

Rivista di contabilità pubblica riconosciuta di carattere culturale dal Comitato interministeriale di cui al d.P.C.M. 9 marzo 1957

Amministrazione e **C**ontabilità dello Stato e degli enti pubblici

Rivista scientifica riconosciuta dall'ANVUR nell'area 12 - ISSN 0393 - 5604

Fondata e diretta da Salvatore Sfrecola

2021 - Anno XLII

Un caso di danno erariale per lesione dell'immagine della P.A. (associazione mafiosa, violazione delle regole degli appalti ed altro)

Corte dei conti

Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna

N. 208 - 15 giugno 2021: Pres. Maiello – Est. A. Giordano – P.M. Manfredi Selvaggi, PR c. X, XX e XXX (avv.ti Francesco Grande, Gianni Franzoni e Stefano Vaccari)

Processo contabile – Giudizio di responsabilità amministrativa - Procuratore regionale – Termine per il deposito dell'atto di citazione – 120 giorni – Decorrenti dalla scadenza del termine delle deduzioni dell'ultimo presunto responsabile (art. 67, comma 6, C.G.C.)

Processo contabile – Giudizio di responsabilità amministrativa - Procuratore regionale – Termine per il deposito dell'atto di citazione – 120 giorni – Sospensione ex art. 85, comma 6, del decreto-legge 17 marzo 2010, n. 18

Processo contabile – Giudizio di responsabilità amministrativa – Atto di citazione – Nullità – Tassatività delle cause (art. 86, comma 3, C.G.C.)

Processo contabile – Giudizio di responsabilità amministrativa – Danno all'immagine della Pubblica

Amministrazione – Presupposto - Sentenza penale irrevocabile di condanna per delitti contro l'Amministrazione della Giustizia e/o la Pubblica Amministrazione (art. 651, comma 1, c.p.p.)

Responsabilità amministrativa e contabile – Danno erariale - All'immagine della P-A- - Elementi identificativi – Definiti in sede penale – Ammissibilità

Responsabilità amministrativa e contabile – Danno erariale - All'immagine della P-A- - Delitti contro l'Amministrazione della Giustizia e a P. A - Criteri identificativi – Clamor fori

Responsabilità amministrativa e contabile – Danno all'immagine della P.A. – Quantificazione – Criteri

In caso l'invito a dedurre sia stato emesso nei confronti di più soggetti il termine perentorio per il deposito dell'atto di citazione, pari a centoventi giorni, decorre "dal momento del perfezionamento della notificazione per l'ultimo invitato"; nella fattispecie dalla scadenza della proroga concessa dal P.R. per il deposito delle deduzioni.

Il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. "Cura Italia", adottato a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha disposto che (art. 85, comma 4) i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadano entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti.

La nullità dell'atto di citazione in giudizio non può essere comminata se non nei casi espressamente previsti dalla legge; essa, pertanto, va limitata alle sole ipotesi in cui sia stato del tutto omesso o si appalesi assolutamente incerto il petitum, ovvero difetti in toto l'esposizione dei fatti integranti la causa petendi, od allorché risulti assolutamente incerta l'individuazione e la quantificazione del danno (o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione) oppure difetti

l'esposizione dei fatti.

La sentenza penale irrevocabile di condanna ha efficacia nel giudizio di responsabilità amministrativa quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, alla sua illiceità penale nonché all'affermazione che l'imputato lo ha commesso (art. 651, comma 1, c.p.p.).

L'atto di citazione in giudizio trae legittimamente elementi identificativi dell'illecito contabile anche con richiamo per relationem agli accertamenti contenuti nella sentenza penale di condanna.

Sussistono gli elementi costitutivi del danno all'immagine nei reati contro l'amministrazione della Giustizia e la P.-A. (rivelazione di notizie coperte da segreto investigativo, interventi di favore nei confronti di esponenti della associazione di stampo mafioso denominata 'Ndrangheta, asservimento del settore dei Lavori Pubblici del Comune di Finale Emilia agli interessi di un privato imprenditore nella gestione privilegiata degli appalti, con totale superamento di preclusioni normative e l'artificioso frazionamento delle opere), sotto il profilo oggettivo nell'intrinseca idoneità del fatto ad arrecare un pregiudizio alla reputazione del soggetto passivo per la gravità del comportamento illecito tenuto dal dipendente rispetto ai canoni comportamentali ai quali avrebbe dovuto ispirarsi e, sul piano soggettivo, con riferimento al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della struttura amministrativa, nonché, sotto il profilo sociale, per effetto del clamor fori e dell'eco giornalistica dell'accaduto.

Ai fini della quantificazione del danno all'immagine, da determinare ex art. 1226 c.c., il Giudice deve considerare il rapporto di proporzionalità tra la posta sanzionatoria individuata, come capace di ripristinare l'immagine pubblica offuscata, ed i vantaggi conseguiti e/o fatti conseguire in caso di sodalizio criminoso.

MOTIVAZIONE

1. Con atto di citazione regolarmente notificato l'attore pubblico ha citato in giudizio X (ispettore della Polizia di Stato), X X (assistente capo della Polizia di Stato) e X X X (responsabile del servizio dei lavori pubblici del Comune di Finale Emilia), per sentire condannare: - X e X X al pagamento della somma di € 200.000,00 ciascuno in favore del Ministero dell'Interno; - X X X al pagamento dell'importo di € 337.612,05 in favore del Comune di Finale Emilia, ovvero della diversa somma ritenuta di giustizia, a titolo di risarcimento del danno sofferto dalle Amministrazioni di appartenenza dei tre convenuti, oltre rivalutazione monetaria a decorrere dal momento dell'effettivo depauperamento delle suddette Amministrazioni e sino alla data di pubblicazione della sentenza e interessi legali su tale somma sino alla data dell'effettivo soddisfo, con condanna alla refusione delle spese processuali.

2. Più segnatamente, l'azione della Procura si è fondata sull'ordinanza di custodia cautelare emessa in data 15 gennaio 2015 dal G.I.P. del Tribunale di Bologna, nel procedimento penale n. 26604/2010 R.N.R. (c.d. "AEMILIA"), relativo all'infiltrazione di un'organizzazione criminale nel territorio dell'Emilia Romagna, e conclusosi con la sentenza n. 797/2016 del Tribunale di Bologna.

3. Parte attrice ha prospettato che detta pronuncia ha condannato: - X, ritenendolo colpevole del delitto di concorso esterno in associazione mafiosa e di ulteriori reati contro la p.a., e, quanto alla pena, prendendo le mosse dalla pena base di anni dodici di reclusione per il più grave delitto di concorso esterno in associazione mafiosa, aumentata ex art. 81 cpv c.p. di mesi cinque di reclusione, mesi tre di reclusione e mesi uno di reclusione e così giungendo alla pena complessiva di anni dodici e mesi nove di reclusione, ridotta di un terzo per il rito; - X X, ritenendolo colpevole del delitto di concorso esterno in associazione mafiosa e di ulteriori reati contro la p.a. e

determinando il trattamento sanzionatorio a partire dalla pena base, nel minimo edittale, di anni dodici di reclusione per il più grave delitto di concorso esterno in associazione mafiosa pluriaggravata, aumentata di mesi sei per il capo 123 e mesi tre per il restante capo di accusa, ridotta di un terzo per il rito; - X X X, ritenendolo colpevole in relazione a plurime ipotesi di abuso di ufficio e determinando la pena in anni due e mesi quattro di reclusione (pena base di anni due e mesi sei di reclusione, aumentata di anni uno di reclusione per la continuazione con i plurimi delitti omogenei contestati internamente al capo, ridotta di un terzo per il rito). Quanto al risarcimento dei danni nei confronti delle parti civili costituite, il giudice penale di prime cure ha accolto la domanda di risarcimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, costituita in relazione agli imputati chiamati a rispondere del delitto di cui all'art. 416-bis c.p., liquidando i pregiudizi nella complessiva misura di € 500.000,00, "valutata la gravità delle condotte, il numero rilevante di persone coinvolte, l'intenso allarme sociale che suscita l'accertata infiltrazione dell'associazione all'interno del tessuto sociale ed economico del territorio, il tratto viepiù pernicioso di un'associazione che si eleva a contraddittore nei dibattiti sociali al fine di delegittimare l'azione di contrasto della Prefettura" (pag. 1325 della sentenza). La medesima pronuncia ha liquidato: - € 600.000,00 in favore della Regione Emilia-Romagna; - € 150.000,00 a carico del solo X X in favore del Comune di Reggio Emilia; - € 100.000,00 in favore della Provincia di Reggio Emilia; - € 150.000,00 ciascuno in favore dei Comuni di Gualtieri, Bibbiano, Reggiolo, Montecchio e Brescello; - € 150.000,00 a carico del X X in solido con altri concorrenti e in favore del Comune di Sala Baganza. Sempre in punto di risarcimento: - X X è stato condannato al ristoro dei pregiudizi, in misura da liquidarsi in separato giudizio, in favore della Provincia di Modena e del Comune di Finale Emilia; - X e X X al risarcimento del danno subito dal Ministero dell'Interno,

sempre da liquidarsi in separato giudizio; - X X X al risarcimento del danno patito dal Comune di Finale Emilia, pure da liquidarsi in separata sede.

