



Sent. n. 220/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

Paolo NOVELLI Presidente – relatore.

Eugenio MUSUMECI Giudice

Rossella CASSANETI Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 74735 R.G. instaurato ad istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti di:

Salvatore PETIRRO, nato a San Paolo Belsito il 26.10.1971 e residente in Palma Campania (NA) al Largo Belvedere n. 22, codice fiscale PTRSVT71R26I073N, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli avv.it Mario D'Urso (C.F.: DRSMRA34A27H703O) e Antonio D'Urso (C.F.: DRSNTN69C01H703G), e domicilio eletto presso lo Studio legale D'Urso sito in Salerno alla Via Arce n. 122, pec: studioavvdurso@pec.it e avvantoniodurso@pec.it;

Vittorio MARTINO, nato a Portici (NA) il 19.08.1970 e residente in Castellammare di Stabia (NA) al Viale Europa n. 33, sc. A - int. 5, codice fiscale MRTVTR70M19G902I, rappresentato e difeso, giusta procura in atti, dagli avv.it Mario D'Urso (C.F.: DRSMRA34A27H703O) e Antonio D'Urso (C.F.: DRSNTN69C01H703G), e domicilio eletto presso lo Studio legale

D'Urso sito in Salerno alla Via Arce n. 122, pec: studioavvdurso@pec.it e avvantoniodurso@pec.it.

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

CHIAMATA la causa nella pubblica udienza del giorno 19 maggio 2026, con l'assistenza del segretario Alessandra Polese, sono presenti il P.M. nella persona del V.P.G. Raffaella Miranda e l'avv. Mario D'Urso per i convenuti.

RITENUTO IN FATTO

1. Con atto di citazione depositato in data 6 giugno 2025 la Procura erariale conveniva in giudizio i sigg.:

Carmine LO SAPIO nella sua qualità di sindaco in carica all'epoca di tutti gli acquisti oggetto di contestazione effettuati dal Comune di Pompei;

Salvatore PETIRRO, nella sua qualità di dirigente del terzo settore all'epoca sia dell'acquisto delle chiavi all'on. Franceschini che del dono al Prof. Osanna, nonché dirigente del Settore Affari finanziari all'epoca dell'acquisto del dono al Monsignor Caputo e delle chiavi all'on. Sangiuliano;

Vittorio MARTINO, nella sua qualità di segretario generale nonché il dirigente primo settore all'epoca dell'acquisto del dono a Monsignor Caputo e all'on. Sangiuliano.

Esponeva il requirente che con segnalazione/esposto del 10 settembre 2024, il Consigliere regionale Carmela Rescigno, Presidente della II Commissione Speciale "Anticamorra e Beni confiscati" del Consiglio regionale della Campania, portava a conoscenza della Procura alcuni fatti che riguardavano la cd. vicenda delle chiavi d'oro. Alla citata segnalazione la denunciante allegava un articolo del quotidiano "IL FOGLIO" intitolato "Chiavi di Pompei, oro o patacca? Gli orafi "grandi elettori" del Sindaco", a firma del giornalista Carmelo Caruso.

Nel citato articolo, per i fini che qui interessano, si riferiva che *"L'ultima scoperta di Pompei è la sua amministrazione, la giunta archeologia & scialo. Le*

chiavi d'oro consegnate ai ministri Franceschini e Sangiuliano sono davvero chiavi d'oro o sono croste? E chi le ha vendute? (...) Le chiavi sono costate all'amministrazione quindicimila euro ciascuno e sono state acquistate presso la gioielleria grande elettrice del sindaco Carmine Lo Sapio. (...) Per consegnarla a Sangiuliano, il 19 luglio 2024, si riunisce di fretta la giunta di Pompei che delibera l'acquisto della chiave d'oro. La fretta è tale che perfino l'assessore alla cultura viene colto di sorpresa. Nel 2022 in epoca Covid l'amministrazione Lo Sapio aveva già speso più di sessantamila euro per il gala, per offrire la cittadinanza onoraria a Massimo Osanna, allora direttore del parco di Pompei, oltre alla chiave a Franceschini. L'ex ministro della cultura ha fatto sapere di non conoscere il valore della chiave e ha già comunicato al cerimoniale che verrà restituita (...). Nella delibera per l'acquisto della chiave di Franceschini c'è scritto che la chiave pesa «150 grammi d'oro». Chi ha visto quella di Sangiuliano aggiunge che oltre all'oro ci sono anche diamanti, pietre preziose. Dunque, un sindaco dona chiavi, la chiave viene acquistata presso la gioielleria grande elettrice del Sindaco, la città che grazie a Boccia e il suo rapporto privilegiato con Sangiuliano, ottiene la serata inaugurale del G7 (...). Le chiavi di Pompei valgono 15mila euro? Sono in pratica dei lingottini? (...) Tutti gli italiani ricordano ancora il primo viaggio, disastroso, di Meloni a Pompei organizzato da Sangiuliano. Si tagliavano nastri, si consegnavano chiavi d'oro, si scavava cercando la storia antica e nessuno si accorgeva della contemporanea".

