



Sentenza n. 201/2024

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti magistrati:

Gianpiero D'Alia

Presidente

Sabrina Facciorusso

Giudice

Guido Tarantelli

Giudice relatore

S E N T E N Z A

Nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **23932** del registro di Segreteria, promosso da:

da

Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria della Corte dei conti, PEC: calabria.procura@corte-conticert.it

attore

nei confronti di

Stefano MERCADANTE (MRCSFN64A27F537F), nato il 27.1.1964 a Vibo Valentia ed ivi residente, rappresentato e difeso giusta procura in atti dall'Avv. Aristide De Vivo (DVVRTD67A07H703N fax: 089-797964), con elezione di domicilio presso l'indirizzo p.e.c.: avv.aristidedevivo@pec.ordineforense.salerno.it;

convenuto

- esaminati gli atti e i documenti di causa;

- nella pubblica udienza del 17 settembre 2024, data per letta la relazione sul consenso delle parti e udito il S.P.G. dott. Costantino Nassis e per il convenuto l'Avv. Gianfilippo Maradei, in sostituzione dell'Avv. De Vivo, i quali concludevano come da verbale di udienza.

FATTO

1. Con atto di citazione depositato in data 5.3.2024 la Procura Regionale citava in giudizio Stefano Mercadante dinanzi la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Calabria chiedendone la condanna *“al risarcimento del danno di euro 20.000,00 in favore della Polizia di Stato oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo, agli interessi legali e alle spese di giustizia”*.

A sostegno della propria domanda la Procura riferiva di aver ricevuto in data 21 luglio 2015 dalla Questura di Vibo Valentia, Ufficio del personale, una informazione sull'azione penale esercitata nei confronti di Stefano Mercadante per il reato di concussione commesso nell'esercizio delle sue funzioni, quale Sovrintendente della Polizia di Stato addetto alla Squadra Amministrativa della Questura di Vibo Valentia, per il quale era stato destinatario della sospensione cautelare dal servizio a decorrere dal 29 novembre 2013, a seguito di Ordinanza di custodia cautelare agli arresti domiciliari, poi confermata a seguito della sentenza emessa dal Tribunale di Vibo Valentia in

data 27.03.2019 che ha disposto la condanna del convenuto a 3 anni e 10 mesi di reclusione con interdizione dai pubblici uffici per la durata di 5 anni.

In particolare, con la sentenza n. 405/2019 emessa in data 27 marzo 2019 e depositata in data 16 settembre 2019, il Mercadante è stato dichiarato responsabile dei reati di cui agli art. 81 cpv. e 629 c.p. e di cui all'art. 319 quater c.p., essendo stato accertato che *“in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere Di Costa Pietro e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di denaro... costringeva il Di Costa ad effettuare tali pagamenti, così procurando a se o ad altri un ingiusto profitto con pari danno per il Di Costa”*.

Inoltre, veniva accertato che lo stesso *“in qualità di Sovrintendente di P.S. addetto alla Squadra Amministrativa della Questura di Vibo Valentia, competente all'espletamento della sorveglianza degli Istituti di Vigilanza Privata, abusando di tali poteri e minacciando Di Costa Pietro di “scrivergli contro” qualora egli non avesse rimesso la querela sporta nei confronti di Purita Michele 31.10.2008 alla Stazione CC. Di Tropea, lo costringeva ad effettuare tale rimessione”*.

In particolare, al fine di favorire Purita Michele, esercente di servizi di vigilanza privati senza i necessari requisiti per poter

svolgere tale professione, il Mercadante aveva informato il Purita di una denuncia sporta a suo carico da Pietro Di Costa (altro esercente dei servizi privati di vigilanza privo dei necessari requisiti per lo svolgimento della professione) e aveva poi minacciato il Di Costa di “*scrivergli contro*” (ovvero proporre alla Prefettura sanzioni a suo carico per l’illecito svolgimento della professione di vigilanza) qualora non avesse ritirato la denuncia sporta contro il Purita; denuncia che avrebbe potuto creare problemi allo svolgimento della professione al suo “favorito” Purita.

La Procura riferiva che con sentenza n. 1168/2022 del 14 giugno 2022, la Corte di Appello di Catanzaro, Seconda Sezione Penale, confermava la condanna di primo grado, con condanna alle ulteriori spese legali e con sentenza del 3 aprile 2023 la Suprema Corte di Cassazione rigettava il ricorso proposto dal convenuto, condannandolo al pagamento delle spese processuali.