4. Ha precisato l'organo requirente come tali statuizioni siano state confermate in appello e, quindi, in Cassazione e come le stesse vantino il crisma della irrevocabilità.

5. Nella parte in diritto della citazione, dopo aver precisato che l'incardinata azione di responsabilità ha ad oggetto il danno all'immagine cagionato al Ministero dell'Interno dalle condotte delittuose di X e X X e il danno all'immagine subito dal Comune di Finale Emilia a seguito delle condotte di reato poste in essere da X X X, ha fatto rilevare come le vicende per cui è controversia abbiano avuto una vastissima eco sugli organi di stampa locali e nazionali, essendo le suddette comparse sui quotidiani con titoli di immediata evidenza, già in occasione dell'esecuzione delle ordinanze cautelari. Quanto allo specifico delle condotte dei convenuti X e X X, le stesse si sarebbero inserite in un fenomeno di infiltrazione di carattere mafioso e in un esteso sistema del malaffare che si sarebbe potuto sostanziare soltanto in forza di un collaudato meccanismo di intimidazioni e collaborazioni (così la pag. 7 della citazione). Avrebbero particolare rilevanza i contegni riconducibili al contributo informativo fornito dal X e dal X X, che sarebbero stati asserviti alle richieste dei referenti dell'organizzazione di stampo mafioso. Analoghe considerazioni dovrebbero, a giudizio della Procura, farsi con riguardo alle condotte, penalmente rilevanti, di X X X, che avrebbe, di fatto, asservito il settore dei Lavori Pubblici del Comune di Finale Emilia ai rapporti di amicizia e alla collaborazione del medesimo intimato con l'impresa B. A. e con il suo titolare B. A. (così la pag. 8 della citazione). Il contegno del X X X– come prosegue la Procura – non si sarebbe appuntato sulla sola gestione privilegiata degli appalti, ma altresì, più radicalmente, sul totale superamento di

preclusioni normative alla contrattazione o all'artificioso frazionamento delle opere, pur di consentire, da un lato, l'attribuzione in via diretta degli appalti all'impresa favorita dal X X X e, dall'altro, di garantire la possibilità per quest'ultimo di lucrare attraverso la percezione degli incentivi previsti in favore dei progettisti interni (quantificati nel complessivo importo di € 112.538,35).

6. Quanto alla quantificazione del danno, l'attore pubblico ha preso le mosse, con specifico riguardo alla posizione del XXX, dal criterio individuato dall'art. 1, c. 1- sexies, l. n. 20 del 1994, per approdare, in ragione dei peculiari indici di lesività rilevanti nel caso di specie (la gravità della condotta, la qualifica rivestita dall'autore del danno, la rilevanza nel settore di servizio delle istanze di legalità e di correttezza dell'agire dei dipendenti pubblici, il c.d. *clamor fori*, le valutazioni già compiute dal Giudice penale in sentenza), al triplo dell'entità delle utilità illecite lucrare, per un totale complessivo di € 337.612,05. Con riguardo alle posizioni di X e X X, la Procura ha fatto leva sul parametro equitativo, segnatamente basandosi sulla gravità delle condotte tenute, specialmente in ragione dello scopo delle stesse, nonché sul grave *vulnus* creato all'immagine della Polizia di Stato; su dette basi, ha quantificato il pregiudizio patito dal Ministero dell'Interno in misura pari a € 200.000,00 per ciascun convenuto.

7. Si è costituito in giudizio X, con il patrocinio dell'Avv. Francesco Grande. Dopo aver richiamato il contenuto dell'atto di citazione che ha dato avvio al presente giudizio, ha premesso come il danno all'immagine sia un vero e proprio danno-conseguenza, con il corollario per cui detto pregiudizio debba costituire oggetto di puntuale allegazione e prova, alla stregua di quanto evidenziato dalla Suprema Corte di Cassazione. Ciò precisato, il convenuto ha ritenuto non adeguatamente provato l'*an* e il *quantum* del danno invocato dall'attore pubblico. Alle pagg. 4-7 della comparsa di costituzione e risposta, la parte ha preso posizione sul criterio della "entità delle

utilità illecitamente percepite dal dipendente”; alle pagg. 7-8 su quello del “*clamor fori*”; pure alla pag. 8 sul parametro della “qualifica soggettiva” dello stesso convenuto; infine, alle pagg. 9-10 sui criteri della “reiterazione della condotta” e della “comparazione con le liquidazioni dei danni effettuate in sede penale”. Con specifico riguardo alla “entità delle utilità illecitamente percepite dal dipendente”, il valore complessivo delle utilità percepite dal X – da stimarsi in forza dei dati agli atti del procedimento penale, nonché del senso comune e delle massime di esperienza ricorrenti nel caso concreto – non supererebbe la soglia degli € 20.000,00; cosa che renderebbe sproporzionato e irragionevole l’importo di cui all’atto di citazione, anche alla luce della specifica giurisprudenza di questa Corte. Quanto al parametro del “*clamor fori*”, il convenuto ha eccepito il carattere non nazionale, ma locale (cirscritto all’Emilia-Romagna), del procedimento penale nel cui contesto sono state accertate le condotte per cui, oggi, è causa; ha pure dedotto come, passando in rassegna la stampa prodotta dalla Procura, la vicenda del X rappresenterebbe solo un frammento di una vasta indagine prima e di un ampio processo poi (pag. 8 della comparsa) e come, nel resoconto giornalistico agli atti, alle condotte del X sarebbero stati sempre riservati pochi righe. Con riferimento al criterio della “qualifica soggettiva”, rileverebbe il dato per cui, all’epoca dei fatti, il convenuto avrebbe rivestito la qualifica di ispettore di Polizia, dunque un ruolo non apicale o dirigenziale, destinato a collocarsi nella parte basse della gerarchia della Polizia di Stato. Con riguardo al parametro della “reiterazione della condotta”, non potrebbe non considerarsi il ristretto ambito temporale (2011-2013) nel contesto del quale si collocherebbero i contegni rilevanti ai fini dell’odierna controversia. Infine, in relazione al criterio della “comparazione con le liquidazioni dei danni effettuate in sede penale”, emergerebbe, ancora una volta, il carattere sproporzionato dell’importo di cui all’atto di citazione,

posto il quantum già liquidato in sede penale e, comunque, il dato per cui le liquidazioni effettuate in quest'ultima sede vedrebbero il X obbligato in solido con altri diciassette soggetti e in relazione a tutte le voci di danno risarcibile (e non soltanto del danno all'immagine). Ha concluso chiedendo, in via principale, il rigetto della domanda attorea in quanto infondata in fatto e in diritto e, in subordine, la riduzione del quantum risarcitorio alla giusta ed equa misura.

8. Si è altresì costituito in giudizio X X X, con il patrocinio degli Avv.ti Gianni Franzoni e Stefano Vaccari. Dopo una sintetica premessa in fatto (pagg. 2-3 della comparsa), il convenuto ha articolato due eccezioni di rito. Anzitutto, secondo la parte, la Procura sarebbe incorsa nella causa di inammissibilità della citazione, per tardività della medesima, ai sensi dell'art. 67 c.g.c.. Diversamente dal X, il X X X– la cui posizione processuale vanterebbe connotati di autonomia rispetto a quelle degli altri due convenuti – non avrebbe, infatti, chiesto la proroga del termine di quarantacinque giorni per fornire deduzioni; cosa che avrebbe comportato la scadenza di esso termine in data 3 marzo 2020, con conseguente scadenza del termine per il deposito della citazione in data 4 ottobre 2020 (considerata la sospensione dei termini dovuta all'emergenza epidemiologica). Essendo stato l'atto di citazione depositato soltanto il 28 ottobre 2020, lo stesso risulterebbe tardivo, con conseguente inammissibilità dell'incoata azione erariale. Quanto alla seconda eccezione di rito, la parte ha fatto valere l'asserita nullità della citazione ex art. 86, c. 2 e 6, c.g.c., "in difetto di chiara e precisa esposizione dei fatti, degli elementi di diritto e dei criteri posti a fondamento della chiesta condanna del convenuto al risarcimento del danno erariale quantificato pari ad euro 337.612,05" (pagg. 7-9 della comparsa). In particolare, secondo il convenuto, l'organo requirente non avrebbe dettagliato quali sarebbero state le utilità illecite lucrato dallo stesso XXX, essendosi limitato al mero rinvio alla pag. 707 della sentenza

