



REPUBBLICA ITALIANA SENT. N. 102/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

composta dai signori magistrati:

Mario Nispi Landi Presidente

Stefano Grossi Giudice Relatore

Paola Lo Giudice Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20640/R** del Registro di Segreteria, promosso dalla

Procura regionale nei confronti di:

- **Luigi Corrado DE FANIS**, (C.F.: **DFNLCR60L07D495F**), nato a Fara San

Martino (CH) il 7 luglio 1960, rappresentato e difeso dall'**avv. Domenico**

Frattura, (C.F.: **FRTDNC66D26E435N**), del Foro di Lanciano (CH), presso il

cui studio in Lanciano (CH), alla Via Polidoro di Mastro Renzo n. 5 ha eletto

domicilio (P.E.C: **avvdomenicofrattura@pec.giuffre.it**);

uditi all'udienza pubblica del 23 aprile 2024 il relatore Consigliere Stefano Grossi,

il Procuratore Regionale Giacinto Dammicco e l'avv. Domenico Frattura per il

convenuto De Fanis, con l'assistenza del Segretario d'udienza sig. Silvana Di Luca.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione del 24 ottobre 2023 la Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale ha convenuto il sig. Luigi Corrado DE FANIS, all'epoca dei fatti Assessore Regionale alle Politiche Culturali della Regione Abruzzo, a comparire in giudizio per sentirlo condannare al pagamento, in favore della Regione Abruzzo, per la complessiva somma di **€ 115.000,00** (*centoquindicimila/00*) o di quella diversa che risulterà in corso di causa, con maggiorazione della miglior sorte tra rivalutazione monetaria ed interessi legali calcolata dalla data della diminuzione patrimoniale, nonché degli interessi legali dalla pubblicazione della sentenza al soddisfo ed alle spese del giudizio in favore dello Stato.

2. Di seguito una breve sintesi dei fatti di causa.

2.1 L'istruttoria ha preso avvio da una segnalazione anonima pervenuta presso gli uffici della Procura erariale e dall'acquisizione di molteplici notizie pubblicate sulla stampa locale con riguardo allo svolgimento di un processo penale instaurato nei confronti di diversi soggetti, tra cui l'assessore della Regione Abruzzo Luigi De Fanis.

Con sentenza n. 2410 del 2018 il Tribunale di Pescara condannava il convenuto ad anni sei e mesi dieci di reclusione, al risarcimento dei danni arrecati alla Regione Abruzzo da liquidarsi in separata sede ed al privato concusso, per una pluralità di reati (concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, peculato, falsità materiale commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici).

La predetta sentenza veniva in larga parte confermata dalla Corte d'Appello di L'Aquila con sentenza n. 196, depositata il 7 febbraio 2023, che riduceva il periodo di reclusione e prendeva atto dell'intervenuta prescrizione relativamente ad alcuni capi di imputazione.

2.2. Quindi, sul presupposto della sussistenza della responsabilità amministrativa nei termini di un danno alla reputazione e all'immagine della Regione Abruzzo, la

Procura Regionale ha invitato il sig. De Fanis, presunto responsabile, a depositare deduzioni.

Il De Fanis depositava memorie scritte e chiedeva di essere ascoltato personalmente.

In quella sede riferiva, tra l'altro, di aver proposto ricorso per Cassazione avverso la sentenza della Corte d'Appello n. 196/2023 del 7 febbraio 2023.

3. La Procura erariale, accertato che il predetto ricorso era stato dichiarato inammissibile con sentenza della Sesta Sezione Penale n. 1142/2023, non trovando convincenti le argomentazioni addotte dal convenuto, ha introdotto l'odierna azione di responsabilità amministrativa, ritenendo sussistere tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa.