In applicazione di tale sentenza definitiva, in data 4 aprile 2023, l’Ufficio esecuzioni penali della Procura di Catanzaro, con provvedimento n. 95/2023 SIEP ha emesso ordine di esecuzione della pena accessoria dell’interdizione dai PP.UU. per la durata di 5 anni e il Ministero dell’Interno, con provvedimento del 16 giugno 2023 ha dichiarato estinto – in ragione della condanna definitiva – il rapporto di impiego del Sovrintendente della Polizia di Stato Mercadante.

Alla luce delle sentenze dei tre gradi di giudizio penale che hanno dunque confermato la responsabilità penale del convenuto per il reato di cui all'art. 319 quater c.p. (induzione indebita a dare o promettere utilità) previsto dalla l. 6 novembre 2012, n. 190 in sostituzione del reato di concussione per induzione (precedentemente rubricato all'art. 317 c.p.) la Procura richiama la vasta eco mediatica della vicenda giudiziaria, provata dalle stampe e dalle copie delle notizie presenti nel fascicolo istruttorio, ritenendo sussistenti i presupposti per l'affermazione della responsabilità amministrativa patrimoniale a titolo di danno all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza (Polizia di Stato), collegata alle condotte delittuose.

Pertanto, veniva notificato invito a dedurre, a cui seguivano le deduzioni del Mercadante (con richiesta di audizione personale, alla quale poi rinunciava) ritenute inidonee al superamento degli addebiti formulati.

In punto di diritto la Procura regionale richiama la giurisdizione contabile in materia di danno all'immagine, richiamando l'exkursus storico della disciplina normativa.

In particolare, indicava l'art. 51, comma 7, del codice di giustizia contabile, evidenziando che la perseguibilità del danno all'immagine innanzi alla Corte dei conti deve intendersi non più circoscritta alla commissione dei soli reati contemplati nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ma estesa anche

a tutti gli altri delitti commessi in danno della P.A. (così, tra le altre, Corte dei conti, Sez. Lombardia 113/2017; 140/2020 e 17/2022 nonché Corte dei conti Sez. Emilia Romagna 190/2021 e Sez. Toscana 107/2021) e nel caso in esame il convenuto è stato ritenuto responsabile di un reato previsto nel novero di cui all'art. 7 della legge 97/2001 (i.e. il delitto di cui all'art. 317 c.p., successivamente rubricato come art. 319 quater c.p., nel capo I del titolo II del libro secondo del c.p.), legittimando dunque la perseguibilità del danno all'immagine.

Dalla condanna irrevocabile vengono indicati sussistenti tutti gli elementi costitutivi dell'azione erariale per il risarcimento del danno all'immagine prodotto alla Pubblica Amministrazione di appartenenza, in particolare, un danno certo, concreto e attuale derivante dalla lesione dell'immagine della Amministrazione di appartenenza, in conseguenza delle gravi condotte delittuose poste in essere dall'agente di polizia e della conseguente eco, ovviamente negativa, che la condanna, confermata nei tre gradi del giudizio ha avuto sulla stampa.

Quanto al *clamor fori* venivano richiamate le notizie apparse sul web, tutt'ora visibili:

i) in data 29 marzo 2019 sul sito "www.zoom24.it" dal titolo "*Poliziotto di Vibo condannato per corruzione, il questore lo sospende dal servizio*";

ii) in data 29 marzo 2019 sul sito www.ilvibonese.it dal titolo "*Condannato per corruzione, il questore di Vibo sospende il*

poliziotto in servizio”;

iii) in data 14 giugno 2022 sul sito www.lacnews24.it dal titolo *“Ingerenze dei clan negli istituti di vigilanza a Vibo, 4 condanne in appello: c’è anche un poliziotto”;*

iv) in data 14 giugno 2022 sul sito www.illametino.it dal titolo *“Inchiesta su istituti di vigilanza nel Vibonese, 4 condanne in appello”;*

v) in data 11 giugno 2023 sul sito www.gazzettadelsud.it dal titolo *“Tropea, le ingerenze dei clan: coerente e credibile la denuncia di Pietro Di Costa”;*

vi) in data 3 aprile 2023 sul sito www.ilvibonese.it dal titolo *“Istituti di vigilanza e corruzione a Vibo: quattro condanne in Cassazione”.*

La Procura rimarcava l’incidenza di una pubblicazione a mezzo web e la sua potenziale conoscibilità (Corte dei conti, Sez. Appello Sicilia, 139/2021) e la relativa lesione dell’immagine della Polizia di Stato nel suo complesso, anche in ragione del ruolo degli agenti di Polizia e delle Forze dell’Ordine e della lesione della fiducia rispetto ai cittadini che è stato minato e al cui ripristino il danno erariale all’immagine è volto.