penale di primo grado; né avrebbe la Procura argomentato in ordine alle ragioni per le quali le dette utilità dovrebbero intendersi illecite. Mancherebbe l'indicazione dei principi di diritto, riferibili a obiettive e comprovate circostanze di fatto, che consentirebbero di desumere l'avvenuta, indebita, percezione di incentivi di progettazione o di qualsiasi altra prestazione economica; come pure difetterebbe ogni analitica quantificazione del danno, con l'indicazione e la descrizione delle singole componenti dei patiti pregiudizi. Nel merito, il X X X ha, anzitutto, dedotto come gli effetti di cui all'art. 651 c.p.p. avrebbero a riguardare soltanto gli elementi nucleari del fatto, e non anche l'elemento soggettivo associabile alle contestate condotte; elemento soggettivo di cui, in questa sede, mancherebbe la precipua prova. Secondo la parte, le singole condotte alla medesima ascritte dovrebbero essere autonomamente valutate, segnatamente considerando che i fatti si sarebbero svolti in presenza di una normativa emergenziale; che avrebbero riguardato l'esecuzione di una sola quota-parte delle opere provvisionali ed urbanistiche che sarebbero state appaltate e/o affidate dalla Regione Emilia Romagna e dal Comune di Finale Emilia; che avrebbero riguardato l'esecuzione di opere che si sarebbero dovute svolgere in tempi molto ristretti, per garantire l'immediato ripristino del patrimonio immobiliare del Comune di Finale Emilia e al fine di assicurare, sempre nel rispetto di essi prestabiliti termini, le rendicontazioni necessarie per ottenere i relativi Fondi di Solidarietà Europea. Come pure ha dedotto il convenuto, dovrebbe comunque valorizzarsi l'intervenuta situazione emergenziale e, segnatamente, la preminente esigenza di tempestivi ricostruzione e/o ripristino dei beni immobili pubblici che erano stati irrimediabilmente compromessi o danneggiati. Dopo aver richiamato talune risultanze agli atti, la parte ha fornito dettagli sui singoli appalti rilevanti ai fini del decidere (appalto est lotto 16 affidato a B. C. s.r.l.; appalto lotto 3 EMT affidato a L. C. s.r.l.; appalto relativo al

cimitero comunale; affidamenti diretti all'impresa IOS, con ulteriori specifiche sull'intervento di demolizione del fabbricato spogliatoio del campo Robinson, sull'intervento di demolizione fabbricato via per Mirandola, sull'intervento provvisorio spostamento macerie crollo mastio). Alle pagg. 26 e ss. della comparsa, il convenuto ha, quindi, eccepito la carenza di prova in ordine al lamentato danno erariale "certo", "attuale" e "concreto". In particolare, l'importo di € 112.538,35, relativo a incentivi di progettazione, non rappresenterebbe una utilità economica illecita o, comunque, di detta illiceità difetterebbe, agli atti, la prova. Secondo il convenuto, gli incentivi dal medesimo percepiti risulterebbero dovuti, in quanto: - i medesimi gli sarebbero stati erogati indipendentemente dall'impresa risultata vincitrice della gara; - gli stessi incentivi avrebbero interessato tutte le attività svolte dal XXX, e non soltanto l'attività di progettazione; - la somma di € 112.538,35 non sarebbe mai stata incassata dalla parte, siccome espressione di importo al lordo; - l'importo suddetto si sarebbe dovuto riferire alla totalità degli appalti, e non soltanto a quelli affidati alle imprese B. e IOS. A conferma di quanto dedotto, la parte ha pure precisato che: - l'impresa B. avrebbe vinto un'unica gara d'appalto gestita dall'Amministrazione comunale di Finale Emilia, quella del lotto 16; - l'impresa IOS avrebbe ottenuto solo sette affidamenti d'opera; - per l'esecuzione delle opere provvisorie sarebbero state adottate ben centodieci determinazioni comunali, che avrebbero interessato oltre quaranta imprese; - la B. s.r.l. avrebbe eseguito provvisorie di valore pari all'1.677% dell'importo complessivo, sommato a quello delle opere relative alla palestra comunale; - la B. s.r.l., sino alla sua esclusione dalla white list, avrebbe eseguito, in relazione alle opere di urbanizzazione appaltate, attività contraddistinte di valore pari al 31.10 % dell'importo totale di tutte le dette urbanizzazioni; - la B. C. s.r.l. sarebbe divenuta destinataria del 10.26 % del totale complessivo

delle somme impegnate dal Comune di Finale Emilia per gli affidamenti pubblici. Il convenuto ha, quindi, in via subordinata, sempre nel merito, eccepito: - l'inconfigurabilità del prospettato danno all'immagine e comunque la incompatibilità della sua quantificazione con il criterio normativo del duplum di cui all'art. 1, c. 62, l. n. 190/2012; - l'assenza di riscontro obiettivo a suffragio dell'importo di € 112.538,35, posto dalla Procura alla base della formulata domanda risarcitoria, non avendo la detta somma mai afferrito ad attività di progettazione che non siano poi state effettivamente eseguite; - la necessità di considerare inter alia che la somma oggetto di contestazione rappresenterebbe il novero di tutti gli incentivi di progettazione conseguiti dal X X nel corso del biennio 2012/2013, e non invece i soli compensi legati alle attività oggetto dell'indagine penale e che, in ogni caso, dagli incentivi contestati dovrebbero essere defalcate le indennità legittimamente spettanti al convenuto in relazione alle sue qualità di responsabile unico del procedimento, direttore dei lavori e coordinatore della sicurezza (qualità che mai sarebbero state contestate dalle competenti autorità); - l'erroneità dell'importo di € 112.538,35, siccome computato "al lordo di tutti i c.d. "oneri riflessi" (ritenute fiscali, contributi previdenziali, quali i contributi CPDEL, INAIL, FPC nonché l'IRAP a carico dell'Ente" (pag. 62). Ha concluso chiedendo, nel rito, la declaratoria di inammissibilità dell'azione erariale per tardività dell'atto di citazione, siccome asseritamente depositato oltre il termine di cui all'art. 67, c. 5, d.lgs. n. 174/2016, nonché di nullità per "mancata puntuale e chiara indicazione e/o descrizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda"; nel merito, il rigetto di tutte le domande proposte dalla Procura Regionale, siccome infondate in fatto e in diritto e in quanto, in ogni caso, non provate. Sempre nel merito, in via subordinata, la parte ha chiesto la condanna del convenuto al risarcimento del danno nei limiti

dell'importo di € 3.171,06, ovvero della diversa minore o maggior somma da determinarsi in corso di causa o ritenuta secondo giustizia.

9. Pur ritualmente intimato, non si è costituito X X.

10. All'udienza pubblica del 28 aprile 2021, il Procuratore Regionale C. A. Manfredi Selvaggi ha replicato alle eccezioni formulate dalle parti convenute; si è, quindi, riportato all'atto di citazione, insistendo nelle conclusioni ivi rassegnate. L'Avv. F. Grande, per X, si è riportato alla propria comparsa di costituzione e risposta; anche gli Avv.ti Gianni Franzoni e Stefano Vaccari, per X X X, si sono riportati alla comparsa in atti.

11. Si deve preliminarmente dichiarare la contumacia di X X, data la regolare instaurazione del contraddittorio con detto convenuto, in ragione dell'avvenuto perfezionamento dell'iter notificatorio, per come risulta dalla relata ex actis.

12. Il carattere pregiudiziale delle eccezioni formulate da X X X in comparsa rende opportuna la loro trattazione anteriormente alla disamina del merito (art. 101, c. 2, c.g.c.).

13. Come si è anticipato nella parte in fatto, il convenuto X X X ha anzitutto eccepito l'asserita inammissibilità della citazione, per tardivo deposito della medesima, ai sensi dell'art. 67, c. 5, c.g.c. (pagg. 3-6 della comparsa di costituzione e risposta). Secondo la prospettazione di parte, non avendo il X X X chiesto la proroga del termine per la presentazione di deduzioni, il medesimo sarebbe scaduto in data 3 marzo 2020, con conseguente scadenza del termine ex art. 67, c. 5, c.g.c., per il deposito della citazione, il giorno 4 ottobre 2020. Manifestamente risulterebbe il tardivo deposito dell'atto introduttivo, siccome avvenuto soltanto il 28 ottobre 2020; donde l'inammissibilità della proposta azione. L'eccezione è destituita di fondamento. Se è, infatti, senz'altro vero che l'art. 67, c. 5, fissa un termine perentorio, pari a centoventi giorni a decorrere dalla scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni di parte ("Il

