma a preservare da interferenze e condizionamenti esterni le</i>	
	<i>determinazioni inerenti alla sfera di autonomia costituzionalmente riservata</i>	
	<i>al Consiglio regionale (ex plurimis, sentenze n. 195 del 2007, n. 392 e n. 391</i>	
	<i>del 1999)» (sentenza n. 332 del 2011), e «non copre gli atti non riconducibili</i>	
	<i>ragionevolmente all'autonomia ed alle esigenze ad essa sottese» (sentenza n.</i>	
	<i>289 del 1997).</i>	
	<i>Più in particolare, già con la sentenza n. 292 del 2001 si è evidenziato come</i>	
	<i>la prerogativa di insindacabilità in parola non riguardi l'attività materiale di</i>	
	<i>gestione delle risorse finanziarie, che resta assoggettata alla ordinaria</i>	
	<i>giurisdizione di responsabilità civile, penale e contabile, e la conclusione non</i>	
	<i>muta in ragione della intervenuta approvazione dei rendiconti da parte del</i>	
	<i>Comitato tecnico (quand'anche composto da Consiglieri regionali) o</i>	
	<i>dall'Ufficio di Presidenza, perché il voto dato in tali sedi rappresenta una</i>	
	<i>ratifica formale di spese già effettuate dai Gruppi consiliari e non già un atto</i>	
	<i>deliberativo che ne costituisce ex ante il titolo giustificativo. Egualmente essa</i>	
	<i>non può mutare in ragione dell'approvazione del rendiconto generale della</i>	
	<i>Regione nel quale confluiscono quelli dei gruppi consiliari, poiché anche esso</i>	
	35	

costituisce un mero documento di sintesi ex post delle risultanze contabili della gestione finanziaria patrimoniale dell'ente, e non il titolo legittimante delle spese. Considerato che il rendiconto generale riguarda ogni attività dell'ente regionale, opinare diversamente condurrebbe, come correttamente osservato dalla giurisprudenza di legittimità e dalla Corte dei conti, al risultato abnorme, e senza dubbio contrario alla natura eccezionale della garanzia di cui all'art. 122, quarto comma, Cost., di delineare un'area di totale irresponsabilità civile, contabile penale in favore dei Consiglieri regionali.

Tale conclusione, peraltro, «comporterebbe, in maniera paradossale e del tutto ingiustificata, una tutela della insindacabilità delle opinioni dei Consiglieri regionali più ampia di quella prestata relativamente a quelle dei parametri nazionali» (sentenza n. 235 del 2007), «in contrasto sia con il principio di responsabilità per gli atti compiuti, che informa l'attività amministrativa (artt. 28 e 113 Cost.), sia con il principio che riserva alla legge dello Stato la determinazione dei presupposti (positivi e negativi) della responsabilità penale (art. 25)» (sentenza n. 69 del 1985).”.

Anche le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno “affermato il principio di diritto secondo il quale la gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi partitici dei consigli regionali è soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti, che può giudicare, quindi, sulla responsabilità erariale del componente del gruppo autore di spese di rappresentanza prive di giustificativi; né rileva, ai fini della sussistenza della giurisdizione contabile, la natura – privatistica o pubblicistica – dei gruppi consiliari, attesa l'origine pubblica delle risorse e la definizione legale del loro scopo, o il principio di