Sulla quantificazione veniva prospettato un criterio equitativo ex art. 1226 c.c., sulla base di parametri oggettivi, soggettivi e sociali, elaborati dalla giurisprudenza contabile e costituiti dalla gravità del fatto, dal fenomenico atteggiarsi della condotta, dalla posizione ricoperta dal responsabile e dal grado di diffusione

mediatica della vicenda e tenuto conto di tali elementi (il convenuto ha favorito, nello svolgimento delle sue funzioni, una società priva dei requisiti necessari per poter svolgere i servizi di Vigilanza, abusando del proprio potere e rivestiva una posizione di comando, essendo Sovrintendente della Squadra Amministrativa competente per la sorveglianza sugli istituti di vigilanza) veniva quantificato in via equitativa in euro 20.000,00.

La Procura prendeva poi posizione rispetto alle deduzioni e, segnatamente, sulla limitata eco mediatica, richiamava la diffusione web documentata, mentre sul fatto che sarebbero state attribuite condotte altrui indicava la mancata specificazione di tali condotte, richiamando invece la sentenza penale di condanna passata in giudicato.

Infine, quanto all'eccepita prescrizione (risalendo gli eventi contestati al 2013 e la *notitia criminis* al 2015) richiamava l'art. 51, commi 6 e 7, c.g.c., secondo cui la Procura contabile può agire per il risarcimento del danno all'immagine della PA solo qualora la sentenza penale che accerti un reato contro la P.A. sia divenuta irrevocabile (Corte conti, Sez. III app., sentenza n. 66/2020 e Sez. II Appello, sentenza n. 123/2020) ed essendo la sentenza penale di condanna divenuta irrevocabile il 3 aprile 2023, la censura sarebbe infondata.

2. Con decreto presidenziale n. 54 del 5.3.2024 veniva fissata l'udienza per la discussione il giorno 17.9.2024,

ritualmente notificato al convenuto, unitamente all'atto di citazione, in data 8.3.2024.

3. Il convenuto si costituiva in giudizio con memoria dell'11.7.2024 eccependo preliminarmente la violazione dell'art. 86 comma 2 c.g.c. (secondo cui l'atto di citazione deve contenere "a) l'indicazione della sezione territoriale davanti alla quale la domanda è proposta...") poiché secondo il convenuto "l'atto di citazione della Procura risulta erroneamente indirizzato a sé stessa" risultando indirizzato alla "CORTE DEI CONTI - PROCURA REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISIDZIONALE PER LA CALABRIA".

Eccepiva poi la nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. poiché la Procura "lamenta che il Mercadante nelle deduzioni presentate in relazione all'invito a dedurre avrebbe eccepito l'erronea attribuzione di condotte altrui senza specificare di quali condotte si tratterebbe", mentre dal confronto tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione risulterebbe "la non corrispondenza delle condotte addebitate nell'invito rispetto alla citazione laddove la Procura ha tralasciato di ribadire quanto riportato a pag. 2 dell'invito ove si afferma(va) che "con la sentenza di primo grado veniva accertato che il Sig. Mercadante in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere Di Cista Pietro e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di

denaro... costringeva il Di Costa ad effettuare tali pagamenti”.

Condotte, invero, non poste in essere dal Mercadante, non accertate in sentenza e, poi, non riportate in citazione: il che lo ha indotto a non presentarsi in audizione, limitandone il pieno esercizio del suo diritto di difesa”.

La difesa eccepiva, dunque, una nullità perché in citazione non sarebbero riproposte le condotte erroneamente ascritte nell’invito a dedurre.

Nel merito eccepiva l’insussistenza del presupposto dell’eco mediatica, che sarebbe stata risalente nel tempo e limitata a meri notiziari locali online, di scarsa rilevanza, indicando l’assenza di giornale e/o quotidiano di rilievo nazionale o quantomeno regionale e richiamava la circostanza che il convenuto era stato prima riammesso in servizio e poi trasferito presso la Questura di Salerno proprio per evitare il dedotto *clamor fori*.

Sulla quantificazione del danno richiamava il limitato *clamor fori* e anche in ragione dell’asserita riconsiderazione delle condotte erroneamente ascritte all’incolpato, una riparametrazione *in minus* del danno originariamente quantificato.