procuratore regionale deposita l'atto di citazione in giudizio, a pena di inammissibilità dello stesso, entro centoventi giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile del danno"; Sez. Riunite, n. 7/2003/QM), è parimenti innegabile che il disposto debba essere letto insieme al successivo comma sesto. Quest'ultimo contempla uno speciale dettato, destinato a trovare applicazione nei casi, come in quello di specie, in cui l'invito a dedurre sia stato emesso nei confronti di più soggetti. In tali ipotesi, infatti, il termine di cui al quinto comma decorre "dal momento del perfezionamento della notificazione per l'ultimo invitato" (così, del resto, Sez. Riunite, n. 1/2005/QM, secondo cui, già nel sistema antecedente il codice di giustizia contabile, ove una pluralità di presunti responsabili fossero stati destinatari di un contestuale invito a dedurre, il termine di centoventi giorni per l'emissione della citazione sarebbe decorso per tutti dal momento del perfezionamento dell'ultima delle notificazioni dell'invito stesso). Né la norma distingue in ragione della maggiore o minore autonomia delle posizioni dei presunti responsabili, o della maggiore o minore coincidenza dei profili di responsabilità fatti valere in relazione a ciascuna parte; e ove la norma non distingue, neanche a noi è dato farlo ("*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere possumus*"). Ferma restando la comunanza della vicenda da cui derivano le ipotesi di danno formulate con riguardo ai tre convenuti, l'art. 67, c. 6, non contempla il distinguo che il X X X prospetta alle pagg. 3-6 della comparsa. La *ratio* dell'enunciato positivo, che promuove il *simultaneus processus*, si appunta, del resto, nel principio di economia processuale, la cui rilevanza costituzionale e sovranazionale non può essere revocata in dubbio (art. 111, c. 2, Cost.; art. 6 CEDU). Ora, la Procura ha notificato un unico invito a dedurre (doc. all. n. 18 all'atto di citazione) nei confronti dei tre soggetti rispetto ai quali era intervenuta la sentenza penale n. 797/2016 del Tribunale di Bologna,

confermata in appello e in Cassazione; uno dei tre, X, ha chiesto, con istanza del 17.2.2020, pervenuta alla Procura il successivo 27.2.2020 (doc. all. n. 27 all'atto di citazione) il differimento del termine per il deposito delle deduzioni difensive; con decreto n. 43/2020 (doc. all. n. 28 all'atto di citazione), la Procura ha accolto l'istanza, con conseguente proroga del termine di venti giorni dal ricevimento del prefato decreto (ricevimento che fa data al 5.3.2020, doc. all. n. 29 all'atto di citazione). Intervenuta la sospensione dei termini dovuta all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (art. 85, c. 4, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, c.d. Cura Italia: "In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo"), il termine per il deposito delle deduzioni ha ripreso a decorrere dal 1.9.2020 ed è spirato in data 16.10.2020. Essendo il deposito della citazione avvenuto il 28.10.2020, non constano margini per ritenere l'eccezione fondata.

14. Con una seconda eccezione di rito, il convenuto X X X ha fatto valere l'asserita nullità della citazione "in difetto di chiara e precisa esposizione dei fatti, degli elementi di diritto e dei criteri posti a fondamento della chiesta condanna del convenuto al risarcimento del danno erariale quantificato pari ad euro 337.612,05", invocando espressamente il dettato dell'art. 86, c. 2, lett. c), e) e f), d.lgs. n. 174/2016 (pagg. 7-9 della comparsa). L'eccezione è infondata. Va, anzitutto, rilevato che, rispetto all'art. 86, c. 2, lett. f), che contempla "l'indicazione degli elementi di prova che supportano la domanda e l'elenco dei documenti offerti in comunicazione", non è prevista alcuna sanzione di nullità; e la nullità è, nel codice di giustizia

contabile, sottoposta a un rigido principio di tipicità e tassatività (“*pas de nullité sans texte*”; art. 44, c. 1, c.g.c.: “Non può essere pronunciata la nullità per inosservanza di forme di alcun atto del processo, se la nullità non è comminata dalla legge”). Quanto al, pure invocato, dettato delle lettere c) ed e) dell’art. 86, c. 2, c.g.c., si deve osservare quanto segue. L’art. 86, c. 2, lett. c) ed e), c.g.c. riproduce il dettato dell’art. 164, c. 4, c.p.c., comminando la *sanctio nullitatis* allorché risulti assolutamente incerta l’individuazione e la quantificazione del danno (o l’indicazione dei criteri per la sua determinazione) oppure difetti l’esposizione dei fatti. La corrispondenza tra il tenore dell’art. 86, cit., e quello dell’art. 164 c.p.c. induce a guardare alla giurisprudenza formatasi in relazione a quest’ultimo disposto; giurisprudenza che circoscrive la nullità alle radicali ipotesi in cui sia stato del tutto omesso o si appalesi assolutamente incerto il *petitum*, ovvero a quelle in cui difetti in toto l’esposizione dei fatti integranti la *causa petendi* (Cass. civ., sez. un., 22 maggio 2012, n. 8077: “[...] la nullità della citazione si produce, a norma dell’art. 164 c.p.c., comma 4, solo quando il *petitum* sia stato del tutto omesso o sia assolutamente incerto, oppure quando manchi del tutto l’esposizione dei fatti costituenti la ragione della domanda. Nello scrutinare la conformità dell’atto al modello legale, l’identificazione dell’oggetto della domanda va peraltro operata avendo riguardo all’insieme delle indicazioni contenute nell’atto di citazione e dei documenti ad esso allegati, producendosi la nullità solo quando, all’esito del predetto scrutinio, l’oggetto risulti “assolutamente” incerto. Ma occorre anche tener conto che quest’ultimo elemento deve essere vagliato in coerenza con la ragione ispiratrice della norma, che impone all’attore di specificare sin dall’atto introduttivo, a pena di nullità, l’oggetto della sua domanda: ragione che risiede nell’esigenza di porre immediatamente il convenuto nelle condizioni di apprestare adeguate e puntuali difese

(prima ancora che di offrire al giudice l'immediata contezza del *thema decidendum*), con la conseguenza che non può prescindersi, nel valutare il grado d'incertezza della domanda, dalla natura del relativo oggetto e dalla relazione in cui, con esso, si trovi eventualmente la controparte: se tale, cioè, da consentire, comunque, un'agevole individuazione di quanto l'attore richiede e delle ragioni per cui lo fa, o se, viceversa, tale da rendere effettivamente difficile, in difetto di maggiori specificazioni, l'approntamento di una precisa linea di difesa"). Tale corrispondenza è suggellata dalla giurisprudenza contabile, che, ai fini della comminatoria della nullità, richiede che sia assolutamente incerto l'oggetto della domanda, consentendo che quest'ultimo si identifichi avendo riguardo all'insieme delle indicazioni contenute nell'atto di citazione e dei documenti a quest'ultimo allegati (Sez. Molise, n. 25/2018; Sez. Campania, n. 243/2020). Nel caso di specie, alla luce dell'insieme delle coordinate contenute nel libello, lette in un'ottica di necessaria sinergia con la produzione documentale di parte attrice, è ben possibile superare la censura di nullità. L'integrazione di quanto dedotto in citazione con la sentenza penale n. 797/2016 del Tribunale di Bologna, passata in giudicato, che fonda l'azione erariale, consente di fare chiarezza sugli elementi identificativi della proposta azione; vieppiù a fronte del consolidato indirizzo pretorio che ammette finanche la mera *relatio* alla sentenza del giudice penale (Sez. Campania, n. 243/2020). Nulla muta con riguardo alla determinazione dei danni, posto che è lo stesso art. 86 c.g.c. a fornire all'organo requirente l'alternativa tra la precisa individuazione delle poste risarcitorie (che, comunque, non difetta nel libello che ha originato l'odierna azione contabile) e la menzione dei criteri di determinazione dei pregiudizi (art. 86, c. 2, lett. c)). Basti leggere le pagg. 9-11 dell'atto di citazione per constatare come la Procura abbia assolto al proprio onere di allegazione, invocando i criteri oggettivo, soggettivo e sociale che la giurisprudenza contabile

pacificamente impiega ai fini della quantificazione del danno erariale all'immagine. In definitiva, se, del resto, la ratio della nullità in discorso risiede nella necessità di consentire alla parte convenuta di esercitare appieno le proprie facoltà defensionali, non si può dubitare della validità dell'atto introduttivo, che ha consentito al X X X di predisporre una linea difensiva adeguata (sul punto, ancora Cass. civ., sez. un., n. 8077/2012, cit.).