All'esito dell'istruttoria di seguito esperita, la Procura esponeva quanto segue.

1.1. Consegna delle chiavi d'oro all'on. Dario Franceschini e dell'orologio al direttore generale della Soprintendenza di Pompei Massimo Osanna.

In data 24 novembre 2021, il Sindaco del Comune di Pompei, Carmine Lo Sapio – precedentemente all'approvazione di Giunta - chiedeva al dirigente del terzo settore – dott. Salvatore Petirro - di predisporre gli atti necessari al conferimento delle chiavi della città al ministro della cultura, Dario

Franceschini. Nella stessa giornata la Giunta comunale, con verbale di deliberazione n. 205, approvava la proposta di conferimento avanzata dal citato sindaco e demanda al dirigente del terzo settore tutti gli atti consequenziali per l'esecuzione e l'attuazione di quanto deliberato.

Il 12 maggio 2022, il dirigente del terzo settore dott. Petirro emetteva la determina n. 330, avente ad oggetto "Determina a contrarre organizzazione cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria Prof. Massimo Osanna e consegna Chiavi della città On. Dario Franceschini", con cui stabiliva di provvedere all'acquisto dei seguenti beni:

- una chiave d'oro "città di Pompei" realizzata completamente a mano delle dimensioni di 15 cm x 2 cm - 8,5 cm x 5,5 cm e del peso di circa 150 grammi, riportante sull'impugnatura lo stemma della città e sul pettine le iniziali dell'on. Dario Franceschini;
- pannelli grafici con relativo montaggio/smontaggio, inviti, buste e adesivi e 1.000 biglietti da visita a colori con busta;
- realizzazione di una cornice fatta a mano e orologio in acciaio, vetro in zaffiro, quadrante nero e movimento automatico.

Nella determina viene indicato che il costo della fornitura descritta è pari ad euro 20.500,00 iva esclusa e che, sul MePa, per la realizzazione di tale fornitura è stata individuata la ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" con cui verrà instaurata una trattativa diretta alle condizioni riportate nella determina.

Inoltre, nella determina viene specificato che il Consiglio comunale ha approvato all'unanimità, con la delibera n. 96 del 25 novembre 2021, il conferimento della cittadinanza onoraria al Professor Massimo Osanna.

Il 18 maggio 2022 il citato dirigente emette la determina n. 345, avente per oggetto "Determina di affidamento per l'organizzazione della cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria Prof. Osanna e consegna Chiavi della Città on. Dario Franceschini", con cui viene stabilito di affidare

l'organizzazione della cerimonia in questione alla ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" per la spesa complessiva di euro 24.400,00 iva compresa.

Con la determina n. 401 del 7 giugno 2022 "Liquidazione Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano fattura numero 100 del 26 maggio 2022, per l'organizzazione della cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria Prof. Osanna e consegna Chiavi della Città on. Dario Franceschini" viene stabilito di procedere alla liquidazione della citata fattura di euro 24.400,00.

Nella fattura emessa non sono specificati gli importi dei singoli beni acquistati ma un solo importo complessivo, pari ad euro 24.400,00 (cfr. allegato n. 20 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.); tuttavia, mediante gli accertamenti effettuati dalla Guardia di finanza sono stati estrapolati dalla banca dati "fatture e corrispettivi" i dati relativi alla fattura n. 2 del 2 giugno 2022 emessa dalla "Lina Vitiello gioiellieri srl" alla ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" riguardante l'acquisto dei due regali in argomento, per un importo di euro 11.626,60. Inoltre, in data 16.12.2024 a seguito di richiesta da parte della Direzione generale Organizzazione del Ministero della Cultura, il Comune comunicava che il costo della chiave donata all'on. Franceschini era di euro 8.130,00, oltre iva al 22%, e cioè euro 9.918,60 come riferito per mail dalla tipografia Cirillo in data 5.12.2024. Tuttavia, a tale corrispondenza non viene allegata alcuna fattura.

