



Sent. 106/2025

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE
CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Paolo NOVELLI	Presidente
Marzia DE FALCO	Giudice
Gabriele PEPE	Giudice – relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **74386** R.G., promosso dalla Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale nei confronti di:

1. **CLEMENTE Alessandra**, (c.f. CLMLSN87D63F839I) nata il 23.4.1987 a Napoli e ivi residente in viale Michelangelo n. 57, rappresentata e difesa, giusta procura in atti, dagli avv.ti Roberto De Masi, Alberto Saggiomo e Carmine Foreste con elezione di domicilio digitale agli indirizzi pec:
robertodemasi@avvocatinapoli.legalmail.it;
albertosaggiomo@avvocatinapoli.legalmail.it
carmineforeste@avvocatinapoli.legalmail.it;

2. **BORRIELLO Ciro**, (c.f. BRRCRI72C11F839M), nato l'11.3.1972 a Napoli e ivi residente in via Tufarelli n. 116, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli avv.ti Dario Alessandro Ricciardi e Michele Maria Dell'Aquila

con elezione di domicilio digitale agli indirizzi pec:
darioalessandroricciardi@avvocatinapoli.legalmail.it;
michelemariadellaquila@avvocatinapoli.legalmail.it;

3. **DE MAJO Eleonora**, (c.f. DMJLNR88R66F839K),
nata il 26.10.1988 a Napoli e ivi residente in via Pisanelli
n. 36, rappresentata e difesa, giusta procura in atti,
dall'avv. Domenico Ciruzzi ed elettivamente domiciliata
presso il suo Studio in Napoli, via Santa Lucia n.20, con
elezione, altresì, di domicilio digitale all'indirizzo pec:
domenicociruzzi@avvocatinapoli.legalmail.it;

4. **DE IESU Antonio**, (c.f. DSENTN55R24F839D), nato
il 24.10.1955 a Napoli e ivi residente in viale Augusto n.
132, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dal
prof. avv. Andrea R. Castaldo ed elettivamente
domiciliato presso il suo Studio in Napoli, via Cesario
Console n. 3 (pec:
andrear.castaldo@avvocatinapoli.legalmail.it);

5. **BARETTA Pier Paolo**, (c.f. BRTPL49H29L736I), nato
il 29.6.1949 a Venezia rappresentato e difeso, giusta
procura in atti, dal prof. avv. Andrea Di Lieto con il quale
risulta elettivamente domiciliato presso lo Studio Palma
in Napoli, via G. G. Orsini, n. 30 (pec:
avvandreadilieto@pec.ordineforense.salerno.it);

VISTI l'atto di citazione, gli altri atti e documenti di
causa;

UDITI nella odierna pubblica udienza, celebratasi con
l'assistenza del segretario Alessandra Polese: il relatore
Gabriele Pepe; il Pubblico Ministero nella persona del
V.P.G. Licia Centro; l'avv. Roberto De Masi, anche per
delega orale dell'avv. Alberto Saggiomo, e l'avv. Carmine
Foreste per Alessandra Clemente; l'avv. Dario

Alessandro Ricciardi, anche per delega orale dell'avv. Michele Maria Dell'Aquila, per Ciro Borriello; l'avv. Domenico Ciruzzi per Eleonora De Majo; il prof. avv. Andrea R. Castaldo per Antonio De Iesu; l'avv. Antonietta Danneo, per delega orale del prof. avv. Andrea Di Lieto, per Pier Paolo Baretta.

FATTO

Con atto di citazione, del 27.6.2024, la Procura Regionale evocava in giudizio Clemente Alessandra, assessore alla polizia municipale dal 18.7.2016 al 3.8.2021, Borriello Ciro, assessore allo sport dall'8.1.2015 al 3.9.2021, De Majo Eleonora, assessore alla cultura e al turismo dal 12.11.2019 al 23.3.2021, De Iesu Antonio, assessore alla polizia municipale dal 22.10.2021 ad oggi, Baretta Pier Paolo, assessore con delega al bilancio dal 22.10.2021 ad oggi, per sentirli condannare al pagamento, in favore del Comune di Napoli, della complessiva somma di euro 900.891,66, secondo le quote ivi indicate, oltre rivalutazione, interessi, spese di giustizia e spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

La vicenda trae origine da un esposto di un consigliere comunale e da un articolo di stampa in ordine alla sussistenza di un'ipotesi di danno erariale scaturente dalla omessa attuazione della normativa di cui al d.l. n. 50/2017 documentata da informative della Guardia di Finanza (in breve G.d.F.) di Napoli del 6.2.2024 e dell'8.2.2024.

Nello specifico, veniva imputato agli odierni convenuti un danno da mancata entrata per effetto della omessa/ritardata predisposizione e trasmissione alla

Giunta, ai fini della successiva ratifica consiliare, dello schema di atto regolamentare avente ad oggetto la determinazione delle ipotesi e delle modalità di “*ribaltamento*” sui privati dei costi delle prestazioni rese dal corpo di polizia locale in materia di sicurezza e viabilità stradale nell’ambito di eventi a scopo di lucro soggetti a pagamento ai sensi dell’art. 22, comma 3-*bis*, del d.l. n. 50/2017, conv. con modif. in l. n. 96/2017.

In altri termini, si contestava ai citati amministratori di avere impedito all’Ente comunale, con condotta omissiva gravemente colposa, di introitare somme in relazione ad innumerevoli eventi privati celebratisi tra il 2019 ed il 2023, ritardando la predisposizione del regolamento attuativo del d.l. n. 50/2017, in violazione dell’art. 5 del disciplinare per l’attività deliberativa di Giunta ed omettendo, altresì, l’adozione di soluzioni applicative temporanee, nonostante gli innumerevoli solleciti ad essi indirizzati dal comandante della polizia municipale Ciro Esposito (informativa G.d.F. n. 73048 del 6.2.2024, pp. 1-59).

Più nel dettaglio, veniva censurata ai 5 menzionati assessori l’ingiustificabile inerzia serbata a fronte delle plurime, continuative e reiterate note di stimolo ad essi rivolte, in base al surrichiamato disposto normativo, ad avviare l’*iter* finalizzato all’approvazione del regolamento comunale. Del resto, con tali note, che vanno dal luglio del 2018 al giugno del 2023, il comandante della polizia aveva caparbiamente sollecitato e sottoposto agli stessi, la necessità, non più rinviabile, dell’adozione del regolamento comunale - del quale aveva, altresì, trasmesso uno schema redatto sulla base delle

indicazioni fornite dalla Conferenza Stato-Città e autonomie locali, dall'Anci e dalla stessa Corte dei conti – senza ricevere nel corso degli anni alcun effettivo riscontro (atto di citazione p. 4).

Ciò risulterebbe confermato dalle risposte pervenute dai soggetti destinatari delle note stesse a specifica richiesta in tal senso formulata dal segretario comunale in data 28.11.2023, nel contesto delle attività istruttorie delegate dalla Procura contabile agli inquirenti (all. 1 nota prot. 0970822 del 28.11.2023 del segretario comunale dell'Ente, in all. 46 informativa G.d.F. n. 73048 del 6.2.2024).