15. Nel merito, la domanda attorea è fondata e meritevole di parziale accoglimento nei termini che qui si espongono.

16. Invero, l'odierna azione contabile, tesa alla condanna dei tre convenuti al risarcimento dei danni all'immagine eziologicamente correlati alle contestate condotte, trae fondamento da statuizioni penali contenute nella pronuncia n. 797/2016 del Tribunale di Bologna (doc. all. n. 5 all'atto di citazione), pacificamente passate in giudicato. In particolare, come si legge nel tessuto motivo della richiamata sentenza penale di prime cure (ampiamente e congruamente motivata), tutti e tre i convenuti sono stati destinatari di dispositivi di condanna: - X, per il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa e di ulteriori reati contro la p.a. – pag. 1338 della pronuncia; - X X, per il delitto di concorso esterno in associazione mafiosa e di ulteriori reati contro la p.a. – pag. 1349 della sentenza; - X X X, per plurime ipotesi di abuso di ufficio – pag. 1343 del dictum. Segnatamente, X è stato condannato alla pena di otto anni e sei mesi di reclusione, in relazione ai capi di imputazione nn. 142 (“per avere concretamente contribuito, in concorso con [omissis], al rafforzamento, alla conservazione ed alla realizzazione degli scopi dell'associazione mafiosa di cui al capo 1 [...] pur senza farne formalmente parte. Fornendo supporto costante all'associazione [...]”), 142- bis (“compiva atti contrari ai doveri del suo ufficio [...] consistenti in particolare nella rivelazione di notizie sulle indagini di P.G. e, in genere, su notizie coperte da segreto investigativo, nonché

nel compimento di interventi di favore per garantire l' "intoccabilità" degli esponenti della associazione di stampo mafioso denominata 'Ndrangheta [...] accettando in cambio [...] la dazione o la promessa di denaro ed altre utilità"), 145 ("in concorso con [omissis], perché [...] abusivamente si introducevano nel sistema informatico denominato S.D.I. (Sistema di Indagine), in dotazione alle forze di polizia, sistema protetto da misure di sicurezza, con abuso dei poteri e violazione dei doveri inerenti alla loro funzione di ufficiale/agente di P.G. [...]") e 146 ("perché [...] rivelava: - in data antecedente al 16.06.2011, a [omissis] la collaborazione di giustizia di [omissis] e taluni contenuti delle sue dichiarazioni, e più in generale fornendo notizie in ordine alle attività di indagine condotte (anche nel passato) in Calabria dal suo Ufficio ed anche di indagini pendenti in Emilia [...]"). X X è stato condannato alla pena di otto anni e sei mesi di reclusione, in relazione ai capi di imputazione nn. 1 (quale concorrente esterno ex art. 110 c.p. nel delitto di cui all'art. 416- bis c.p.), 123 ("rivolgeva minacce alla giornalista [omissis] della redazione reggiana de "Il Resto del Carlino" perché non pubblicasse più notizie relative alla famiglia di [omissis]") e 155 ("[...] si introduceva abusivamente nel sistema informatico denominato S.D.I. (Sistema di Indagine), in dotazione alle forze di polizia, sistema protetto da misure di sicurezza, con abuso dei poteri e violazione dei doveri inerenti la sua funzione di ufficiale di p.g."). Infine, X X X risulta essere stato condannato alla pena di due anni e quattro mesi di reclusione, in relazione al capo di imputazione n. 189 ("in concorso con [omissis] perché con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso si accordavano tra loro creando una sinergia totale di azione giungendo a determinare nei minimi particolari numerosissimi appalti 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"). Le statuizioni hanno trovato conferma in secondo grado e ulteriore, definitivo, suggello avanti alla Corte regolatrice. Ed è ben noto come, dato il dettato dell'art. 651 c.p.p., applicabile – per consolidata giurisprudenza (ad es., Sez. Veneto, n. 226/2016) – anche al processo contabile, la sentenza penale irrevocabile di condanna abbia efficacia extrapenale, quanto all'accertamento del fatto e della sua illiceità penale nonché quanto all'affermazione che l'imputato lo ha commesso. In sintonia con l'art. 651 c.p.p., tanto l'art. 17, c. 30-ter, d.l. n. 78/2009 (abrogato dall'art. 4, c. 1, lett. h, delle "Norme transitorie e abrogazioni" contenute nel c.g.c.), mediante il rinvio all'art. 7 l. n. 97/2001, quanto oggi l'art. 51, c. 7, c.g.c., fanno della "sentenza irrevocabile di condanna" l'ordinario veicolo di accesso all'azione di responsabilità erariale per danno all'immagine; nello stesso senso, l'art. 1, c. 1-sexies, l. n. 241/1990 testualmente si riferisce alla "commissione di un reato [...] accertato con sentenza passata in giudicato".

17. Pacifici essendo 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 inequivoci apparendo il nesso di causalità e l'elemento psicologico a sostegno delle contestate condotte, si deve procedere alla stima del pregiudizio.

Nel merito, è da premettere che il ristoro del danno erariale all'immagine, volto a ripristinare il senso di fiducia e affidamento dei cittadini nel virtuoso operato dell'Amministrazione pubblica, ha una portata, non soltanto compensativa, ma anche, inevitabilmente, preventiva e deterrente (analogamente, già Sez. Lombardia, n. 792/2008). La ratio dissuasiva rispetto alla reiterazione di contegni che possano offuscare la stessa identità della singola istituzione è, invero, connaturale al disegno del legislatore, che avvince l'ipotesi di

danno in discorso all'accertamento di una penale responsabilità o tipizza speciali fattispecie nell'ottica della repressione di fenomeni particolarmente lesivi della pubblica immagine della p.a.. Ciò si inquadra nella cornice di una responsabilità che, come quella erariale, ha natura non soltanto riparatoria, ma anche sanzionatoria (per tutte, C. Cost., 31 marzo 1988, n. 371); e appare consonante con la giurisprudenza di legittimità, che ormai avalla la natura polifunzionale della stessa responsabilità civile (Cass., sez. un., 5 luglio 2017, n. 16601: "[...] può dirsi che accanto alla preponderante e primaria funzione compensativo riparatoria dell'istituto (che immancabilmente lambisce la deterrenza) è emersa una natura polifunzionale (un autore ha contato più di una decina di funzioni), che si proietta verso più aree, tra cui sicuramente principali sono quella preventiva (o deterrente o dissuasiva) e quella sanzionatorio-punitiva"). Se tutto ciò è vero, non è comunque dato prescindere dall'onere dell'attore pubblico di allegare e provare l'entità della posta risarcitoria o, comunque, di fornire i basilari parametri di quantificazione (art. 86, c. 2, lett. c), c.g.c.). Al Collegio spetta verificare la correttezza del quantum in forza di quel vaglio di proporzionalità in concreto che è oggi imposto dai canoni costituzionali (non da ultimo l'art. 3 Cost. rispetto al *tertium comparationis* dell'art. 1, c. 1- sexies, l. n. 20/1994) e dalla giurisprudenza sovranazionale. Infatti, come, da ultimo, evidenziato da questa Sezione (Sez. Emilia Romagna, n. 209/2020 e n. 210/2020), pur avendo i parametri di valutazione del danno all'immagine carattere ontologicamente equitativo (ad es., Sez. Piemonte, n. 57/2017; Sez. Calabria, n. 265/2020), e pur potendosi la quantificazione fondare su prove anche presuntive o indiziarie (Sez. Riunite, n. 10/2003), l'ortodossia della determinazione del quantum è preservata se contenuta negli argini dei canoni di proporzionalità e ragionevolezza, da vagliarsi alla luce della complessità delle circostanze del caso concreto. Come afferma la

Corte regolatrice, gli stessi danni punitivi non sono incondizionatamente ammessi, dovendo risultare comunque conformi, non solo al principio di legalità (artt. 23 e 25 Cost.), ma anche al criterio di proporzionalità (Cass., sez. un., n. 16601/2017, cit.). Così, la giurisprudenza sovranazionale, nel consentire finanche più risposte sanzionatorie in relazione a un medesimo fatto, richiede che la loro sommatoria sia conforme all'invocato principio di proporzionalità (ad es., Corte EDU, 15 novembre 2016, ric. nn. 24130/11 e 29758/11, A and B v. Norway e C. Giust., 20 marzo 2018, C-524/15 Menci). Nella giurisdizione contabile, la proporzionalità è assicurata dalla concreta verifica: - della gravità del fatto, - del fenomenico atteggiarsi della condotta, - della sua eventuale reiterazione nel tempo, - della posizione ricoperta dalla parte convenuta (con riferimento all'importanza della sua funzione e alla delicatezza dei suoi compiti), - del grado di diffusività e risonanza dell'episodio (il c.d. *clamor fori*, che, pur non condizionando l'*an* del pregiudizio, incide sulla sua quantificazione; ad es., App. Sicilia, n. 119/2019; Sez. II App., n. 290/2020). Devono, dunque, 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;

ad es., Sez. Calabria, n. 265/2020: "[...] si deve [...] fare riferimento alla copiosa giurisprudenza di questa Corte [...] la quale, al fine precipuo di evitare soluzioni arbitrarie, richiede che tale quantificazione si basi su di un'analisi in concreto delle singole fattispecie di comportamento illecito e si fondi su una serie di

indicatori ragionevoli: a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, all'entità dell'eventuale arricchimento; b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della Pubblica Amministrazione; c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica locale ed anche all'interno della stessa Amministrazione, all'eventuale clamor fori e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata dai mass-media, la quale diffusione non integra, dunque, la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione"). Non deve, quindi, mancare una congrua valutazione di tutte le rilevanti circostanze del caso concreto, compresa la disamina delle utilità eventualmente percepite dalla parte (o fatte percepire al sodalizio al quale essa parte contribuisce) per effetto delle contestate condotte. Ciò è, del resto, conforme alla stessa tradizione di common law, che, nell'ammettere i cc.dd. danni punitivi, appieno idonei a reprimere condotte di gravità pari a quelle per cui oggi è controversia, vieta condanne irragionevolmente afflittive (U.S. Supreme Court, *State Farm Mutual Automobile Insurance Co. v. Campbell*, 538 U.S. 408 (2003), che richiama la due process clause; anche U.S. Supreme Court, *Philip Morris USA v. Williams*, 549 U.S. 346 (2007)).