Il 14 giugno 2022 veniva emesso il mandato di pagamento numero 01328 in favore della "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" per l'importo di euro 24.400,00 (cfr. allegato n. 34 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.).

1.2 B) Consegna del rosario d'oro al Vescovo di Pompei Tommaso Caputo.

In data 2 aprile 2024 il sindaco Carmine Lo Sapio chiedeva al dirigente del primo settore, dott. Vittorio Martino, di provvedere all'acquisto di un dono

da consegnare al Vescovo di Pompei Monsignore Tommaso Caputo in occasione del suo cinquantesimo anniversario dall'ordinazione (cfr. nota 19742 del 2 aprile 24, allegato n. 22 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.).

Il 4 aprile 2024 il citato dirigente formulava una richiesta di offerta, contenente varie alternative di idee regalo, alla “Lina Vitiello gioiellieri srl” per l'acquisto del dono (cfr. allegato n. 23 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.).

Nella medesima data la gioielleria inviava al dirigente la migliore offerta contenente tre tipologie di dono (cfr. allegato n. 24 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.).

L'8 aprile 2024 il dirigente comunicava alla gioielleria che il dono scelto è la corona di Rosario oro 18 KT e pietre preziose, accettando il preventivo inviato precedentemente (cfr. nota 21364 dell'8 aprile 2024, allegato n. 25 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.).

L'11 aprile 2024 il dirigente emetteva la determina n. 90 avente per oggetto “50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Impegno di spesa”, con cui veniva dato mandato all'ufficio Ragioneria di impegnare la somma complessiva di euro 5.380,20 iva inclusa; con la successiva determina n. 105 del 29 aprile 2024 si liquidava la fattura n. 4 del 6 maggio 2024 emessa dalla “Lina Vitiello gioiellieri srl” di euro 5.380,20.

Il 9 ottobre 2024, con la delibera n. 199, la Giunta comunale della città di Pompei approvava la proposta avente per oggetto “conferimento di dono istituzionale a Monsignor Tommaso Caputo per il 50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Ratifica nota del Sindaco prot. 19742/2024”.

1.3.C) Consegna delle chiavi della città all'on. Gennaro Sangiuliano, ministro per la cultura.

Il 24 giugno 2024 il sindaco Carmine Lo Sapia chiede al dirigente del primo settore, dott. Vittorio Martino, di avviare l'iter necessario per consegnare le chiavi della città all'on. Gennaro Sangiuliano, ministro per la cultura, come già avvenuto con il ministro precedente.

Il citato dirigente, quindi, inviava una richiesta di offerta per la realizzazione di una chiave alla "Lina Vitiello gioiellieri srl" specificando che doveva essere seguita la stessa linea adottata in precedenza per analogo dono (cfr. nota 37617 del 24 giugno 2024, allegato n. 2 in verbale di operazioni compiute – all. 2 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013112 cit.).

A riscontro, in data 27 giugno 2024, la citata gioielleria inviava al dirigente la sua migliore offerta per l'occasione.

Il medesimo giorno e cioè il 27 giugno 2024, il Sindaco riferiva al dirigente che tra le proposte inviate dalla gioielleria, la chiave in oro 9KT con rifiniture in pietre semipreziose e diamanti, rappresentanti la bandiera italiana, è quella che rispecchia le esigenze istituzionali e pertanto chiede di avviare l'iter per l'acquisto.

Alla luce di quanto richiesto dal sindaco, il dirigente, il giorno dopo, il 28 giugno 2024, chiedeva alla gioielleria il preventivo di spesa per la chiave scelta. Il preventivo viene inviato in data 4 luglio 2024 indicando il costo di euro 12.260,00 iva esclusa.

Successivamente, mediante il portale "ACQUISTIINRETEPA", in data 11 luglio 2024, il dirigente avviava la procedura per l'acquisto della chiave d'oro scelta per l'importo suddetto; la procedura si concludeva il 19 luglio 2024, dopo l'emissione della determinazione del dirigente del primo settore n. 180 concernente l'impegno di spesa per l'acquisto del dono istituzionale.