4. La Procura richiama preliminarmente il contenuto delle citate sentenze di condanna a carico del convenuto.

Il De Fanis, allo scopo di ottenere illeciti vantaggi, minacciava un operatore economico di escluderlo da finanziamenti regionali: forzava il medesimo a sovrappagare le spese sostenute per diversi eventi; effettuava pressioni nei confronti di altri soggetti per ottenere false dichiarazioni, facendo abusivamente leva sul suo ruolo decisivo nell'assegnazione dei finanziamenti, ottenendo pagamenti in denaro e promesse di altri benefici.

Il convenuto, inoltre, utilizzava in modo disinvolto e sprezzantemente personalistico i veicoli di servizio della Regione e si serviva della carta di credito aziendale per spese personali.

Da tali illeciti comportamenti, ampiamente diffusi dalla stampa nazionale e locale, è derivato un danno all'immagine alla Regione Abruzzo, risultando gravemente minata la credibilità e l'imparzialità dell'Istituzione e la compromessa doverosa fiducia dei cittadini.

Per la quantificazione del danno la Procura fa riferimento ai parametri elaborati per decenni dalla giurisprudenza contabile, sottolineando il ruolo di elevata visibilità, esposizione e rilevanza del ruolo ricoperto dal convenuto - Assessore Regionale alle Politiche culturali-, l'estrema gravità delle condotte reiterate nel tempo, l'evidente, oggettivo e ampiamente dimostrato impatto mediatico negativo, protrattosi per anni a livello non solo regionale ma anche nazionale, risultante dall'ampia documentazione allegata.

In relazione a quanto sopra, l'Attore pubblico quantifica il danno all'immagine in misura pari a 5 volte la remunerazione annuale connessa alla carica di assessore regionale e, quindi, in **€ 115.000** (*euro centoquindicimila/00 - € 23.000x5*).

5. Con comparsa depositata in data 14.02.2024 si è costituito in giudizio il sig. De Fanis, a mezzo dell'avv. Domenico Frattura.

Il convenuto evidenzia che il Tribunale di Pescara, disponendo l'assoluzione per alcuni capi d'imputazione, ha decisamente ridimensionato la responsabilità penale rispetto alle ipotesi inizialmente contestate dalla Procura penale.

Ritiene, nel merito, contrario ad ogni principio di legalità e di ragionevolezza, fondare la responsabilità per danno all'immagine esclusivamente su articoli apparsi sugli organi di informazione.

Sottolinea il modesto valore delle somme percepite da configurare non già quali tangenti, bensì come meri contributi elettorali.

Sostiene, ancora, di aver contribuito, in qualità di assessore, al miglioramento dell'immagine della Regione attraverso la partecipazione a diverse iniziative, artistiche, gastronomiche, editoriali e culturali in genere, ricevendo apprezzamenti anche a livello nazionale.

Sottolinea di aver avuto a disposizione nei due anni di assessorato un plafond di circa 10 mila euro da poter utilizzare mediante carta di credito e che, in detto

periodo, ha speso circa 2 mila euro, facendo un uso oculato e corretto del denaro pubblico.

Ritiene, infine, arbitrario e privo di oggettività il criterio seguito per la quantificazione del danno, in contrasto con il parametro indicato nell'art. 1, comma 1-sexies, della Legge n. 20 del 14 gennaio 1994, norma che non prevede alcun automatico riferimento alla retribuzione percepita, chiedendo, in subordine, di rideterminare la condanna in euro **€ 10.000,00** (*diecimila/00*), tenendo conto esclusivamente dei comportamenti per i quali è intervenuta una condanna definitiva in sede penale

6. All'udienza pubblica del 23 aprile 2024 sono intervenuti il Procuratore Regionale Giacinto Dammicco e il legale del convenuto, come da verbale al quale si rinvia.

DIRITTO

1. La Procura ha promosso la presente azione di responsabilità nei confronti dell'Assessore Regionale De Fanis, chiedendo la condanna del convenuto al risarcimento dell'importo di **€ 115.000/00**, per il danno all'immagine subito dalla Regione Abruzzo, in relazione all'intervenuta definitiva condanna nei confronti di quest'ultimo per gravi reati contro pubblica amministrazione dettagliatamente descritti.