18. Ora, la Procura erariale ha chiesto, quanto a X e a X X, la condanna al pagamento dell'importo di € 200.000, 00 ciascuno in favore del Ministero dell'Interno; quanto a X X X, la condanna alla corresponsione della somma di € 337.612, 05 nei confronti del Comune di Finale Emilia.

18.1. Se il quantum possa dirsi proporzionato ai fatti dipende dalla verifica in concreto degli elementi oggettivo, soggettivo e sociale e, quindi, dall'entità della condotta, dalla qualifica soggettiva delle parti convenute e dalla rilevanza mediatica dei fatti contestati.

Quanto al criterio oggettivo, non è dato revocare in dubbio la particolare gravità dei fatti accertati in sede penale, la loro reiterazione nel tempo e il disprezzo che sottendono rispetto ai valori fondanti la convivenza civile e alle istituzioni che le parti, con "disciplina ed onore", avrebbero dovuto servire (art. 54, c. 2, Cost.). I capi di imputazione, tutti connotati da oggettiva, intrinseca, gravità, hanno, del resto, trovato conferma ai lumi del contraddittorio, all'esito di tre gradi di giudizio. Quanto a X, rilevano: - il capo 142 (essendo stato alla parte contestato di "avere concretamente contribuito, in concorso con [omissis], al rafforzamento, alla conservazione ed alla realizzazione degli scopi dell'associazione mafiosa di cui al capo 1 [...] pur senza farne formalmente parte. Fornendo supporto costante all'associazione e in particolare a [omissis], conoscendone l'appartenenza al sodalizio di cui al capo 1 e ben conoscendo la centralità per il sodalizio medesimo nonché per le cosche 'ndranghetistiche [omissis] delle attività economiche e di riciclaggio e/o reimpiego poste in essere in Emilia da costoro [...] Facendo ciò, sfruttando di sovente la sua qualità di Ispettore della Polizia di Stato in forza alla Squadra Mobile di Catanzaro, nella piena consapevolezza e volontà di dare un apporto significativo e concreto ad un gruppo organizzato appartenente alla 'ndrangheta (di cui conosceva nei particolari le dinamiche associative ed operative anche in forza della sua attività di indagine passata e presente al momento dei fatti contestati), consentendo al medesimo di superare momenti di grave difficoltà dovuta in particolare ai provvedimenti interdittivi delle autorità amministrative nel 2011 e nel 2012 sia al nord che al sud Italia, di mantenere e di rafforzare la sua capacità operativa, rendendo più sicuri i piani criminali del sodalizio e favorendone l'ideazione e l'esecuzione"); - il capo 142- bis (perché "con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, nella sua qualità di Ispettore della Polizia di Stato in forza alla Squadra Mobile di

Catanzaro: a) compiva atti contrari ai doveri del suo ufficio – consistenti in particolare nella rivelazione di notizie sulle indagini di P.G. e, in genere, su notizie coperte da segreto investigativo, nonché nel compimento di interventi di favore per garantire l’“intoccabilità” degli esponenti della associazione di stampo mafioso denominata ‘Ndrangheta e in particolare dell’articolazione emiliana di cui al capo sub 1) da indagini di P.G. e da relativi provvedimenti dell’A.G., meglio descritti al capo 142 – accettando in cambio, per sé e per i propri familiari e per il collega [omissis], la dazione o la promessa di denaro ed altre utilità; b) per l’esercizio delle sue funzioni (fornendo consiglio e supporto, accelerando l’iter di rilascio di certificati presso gli uffici giudiziari, intervenendo presso le Questure di Reggio Emilia e Crotona, anche al fine di interloquire presso le locali Prefetture, così da agevolare la riabilitazione di [omissis] colpito da interdittiva antimafia, prendendo contatti con esponenti politici calabresi al fine di acquisire presso il comune di Crotona gli atti interdittivi alla base delle revoche degli appalti subite da [omissis]; adoperandosi, nel marzo del 2012, presso la Questura di Reggio Emilia affinché fosse rilasciato a favore di [omissis] la licenza di porto di fucile, ecc., indebitamente riceveva, per sé e per i propri familiari e per il collega [omissis], la dazione o la promessa di denaro o altre utilità”); - il capo 145 (ove gli è stato contestato di essersi, in concorso con altro soggetto, introdotto “nel sistema informatico denominato S.D.I. (Sistema di Indagine), in dotazione alle forze di polizia, sistema protetto da misure di sicurezza, con abuso dei poteri e violazione dei doveri inerenti alla loro funzione di ufficiale/agente di P.G. con violazione delle direttive concernenti l’accesso allo S.D.I. da parte di appartenenti alle forze dell’ordine. In particolare, accedendo a tale sistema informatico non dovendo svolgere alcuna indagine né dovendo acquisire per ragioni di ufficio informazioni sul conto di [omissis], si impossessava[no] di notizie afferenti le sue vicende

giudiziarie"); - il capo 146 ("perché, quale appartenente alla Polizia di Stato, in servizio presso la Squadra Mobile della Questura di Catanzaro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, in più occasioni, violando i doveri inerenti alle funzioni o al servizio, o comunque, abusando delle sue qualità, al fine di procurare a sé o ad altri un indebito profitto patrimoniale, come indicato nel capo 142), avvalendosi illegittimamente di notizie di ufficio, le quali dovevano rimanere segrete, rivelava: - in data antecedente al 16.06.2011, a [omissis] la collaborazione di giustizia di [omissis] e taluni contenuti delle sue dichiarazioni, e più in generale fornendo notizie in ordine alle attività di indagine condotte (anche nel passato) in Calabria dal suo Ufficio ed anche di indagini pendenti in Emilia, facendo ciò anche in presenza di altri appartenenti all'associazione di cui al capo 1) nel corso delle numerosissime visite in Emilia; - a [omissis] gli esiti degli accertamenti esperiti sul suo conto accedendo nel sistema informatico denominato S.D.I. (Sistema di Indagine), in dotazione alle forze di polizia, sistema protetto da misure di sicurezza, con abuso dei poteri e violazione dei doveri inerenti la loro funzione di ufficiale di p.g. e con violazione delle direttive concernenti l'accesso allo S.D.I. da parte di appartenenti alle forze dell'ordine (accessi esperiti il 04.12.2011 ed il 23.03.2012. Con l'aggravante di cui all'art. 7 L. 203/91, per avere agito al fine di agevolare l'attività dell'associazione mafiosa di cui al capo 1"). Quanto a X X, rilevano: - il capo n. 1, previa riqualificazione del fatto quale concorso esterno nel delitto di cui all'art. 416-bis c.p. (capo con cui gli è stato contestato di "aver fatto parte [...] dell'associazione mafiosa denominata 'Ndrangheta, autonomamente operante da anni nel territorio emiliano – province di Reggio Emilia, Parma, Modena e Piacenza [...] associazione che si avvale della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, allo scopo di - commettere delitti in materia di

armi e munizionamento, contro il patrimonio, delitti in relazione al commercio di sostanze stupefacenti, estorsioni, usure, danneggiamenti a seguito di incendi, incendi, riciclaggio, reimpiego di denaro di provenienza delittuosa in attività economiche, corruzioni, intestazione fittizia di beni, ricettazione, bancarotta fraudolenta, emissione e utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, uso illegittimo di carte di credito, accesso abusivo a sistemi informatici; - acquisire direttamente e indirettamente la gestione e/o controllo di attività economiche, in particolare nel settore edilizio, movimento terra, smaltimento rifiuti, ristorazione, gestione cave, nei lavori seguenti il sisma in Emilia del 2012; - acquisire appalti pubblici e privati; - ostacolare il libero esercizio del voto, procurare a sé o ad altri voti in occasione di competizioni elettorali relative all'elezione rispettivamente del Sindaco di Parma del 2007 [...], del sindaco di Salsomaggiore Terme (PR) del 2006 [...]; del Sindaco di Bibbiano (RE) del 2009 [...]; del Sindaco di Brescello (RE) del 2009 [...]; del Sindaco di Parma del 2012; del Sindaco di Campegine 2012 [...]; conseguire per sé e per altri vantaggi ingiusti"); - il capo n. 123, per aver rivolto "minacce alla giornalista [omissis] della redazione reggiana de "Il Resto del Carlino" perché non pubblicasse più notizie relative alla famiglia di [omissis] [...]"; - il capo n. 155 (per essersi introdotto "abusivamente nel sistema informatico denominato S.D.I. (Sistema di Indagine), in dotazione alle forze di polizia, sistema protetto da misure di sicurezza, con abuso dei poteri e violazione dei doveri inerenti la sua funzione di ufficiale di p.g. e con violazione delle direttive concernenti l'accesso allo S.D.I. da parte di appartenenti alle forze dell'ordine, in particolare accedendo a tale sistema informatico non dovendo svolgere alcuna indagine né dovendo acquisire per ragioni di ufficio informazioni sul conto di [omissis], impossessandosi così di notizie afferenti le loro vicende giudiziarie. Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'attività della associazione di stampo

mafioso denominata 'Ndrangheta e in particolare dell'articolazione emiliana di cui al capo sub 1)"). Quanto, infine, a X X X, rileva il capo di imputazione: - n. 189, dal quale si evince un contegno, per gravità e modalità di perpetrazione, equiparabile a quelli contestati agli altri due convenuti ("in concorso con omissis [...] perché con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso si accordavano tra loro creando una sinergia totale di azione giungendo a determinare nei minimi particolari numerosissimi appalti 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 X X X in qualità di Responsabile del Servizio Lavori Pubblici, manutenzioni, ambiente e gestione energia del Comune di Finale Emilia. In particolare: - X X X, 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 X X X