Le risposte pervenute a tale nota, con cui il segretario comunale aveva richiesto agli uffici le motivazioni del reiterato mancato riscontro, evidenzierebbero il carattere pretestuoso ed inconsistente delle motivazioni addotte, il più delle volte ancorate alla presunta natura meramente informativa dei solleciti, i quali, al contrario, avevano posto instancabilmente all'attenzione degli uffici e degli assessori competenti la necessità dell'approvazione della normativa regolamentare per l'incameramento di somme di spettanza dell'Ente.

In uno di tali solleciti, la nota del 10.8.2022, il comandante della polizia era giunto finanche a rappresentare sia all'assessore alla polizia che a quello al bilancio i possibili risvolti dei mancati incassi conseguenti alla omessa adozione della norma regolamentare sotto il profilo del danno erariale da essi inevitabilmente discendente.

Inoltre, dopo più di 6 anni dall'entrata in vigore della legge, anni caratterizzati da colpevole, ostinata ed

ingiustificabile inerzia con conseguenti mancati introiti per l'Ente comunale, e a seguito dell'avvio delle indagini della Procura contabile, era stata finalmente approvata la delibera di Giunta, n. 327, adottata in data 29.9.2023, su proposta dell'Assessore De Iesu recante la proposta al Consiglio per l'approvazione del regolamento in parola.

Per quanto concerne il prospettato pregiudizio, corrispondente al costo del personale di polizia impiegato in numerosi eventi privati e rimasto a carico dell'Ente, l'ufficio inquirente ha provveduto a quantificarlo e a suddividerlo tra gli evocati con riferimento a due distinti momenti considerando l'apporto causale fornito da ciascuno nel periodo di carica secondo lo schema che segue:

1. per il danno prodotto dal 17.1.2019 al 22.10.2021 (data conclusiva della precedente compagine amministrativa), pari ad euro 701.357,11:

1.1. l'importo di euro 561.085,69, pari all'80% del totale, veniva imputato alla Clemente;

1.2. l'importo di euro 140.271,42, pari al 20% del totale, veniva addebitato al Borriello e alla De Majo e suddiviso in parti uguali nella misura del 10% ciascuno (euro 70.135,71);

2. per il danno prodotto dall'insediamento dei nuovi amministratori (23.10.2021) fino alla data di effettiva attivazione dell'iniziativa regolamentare (11.7.2023) e quantificato in complessivi euro 199.534,55 (vale a dire nel 30% del totale di euro 665.115,17):

2.1. la somma di euro 159.627,64 veniva posta a carico del De Iesu;

2.2. la somma di euro 39.906,91 veniva imputata al Baretta.

A seguito della notifica dell'invito a dedurre, perfezionatasi in data 21.2.2024, gli interessati presentavano deduzioni difensive e alcuni di essi (De Iesu e Borriello) chiedevano di essere auditi. Non ritenendo le prospettate deduzioni ed argomentazioni idonee a superare o a ridimensionare gli addebiti formulati, veniva esercitata l'azione erariale con atto di citazione del 27.6.2024.

Tutti gli odierni convenuti si costituivano in giudizio, a mezzo difensore, tra il 14.11.2024 ed il 15.11.2024, per il rigetto della domanda risarcitoria, contestando la ricostruzione attorea della vicenda ed evidenziando l'insussistenza degli elementi dell'ipotizzata responsabilità. In subordine, chiedevano la rideterminazione del danno e, in ogni caso, l'applicazione del potere riduttivo nella misura massima. Più nello specifico:

- La difesa della Clemente preliminarmente eccepiva la nullità dell'atto di citazione ai sensi dell'art. 86, comma 6 e comma 2, lett. c), c.g.c. per indeterminatezza assoluta dei criteri di quantificazione del danno.

Nel merito, affermava l'inesistenza e/o il difetto di prova della condotta antigiuridica e della colpa grave, rimarcando la propria estraneità alla fase istruttoria di competenza dirigenziale e precisando di non aver ricevuto fino al 13.8.2019 alcuno schema di regolamento per la negligenza dell'apparato dirigenziale.

Aggiungeva di aver preso visione soltanto in data 13.8.2019 di una bozza di regolamento trasmessa dal

comandante della polizia municipale ma non concertata con alcun altro servizio competente e sulla quale il direttore generale non aveva fornito riscontro, né attivato alcun tavolo con i dirigenti interessati.

Precisava, in ogni caso, di avere avviato nei mesi a seguire un'attenta attività di approfondimento dei contenuti dell'atto deliberativo e di interlocuzione politica informale con i vertici dell'Ente per giungere alla presentazione in Giunta di una proposta condivisa.

Deduceva, poi, il sopraggiungere nel 2020 dell'emergenza pandemica Covid-19 caratterizzata, tra le altre cose, dal divieto assoluto di manifestazioni ed eventi pubblici.

In relazione al richiesto danno, ne censurava:

- L'*an* per difetto di certezza, attualità e concretezza in quanto la sottoscrizione della proposta a cura della propria assistita non avrebbe determinato alcun obbligo di pagamento in capo ai privati, trattandosi di mero schema di delibera da sottoporre alla approvazione prima della Giunta e poi del Consiglio che avrebbero potuto emendarla radicalmente e perfino non approvarla;

- Il *quantum* sottolineando la necessità di eliminare dall'asserito pregiudizio i costi riconducibili ad eventi esclusi dall'applicazione del d.l. n. 50/2017, come gli eventi patrocinati dal Comune e le partite della SSC Napoli a fronte della presenza di preminenti ragioni di pubblico interesse.

In via istruttoria, chiedeva disporsi ctu per accertare le modalità di impiego del personale di polizia unitamente alla verifica dei costi dichiarati.

- La difesa del Baretta eccepiva in via preliminare:

a) La nullità dell'atto di citazione per violazione degli artt. 5, 67-72 e 87 c.g.c., muovendo dal presupposto che la Procura attrice non avrebbe fornito riscontro alle formulate deduzioni all'invito a dedurre;

b) L'incompetenza *ratione materiae* con riferimento alla predisposizione dello schema di regolamento in parola.

Nel merito, chiedeva il proscioglimento per insussistenza degli elementi della colpa grave e del pregiudizio erariale, in primo luogo, sottolineando che con l'approvazione a mezzo delibera consiliare n. 5 del 29.3.2012, recepente delibera giunta n. 1253 del 22.12.2011, era stata introdotta, ben prima dell'entrata in vigore dell'art. 22, comma 3-*bis*, del d.l. n. 50/2017 e del regolamento del settembre 2023, una puntuale disciplina sulla remunerazione delle prestazioni della polizia locale per eventi privati, peraltro in termini ben più onerosi. In secondo luogo, invocando l'applicazione dell'esimente di cui all'art. 21, comma 2, del d.l. n. 76/2020, conv. in l. n. 120/2020, per circoscrivere la responsabilità erariale alle sole ipotesi di dolo, vale a dire alle ipotesi in cui la produzione del danno conseguente alla condotta del soggetto agente è da lui intenzionalmente voluta.