	<i>insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122, quarto comma, Cost., che non</i>	
	<i>può estendersi alla gestione dei contributi, attesa la natura derogatoria delle</i>	
	<i>norme di immunità (Cass. S.U., n. 23257 del 2014, seguita da Cass. S.U. nn.</i>	
	<i>8570 e 8622 del 2015).” (Cass. SS.UU., n. 6895 del 2016).</i>	
	Dunque, il principio dell’autonomia dell’Organo regionale non incide,	
	elidendolo, sull’obbligo di rispettare il vincolo di destinazione dei contributi	
	erogati ai Gruppi, la cui violazione può essere accertata in sede giurisdizionale	
	nei confronti del responsabile, non essendo ravvisabile alcun profilo di	
	immunità costituzionalmente garantita.	
	L’autodeterminazione sulla spesa, quindi, non potrà mai prescindere	
	dall’obbligo di documentazione e di giustificazione della stessa, secondo le	
	precipue finalità istituzionali, proprio perché la gestione è sempre soggetta a	
	controllo, anche giurisdizionale, trattandosi di risorse pubbliche.	
	Alla stregua di tali premesse, occorrerà verificare la eventuale carenza di	
	elementi idonei a far ritenere che l’attività gestoria, da parte del Presidente del	
	Gruppo consiliare Manolino, dei contributi pubblici destinati a spese di	
	funzionamento del Gruppo consiliare dei Moderati, sia stata coerente con le	
	finalità assegnate a tali risorse e sia stata effettuata nel rispetto dei criteri di	
	veridicità e correttezza che devono, comunque, presidiare l’utilizzo di denaro	
	pubblico, da chiunque posto in essere.	
	Con la ulteriore precisazione che la astratta riconducibilità delle spese	
	sostenute o autorizzate alle categorie previste dalla normativa di riferimento	
	non vale, di per sé, ad escludere che la spesa possa essere non inerente	
	all’attività del Gruppo o, comunque, non rispondente ai parametri innanzi	
	detti, sintetizzabili nel principio di ragionevolezza della spesa.	
	37	

	Sicché, ciascuna spesa, anche se in astratto riconducibile alle ridette categorie,	
	dovrà essere in concreto valutata, al fine di verificarne veridicità, inerenza e	
	ragionevolezza; valutazione che non attiene al merito, ma alla legittimità della	
	stessa.	
	Orbene, con particolare riferimento al caso in discussione, l'art. 4 della l.r.	
	Piemonte n. 12/1972, nella formulazione vigente all'epoca dei fatti, prevedeva	
	che:	
	<i>“1. Ogni Gruppo provvede autonomamente in base ad apposito regolamento</i>	
	<i>interno ed a cura dei propri organi direttivi alle spese inerenti il proprio</i>	
	<i>funzionamento.</i>	
	<i>2. Al fine ciascun gruppo consiliare individua le iniziative da porre in essere,</i>	
	<i>e con i propri atti interni provvede alla gestione del fondo costituito con i</i>	
	<i>contributi di cui all'art.3.</i>	
	<i>3. In particolare sono a carico di detto fondo:</i>	
	<i>- le spese per l'acquisto di libri e riviste;</i>	
	<i>- le spese per l'attività svolta dai Gruppi funzionalmente collegate ai lavori</i>	
	<i>del consiglio e alle iniziative dei Gruppi stessi;</i>	
	<i>- le spese per eventuali consulenze qualificate o collaborazioni professionali</i>	
	<i>di esperti necessari per lo svolgimento delle funzioni istituzionali dei Gruppi.</i>	
	<i>4. Entro il 31 gennaio di ogni anno i Presidenti dei gruppi consiliari ed i</i>	
	<i>componenti, in forma singola o associata, del Gruppo misto presentano</i>	
	<i>all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale una nota riepilogativa circa</i>	
	<i>l'utilizzazione dei fondi loro erogati nell'anno precedente, articolata per</i>	
	<i>categorie e per voci. (...)</i> ”.	
	La disciplina dei controlli relativi alla rendicontazione dei finanziamenti	
	38	