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"). I capi trovano conferme nei passaggi motivi della sentenza. Quanto a X, basti guardare alle pagg. 1123 e segg. della pronuncia, da cui si evince l'evidente e sistematico contributo informativo – non contestato dalla parte costituita né, invero, contestabile a fronte delle univoche risultanze del processo penale – che il convenuto ha continuativamente assicurato al sodalizio, così favorendone l'esistenza e la crescita. Quella che la sentenza definisce una vera e propria opera di "scudo protettivo" nei confronti degli imprenditori mafiosi ha condotto alla severa condanna della parte, la cui "costante remunerazione" per atti contrari ai doveri d'ufficio ha trovato piena conferma probatoria (ad es., pag. 1163: "La costante remunerazione ricevuta dal X per il compimento degli atti, per lo più contrari ai suoi doveri d'ufficio, è pienamente provata in base al tenore delle intercettazioni, dal sequestro nella disponibilità dell'imputato dei televisori nonché, in ultimo, dalle dichiarazioni dell'albergatore [omissis]. Né sul punto, invero, né l'imputato né il difensore hanno in questa sede avanzato contestazioni. Va pertanto

dichiarata la penale responsabilità del pubblico ufficiale in ordine al delitto di corruzione [...] Trattandosi di delitti strumentali al progetto e all'opera del X di "scudo protettivo" nei confronti degli imprenditori mafiosi, che si ritiene aver costituito l'essenza del suo contributo concorsuale al delitto di cui all'art. 416 bis c.p."). Analoghi riscontri si rinvencono, nella parte motiva della decisione, con riguardo alla posizione di X X, che risulta essersi messo, tanto quanto il X , a disposizione della cosca, fornendo informazioni anche riservate o segrete, occupandosi direttamente di pratiche delle quali ha favorito l'esito positivo e, così, in definitiva, contravvenendo ai doveri connaturali alla sua carica. Come si legge alla pag. 1164: "Preme evidenziare che l'inquietante livello di familiarità di esponenti del sodalizio con determinati appartenenti alla polizia giudiziaria disvelato dall'indagine non sia da addebitarsi ad un generalizzato malcostume locale, bensì frutto di un piano organizzato e messo in atto dal sodalizio, che al fine agiva su precisi e ben individuati "anelli deboli" della catena [...] Attirandoli a sé anche a prezzo vile, con cene e libagioni. Uno di questi era senz'altro X X e, ad agire sul fronte del sodalizio, era il soggetto a ciò deputato per eccellenza, che si muoveva quale longa manus di [omissis]". Così, ancora, sempre alla pag. 1164, che richiama la pronuncia del Tribunale del riesame: "il suo coinvolgimento in numerose cene o pranzi a cui hanno preso parte anche membri del sodalizio va collocato nell'ambito di una precisa strategia perseguita dai vertici della cellula emiliana. La peculiare natura di questa cosca ha infatti reso l'instaurazione di relazioni privilegiate con l'ambiente politico locale e con le strutture di pubblica sicurezza nello stesso tempo assolutamente vitale e sostanzialmente semplice, in considerazione dell'apparente estraneità di alcuni dei suoi membri a contesti criminali". Quindi, alla pag. 1166: "le intercettazioni davano conto dell'interessamento personale del X X per svariate necessità che gli venivano rappresentate dagli

appartenenti al gruppo, in alcune occasioni in relazione a affari che parevano di peculiare interesse personale dei richiedenti [...], altre volte di indubbia rilevanza per la vita e l'azione del gruppo organizzato". E, sempre a titolo di esempio, alla pag. 1175: "È emerso come gli imputati avessero estremo interesse ad ottenere e mantenere la titolarità delle licenze per la detenzione e porto di armi [...] All'esito delle dettagliate indagini compiute a ritroso dal P.M., può dirsi provato che X X, sotto questo aspetto, abbia rappresentato per i sodali un importante punto di riferimento. Ciò da tempo risalente"; ancora, sull'intimidazione da lui rivolta a una giornalista, alla pag. 1179: "Era lo stesso X X che si prestava a farsi latore del messaggio intimidatorio nei confronti della cronista del "Resto del Carlino" [omissis]". Quanto, infine, alla posizione di X X X, 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 X X X 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 XXX, 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 X X X "*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*, X X X"). Si veda, ancora, la pag. 715: "Le violazioni di legge che hanno costellato l'azione del X X X 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 L. in epoca anteriore al provvedimento prefettizio che aveva coinvolto la B. C., nonostante l'attività fosse proseguita fino all'autunno; violazione delle norme che vietavano la cessione del credito dalla L. alla B.; 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 B." (sull'anomalo rapporto della parte con la citata Società B., 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 X X X verso B. sono cronologicamente attestati non già nella fase dell'emergenza, ma al più di quella dell'adozione delle opere provvisoriale 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 X X X 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". Il criterio soggettivo concorre con quello oggettivo. Vanno rilevate le posizioni, all'interno delle Amministrazioni

di appartenenza, dei tre convenuti, che hanno commesso i fatti penalmente rilevanti nell'esercizio delle funzioni di pubblici ufficiali di una certa importanza, nei limiti delle cariche rispettivamente ricoperte, e di non trascurabile delicatezza. Come risulta agli atti, infatti: - X era ispettore della Polizia di Stato in forza alla Squadra Mobile di Catanzaro; - X X era assistente capo della Polizia di Stato con mansioni di autista del Questore di Parma; - X X X era responsabile del servizio dei lavori pubblici del Comune di Finale Emilia. Non può negarsi il grado di responsabilità correlato agli incarichi dei tre convenuti, né può revocarsi in dubbio il rilevante flusso di informazioni di quotidiana e immediata disponibilità delle parti; informazioni, anche riservate o segrete, che hanno consentito il rafforzamento di una pernicioso associazione a delinquere (definita, in uno degli articoli sub all. n. 19 all'atto di citazione, "holding criminale di rilievo internazionale"). Quanto al criterio sociale, consta un'ampia rassegna stampa ex actis (doc. all. n. 19 all'atto di citazione) a dimostrazione del significativo allarme sociale originato, almeno nel territorio regionale, dalla detta cellula della 'ndrangheta, e dalle singole condotte, poste in essere dai convenuti (richiamati anche nominalmente negli articoli), che hanno consentito l'*ubi consistam* del sodalizio.

18.2. Ai fini della quantificazione del danno all'immagine, il vaglio di proporzionalità passa per la verifica della non irragionevole divaricazione della posta sanzionatoria rispetto ai vantaggi di ogni sorta in ipotesi conseguiti (e fatti conseguire al sodalizio criminoso al quale i convenuti hanno dato concreto apporto) e alle utilità eventualmente percepite dalle parti per effetto dei contegni per cui è controversia (si vedano, quanto alla posizione del X , ad es., le pagg. 1131-1132 della sentenza n. 797/2016, nonché le pagg. 128-129, ove si menzionano un televisore, un alloggio per schede prepagate inerente alla detta TV, un computer portatile, dei salumi,

una Nintendo Wii e due net-book, altri due televisori, altro computer portatile, un telecomando della consolle Nintendo Wii, un furgone concesso in uso con tanto di tessere Viacard e Agip, un'autovettura in noleggio, un pranzo, un pernottamento presso un albergo, altra locazione di autovettura, due biglietti aerei di andata e ritorno, un soggiorno gratuito presso un agriturismo, altri due biglietti aerei, quattrocento metri quadrati di piastrelle, due condizionatori e una credenza, l'invio di una bolla attestante falsamente lo smaltimento di rifiuti edili, altro biglietto aereo, la disponibilità di *entraîneuses* impiegate presso i night club di Parma; quanto al XXX, si confronti la pag. 709 della pronuncia); utilità che, nel caso di specie, risultano dalle statuizioni della pronuncia penale e non sono state, almeno in parte, contestate dai convenuti costituitisi in giudizio (si veda, quanto alla posizione del X, la pag. 5 della comparsa di costituzione e risposta; quanto al XXX, la pag. 55 della comparsa di costituzione e risposta; sugli effetti della c.d. non contestazione: ex plurimis, Cass. civ., sez. un., 23 gennaio 2002, n. 761 e Cass. civ., sez. VI, 21 dicembre 2018, n. 33155, nonché, con specifico riguardo al processo contabile, Sez. Emilia-Romagna, n. 90/2020).