Al contempo, individuava nel comandante della polizia il soggetto obbligato a richiedere ai privati il pagamento per i servizi resi per eventi svolti sul territorio cittadino, ivi comprese le manifestazioni sportive e canore, imputando al medesimo il contestato pregiudizio da mancata entrata;

- La difesa della De Majo, nel respingere l'assunto attoreo della competenza trasversale in ordine alla

predisposizione della bozza di regolamento, individuava, per contro, nell'assessore con delega alla polizia municipale l'unico componente di Giunta effettivamente competente, precisando come la materia in questione non rientrasse nella delega di funzioni ad essa assegnata.

In ogni caso, contestava la quantificazione del danno sostenendo che, nel periodo di carica, la maggior parte degli eventi celebratisi fosse esclusa dall'applicazione della disciplina in tema di ribaltamento dei costi sui privati.

In via istruttoria, chiedeva ammettersi prova testimoniale indicando come testi Maria Luisa Vacca, componente di staff dell'ufficio dell'assessorato alla cultura, in merito al funzionamento del suddetto ufficio nel periodo temporale di interesse e Gerarda Vaccaro, dirigente cultura, eventi e sport, in ordine alla ripartizione delle competenze degli assessorati per la gestione dei vari eventi. Domandava, infine, di poter comparire per dichiarazioni spontanee.

- La difesa del Borriello, nel respingere ogni addebito, eccepiva l'incompetenza del proprio assistito ad essere destinatario delle note del comandante della polizia e ad occuparsi della predisposizione con altri dello schema di regolamento da sottoporre alla ratifica consiliare, ravvisando, al riguardo, la competenza esclusiva dell'assessore alla polizia.

In subordine, chiedeva la rideterminazione del danno, previo scomputo dei costi riconducibili alla quasi totalità degli eventi sportivi indicati, in quanto esclusi

dall'applicazione del regolamento per l'indubbio interesse pubblicistico rivestito.

- La difesa del De Iesu deduceva preliminarmente l'esistenza di un regolamento datato 29.3.2012 che, ancor prima del d.l. n. 50/2017, dettagliatamente disciplinava le attività soggette al pagamento del contributo per eventi privati, le modalità e i tempi di versamento delle somme, con istituzione di appositi capitoli di bilancio unitamente alle ipotesi di esonero dal versamento.

Rimarcava, in ogni caso, il diligente avvio da parte dell'interessato dell'*iter* per l'approvazione del suddetto regolamento, avvenuta con delibera di Giunta n. 327, del 29.10.2023, evidenziando, al contempo, le responsabilità all'apparato dirigenziale e, segnatamente, del comandante della polizia, per aver omesso la predisposizione in favore dell'assessore del menzionato schema di regolamento in spregio dell'art. 5 del disciplinare per l'attività deliberativa di Giunta secondo cui: *“la dirigenza competente redige la proposta [di regolamento] in tutte le sue parti”* e ...(...) *“La proposta di deliberazione, completa di eventuali documenti allegati e del parere di regolarità tecnica (...) è sottoposta per la sottoscrizione all'assessore o agli assessori competenti per materia”*.

Censurava l'omessa indicazione nel documento unico di programmazione (in breve dup) della necessità di emanare un regolamento applicativo con alterazione delle linee programmatiche della Giunta e conseguente mancato approfondimento del tema.

Nel sottolineare la mole di lavoro a carico del De Iesu per l'adozione di ordinanze tese a fronteggiare il fenomeno della c.d. "*mala movida*", unitamente alle difficoltà operative del periodo post Covid-19, evidenziava, in ogni caso, gli sforzi compiuti dall'assessore a partire dal novembre 2021 - appena un mese dopo l'investitura - in vista dell'approvazione del regolamento in parola.

Rappresentava, infine, l'insussistenza dell'ipotizzato danno attesa la devoluzione dei proventi percepiti dai privati non già nei confronti dello Stato o di altro Ente pubblico bensì in favore della contrattazione integrativa, trattandosi di una partita di giro contabilmente neutra.

All'odierna pubblica udienza, aperta la discussione, il P.M., nel riportarsi integralmente al contenuto dell'atto di citazione e alle conclusioni ivi rassegnate:

- Evidenziava la natura precettiva dell'art. 22 del d.l. n. 50/2017, in ordine al ribaltamento sui privati dei costi sostenuti dal Comune per il personale di polizia municipale, e la sua immediata applicabilità a decorrere dall'anno 2017;
- Rimarcava la netta distinzione tra il regolamento del 2012 sui servizi aggiuntivi disciplinati dall'art. 119 del tuel (subordinato ad un'esplicita istanza dei privati e ad un accordo negoziale tra questi e l'Ente locale) e l'art. 22 del d.l. n. 50/2017 sul ribaltamento dei costi (obbligatorio per legge ed applicabile in assenza di qualsivoglia richiesta o forma di negoziazione);
- Imputava agli odierni convenuti l'omessa predisposizione di uno schema di regolamento attuativo per definire le concrete modalità di pagamento e le eventuali esclusioni, ciò rientrando nella competenza

assessorile e non già in quella della componente dirigenziale, sottolineandone la colpa grave, comprovata dalla serbata inerzia pluriennale a fronte delle numerose sollecitazioni ricevute del comandante della polizia e dal mancato riscontro ad esse;

- Precisava, inoltre, che gli odierni evocati avrebbero dovuto, a titolo di condotta alternativa lecita, interloquire con il dirigente preposto o sottoporre la bozza di regolamento alla Giunta per la necessaria approvazione;

- Insisteva, infine, per la certezza ed attualità del danno confermandone la quantificazione operata secondo i criteri del regolamento del 2023, previo computo, in particolare, degli eventi soggetti a patrocinio unitamente alle partite della SSC Napoli in quanto aventi finalità di lucro e non escluse dal ribaltamento.

L'avv. De Masi per Clemente contestava radicalmente sia l'*an* che il *quantum* della domanda risarcitoria, evidenziando una modifica dell'addebito in sede d'udienza oltre ad un'incertezza dello stesso, con lesione del diritto di difesa, non comprendendosi se l'ipotizzata mancata approvazione riguardasse la bozza di regolamento del 2019, quando l'assessore era in carica oppure la successiva del 2023.

Sottolineava, inoltre, come la propria assistita fosse stata formalmente investita della questione solo nell'agosto del 2019, mediante trasmissione dello schema di regolamento a cura del comandante della polizia (anteriormente vi erano state soltanto interlocuzioni improduttive tra i dirigenti del Comune), sicché, in ogni caso, sino alla menzionata data nessuna

imputazione di responsabilità risulterebbe alla stessa ascrivibile.