Infine, eccepiva la prescrizione dell’azione poiché gli eventi contestati risalgono all’anno 2013 mentre la *notitia criminis* è del 21.7.2015 e senza che, *medio tempore*, “né l’Amministrazione dell’Interno né la Procura contabile agente abbiano mai interrotto il termine di prescrizione quinquennale”, riversando il danno

richiesto a carico dell'Amministrazione o della Procura agente che sono incorsi in tale mancanza.

Concludeva, pertanto, per il rigetto dell'atto di citazione, con declaratoria di nullità ex art.87 c.g.c. ovvero di prescrizione dell'azione o, comunque, riducendo l'importo, con ogni conseguenza di legge.

4. All'udienza del 17 settembre 2024 il S.P.G. dott. Costantino Nassis si riportava alle proprie conclusioni dell'atto introduttivo, precisando che per mero refuso era stato indicato anche il richiamo ad altro capo della sentenza di condanna passata in giudicato, riferito ad altro soggetto, senza che tuttavia incidesse in alcun modo sulla contestazione mossa al convenuto in ordine alla sentenza di condanna.

Inoltre, su richiesta di chiarimenti, precisava che in citazione era stato contestato, ai fini del danno all'immagine, la sentenza di condanna, passata in giudicato, nella sua interezza e, dunque, per tutti i capi di imputazione ivi accolti nei confronti del convenuto, che ha articolato le sue difese.

Per il convenuto l'Avv. Maradei si riportava alla memoria.

La causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

5. In via preliminare, sull'asserita violazione dell'art. 86 comma 2 c.g.c. – in quanto *“l'atto di citazione della Procura risulta erroneamente indirizzato a sé stessa”* (risultando indirizzato alla *“CORTE DEI CONTI - PROCURA REGIONALE*

PRESSO LA SEZIONE GIURISIDZIONALE PER LA CALABRIA”) –

si osserva che tale norma prescrive che l’atto di citazione debba contenere “*l’indicazione della sezione territoriale davanti alla quale la domanda è proposta...*”.

Ebbene, l’atto di citazione reca effettivamente in epigrafe la dizione “CORTE DEI CONTI - PROCURA REGIONALE PRESSO LA SEZIONE GIURISIDZIONALE PER LA CALABRIA”, quale intestazione del soggetto dal quale proviene l’atto, mentre nel corpo del documento e, precisamente, nella *vocatio in ius* si legge che il Pubblico Ministero cita il convenuto “A COMPARIRE innanzi alla **Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Calabria in Catanzaro**, via Edmondo Buccarelli n.28”.

Rispetto al rilievo formulato, dunque, ciò che rileva ai fini della previsione dell’art. 86 c.g.c. non è certo l’intestazione dell’atto, quanto l’indicazione della sezione territoriale competente, proprio nella *vocatio in ius*, sì da consentire al convenuto di comprendere presso quale autorità giudiziaria si svolge il processo per articolare le proprie difese.

Peraltro, la dedotta violazione dell’art. 86, comma 2, lett. a), ove anche fondata – e tale non è – non determinerebbe alcuna nullità, non essendo questa prevista dai successivi commi 3 e ss. e, atteso il principio di tassatività delle nullità degli atti processuali, non potrebbe arriversi in alcun modo a tale declaratoria.

Infine, per mera completezza espositiva, si osserva che, comunque, la costituzione in giudizio del convenuto sana eventuali vizi della citazione (art. 86, comma 5 bis, c.g.c.).

6. Sempre in via preliminare, la difesa del convenuto eccepiva la nullità della citazione ex art. 87 c.g.c. poiché la Procura *“lamenta che il Mercadante nelle deduzioni presentate in relazione all’invito a dedurre avrebbe eccepito l’erronea attribuzione di condotte altrui senza specificare di quali condotte si tratterebbe”*, mentre dal confronto tra l’invito a dedurre e l’atto di citazione risulterebbe *“la non corrispondenza delle condotte addebitate nell’invito rispetto alla citazione laddove la Procura ha tralasciato di ribadire quanto riportato a pag. 2 dell’invito ove si afferma(va) che “con la sentenza di primo grado veniva accertato che il Sig. Mercadante in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere Di Cista Pietro e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di denaro... costringeva il Di Costa ad effettuare tali pagamenti”*. Condotte, invero, non poste in essere dal Mercadante, non accertate in sentenza e, poi, non riportate in citazione: il che lo ha indotto a non presentarsi in audizione, limitandone il pieno esercizio del suo diritto di difesa”.

La difesa eccepiva, dunque, una nullità perché in citazione non sarebbero riproposte le condotte erroneamente ascritte

nell'invito a dedurre.