18.3. Infine, per quanto rileva con riguardo al presente giudizio, la visione in chiave unitaria dei plessi giurisdizionali – e, nella fattispecie, del giudizio penale con il pendente processo contabile – induce a erigere a coordinate di riferimento quelle rinvenibili nelle statuizioni penali (del resto, sulla ontologica unitarietà del danno all'immagine, Sez. Lombardia, n. 8/2021). Come si è, infatti, anticipato nella parte in fatto, il giudice penale ha accolto le domande di risarcimento dei danni invocati dalle Amministrazioni costitutesi parti civili in sede penale, accordando: - alla Presidenza del Consiglio dei Ministri l'importo di complessivi € 500.000, 00 (pag. 1359 della sentenza penale di primo grado: "condanna [...] al risarcimento dei danni in favore della parte civile Presidenza del Consiglio dei Ministri,

che liquida in complessivi € 500.000"); - ai singoli Comuni la somma di complessivi € 150.000, 00 ciascuno (pagg. 1360 e segg. della pronuncia penale di primo grado: "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Reggio Emilia, che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Gualtieri, che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Bibbiano, che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Reggiolo in relazione ai fatti di cui al capo 1) che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Montecchio, che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Brescello, che liquida in complessivi € 150.000"; "condanna [...] al risarcimento dei danni cagionati al Comune di Sala Baganza, che liquida in complessivi € 150.000"). La ragionevolezza del quantum trova ancoraggio nella parte motiva della sentenza, appieno allineata all'oggettivo disvalore dei fatti, non più contestabili in questa sede. Alla pag. 1325 si evincono i parametri adottati in seno al giudizio penale ("la gravità delle condotte", "il numero rilevante di persone coinvolte", "l'intenso allarme sociale che suscita l'accertata infiltrazione dell'associazione all'interno del tessuto sociale ed economico del territorio", "il tratto viepiù pernicioso di un'associazione che si eleva a contraddittore nei dibattiti sociali al fine di delegittimare l'azione di contrasto"); parametri che non trovano smentita – ma, anzi, ricevono plurime conferme – agli atti del presente processo. Pure rilevante, in via comparativa, appare quanto si legge in relazione al danno cagionato agli enti territoriali, correttamente ritenuti pregiudicati nella "immagine" e nella "identità personale" ("Il diritto alla fedele rappresentazione della propria immagine e al mantenimento della identità storica e culturale che quei territori sono stati in grado di

esprimere nel tempo è stata fortemente pregiudicata nelle condotte qui accertate e dall'inevitabile clamore mediatico suscitato, venendo in seguito associati, non più alle loro tradizionali caratteristiche identitarie, ma alla operatività al loro interno della pericolosa associazione mafiosa"). Come, ancora, emerge dalla pag. 1326 della sentenza, in piena sintonia con il canone di proporzionalità rispetto agli utili conseguiti e fatti conseguire all'associazione criminosa: "Nella stima equitativa del danno non può non tenersi conto anche dell'ingente entità delle somme di denaro oggetto dei reati scopo (milioni di euro), sì da intendersi che si è di fronte ad un sodalizio criminoso espressivo di notevole "potenza" economica, ciò che offre anche un parametro di quantificazione dell'ordine di grandezza dell'inquinamento arrecato all'economia locale". Il test di proporzionalità, in un contesto di plessi giurisdizionali votati al dialogo tra sé medesimi, priverebbe di logica giustificazione divaricazioni tra il quantum delle condanne emesse in sede penale in relazione ad altre Amministrazioni, statali o locali, e quello accertato in questa sede, per come modulato alla luce delle peculiarità del regime della responsabilità amministrativo-contabile (si pensi alla necessità di "personalizzare" l'importo alla luce del particolare rapporto che intercorre tra il singolo soggetto e la specifica Amministrazione di riferimento o di dare peso all'apporto di altri soggetti alla causazione dei pregiudizi, secondo il canone di cui all'art. 83, c. 2, c.g.c.). Gli importi devono, dunque, essere equitativamente stimati ex art. 1226 c.c. (Sez. Lombardia, nn. 117/2019 e 235/2019) in una misura che, nel ripristinare – come è doveroso – l'immagine offuscata dalle condotte criminose di parte convenuta, affliggano quest'ultima nei limiti del canone di ragionevolezza del caso concreto. La somma indicata dalla Procura (che peraltro si è rimessa, in subordine, alle valutazioni di questa Sezione) va, dunque, rideterminata in un importo che valorizzi: - gli ontologici connotati del danno erariale

all'immagine, avvinto a irrevocabili statuizioni penali di condanna e correlato a fattispecie criminose di entità grave e di altrettanto notevole risonanza, almeno regionale; - l'entità degli utili conseguiti dalle parti e del vantaggio recato, con il loro apporto, al sodalizio criminoso; - le condanne risarcitorie emesse, in sede penale, in favore delle altre Amministrazioni pubbliche, pregiudicate, tanto quanto il Ministero dell'Interno e il Comune di Finale Emilia, da condotte di equipollente o analoga gravità; - le prove fornite dall'organo requirente, che, pur avendo prospettato condivisibili parametri di quantificazione del danno, non ha fornito criteri tali da giustificare, anche a fronte degli utili percepiti dalle parti (e delle stesse contestazioni sul quantum di cui alle pagg. 53 e segg. della comparsa del X X X e alle pagg. 4-5 della comparsa del X), la misura dei pregiudizi (€ 200.000, 00 per X X e X ; il triplo dell'integrale ammontare degli incentivi di progettazione, relativi all'intero biennio 2012- 2013, per XXX) chiesti in citazione in via principale; - in definitiva, la specificità della posizione dei convenuti, nell'ottica di una dovuta personalizzazione, che ristori in modo proporzionale ai fatti e alla loro rilevanza per il sodalizio, senza tuttavia addossare responsabilità oggettive, astratte o da posizione. Il parametro del duplum, di cui all'art. 1, c. 1- sexies, l. n. 241/1990 – solo in parte applicabile all'odierna controversia – non può essere rigidamente inteso (Sez. Lazio, n. 14/2021); non è un dogma intangibile ma uno soltanto tra i molti, concorrenti, parametri funzionali alla determinazione di un importo che, senza irragionevolmente gravare sulla posizione delle parti, prevenga il verificarsi di fattispecie tanto allarmanti, per la stessa civile convivenza, quanto quelle oggetto dell'odierno giudizio. In definitiva, premesso che, per consolidata giurisprudenza (ad es., Sez. II App., n. 469/2019), il potere riduttivo ex art. 52, c. 2, del R.D. n. 1214/1934 è incompatibile con il dolo delle condotte contestate (per come chiaramente emergente agli atti)

e che le ulteriori eccezioni di parte non sono accoglibili (inter alia si precisa, con riferimento alle pagg. 62 e segg. della comparsa del XXX, che la quantificazione del danno erariale si compie al lordo delle ritenute – Sez. Riunite, n. 24/2020/QM), valutate le peculiarità del fatto (per come supra descritto e in nulla paragonabile a quello accertato nelle sentenze Sez. Emilia-Romagna, nn. 209 e 210/2020, citate alla pag. 6 della comparsa del X), insieme alla sua consistente diffusione mediatica (almeno quanto alla regione emiliana), la Sezione ritiene equa la condanna ex art. 1226 c.c. dei tre convenuti al risarcimento del danno all'immagine nella misura di una congrua percentuale del quantum chiesto dalla Procura (in ossequio al principio della domanda che informa il processo contabile) complessivamente (rivalutazione monetaria inclusa) equivalente: - quanto a X e a X X, a € 100.000, 00 ciascuno, oltre interessi legali dal deposito della sentenza all'effettivo soddisfo, nei confronti del Ministero dell'Interno; - quanto a X X X, a € 100.000, 00, oltre interessi legali dal deposito della sentenza all'effettivo soddisfo, nei confronti del Comune di Finale Emilia. 19. Le spese processuali seguono la soccombenza ai sensi dell'art. 31, c. 1, d.lgs. n. 174/2016 e sono poste a carico di X, X X e X X X, con il vincolo della solidarietà passiva, nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

DICHIARA la contumacia di X X,

ACCOGLIE PARZIALMENTE la domanda attorea come da motivazione, e per l'effetto

CONDANNA - X e X X al pagamento, in favore del Ministero dell'Interno, dell'importo di € 100.000,00 ciascuno, già comprensivi di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dal deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo; - X X X al pagamento, in favore del Comune di Finale Emilia, dell'importo di € 100.000,00, già comprensivi di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dal

deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo. Condanna, altresì, in solido i convenuti X, X X e X X X al pagamento delle spese processuali, che liquida in € 574,35 (cinquecentosettantaquattro/35). Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del 28.4.2021.