Invocava nell'emergenza epidemiologica Covid-19 una causa di forza maggiore ostativa, da un lato, allo svolgimento di taluni eventi e manifestazioni e, dall'altro, fortemente incidente su altri (si pensi alle partite di calcio celebratesi a porte chiuse), precisando come l'attenzione della politica comunale si fosse concentrata in quel periodo su altre priorità, come riconosciuto dallo stesso comandante della polizia nella relazione riservata del giugno 2021.

Affermava l'insussistenza del danno ascritto sul presupposto che le somme derivanti dal ribaltamento dei costi risultassero destinate alla contrattazione integrativa, costituendo le stesse mere partite di giro, come confermato in ipotesi simili da una delibera della Sezione Controllo Emilia-Romagna del 2018.

Inoltre, rappresentava come la documentazione prodotta dalla Procura non fosse idonea a comprovare il danno subito dal Comune, limitandosi la stessa ad elencare i costi sostenuti per il personale impiegato, senza dimostrare le ragioni per le quali la polizia era stata effettivamente utilizzata. Ne censurava, in ogni caso, la quantificazione sostenendo la necessità di defalcare dal pregiudizio il costo del personale utilizzato in occasione delle partite della SSC Napoli celebratesi a porte chiuse, in quanto preposto al controllo dell'ordine pubblico in generale e non già della fluidità della circolazione stradale per assenza di spettatori; pertanto, il corrispondente costo non poteva essere riversato sui

privati organizzatori, dovendo più correttamente rimanere a carico dell'Ente locale.

L'avv. Ricciardi per Borriello:

- Deduceva la totale estraneità dell'assessore allo sport ai fatti contestati, radicando ogni competenza in materia di ribaltamento dei costi esclusivamente in capo all'assessore con delega alla polizia municipale;
- Eccepiva la nullità della citazione per mancata replica dell'ufficio inquirente alle deduzioni difensive relative alla valenza pubblicistica degli eventi sportivi, in particolare quelli della SSC Napoli.

L'avv. Ciruzzi per De Majo:

- Contestava la ricostruzione attorea della vicenda sia in merito alla competenza dell'assessore sia in relazione all'elemento soggettivo evidenziando come, in caso di dubbio, la responsabilità di attivare gli assessorati spettasse al direttore generale;
- Sottolineava la breve durata di carica della De Majo (un anno e quattro mesi) caratterizzata da periodi di *lockdown* che paralizzarono l'attività degli uffici comunali, impedendo, per l'effetto, adozione della richiesta bozza regolamentare;
- Chiariva, in particolare, come la bozza trasmessa dal comandante della polizia escludesse le manifestazioni culturali dal ribaltamento dei costi, inducendo la De Majo a ritenere non urgente né necessaria l'adozione del regolamento, con esclusione di qualsivoglia profilo di colpa grave;

L'avv. Castaldo per De Iesu:

- Evidenziava l'esistenza di un precedente regolamento comunale del 2012, relativo ai servizi aggiuntivi, che

disciplinava la materia rendendo superfluo l'intervento dell'organo politico, essendo tali servizi equivalenti al ribaltamento dei costi previsto dalla successiva normativa del 2017;

- Aggiungeva come il momento applicativo della norma spettasse alla dirigenza, rimasta colpevolmente inerte, mentre il momento valutativo fosse già esaurito con l'adozione del regolamento del 2012;

- Sottolineava, inoltre, la mancata previsione nel dup della necessità di adottare il regolamento in parola, ciò dimostrando come la questione non fosse ritenuta prioritaria dall'organo politico;

- Sosteneva, poi, come il ribaltamento dei costi non avesse causato alcun danno al Comune, atteso che le somme incassate erano state destinate alla contrattazione integrativa, quindi, a terzi e non alle casse comunali.

L'avv. Danneo per Baretta, nell'insistere per la nullità dell'atto di citazione per mancato esame delle deduzioni difensive, ribadiva l'assenza di danno in virtù dell'esistenza del regolamento del 2012 e, in subordine, la mancanza di colpa grave.

All'esito della discussione la causa veniva trattenuta per la presente decisione.

DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del presente giudizio, la Procura erariale ha evocato in giudizio gli odierni convenuti per un'ipotesi di danno da mancata entrata riconducibile all'omesso ribaltamento sugli organizzatori di eventi privati dei costi sostenuti dal Comune per il

servizio aggiuntivo di polizia locale per complessivi euro 900.891,66.

2. In via pregiudiziale, il Collegio deve confermare la giurisdizione di questa Corte in “*subiecta materia*” in considerazione dell’evidente rapporto di servizio che lega il Comune di Napoli agli evocati assessori, atteso il loro inserimento per incarico politico nell’apparato amministrativo dell’Ente pubblico con partecipazione ai programmi e alle finalità dell’Istituzione ed assoggettamento al regime della responsabilità erariale.

3. In via preliminare, occorre esaminare l’eccezione di nullità dell’atto di citazione *ex art. 86*, commi 6 e 2, lett. c), c.g.c. per indeterminatezza assoluta dei criteri di quantificazione del danno avanzata dalla difesa della Clemente.

L’eccezione è infondata e non può essere accolta. Ciò in quanto nel libello introduttivo di lite, la Procura ha ragionevolmente mutuato i criteri fissati dal regolamento, approvato con delibera consiliare n. 327 del 29.9.2023, provvedendo a calcolare puntualmente il danno *de quo agitur* secondo i costi sostenuti, anno per anno, dal Comune per agli agenti di polizia impiegati in eventi privati, con successiva imputazione in percentuale a ciascun assessore ritenuto responsabile in relazione al periodo di carica.

4. Passando all’esame del merito della causa, occorre innanzi tutto scrutinare il profilo della competenza ad assumere l’iniziativa alla elaborazione dello schema regolamentare in parola.

A ben osservare, il criterio della competenza trasversale seguito dal requirente per l’imputazione di

responsabilità a carico dei cinque assessori evocati non risulta coerente con la fattispecie in esame rispetto alla quale appare di più ragionevole applicazione il criterio dell'iniziativa regolamentare esclusiva dei due assessori con delega alla polizia municipale avvicendatisi nella carica. Ciò in virtù di una specifica competenza *ratione materiae* codificata dall'art. 5 del disciplinare per l'attività deliberativa della Giunta, approvato con delibera n. 201/2019, ai sensi del quale *“l'iter delle proposte di deliberazione prende avvio con l'iniziativa da parte dell'assessore e/o della dirigenza competente”* (comma 1).

Applicando tali coordinate ermeneutiche alla vicenda in rilievo, a radicare la potestà d'iniziativa in capo agli assessori Clemente e De Iesu, con il supporto del comandante Esposito, risulta essere proprio la materia oggetto di intervento, che afferisce al ribaltamento dei costi del personale di polizia utilizzato per eventi privati. Del resto, l'art. 5 del menzionato disciplinare non contempla forme di iniziativa congiunta o diffusa che non seguano il criterio della competenza per materia, nel caso di specie, circoscritto alla disciplina delle modalità di organizzazione ed impiego della polizia locale.