	erogati ai Gruppi consiliari era, poi, rinvenibile nella deliberazione del	
	Consiglio regionale n. 640-C.R. 1393 del 2 febbraio 1984, recante	
	<i>“Approvazione delle norme di attuazione della L.R. 20 giugno 1981 n. 20”.</i>	
	La ridetta deliberazione stabiliva che le note riepilogative presentate dai	
	Gruppi consiliari dovessero essere compilate su appositi modelli predisposti	
	dall’Ufficio di Presidenza e dovessero recare in calce la dichiarazione del	
	Presidente del Gruppo, che certificava la coerenza delle spese sostenute	
	rispetto alle finalità previste dalla legge regionale.	
	La deliberazione, inoltre, prevedeva che tali note fossero allegate alla	
	rendicontazione predisposta dall’Ufficio di Presidenza, ai sensi dell’art. 5	
	della l. n. 853/1973 e trasmesse alla Prima Commissione.	
	Il resoconto stenografico della seduta n. 229 del 2 febbraio 1984 illustra le	
	procedure di presentazione delle note riepilogative.	
	In proposito, era previsto che:	
	<i>“a) le note siano compilate su appositi modelli predisposti dall’Ufficio di</i>	
	<i>Presidenza che contengano l’indicazione delle spese cui i Gruppi possono</i>	
	<i>far fronte ai sensi della normativa regionale vigente;</i>	
	<i>b) nel presentare tali note riepilogative il Presidente del Gruppo certifichi che</i>	
	<i>le spese effettuate rispondano alle finalità previste dalla legge;</i>	
	<i>c) la I Commissione, allorché esamina la rendicontazione delle spese del</i>	
	<i>Consiglio regionale, controlli per le note riepilogative ad essa allegate,</i>	
	<i>l’esistenza della documentazione di cui al punto b) comprovante</i>	
	<i>l’utilizzazione dei fondi secondo le finalità previste dalla legge.”.</i>	
	Pertanto, diversamente da quanto sostenuto da parte appellante, il Presidente	
	del Gruppo consiliare aveva non solo l’onere di effettuare le proprie spese nei	
	39	

	limiti consentiti, ma anche quello di certificare la veridicità e la coerenza delle	
	spese sostenute dai tutti i Consiglieri del Gruppo rispetto alle finalità previste	
	dalla legge regionale.	
	Ed in proposito, risulta totalmente inconferente la circostanza che,	
	successivamente ai fatti di causa, sia stata introdotta una disposizione secondo	
	la quale la nota riepilogativa doveva essere corredata da una attestazione di	
	regolarità attinente la veridicità e la correttezza delle spese annotate rispetto	
	alle finalità del finanziamento di cui all’art. 3 della l.r. n. 12 del 1972, redatta	
	da un revisore, considerato il chiaro tenore del complesso delle disposizioni	
	vigenti nel periodo oggetto di contestazione, che tale funzione certificativa	
	attribuiva al Presidente del Gruppo consiliare.	
	Ai fini, poi, della valutazione delle condotte del Manolino, va, ancora, ribadito	
	che secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, “ <i>costituisce</i>	
	<i>principio generale della contabilità pubblica, sul quale convergono la</i>	
	<i>giurisprudenza contabile (ex plurimis Sez. III C.le n. 126/2017, n. 464/2016;</i>	
	<i>Sez. I C.le n. 531/2017; Sez. II C.le n. 779/2018), penale (Cass. Sez. VI</i>	
	<i>n.11374/2018) e della Consulta (sent. n. 113/88 e 187/90, n. 39/2014), quello</i>	
	<i>secondo cui, chi ha la gestione di fondi pubblici incisi da un vincolo di</i>	
	<i>destinazione, ha l’obbligo di utilizzarli in coerenza con tale vincolo e di darne</i>	
	<i>dimostrazione attraverso la rendicontazione.”</i> (Sez. III App. sent n. 399 del	
	2023; Sez. II App., sent. n. 209 del 2021).	
	Il ridetto principio generale reca quale corollario, con riguardo alla	
	distribuzione dell’onere della prova, che incombe sulla parte convenuta la	
	dimostrazione che la spesa sia veritiera (cioè che sia stata effettivamente	
	sostenuta) e corretta (cioè che sia inerente e ragionevole).	
	40	