A fronte di tale eccezione, già da una mera lettura comparatistica dell'invito a dedurre depositato dal convenuto e della citazione emerge una perfetta identità tra i due atti; in particolare, il passaggio contestato dal convenuto (secondo cui la Procura rispetto all'invito a dedurre nella successiva citazione *“ha tralasciato di ribadire quanto riportato a pag. 2 [...]”*) risulta perfettamente sovrapponibile; pertanto, tale rilievo non trova fondamento.

Ciò premesso, anche ove vi fosse difformità – e tale non risulta *ictu oculi* – in ogni caso la previsione dell'art. 87 c.g.c. dispone la nullità della citazione quando non vi sia *“corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, comma 2, lett. e), e gli elementi essenziali di fatto esplicitati nell'invito a dedurre”*.

Già la norma è sufficientemente chiara nell'indicare che non si richiede un'identità perfetta tra i due atti, quanto una *“corrispondenza”* tra fatti della citazione ed *“elementi essenziali”* dell'invito.

In altri termini la fattispecie contestata nei due atti deve essere la medesima nei suoi elementi essenziali – e non in ogni analitico dettaglio – al fine di tutelare il corretto esercizio di una compiuta difesa espletabile in fase preprocessuale e poi in sede contenziosa.

Pertanto, tale eccezione muove le mosse dal rilievo della citazione secondo cui il convenuto nelle deduzioni *“avrebbe eccepito*

l'erronea attribuzione di condotte altrui senza specificare di quali condotte si tratterebbe"; in effetti nelle deduzioni del convenuto all'invito a dedurre si legge solo *"La stessa ricostruzione della Procura contabile, inoltre, risulta confusa, riportando date erronee ed attribuendo allo scrivente condotte altrui"* e nulla più.

Rispetto ad una eccezione siffatta, dal contenuto generico e dal carattere di mera contestazione, in assenza di specifici rilievi, la integrale riproposizione in citazione dei fatti già puntualmente contestati nell'invito a dedurre – come avvenuta – è sufficiente.

Ciò premesso, è comunque utile evidenziare come l'esame delle deduzioni difensive, certamente imprescindibile al fine del corretto esercizio dell'azione erariale, non deve tuttavia trovare riscontro in un'analitica presa di posizione rispetto ad ogni singolo passaggio difensivo nell'atto di citazione.

Sul punto la giurisprudenza ha evidenziato che *"l'atto di citazione non deve necessariamente contenere una puntuale motivazione per disattendere o non considerare le giustificazioni addotte, essendo sufficiente una valutazione sintetica delle deduzioni prodotte. Si deve escludere, infatti, l'obbligo da parte del Procuratore regionale di una motivazione del dissenso dalle deduzioni fornite dal presunto responsabile, attenendo tale profilo alla fase del giudizio"* (Seconda Sezione Centrale Appello, n. 300/2019); ritenendo anche che *"All'invito, quindi, non può essere riconosciuta alcuna funzione volta a instaurare una contrapposizione dialettica tra Pubblico Ministero e persone*

invitate a fornire deduzioni, funzione questa propria del giudizio che si instaura dinanzi a un Giudice terzo, per cui nessuna lesione del diritto di difesa può realizzarsi in questa fase (cfr., ex multis, Sezione Lazio, n. 219/2016, n. 989/2010; Sezione terza appello, n. 746/2010, ecc.). Pertanto, anche la mancata valutazione delle deduzioni svolte dall'invitato non comporta di per sé la nullità dell'atto introduttivo, dovendosi ritenere che tali difese siano state implicitamente valutate come inidonee a giustificare l'archiviazione della causa" (Sez. Giur. Campania, n. 220/2020).

Da ultimo, il convenuto nella memoria di costituzione eccepisce l'erronea contestazione di alcune condotte da parte della Procura (sia nell'invito a pagina 2, che nella citazione, come già evidenziato) ove si afferma in citazione che *"con la sentenza di primo grado veniva accertato che il Sig. Mercadante in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere Di Cista Pietro e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di denaro... costringeva il Di Costa ad effettuare tali pagamenti"*.