Quanto evidenziato conduce, dunque, ad escludere qualsiasi potestà d'iniziativa regolamentare in favore degli altri assessori convenuti, segnatamente allo sport (Borriello), alla cultura e al turismo (De Majo) e al bilancio (Baretta), fondata sulla tipologia di eventi in rilievo o sulle correlate ricadute finanziarie, trattandosi di inconferenti criteri fattuali non previsti dalla legge.

Né forme d'iniziativa congiunta o diffusa possono reputarsi ammissibili per effetto delle note di sollecito indirizzate a ciascun assessore dal comandante della polizia, risultando le stesse inidonee a derogare il riparto di competenze normativamente stabilito e a configurare la prospettata responsabilità erariale nei confronti di assessori privi di competenza.

Dalle considerazioni svolte può, dunque, evincersi come all'epoca dei fatti i soli assessori alla polizia locale Clemente Alessandra, in carica dal 18.7.2016 al 3.8.2021 e De Iesu Antonio, in carica a partire dal 22.10.2021, fossero investiti della potestà di avviare il procedimento di approvazione del regolamento attuativo della l. n. 96/2017, dovendo essi assumere l'iniziativa di predisporre, con il supporto del comandante Esposito, uno schema di delibera da trasmettere poi alla Giunta per la successiva ratifica consiliare.

Tale affermazione rinviene conferma proprio nell'*iter* seguito per l'approvazione, andata a buon fine, del regolamento del 2023, attivato su impulso dell'assessore competente (De Iesu), senza il concorso né la partecipazione degli altri assessori, ciò escludendo in concreto qualsivoglia iniziativa trasversale o diffusa.

Per i motivi illustrati, il Collegio ravvisa l'incompetenza *ratione materiae* degli assessori Borriello, De Majo e Baretta ritenendoli per l'effetto non responsabili degli addebiti loro ascritti.

5.1. Quanto alla posizione degli assessori Clemente e De Iesu, ritenuti competenti alla predetta iniziativa regolamentare, occorre accertare la sussistenza degli elementi dell'ipotizzata responsabilità amministrativa

nei fatti descritti in narrativa: condotta antigiuridica ed elemento psicologico, collegamento causale e pregiudizio finanziario pubblico.

Preliminarmente, dev'essere tratteggiato il quadro normativo di riferimento. Al riguardo, l'art. 22, comma 3-*bis*, del d.l. n. 50/2017, conv. con modif. in l. n. 96/2017, espressamente dispone: *“A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti”*.

La Conferenza Stato – città e autonomie locali nella seduta 26.7.2018 ha chiarito che nell'ambito applicativo della norma rientrano: *“le attività e iniziative private prive di interesse pubblico e che perseguono finalità lucrative; compete all'Ente assoggettare o meno alla norma le manifestazioni di interesse pubblico organizzate da soggetti privati destinatari di contributi e/o patrocini o*

altri riconoscimenti; rientrano tra le spese a carico del soggetto privato organizzatore quelle sostenute dal Comune per compiti di sicurezza stradale e polizia stradale”.

Ad avviso del Collegio, la corretta esegesi dell’ambito applicativo dell’art. 22, comma 3-*bis*, cit. postula necessariamente l’esatta perimetrazione del concetto di interesse pubblico nell’ambito degli eventi/attività di carattere privato.

È convincimento diffuso che la *ratio* della disposizione vada ricercata nell’esigenza di porre a carico degli organizzatori di eventi privati, generalmente lucrativi, il costo per l’impiego supplementare di unità di polizia utilizzate per garantire la viabilità e la sicurezza pubblica presidiando l’afflusso e il deflusso dei partecipanti anche nelle aree limitrofi all’evento.

In tale scenario, la sussistenza dello scopo di lucro fa presumere l’assenza di un interesse pubblico, autonomo e prevalente sull’interesse privato, sussistendo al contrario un mero interesse di natura pubblicistica ancillare allo svolgimento dell’evento privato che giustifica il ribaltamento del costo del personale di polizia sugli organizzatori che, avvalendosi di tale personale, traggono profitti dall’evento realizzando in ogni caso interessi di natura privata.

Al contrario, laddove con atto espresso della Giunta o del Consiglio venisse riconosciuta la prevalenza del pubblico interesse con riferimento ad eventi privati, lucrativi e non, i costi per l’utilizzo straordinario del personale di polizia rimarrebbero a carico dell’Ente locale.

In proposito, come condivisibilmente osservato dal requirente, la disciplina recata dall'art. 22 del d.l. n. 50/2017 doveva ritenersi contenere una norma precettiva e di immediata applicazione, sebbene essa necessitasse di un regolamento attuativo per definire le modalità concrete di pagamento e le eventuali esclusioni, la cui adozione spettava alla componente politica, e cioè agli assessori, in quanto implicava un momento valutativo, in merito alle modalità di pagamento e alle esclusioni dal ribaltamento, riservato all'organo politico.

Ulteriormente deve disattendersi l'obiezione difensiva secondo la quale il regolamento sui servizi aggiuntivi a domanda individuale del 2012 (già adottato e vigente) unitamente alla diretta applicabilità, da parte del dirigente, della normativa del 2017, avrebbero reso superflua l'applicazione dell'art. 22 citato.

In proposito, è stato esattamente replicato dal requirente che trattasi di due fattispecie distinte: i servizi aggiuntivi a domanda individuale, contemplati dall'art. 119 del tuel, sono subordinati ad una richiesta esplicita da parte dei privati e ad un accordo negoziale tra questi e l'Ente, mentre il ribaltamento dei costi, previsto dall'art. 22 del d.l. n. 50/2017, è obbligatorio per legge e non richiede alcuna richiesta o negoziazione. I servizi aggiuntivi richiedibili dai privati, disciplinati dall'art. 119 del tuel, sono infatti l'oggetto del precedente regolamento del 2012 che reca come intitolazione: "*Contratti di sponsorizzazione. Accordi di collaborazione e convenzioni*". Per effetto di tale regolamentazione l'eventuale assunzione di oneri e costi a carico del

privato è subordinata ad una richiesta del medesimo e alla stipula di accordo o di una convenzione.

Diversamente, il ribaltamento dei costi sostenuti dall'Ente per il personale di polizia impiegato per il servizio di fluidità e sicurezza della circolazione in occasione di eventi e manifestazioni, introdotto dall'art. 22 del d.l. n. 50/2017, a partire dal 2017, si impone direttamente per legge e non è subordinato a nessuna richiesta da parte dei privati, né tantomeno ad un accordo.

5.1.1. Venendo all'esame della posizione ricoperta dall'assessore Clemente, la Procura contesta all'interessata l'omessa predisposizione e trasmissione alla Giunta di una proposta di regolamento sul ribaltamento dei costi, a fronte di cinque dettagliate note di sollecito del 3.9.2018, 13.8.2019, 11.4.2020, 23.6.2020 e 14.6.2021, inoltrate dal comandante della polizia unitamente ad uno schema tipo e rimaste sempre inevase (atto di citazione pp. 14 – 15).