Nella medesima data del 19 luglio 2024 la Giunta comunale di Pompei deliberava di approvare (delibera 146 del 19.07.2024) la proposta di

deliberazione concernente il conferimento delle chiavi della città di Pompei al Ministro della cultura Sangiuliano.

Il 7 agosto 2024 il dirigente del primo settore emetteva la determina n. 202 avente per oggetto la liquidazione della fattura n. 6 emessa dalla “Lina Vitiello gioiellieri srl” per l’importo di euro 14.823,00 ed in data 9 agosto 2024 venivano emessi i relativi mandati.

1.4. Alla luce di tali eventi la Procura riteneva responsabili i tre convenuti, in ragione del rapporto di servizio che li legava al il Comune di Pompei e quantificava il danno nella somma complessiva di euro 44.603,20 e specificamente:

- euro 24.400,00, per l’organizzazione dell’evento relativo alla consegna delle cd. Chiavi d’oro della Città di Pompei all’on. Dario Franceschini nonché dell’orologio donato al Prof. Massimo Osanna e l’acquisto dei suddetti doni; in questo caso il requirente riteneva che l’intero costo per l’organizzazione dovesse essere considerato quale evento dannoso e non solo la spesa effettuata per i due doni (che verosimilmente dovrebbe essere di euro 11.626,60 - cfr. all. 3 annotazione GdF di cui al doc. prot. 0013113 cit.);

- euro 5.380,20, per l’acquisto di un rosario d’oro consegnato al vescovo di Pompei Mons. Tommaso;

- euro 14.823,00, per l’acquisto delle cd. Chiavi d’oro della Città di Pompei consegnate all’on. Gennaro Sangiuliano.

Per tutti i suddetti eventi il P.M. riteneva che mancassero i requisiti procedurali e sostanziali necessari ai fini dell’ammissibilità delle spese di rappresentanza, ponendo le stesse al di fuori dei parametri di legalità ed ammissibilità e rendendole inammissibili e quindi illecite.

In via subordinata, riteneva che potesse decurtarsi dal totale indicato solamente una somma di “modico valore”, nel limite da ritenersi ammissibile per sostenere le spese di rappresentanza in esame, giungendo

quindi ad un danno complessivo di euro 43.553,20, oltre rivalutazione ed interessi.

Al fine di qualificare la condotta posta in essere di convenuti come antigiuridica ed illecita il requirente illustrava il quadro normativo di riferimento (sono richiamati l'art. 92 del dpr. 27 febbraio 2003, n. 97 "Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70"; l'art. 1, commi 10 e 12, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), l'art. 61, comma 5, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; l'art. 6, comma 8, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, rubricato "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", l'art. 16, comma 26, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

Osservava inoltre che, in assenza di una definizione circostanziata né individuando la disciplina primaria le singole categorie di spesa, è stata, quindi, la giurisprudenza a precisare i criteri ed i principi necessari per delimitare l'ammissibilità e la liceità delle citate spese.

Richiama al riguardo ripetuti pronunciamenti della magistratura contabile in merito alla necessità di rigorosa motivazione e sulla necessità di analitica rendicontazione (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione 3 febbraio 2010, n. 116 e Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, sentenza 5 luglio 2013, n. 246); la stretta correlazione con le finalità istituzionali dell'ente (Corte dei conti, Sezione II giurisdizionale centrale d'Appello, sentenza 20 marzo 2007, n. 64.) ed avere uno scopo promozionale per l'ente, dovendo essere strettamente connesse con il fine di mantenere o accrescere il ruolo, il decoro e il prestigio dell'ente medesimo (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 30 luglio 2012, n. 356; Corte dei conti, Sezione

regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466). Inoltre, si prosegue, la spesa deve rispondere a criteri di ragionevolezza, sobrietà e congruità, sia con riguardo all'evento eventualmente realizzato sia con riferimento ai valori di mercato (Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale Abruzzo, sentenza 30 ottobre 2008, n. 394).