In effetti, dalla lettura della sentenza di primo grado, poi confermata, si legge che tale condotta (sub capo C) è riferita ad altro coimputato; tuttavia ciò non rileva in ordine agli addebiti contestati, in quanto tale passaggio viene riportato come

narrativa, mentre viene espressamente indicato che *“Inoltre, per quanto in questa sede più rileva, è stato accertato che il Mercadante “in qualità di Sovrintendente di P.S. addetto alla Squadra Amministrativa della Questura di Vibo Valentia, competente all’espletamento della sorveglianza degli Istituti di Vigilanza Privata, abusando di tali poteri e minacciando Di Costa Pietro di “scrivergli contro” qualora egli non avesse rimesso la querela sporta nei confronti di Purita Michele 31.10.2008 alla Stazione CC. Di Tropea, lo costringeva ad effettuare tale rimessione”*”.

Quindi è questa la motivazione della sentenza, passata in giudicato, su cui si fonda la citazione (come evidenziato dall’inciso *“per quanto in questa sede più rileva, è stato accertato”*).

Inoltre, in udienza su tale aspetto è stato chiarito dal Pubblico Ministero – confermando il refuso legato al capo di imputazione riferito ad altro soggetto – che la domanda in citazione è comunque basata sulla sentenza nella sua portata integrale, facendo espressamente riferimento a quanto ivi accertato (già in primo grado e poi divenuta irrevocabile) e, dunque, ai capi di imputazione oggetto di condanna.

Su tale profilo il difensore dell’imputato, in udienza, nulla ha eccepito, limitandosi al riportarsi alla memoria e, dunque, risultando non oggetto di contestazione.

Peraltro, ai fini della decisione, la citazione, in più passaggi, fa

in effetti riferimento alla sentenza penale e alla condanna inflitta al convenuto (di 3 anni e 10 mesi) oltre all'interdizione dai pubblici uffici (per 5 anni), esplicitando ampiamente il richiamo al capo di imputazione di cui all'art. 317 c.p., poi rubricato come art. 319 quater c.p.; motivo, peraltro, già di per sé sufficiente a configurare la fattispecie del danno all'immagine contestato.

7. In via preliminare, sull'**eccezione di prescrizione** dell'azione (poiché gli eventi contestati risalgono all'anno 2013 mentre la *notitia criminis* è del 21.7.2015 e senza che, *medio tempore*, “né l'Amministrazione dell'Interno né la Procura contabile agente abbiano mai interrotto il termine di prescrizione quinquennale”) occorre richiamare la disciplina del danno d'immagine, che nel corso degli anni ha subito una significativa evoluzione normativo-giurisprudenziale.

Ai fini della configurazione di tale voce di danno, il vigente art.17, comma 30-ter, decreto-legge n. 78/09, convertito dalla legge n. 102/2009 e ss.mm.ii., consente espressamente la perseguibilità del danno all'immagine innanzi al giudice contabile “*nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97*” (ovvero, come prevede detto art.7, solo nelle ipotesi di “*sentenza irrevocabile di condanna*” per uno dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione si cui al capo I del titolo II del libro II del codice penale).

Sul punto la Corte costituzionale, investita della questione di

legittimità della norma, ha ritenuto che la scelta del legislatore

“...di non estendere l’azione risarcitoria anche in presenza di

condotte non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso

da quelli espressamente previsti, può essere considerata non

manifestamente irragionevole ...” (Corte Cost., sentenza n.

355/2010; in termini analoghi, Corte Cost., ordinanze nn. 219,

220 e 221 del 2011).

Rispetto a tale impostazione sono poi intervenute le Sezioni

riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 8/2015/QM, che

nel dirimere i contrasti interpretativi, hanno affermato il

principio di diritto per cui l’art. 17, comma 30-ter, va inteso nel

senso che le Procure della Corte dei conti possono esercitare

l’azione per il risarcimento del danno all’immagine solo per i

delitti di cui al capo I del titolo II del libro II del codice penale.

Tale assetto ha poi visto le modifiche del codice della giustizia

contabile, approvato con il d.lgs 26 agosto 2016, n. 174, il cui

art. 4, lett. g) ed h), delle “norme transitorie ed abrogazioni” ha

disposto l’abrogazione, a partire dal 7 agosto 2016, dell’art. 7

della legge n. 97/2001 (come si è detto, richiamato dall’art. 17,

comma 30-ter, del decreto-legge n. 78/2009, per delimitare

l’ambito di esercizio dell’azione di responsabilità per il

risarcimento del danno all’immagine).

Tale norma, con riferimento al riconoscimento della

responsabilità per danno erariale, richiedeva espressamente (a

parte la salvezza della comunicazione ex art.129 disp. att. c.p.p.)

la sussistenza di una “*sentenza irrevocabile di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro II del codice penale*” (cioè i delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione) da comunicarsi al competente procuratore regionale della Corte dei conti per l’eventuale procedimento di responsabilità erariale nei confronti del condannato.