In primo luogo, ravvisa il Collegio nei confronti di tale assessore un puntuale obbligo di attivazione, *motu proprio*, discendente direttamente dall'art. 22, comma 3-*bis*, del d.l. n. 50/2017, disposizione che, come già osservato, ancorché immediatamente precettiva, necessitava tuttavia di essere attuata dagli organi politici mediante l'adozione di apposita normativa secondaria e riservava ai medesimi indubbie competenze esclusive di valutazione, specie con riferimento alle ipotesi di esclusione dalle ipotesi di ribaltamento dei costi, da definire all'esito di una adeguata ponderazione dei compresenti interessi privati e pubblici.

In secondo luogo, muovendo dall'accertamento *ex ante* del contegno in concreto esigibile, tenuto conto delle circostanze della fattispecie rispetto alla condotta prescritta o attesa, rileva la sussistenza a carico della Clemente di una ingiustificabile inerzia in grado di generare un danno erariale da mancati incassi, nonostante l'interessata fosse pienamente edotta circa l'obbligatorietà dell'adempimento da compiere, vale a dire la trasmissione dello schema regolamentare alla Giunta.

Più nello specifico, dal contesto attenzionato emerge un'omissione pervicacemente realizzata rispetto all'adozione di un atto obbligatorio per legge, rilevante a decorrere dalla prima nota del comandante di polizia del 3.9.2018 e sino alla cessazione del mandato assessorile avvenuta in data 3.8.2021.

In tale arco temporale, del resto, la Clemente ha ostinatamente insistito nella propria condotta inescusabilmente omissiva, e connotata dal coefficiente della colpa grave a partire dalla seconda nota informativa del 13.8.2019, con la quale il comandante, nel rimarcare ancora una volta l'urgenza del provvedere paventando la verifica di un danno erariale, accludeva lo schema del regolamento attuativo; nota cui l'interessata non forniva il benché minimo riscontro, né assumeva iniziativa alcuna.

A fronte della fattiva collaborazione del comandante, e non risultando agli atti prova della necessità di alcun previo atto di concerto con altro servizio competente o di un ulteriore riscontro del direttore generale né di altri dirigenti, appare evidente la piena cogenza ed esigibilità

dell'indicato obbligo di attivazione in capo alla Clemente la quale, pur trovandosi nelle condizioni di conoscere le criticità in rilievo e di agire conseguentemente, si è incomprensibilmente astenuta dall'assunzione di qualsivoglia misura, intervento o iniziativa volti all'attuazione della disciplina sul ribaltamento dei costi, compromettendo così gli interessi finanziari del Comune.

Diversamente, a titolo di condotta alternativa lecita, l'assessore Clemente avrebbe potuto e dovuto:

- Fornire un riscontro all'attività propulsiva del comandante instaurando con esso una interlocuzione prodromica alla formulazione della bozza di regolamento;
- Procedere direttamente alla revisione di tale bozza e alla sua trasmissione alla Giunta ai fini della ratifica consiliare;
- Effettuare una ricognizione delle possibili misure, anche alternative e provvisorie, da adottare nelle more dell'approvazione del regolamento per introitare somme dagli organizzatori privati.

Acclarata la ricorrenza del rapporto di servizio e della condotta illecita gravemente colposa, occorre, a questo punto, valutare la sussistenza dell'ipotizzato danno, procedendo, in caso affermativo, alla sua esatta quantificazione.

Al riguardo, la difesa dell'interessata ha rimarcato l'assenza di ogni pregiudizio, argomentando come anche l'eventuale sottoscrizione dello schema regolamentare non avrebbe comportato obblighi di pagamento in capo ai privati, trattandosi di atto preparatorio che la Giunta

prima e il Consiglio poi avrebbero potuto modificare radicalmente e financo non approvare.

La dedotta argomentazione è priva di pregio e va respinta.

In proposito, ravvisa questo Giudice la sussistenza di un danno risarcibile certo, attuale e concreto causalmente riconducibile all'omessa predisposizione della proposta regolamentare e al conseguente mancato incasso dei costi per l'utilizzo del personale di polizia impiegato per innumerevoli eventi privati.

Il richiamo, poi, ad eventuali interventi modificativi/soppressivi della Giunta e del Consiglio risulta inconferente, trattandosi di interventi ipotetici ed eventuali e, quindi, inidonei ad interrompere il nesso causale emergente *ex actis* tra i mancati incassi comunali ed il colposo inadempimento imputabile alla Clemente in ordine approvazione della disciplina regolamentare.

Sotto il profilo della censurabilità dell'omissione, il coefficiente di gravità della colpa si realizza a partire dalla seconda nota di sollecito indirizzata dal comandante di polizia in data 13.8.2019 allegando lo schema di atto regolamentare in parola. Ciò in quanto con la precedente nota del 3.9.2018 la questione era stata per la prima volta rappresentata, sicché uno *spatium deliberandi* di 10-12 mesi per autodeterminarsi all'azione va senz'altro riconosciuto all'interessata prima di poter giudicare in termini gravemente colposi la mancata assunzione di iniziative.

Al contrario, trascorso tale periodo la gravità dell'inerzia serbata appare inescusabile, oltre ogni ragionevole

dubbio, dovendo ritenersi evidentemente radicata nella Clemente la consapevolezza circa la non rinviabilità dell'avvio della proposta regolamentare e delle conseguenze correlate alla sua reiterata omissione.

Sulla base della documentazione prodotta in giudizio e delle considerazioni illustrate in punto di condotta ed elemento soggettivo, il Collegio ritiene che il danno *de quo agitur* sia sussistente ma che rispetto alla quantificazione attorea per complessivi euro 561.085,69, debba essere rideterminato, in via complessiva, nella minore somma di euro 160.000,00 in virtù di una pluralità di fattori e situazioni che concorrono evidentemente alla sua riduzione.

Al riguardo, va in primo luogo scomputato dal pregiudizio ascrivibile il costo del personale di polizia impiegato in eventi privati celebratisi sino al 13.8.2019 e pari ad euro 185.364,4, in ragione della scusabilità dell'inerzia serbata dall'assessore Clemente fino a quella data.

In secondo luogo, dev'essere defalcata la somma di euro 129.154,70, pari al costo del personale di polizia utilizzato in n. 35 partite di calcio celebratesi a porte chiuse presso lo Stadio San Paolo nel c.d. periodo Covid-19 tra marzo 2020 e giugno 2021 (informativa G.d.F. n. 73048/2024, pp. 22-27), difettando una delle condizioni di cui alla l. n. 96/2017 per il ribaltamento della spesa in favore della SSC Napoli, vale a dire lo svolgimento di iniziative di carattere privato incidenti sulla sicurezza e sulla fluidità della circolazione. Del resto, in tale fattispecie, l'utilizzo supplementare di unità di polizia non risultava essere funzionale alle descritte esigenze

per mancanza di persone allo Stadio e quindi di traffico straordinario, pedonale e veicolare, da regolare in prossimità dell'impianto e nelle zone limitrofe.