	È evidente, infatti, che solo la parte che ha utilizzato i fondi potrà fornire la	
	giustificazione della spesa che ha sostenuto (Sez. I App., sent. n. 93 del 2018;	
	Sez. III App., sent. 171 del 2024).	
	Sicché, dovranno essere ritenute foriere di danno tutte le spese per le quali non	
	sia fornita giustificazione riscontrabile e puntuale, in ordine a veridicità e	
	correttezza delle stesse.	
	Peraltro, per le spese giustificate nel senso innanzi detto, cioè per le spese per	
	le quali risulta comprovato che siano state sostenute e per le quali ne siano	
	state ragionevolmente e motivatamente dedotte l’inerenza e la ragionevolezza,	
	secondo l’ordinario criterio di riparto dell’onere della prova, dovrà essere la	
	parte attrice a contestare specificatamente e comprovatamente, per ciascuna	
	spesa, l’inconferenza o insufficienza delle giustificazioni addotte (Sez. I App.,	
	sentt. nn. 261, 279, 280 del 2018).	
	In ipotesi come quella in oggetto, dunque, permane a carico del Consigliere e	
	del Presidente del Gruppo consiliare l’onere di dimostrare che l’utilizzo delle	
	somme è avvenuto in coerenza con le finalità di legge (Sez. III App., sent. n.	
	315 del 2023 e sent. n. 399 del 2023).	
	In tale ottica, mentre in sede penale, al fine di ritenere accertato il reato di	
	peculato, è necessario accertare esattamente l’ammontare degli importi spesi	
	da ciascuno dei Consiglieri e la tipologia di spesa dagli stessi sostenuta con i	
	fondi dei Gruppi consiliari, per la configurabilità del danno all’immagine	
	derivato dalle ridette condotte non è indispensabile la esatta individuazione di	
	tutte le spese illegittimamente sostenute e/o autorizzate dall’attuale appellante,	
	considerato che la misura del danno patrimoniale derivato dalle ridette	
	condotte rileva solo quale una delle componenti dei criteri di quantificazione	
	41	

	del danno all'immagine causato dalle medesime condotte.	
	Ebbene, a prescindere dalla sentenza di applicazione della pena, la copiosa	
	documentazione versata agli atti del giudizio comprova che il Manolino, negli	
	anni dal 2008 al 2010, con i finanziamenti corrisposti al Gruppo consiliare di	
	appartenenza, ha, per un verso, sostenuto spese non inerenti o di cui non ha	
	provato l'inerenza alle finalità previste dalla normativa di riferimento, e, per	
	altro verso, ha certificato la veridicità e correttezza di spese sostenute da altri	
	Consiglieri a valere sui medesimi fondi, in assenza dei descritti presupposti.	
	A tal fine, limitando l'esame alle spese cui si riferisce la sentenza del	
	Tribunale di Torino – Sezione G.I.P., n. 2139 del 2019 di applicazione della	
	pena, è sufficiente rilevare che, dalle ricevute dei ristoranti e dagli scontrini	
	dei bar, non è possibile evincere alcuna connessione con l'attività del Gruppo,	
	né l'appellante ha depositato altra documentazione comprovante la	
	connessione delle spese con detta attività.	
	Sicché, resta assolutamente indimostrata la correttezza della spesa con	
	riguardo al profilo dell'inerenza.	
	Inerenza che, poi, è palesemente da escludersi per l'acquisto di sigarette e per	
	il pagamento di sanzioni per la violazione del codice della strada.	
	Ancora, stante l'onere, incombente sul Presidente del Gruppo, di certificare la	
	veridicità e correttezza delle spese sostenute, con i fondi riconosciuti al	
	Gruppo consiliare, delle spese sostenute dagli altri Consiglieri, non può che	
	ritenersi illegittima la condotta del Manolino, che, nella qualità di Capo-	
	gruppo del Gruppo dei “Moderati per il Piemonte”, ha certificato la correttezza	
	e veridicità delle spese del Consigliere Pizzale e di altri Consiglieri (non	
	identificati), senza verificare che ne risultasse comprovata la veridicità e	

	l'inerenza (ferramenta, elettricità, bricolage, prelievi bancari per spese non specificate ecc.).	
	Le argomentate relazioni, corredate dalla allegata documentazione di riscontro, rese della Guardia di Finanza e versate agli atti del presente giudizio, unitamente alla documentazione proveniente dalla Regione Piemonte, comprovano, pertanto, pienamente l'illiceità della condotta tenuta dal Manolino.	
	5. Da respingere è pure il quarto motivo di appello, con il quale l'appellante contesta la ritenuta dolosità della condotta.	
	Il comportamento del Manolino si è consapevolmente scostato dalle elementari e chiare regole di utilizzo, gestione e rendicontazione dei fondi consiliari; regole che era tenuto a conoscere ed applicare, considerata anche la posizione di Presidente del Gruppo, dallo stesso ricoperta.	
	In un contesto caratterizzato da un impianto normativo sufficientemente chiaro sull'utilizzo dei fondi assegnati ai Gruppi consiliari, la gestione è risultata essere sostanzialmente insensibile alle esigenze di corretto e oculato impiego, esorbitando palesemente, talune spese (acquisto di sigarette, sanzioni per violazioni del codice della strada, ferramenta, elettricità, bricolage, ecc.), dall'ambito di attinenza alle funzioni del Gruppo consiliare, pure inteso nella accezione più lata.	
	Le analitiche considerazioni sopra esposte evidenziano una sistematica arbitraria gestione delle risorse del Gruppo operata dal Manolino, palesemente connotata da dolo.	
	6. Con riguardo ai profili del quinto motivo di appello e al sesto motivo di appello, relativi alla sussistenza e alla quantificazione del danno	
	43	