A seguito dell’intervenuta abrogazione, una parte della giurisprudenza ha ritenuto fosse perseguibile il danno all’immagine anche nei casi di condanna penale definitiva per reati non compresi nel capo I del titolo II del secondo II del codice penale, valorizzando il comma 7 dell’art. 51 del c.g.c. e la locuzione “*reati commessi in danno*” delle pubbliche amministrazioni, mentre altra giurisprudenza ha ritenuto sussistere il limite dell’azione risarcitoria per danno all’immagine con riferimento ai soli delitti contro la pubblica amministrazione di cui al libro II, titolo II, capo I del codice penale (in termini, per tutte, Sez. Giur. Lazio, n. 305/2023, che richiama Sez. Toscana, sentt n. 174/2018 e n. 373/2019; III Sez. centr. App., sent. n. 66/2020; II Sez. centr. App. sent. n. 183/2020; Sez. Lazio, sent. n. 877/2021). Attualmente, la tesi prevalente è quella secondo cui la risarcibilità del danno d’immagine rimane circoscritta alle ipotesi previste dal capo I del titolo II del libro II del codice penale, per l’avvenuta incorporazione dell’art. 7 citato dall’art. 17 comma 30 ter d.l.

78/2009.

Tuttavia, quale che sia l'impostazione accolta in merito ai reati che legittimano l'azione per il danno d'immagine, resta fermo che presupposto imprescindibile della stessa è, comunque, una sentenza di condanna irrevocabile in sede penale per un reato presupposto. Infatti, a parte il citato art. 17 comma 30-ter, anche l'art.1 comma 1-sexies della L.20/1994 prevede che *“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 altra utilità illecitamente percepita dal dipendente”*.

Partendo da tale impostazione, discende, in ordine all'eccezione di prescrizione, che la sentenza passata in giudicato costituisce il presupposto giuridico-fattuale imprescindibile per poter esercitare l'azione di risarcimento del danno erariale, in difetto della quale l'azione sarebbe inammissibile; pertanto, solo da tale momento (irrevocabilità della sentenza di condanna) sorge il diritto all'azione e inizia a decorrere il termine prescrizione ai sensi dell'art. 2935 c.c. (*actioni nondum natae non praescribitur*).

In altri termini, la conoscenza dei fatti (e anche della condanna non definitiva) da parte della Procura contabile poco rileva, considerato che in assenza di una pronuncia irrevocabile l'azione non sarebbe consentita difettando il requisito

essenziale.

Dunque, considerato che la sentenza penale di condanna è divenuta irrevocabile in data 3 aprile 2023 e l'invito a dedurre è stato notificato in data 15 dicembre 2023, l'azione è tempestiva. Peraltro, si rappresenta che risulta in atti (Allegato 20 fascicolo della Procura) anche un atto di messa in mora ed interruzione dei termini di prescrizione della Questura notificato al Convenuto in data 4.1.2019.

Per tali ragioni l'eccezione di prescrizione è infondata e deve essere respinta.

8. Quanto al **merito**, la domanda della Procura per il risarcimento del danno all'immagine – riferito alle condanne inflitte in primo grado, poi ridefinite dalla Corte di Appello di Catanzaro con la sentenza n. 1168/2022 del 14 giugno 2022, divenuta definitiva a seguito della sentenza del 3 aprile 2023, con cui la Suprema Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso per cassazione proposto dal convenuto – è fondata e deve essere accolta, ricorrendo gli elementi propri della responsabilità amministrativa, in quanto il giudicato penale fa stato (ex art.651 c.p.p.) della commissione – da parte del convenuto – di una condotta delittuosa foriera di un danno all'immagine all'amministrazione di appartenenza, come già indicato (§ 6), e ricorrono i presupposti per il risarcimento del danno riferito alla figura tipizzata.

In particolare, è fuori contestazione che i gravi fatti ascritti al

convenuto (e definitivamente accertati) abbiano determinato un danno all'Amministrazione di appartenenza, nel rispetto della sequenza condotta-evento-nesso, considerato che la condanna definitiva e la sua conoscenza presso l'opinione pubblica mina inevitabilmente il senso di fiducia nelle istituzioni.