2. La richiesta della Procura attrice merita di essere accolta nei limiti di seguito esplicitati.

2.1. L'azione della Procura erariale è pienamente ammissibile, ai sensi dell'art.17, comma 30-ter, decreto-legge n. 78/09, convertito dalla legge n. 102/2009 e ss. mm. ii., che prevede espressamente la perseguibilità del danno all'immagine innanzi al giudice contabile nelle ipotesi di condanna definitiva per uno dei delitti

dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, contenuti nel capo I del titolo II del libro II del Codice penale.

Nel caso di specie risulta incontrastato tale presupposto in quanto il convenuto, come ampiamente riportato nella parte in fatto, è stato condannato con sentenza definitiva per una pluralità di delitti contro la pubblica amministrazione. Nessuna obiezione in tal senso, del resto, risulta formulata dal convenuto nelle proprie difese.

2.2. Come ripetutamente precisato dalla giurisprudenza contabile, il danno all'immagine sussiste a prescindere dal livello di diffusione, più o meno elevato, tramite i mass media, delle informazioni relative al fatto illecito, trattandosi di aspetto suscettibile di incidere al più sulla misura del danno e non sulla sua intrinseca sussistenza (cfr. Sez. Appello Sicilia, n. 112 del 4 novembre 2019).

L'orientamento prevalente della giurisprudenza di questa Corte, che configura il danno all'immagine quale danno-conseguenza, fa discendere dal comportamento illecito, nel caso all'esame pienamente dimostrato, le conseguenze negative, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata (cfr. Sezione II Centrale, sent. n. 647 del 2017). Alla stregua di tale criterio, la sussistenza e la consistenza del danno all'immagine vanno valutate con l'utilizzo di diversi indicatori, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, al *clamor fori*, e, infine, al ruolo rivestito dal soggetto nell'ambito della Pubblica Amministrazione, senza che abbiano rilievo alcuno le spese eventualmente effettuate per il ripristino dell'immagine lesa (cfr., ex multis, Sezioni Riunite, Sentenza nr. 1/QM/2011, Sezione I Appello, sentenze n. 251 del 2006, n. 209 del 2008, n. 193 del 2011 e n. 18 del 2012; Sezione Giurisdizionale Sardegna, sentenze n. 365 del 2021, n. 188 del 2022 e n. 39 del

2023; Sezione Giurisdizionale Lombardia, sentenza n. 681 del 2006; Sezione Giurisdizionale Veneto, sentenza n. 927 del 2006; Sezione Giurisdizionale Lazio, sentenza n. 373 del 2007), spese che potrebbero, invece, essere considerate esclusivamente sotto il diverso profilo del cosiddetto danno da disservizio, (cfr., *ex multis*, Sezione II Appello, n. 348 del 2019; Sezione III Appello, n. 536 del 2016; Sez. Appello Regione Siciliana n. 183 del 2016; Sez. Giurisdizionale Puglia, n. 261 del 2011).

Nel caso di specie, peraltro come ampiamente dimostrato dall'Attore pubblico, la vicenda penale ha avuto in concreto una rilevante risonanza mediatica che ha riguardato tutti i singoli gradi di giudizio, tanto che, a distanza di anni, ancora sono presenti nel web articoli e commenti.

2.3. La Procura ha quantificato il danno all'immagine, inteso come danno reputazionale in derivazione della condanna penale definitiva subita dal convenuto De Fanis, formulando un'ipotesi di addebito, pari ad almeno 5 volte la remunerazione annuale connessa alla carica di assessore regionale e, quindi, ha quantificato lo stesso danno in **€ 115.000,00** (*centoquindicimila/00*), ossia (€ 23.000x5).