Al contrario, a fronte delle restrizioni imposte dall'emergenza sanitaria ricorreva, a quel tempo, un generale ed autonomo interesse pubblico, particolarmente rafforzato, al controllo dell'ordine pubblico e della circolazione, con la conseguenza che, dovendo il costo per l'impiego aggiuntivo di personale di polizia porsi a carico del Comune, la correlata spesa non può costituire voce di danno risarcibile.

In terzo luogo, nella commisurazione del pregiudizio, devono essere valutate, in senso ulteriormente riduttivo, gli effetti dell'emergenza sanitaria che, a partire da marzo 2020, hanno imposto ai pubblici amministratori il perseguimento prioritario di azioni di cura della popolazione e di contenimento del contagio anche attraverso un più rigoroso controllo dell'ordine pubblico e della circolazione delle persone, ciò determinando un significativo rallentamento delle attività amministrative anche negli anni 2021 e 2022.

Contrariamente a quanto prospettato dalla difesa, ritiene, invece, questa Corte di non poter scomputare dal danno risarcibile i costi legati ad eventi meramente patrocinati dal Comune, avendo il patrocinio valore neutro inidoneo *ex se* a dimostrare la preminenza del pubblico interesse all'utilizzo straordinario del personale di polizia rispetto alla finalità lucrativa sottesa agli eventi privati, in mancanza di puntuali atti di riconoscimento da parte degli organi politici, tali da giustificare la permanenza della relativa spesa a carico dell'Ente.

Tanto trova riscontro anche nella nota interpretativa sull'applicazione dell'art. 22, comma 3-bis, del d.l. n. 50/2017 della Conferenza Stato-Città ed autonomie locali del 26 luglio 2018.

In tale nota si precisa che rientrano tra le attività private soggette al ribaltamento dei costi quelle prive di interesse pubblico svolte dai privati per finalità lucrative e che, invece, le manifestazioni svolte dai privati che presentino anche interesse pubblico, e che quindi siano soggette a forme di patrocinio (o, anche, di contributi e sovvenzioni) possono essere escluse solamente per effetto di una valutazione dell'Amministrazione locale.

E, coerentemente con tale indirizzo interpretativo dell'ANCI, la lett. h dell'art. 3 del regolamento approvato poi dalla Giunta nel settembre 2023, prevede l'esclusione "*(...) soltanto per eventi e manifestazioni che abbiano ottenuto il patrocinio del Comune per l'alto valore morale*".

Sicché per effetto di tale regolamentazione, il Comune ha ritenuto, in concreto, che l'esclusione dal ribaltamento dei costi possa darsi solo allorquando, nel caso specifico, il patrocinio sia stato concesso in ragione dell'alto valore morale dell'iniziativa.

Non potrebbe quindi ritenersi bastevole ad avallare l'esclusione dal ribaltamento dei costi di vari eventi la sola allegazione delle relative locandine che riportino l'attestazione del concesso patrocinio da parte del Comune di Napoli.

Tale assunto trova, d'altronde, indiretto conforto anche nella stessa bozza di regolamento del 2019, accluso alla nota del 13.8.2019, destinata alla Clemente, che all'art.

3, comma 1, lett. d) esclude dall'applicazione della disciplina sul ribaltamento dei costi le manifestazioni "patrocinate" dall'Amministrazione comunale che assumano peculiare rilievo per la comunità locale o comunque siano di interesse pubblico per effetto di un'attestazione degli organi politici in relazione a ciascun evento in rilievo.

A tal proposito, al contrario di quanto ritenuto dalle difese, si evidenzia che anche tale bozza regolamentare richiedeva, appunto, per ciascun specifico evento patrocinato, una specifica attestazione proveniente dagli organi politici; detta bozza non poteva indurre a ritenere escluse *sic et simpliciter* quegli eventi da ogni possibile ribaltamento dei costi per il solo fatto che il Comune avesse concesso il suo patrocinio, esigendo ulteriormente la ricorrenza del particolare rilievo per la comunità locale o comunque la effettiva ricognizione dell'interesse pubblico nel caso di specie.

Venendo, infine, alla formulata richiesta istruttoria di cui tesa ad accertare modalità di impiego della polizia e costi dichiarati, a fronte della coerenza delle risultanze documentali in atti, la stessa va respinta in quanto superflua ai fini del decidere.

5.1.2. Passando all'esame della posizione dell'assessore De Iesu, l'addebito ascritto concerne la tardiva approvazione della proposta regolamentare sulla disciplina delle prestazioni rese dal corpo di polizia municipale in occasione di eventi privati, nonostante le cinque note di sollecito datate 29.11.2021, 3.3.2022, 10.8.2022, 2.3.2023 e 1.6.2023 al medesimo indirizzate dal comandante Esposito, con mancato incasso per il

Comune per complessivi euro 159.627,64 (atto di citazione pp. 16 – 17).

Per contro, la difesa dell'incolpato ne ha chiesto il proscioglimento per insussistenza degli elementi della ipotizzata responsabilità, deducendo la presenza sin dall'anno 2012 di una compiuta disciplina regolamentare in materia di prestazione dei servizi aggiuntivi, *in toto* sovrapponibile all'art. 22, comma 3-bis, del d.l. n. 50/2017, che, se correttamente attuata dagli apparati preposti tramite riscossione delle somme dovute dai privati, avrebbe soddisfatto la pretesa erariale, con esclusione di ogni responsabilità a carico dell'assessore.

Innanzitutto, va osservato come anche per De Iesu, in virtù del ruolo ricoperto con decorrenza 22.10.2021, trovi applicazione un puntuale obbligo – discendente direttamente dalla l. n. 96/2017 - di predisposizione e trasmissione alla Giunta dello schema di regolamento attuativo per la successiva ratifica consiliare; obbligo che, nel caso in esame, risulta pienamente conoscibile ed esigibile per effetto della collaborazione offerta dal comandante Esposito il quale, attraverso più di una nota di sollecito, ha reso formalmente edotto l'interessato in ordine alla questione in esame e alle conseguenti azioni da intraprendere.

Condivisibili appaiono, poi, le considerazioni del P.M. sulla distinzione e non sovrapponibilità tra i regolamenti 2012 e 2023, trovando il primo applicazione soltanto per determinati eventi, previa richiesta degli interessati e negoziazione con il Comune, e ricevendo il secondo applicazione obbligatoria *ex lege* su iniziativa dell'Ente

pubblico ed in relazione ad una più vasta gamma di eventi privati.

Dalla documentazione in atti si evince la negligente condotta serbata dal De Iesu il quale, dal momento di assunzione della carica (23.10.2021), si è attivato con colpevole ritardo formulando la dovuta proposta regolamentare soltanto in data 11.7.2023, a seguito della quinta dettagliata informativa di sollecito datata 1.6.2023, a fronte delle precedenti quattro rimaste prive di riscontro.