8.1 Con riferimento all'eco mediatica (e alla relativa eccezione secondo risulterebbe circoscritta essendo risalente nel tempo, limitata a meri notiziari locali online, di scarsa rilevanza e alla luce dell'intervenuto trasferimento del convenuto dal luogo di lavoro proprio per evitare il *clamor fori*) si osserva che secondo la giurisprudenza *“l'utilizzo di siti internet e di testate giornalistiche on line, lungi dall'avere uno scarso potenziale di rilievo mediatico, comporta dinamiche di diffusione della notizia e di potenziale conoscibilità della stessa profondamente diverse da quelle cui è legata la tradizionale pubblicazione a stampa”* e che *“in presenza di diffusione della notizia attraverso siti internet ed il web, e la relativa analisi non può che muovere da alcune considerazioni oggettive: - la maggiore diffusione delle notizie riportate on line in termini di ampiezza del contesto geografico di riferimento, ed in cui è stata originata la notizia; - una diversa dinamica nella fruizione/propalazione delle notizie ricollegata alla diversa e maggiore penetrazione degli strumenti informatici non solo nei luoghi di lavoro e nelle scuole, ma anche nelle famiglie; - la tendenzialmente illimitata durata/conoscibilità della notizia destinata a permanere fruibile anche oltre l'arco*

temporale ordinariamente coperto dalla stampa tradizionale; - le modalità di accesso alla notizia attraverso motori di ricerca che, oltre a quello di individuare il tema della ricerca, operano come “aggregatori di notizie” richiamando nella pagina ottenuta dalla ricerca in un unico contesto tutti i diversi siti in cui è riportata la notizia; - la constatazione che al di là delle testate giornalistiche on line la diffusione delle notizie viene veicolata e fatta rimbalzare anche attraverso le c.d. piattaforme on line (social network in prima istanza) con una fruizione della notizia in cui il lettore/utente del web non ha un ruolo attivo o di attore/autore della ricerca, ma assume il diverso ruolo passivo di mero fruitore della notizia (non collegata ad una specifica ricerca), comunque idonea a determinare la conoscenza del fatto riportato nella notizia” (App. Sicilia, n. 139/2021).

Pertanto, la diffusione della notizia della condanna, proprio per le modalità con cui è avvenuta, configura l’esistenza del dedotto *clamor fori*.

8.2 Infine, la quantificazione del danno prospettata dalla Procura in via equitativa, ai sensi dell’art. 1226 c.c. in euro 20.000 appare corretta alla luce delle condotte contestate.

Infatti, il tenore dei fatti debitamente riferiti a quanto statuito nella sentenza penale di condanna divenuta irrevocabile non indica ragioni per discostarsi da tale criterio.

Si tratta, infatti, di comportamenti gravi posti in essere da un Sovrintendente della Polizia di Stato che, per il suo ruolo,

	25	
	costituisce istituzionalmente presidio di legalità e tutela dei	
	diritti della cittadinanza.	
	9. Le somme oggetto di condanna dovranno essere maggiorate	
	di rivalutazione monetaria calcolata secondo gli indici ISTAT dal	
	momento del verificarsi del danno alla data di pubblicazione	
	della presente sentenza, nonché di interessi legali sulla somma	
	rivalutata da tale data al soddisfo.	
	10. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano	
	come da dispositivo.	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Calabria,	NOTA SPESE Giudizio n. 23932 ORIGINALE ATTO DI CITAZIONE n. 1 copia predetto atto per uso notifica ORIGINALE DP FISSAZIONE UDIENZA n. 1 copia predetto atto per uso notifica DIRITTI DI CANCELLERIA NOTIFICHE ORIGINALE SENTENZA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA DIRITTI DI CANCELLERIA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA DICONSI EURO CINQUECENTOVENTINOVE/45
	definitivamente pronunciando, con riferimento al giudizio di	
	responsabilità promosso dalla Procura Regionale per la Regione	
	Calabria iscritto al n. 23932 del Registro di Segreteria:	
	- condanna Stefano Mercadante al risarcimento del danno	
	pari alla somma di euro 20.000,00 in favore della Polizia di	
	Stato, oltre interessi e rivalutazione, come in motivazione;	
	- condanna Stefano Mercadante al pagamento delle spese	
	di giudizio in favore dell’Erario, che si quantificano come da nota	
	a margine.	
	Manda alla Segreteria per adempimenti di competenza.	FOGLIO 7 7 1 1 7 7 Il Funzionario Dott.ssa Stefania Vasapollo Firmato digitalmente
	Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 17	
	settembre 2024.	
	Il Relatore	IMPORTO € 112,00 € 112,00 € 16,00 € 16,00 € 20,67 € 9,12 € 112,00 € 112,00 € 19,66 € 529,45
	Il Presidente	
	Guido Tarantelli	
	Gianpiero D’Alia	