	all’immagine, occorre anzitutto premettere che il ridetto danno deriva dalla	
	condotta del dipendente/amministratore infedele, che genera discredito nella	
	collettività, determinando un pregiudizio che compromette il rapporto di	
	fiducia e l’affidamento nelle istituzioni, nella percezione amplificata dal	
	cosiddetto « <i>clamor fori</i> » o diffusione mediatica da parte dei mezzi di	
	comunicazione, frequentemente connesso a tali condotte (Corte cost., sent. n.	
	123 del 2023).	
	Il fondamento normativo della tutela dell’immagine della pubblica	
	amministrazione si identifica, pertanto, nell’art. 97 della Costituzione, che	
	orienta le condotte dei dipendenti/amministratori pubblici e di coloro che si	
	trovano in rapporto di servizio con l’amministrazione, elevando al rango	
	costituzionale i valori dell’imparzialità e del buon andamento dell’azione	
	amministrativa e, quindi, del prestigio dell’immagine della pubblica	
	amministrazione, da realizzarsi attraverso l’adempimento dei doveri che su di	
	essi gravano.	
	Secondo la ormai consolidata giurisprudenza contabile, che ha recepito i	
	principi nomofilattici fissati dalle Sezioni riunite nella sentenza n.10/	
	2003/QM, il danno all’immagine, pur non essendo direttamente patrimoniale,	
	deve essere, comunque, economicamente valutabile per essere risarcibile.	
	Spetta, pertanto, all’attore pubblico, in attuazione del principio dispositivo,	
	nonché di quello del giusto processo di cui al novellato art. 111 Cost.,	
	applicabile anche al giudizio contabile, indicare gli elementi probatori, anche	
	di tipo indiziario e presuntivo, idonei a dimostrare l’“ <i>an</i> ” e il “ <i>quantum</i> ” della	
	lesione del bene immateriale, subita dalla P.A. (Sez. II App., sent. n. 153 del	
	2023).	
	44	

	Nella specie, come rappresentato nella sentenza appellata, risulta ampiamente	
	provato che, dalle condotte del Manolino, sia derivato un significativo danno	
	all'immagine della Regione Piemonte.	
	Risultano, infatti, ampiamente prevedibili e presumibili, alla stregua <i>dell'id</i>	
	<i>quod plerumque accidit</i> , le conseguenze negative, in termini di offuscamento	
	dell'immagine e del prestigio dell'amministrazione, causate dai fatti innanzi	
	descritti (Sez. II App., sent. n. 3 del 2023).	
	La grave e significativa compromissione dell'immagine della Regione	
	Piemonte, che ha perfezionato la fattispecie dannosa qui in rilievo, risulta	
	comprovata pure dalla pubblicazione degli articoli di stampa, versati in atti,	
	che hanno dato ampio risalto alla vicenda.	
	Nello specifico, dalle condotte illecite qui in rilievo, è derivata l'alterazione	
	dell'identità dell'Amministrazione, apparsa quale “ <i>struttura organizzata</i>	
	<i>confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non</i>	
	<i>responsabilizzata</i> ” (Corte conti, Sez. riunite, n. 10/2003/QM), nonché la	
	formazione del convincimento, all'interno ed esterno della sua	
	organizzazione, che quei comportamenti patologici costituissero “ <i>un</i>	
	<i>connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione</i> ” (Sez. II App., sent. n. 3	
	del 2023).	
	Ritenuta la sussistenza del danno all'immagine, il Collegio, in relazione alla	
	sua concreta quantificazione, come correttamente ritenuto dalla Procura e	
	dalla Sezione territoriale, non reputa applicabile il criterio legale di	
	determinazione previsto dalla norma di cui all'art. 1, c. 1- <i>sexies</i> , della legge	
	14 gennaio 1994 n. 20, secondo cui: “ <i>Nel giudizio di responsabilità, l'entità</i>	
	<i>del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla</i>	
	45	