A ben osservare, nel ridetto arco temporale di circa 21 mesi, l'odierno incolpato si è pienamente trovato nelle condizioni, fattuali e giuridiche, di realizzare la condotta alternativa lecita, vale a dire:

- Analizzare la vicenda del ribaltamento dei costi ed individuare le misure attuative della disciplina primaria da intraprendere a seguito delle informative ricevute;
- Esaminare ed in caso emendare la compiuta bozza di regolamento trasmessa dal comandante della polizia, interagendo con il medesimo per avere chiarimenti e/o approfondimenti per poi procedere al tempestivo invio del testo all'organo di Giunta.

Né, al contrario, merita accoglimento la deduzione difensiva secondo cui la trasmissione a cura del comandante dello schema di regolamento per la prima volta con la nota dell'1.6.2023 escluderebbe la responsabilità del De Iesu, atteso che il ridetto assessore ben prima si era trovato nelle condizioni di procedere all'adempimento richiesto, potendo richiedere delucidazioni in merito sollecitando il comandante

all'invio della bozza regolamentare e al compimento di ulteriori attività istruttorie ritenute necessarie.

Nel descritto contesto fattuale e giuridico non si rinvencono, dunque, fattori ostativi tali da rendere inesigibile a carico dell'assessore De Iesu l'assunzione della condotta attesa in tempi congrui e ragionevoli.

Al riguardo, non merita, del resto, accoglimento nemmeno la dedotta scriminante rappresentata dalla mancata indicazione nel dup della necessità di emanare un regolamento applicativo, non potendo un atto amministrativo di pianificazione derogare ad un cogente obbligo stabilito dalla l. n. 96/2017 quale fonte normativa sovraordinata.

Sotto il profilo causale, all'inerzia serbata dall'interessato è eziologicamente riconducibile un danno pubblico - certo, concreto e attuale - da mancata entrata per effetto della ritardata formulazione della bozza di regolamento che ha impedito all'Ente di incamerare dai privati il costo per la polizia municipale impiegata per innumerevoli eventi celebrativi nel periodo di carica.

In proposito, va inoltre respinto l'avverso dedotto che fa discendere l'insussistenza del pregiudizio dalla destinazione dei proventi privati in favore della contrattazione integrativa, in ragione della configurabilità di una partita di giro contabilmente neutra.

Innanzitutto, la delibera della Corte dei conti citata si era pronunciata avendo riguardo alla corretta appostazione da dare in bilancio ad una voce di entrata, senza nulla affermare in merito agli effetti finanziari che

la mancata entrata produceva sia sul bilancio dell'Ente che sulle risorse da destinare alla contrattazione decentrata.

Contrariamente a quanto sostenuto, infatti, tali importi rappresentano comunque mancati incassi al bilancio comunale integranti *ex se* una fattispecie di danno erariale, indipendentemente da come essi siano contabilizzati, utilizzati, destinati e valutati ai fini del rispetto dei vincoli di destinazione e di finanza pubblica (II Sez. Appello, sent. n. 129/2023).

Infatti, tutte le risorse, sia di provenienza pubblica che privata, una volta accertate in entrata nel bilancio dell'Ente, sono egualmente risorse pubbliche e, una volta erogate, integrano una spesa a carico delle finanze pubbliche (Corte cost., sent. n. 128/2022) e per finalità di pubblico interesse; come peraltro è ampiamente dimostrato, per i fondi destinati alla contrattazione decentrata, dalle numerose disposizioni che nel tempo hanno sottoposto a stringenti limitazioni la possibilità per gli Enti pubblici di destinare risorse del proprio bilancio a tali fini (*ex plurimis*, artt. 40, comma 3-*quinquies* e 40-*bis* del d.lgs. n. 165/2001; art. 1, comma 557, della l. n. 296/2006, art. 23 del d.lgs. n. 75/2017). Venendo, poi, alla quantificazione del danno, questo Giudice considera non congrua la richiesta attorea pari ad euro 159.627,64, a carico del De Iesu ritenendo di dover procedere ad una rideterminazione, in via equitativa, del pregiudizio risarcibile nella minor somma di euro 20.000,00 in ragione di una pluralità di fattori, soggettivi e oggettivi, che, ancorché inidonei ad elidere l'illiceità della condotta e la gravità della colpa, sono in

grado di mitigare l'entità del pregiudizio imputabile. Tali fattori sono:

- Il generale e diffuso rallentamento dell'attività amministrativa conseguente all'emergenza pandemica Covid-19;
- L'obbligo, a carico del De Iesu, di fronteggiare con priorità il fenomeno della "*mala movida*", adottando ogni misura utile a garantire il rispetto delle disposizioni connesse allo stato di emergenziale, cessato solo il 31.3.2022, oltre alle problematiche legate alla emanazione di ordinanze restrittive per gli esercizi commerciali;
- La scusabilità dell'inerzia per il primo anno di carica a fronte delle inevitabili difficoltà connesse alla gestione del passaggio di consegne e alla iniziale fase di rodaggio;
- La gravità della colpa parzialmente mitigata dall'assunzione, ancorché tardiva, della prescritta iniziativa regolamentare a seguito della trasmissione della nota del comandante datata 1.6.2023.

6. Alla luce di quanto esposto, il Collegio respinge la domanda della Procura Regionale nei confronti di Borriello Ciro, De Majo Eleonora e Baretta Pier Paolo disponendo in loro favore, e a carico del Comune di Napoli, il rimborso delle spese di causa nell'importo di euro 6.000,00 ciascuno, oltre spese generali, IVA e CPA.

7. Accoglie, invece, la domanda della Procura Regionale nei confronti di Clemente Alessandra e De Iesu Antonio e li condanna al pagamento, in favore del Comune di Napoli, della somma rispettivamente di euro 160.000,00 e di euro 20.000,00, comprensiva di rivalutazione

monetaria, oltre interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

Le spese di causa seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Campania, definitivamente pronunciando:

1. Assolve Borriello Ciro, De Majo Eleonora e Baretta Pier Paolo dagli addebiti contestati e dispone, in loro favore e a carico del Comune di Napoli, il rifondersi delle spese di causa nell'importo di euro 6.000,00 ciascuno, oltre spese generali, IVA e CPA;
2. Condanna Clemente Alessandra e De Iesu Antonio al pagamento, in favore del Comune di Napoli, della somma rispettivamente di euro 160.000,00 e di euro 20.000,00, comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.
3. Condanna, altresì, i convenuti soccombenti a pagare all'Erario le spese di causa liquidate con separata nota di Segreteria.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Napoli, all'esito della camera di consiglio del giorno 5 dicembre 2024.

L'ESTENSORE

Gabriele Pepe
(firma digitale)

IL PRESIDENTE

Paolo Novelli
(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 24/03/2025

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Maurizio Lanzilli)

(firma digitale)