In parziale accoglimento delle eccezioni difensive, il collegio ritiene maggiormente rispondente a criteri oggettivi una quantificazione ancorata non già alla retribuzione spettante al convenuto ma all'utilità da questi percepita attraverso le condotte illecite, come del resto suggerito dall'art. 1 sexies della legge 20/1994, come modificato dall'art. 62 della l. 19 novembre 2012, n. 190, in base al quale *“nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altre utilità illecitamente percepita dal dipendente”*.

Secondo l'orientamento consolidato delle Sezioni di appello di questa Corte, la citata norma ha natura sostanziale e non processuale, sicché può applicarsi anche alle fattispecie perfezionatesi - *quoad tempus commissi delicti* - dopo la sua entrata in vigore (*Sez. 2^a app. n. 283/2023, n. 357/2023, n.193/2021, n.202 e n.250 del 2019; Sez. 1^a app. n.90/2019, n. 121/2018; Sez. 3^a app. n.210/2016; Sez. app. Sicilia n. 53/2019*).

Osserva, peraltro, il Collegio che ferma restando la necessità di ancorare il risarcimento all'utilità percepita, l'indicazione del doppio dell'utilità percepita va inteso come semplice suggerimento in mancanza di prova specifica, anche presuntiva, di un maggior danno subito dalla amministrazione in relazione ad una disamina delle circostanze concrete di ciascuna fattispecie.

Il Collegio ritiene, allora, che la concreta quantificazione del danno da ascrivere al comportamento del De Fanis debba essere effettuata facendo riferimento ai criteri (oggettivo, soggettivo e sociale) individuati da una consolidata giurisprudenza contabile (*cfr. C. conti, SS.RR. n. 10/QM/2003; Sez. Lombardia, n. 121/2019*).

Occorre considerare la gravità dei reati per i quali è intervenuta la sentenza definitiva, la loro reiterazione, il disvalore sociale del comportamento, il ruolo ricoperto dal convenuto, la diffusione mediatica degli eventi; aspetti tutti ampiamente evidenziati nell'atto di citazione.

Premesso quanto sopra il Collegio ritiene che il danno possa essere quantificato nella misura di quattro volte le utilità illecitamente conseguite dal convenuto, cioè nella misura di **€ 44.576,00** ($€ 11.144 \times 4$), comprensiva di rivalutazione monetaria, con applicazione degli interessi legali decorrenti dalla data del deposito della sentenza sino all'effettivo soddisfo.

3. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate ai sensi dell'art. 31, comma 5, c. g. c., con nota a margine della presente sentenza.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando,

- il sig. Luigi Corrado DE FANIS a risarcire la Regione Abruzzo della somma di
€ 44.576,00 (*euro quarantaquattromilacinquecentosettantasei,00*), con applicazione degli
 interessi legali dalla data del deposito della sentenza al soddisfo.

Pone a carico del convenuto le spese del giudizio liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 23 aprile 2024.

Il giudice estensore

Il Presidente

Stefano Grossi

Mario Nispi Landi

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositato in segreteria il 22/07/2024

Il Direttore della segreteria

f.to Dottoressa Antonella Lanzi

La Corte dei conti

Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo

Giudizio N. 20640/R.

Nota delle spese liquidate ai sensi del “Codice della giustizia contabile”, art. 31, comma 5, con nota a margine della suesesa sentenza di condanna pronunciata dalla Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo nel giudizio promosso dal Procuratore regionale, contro: **Luigi Corrado De Fanis**.

Fogli

Importo

-Originale atto di citazione

1

16,00

D.P. di fissazione udienza	1	16,00
Diritti di cancelleria		13,10
Spese di notifica		-----
Originale sentenza di condanna	1	16,00
Totale		61,10

(Diconsi euro sessantuno/10) posti a carico del soccombente :

Luigi Corrado De Fanis.

Il direttore della Segreteria

dott.ssa Antonella Lanzi

(firmato digitalmente)