	<i>commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato</i>	
	<i>con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al</i>	
	<i>doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità</i>	
	<i>illecitamente percepita dal dipendente.”.</i>	
	Infatti, in mancanza di un’espressa deroga al principio di irretroattività e stante	
	la natura non meramente processuale della norma, la nuova disposizione è	
	applicabile solo ai fatti verificatisi dopo l’entrata in vigore della legge n. 190	
	del 2012, che ha introdotto la disposizione.	
	Nel caso, i fatti da cui è derivato il danno all’immagine sono stati commessi	
	negli anni dal 2008 al 2010 e, quindi, prima della entrata in vigore della citata	
	normativa e, pertanto, l’intervenuta lesione dell’immagine pubblica è	
	suscettibile di una valutazione patrimoniale, da effettuarsi equitativamente, ex	
	art. 1226 c.c., sulla base dei parametri soggettivo, oggettivo e sociale, così	
	come elaborati dalla consolidata giurisprudenza contabile ed applicati dal	
	Giudice di prime cure.	
	Vanno considerati, pertanto, la gravità delle condotte illecite, l’entità del loro	
	scostamento rispetto ai canoni ai quali il Presidente del Gruppo consiliare	
	avrebbe dovuto obbligatoriamente attenersi, la posizione rivestita	
	dall’appellante e il contesto sociale di riferimento, nonché l’idoneità del fatto	
	ad arrecare il pregiudizio reputazionale.	
	Tali elementi, nel caso di specie, assumono una valenza considerevole, tenuto	
	conto della prestigiosa posizione di responsabilità del Manolino, Presidente	
	del Gruppo consiliare; della reiterazione delle condotte illecite per un notevole	
	lasso di tempo; per la connotazione dolosa delle medesime; per il rilevante	
	<i>clamor fori.</i>	
	46	

	Risulta, pertanto, congrua la quantificazione del danno operata dalla sentenza	
	appellata, pure considerato che la somma è notevolmente inferiore alla	
	quantificazione del danno operata dalla Procura territoriale nell'atto di	
	citazione; quantificazione che già teneva conto, scomputandola, della cifra	
	risarcita dal Manolino alla Regione Piemonte, per il medesimo titolo.	
	Con la precisazione che, correttamente, la Procura erariale ed il Giudice di	
	prime cure, hanno scomputato dal danno contestato solo l'importo di euro	
	11.806,61, corrisposto dal Manolino alla Regione a titolo di parziale	
	risarcimento del danno all'immagine, e non anche la rimanente cifra di euro	
	39.355,37, corrisposta a titolo di risarcimento del danno patrimoniale.	
	Peraltro, attenendo, la domanda attorea, al danno all'immagine recato dalle	
	condotte del solo Manolino, non è possibile attribuire alcun rilievo alle somme	
	eventualmente risarcite a titolo di danno all'immagine o ad altro titolo dagli	
	altri Consiglieri del Gruppo.	
	7. In conclusione, pertanto, l'appello deve essere rigettato e va	
	integralmente confermata la sentenza della Corte dei conti - Sezione	
	giurisdizionale regionale per il Piemonte n. 222 del 2021.	
	Le spese, ai sensi dell'art. 31, cc. 1 e 5, c.g.c., seguono la soccombenza e sono	
	liquidate, a favore dell'Erario, in euro 240,00.	
	P.Q.M.	
	LA CORTE DEI CONTI	
	SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO	
	definitivamente pronunciando, respinge l'appello.	
	Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate, a favore dell'Erario, in	
	euro 240,00.	
	47	