Il P.M. richiamava altresì la circolare dell'8 febbraio 2012 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, secondo cui è necessario *"(...) che non vengano effettuate spese non indispensabili. A questo fine, in via meramente esemplificativa e non esaustiva, occorrerà – in linea generale – astenersi con estremo rigore dall'effettuare ogni spesa di rappresentanza. Solo in casi del tutto eccezionali, riferibili a rapporti con Autorità estere, si potranno effettuare, comunque previa espressa autorizzazione, spese di modico valore. Inoltre, è necessario evitare l'organizzazione di convegni, celebrazioni, ricorrenze e inaugurazioni, anche quando questi ultimi costituiscano tradizionali impegni della struttura che li indice (...)"*.

Osservava inoltre che la mancanza di una concettualizzazione fornita normativamente comporterebbe l'opportunità per la p.a. di una regolamentazione delle spese di rappresentanza, che si basi sulla giurisprudenza formatasi al riguardo, potendo ogni ente autodisciplinarsi e vincolare la propria discrezionalità tramite una normativa (art. 7 T.U. enti locali) che stabilisca criteri predeterminati e obiettivi su cui fondare le successive scelte in tema di spese di rappresentanza.

Infine, il P.M. richiamava la delibera n. 82 del 9.11.2010 che recava il *"Regolamento per il conferimento della Cittadinanza onoraria e delle Civiche Benemerienze"* (come modificato ed integrato con deliberazione n. 57 del 06.11.2015) il quale specificava all'art. 9 che *"tutte le spese di cerimonia previste dal presente regolamento sono assunte a carico del bilancio comunale nell'ambito delle spese di rappresentanza"*. Riteneva pertanto che dovessero valere per le

spese effettuate in caso di civici riconoscimenti i limiti indicati per le spese di rappresentanza. In proposito, evidenziava che nella modifica del 2015 era stata eliminata per la cittadinanza onoraria la previsione di un dono specifico (la medaglia d'oro riprodotte lo stemma della Città di Pompei con incisa la scritta "Cittadinanza onoraria Città di Pompei" e nel verso l'incisione del nome e cognome del conferito e la data): il che sarebbe rappresentativo della volontà comunale di riportare la cittadinanza onoraria nell'ambito del mero riconoscimento civico, nell'ottica del contenimento della spesa e, quindi, senza doni che possano comportare spese inutili per il Comune, ma eventualmente – e con l'adozione della procedura prevista e la documentazione giustificativa necessaria - doni di modico valore nel rispetto ovviamente di tutti gli altri limiti indicati delle spese di rappresentanza.

1.5. Tanto premesso, il requirente riteneva tutti e quattro gli eventi sopra descritti connotati da significativi profili di illegittimità, quali le richieste del Sindaco Lo Sapia al dirigente del terzo settore, dott. Petirro, di predisporre gli atti necessari ancora prima della approvazione da parte della Giunta o del Consiglio, nonché di elargire doni di ingente valore non previsti dai regolamenti.

Quanto alla consegna delle chiavi d'oro al ministro Dario Franceschini e dell'orologio al direttore generale della Soprintendenza di Pompei Massimo Osanna, il P.M. ne evidenziava la irregolarità, in quanto il Sindaco Lo Sapia aveva chiesto al dirigente del terzo settore – dott. Salvatore Petirro - prima ancora dell'approvazione della propria proposta da parte della Giunta, di predisporre gli atti necessari al conferimento delle chiavi della città (cfr. nota 57191 del 24 novembre 2021, che riporta l'orario di protocollazione delle ore 11.37, richiamata anche nella proposta di delibera presentata successivamente alla Giunta).

Nella stessa giornata la Giunta comunale, successivamente alla richiesta del sindaco al dirigente, con verbale di deliberazione n. 205 approva la

proposta di conferimento delle chiavi della città al ministro della cultura, Dario Franceschini, avanzata dal Sindaco Carmine Lo Sapio e domanda al dirigente del terzo settore, Salvatore Petirro, tutti gli atti consequenziali per l'esecuzione e l'attuazione di quanto deliberato.

Evidenziava il P.M. che la proposta avanzata dal Sindaco Lo Sapio veniva approvata dalla Giunta (deliberazione n. 205 del 24 novembre 2021) e non dal Consiglio, come previsto per le onorificenze dal citato art. 4 (come modificato ex art. 5 del regolamento del 2015).

Inoltre, si offriva un dono non disciplinato né previsto dal citato regolamento in caso di riconoscimento civico.

Per quanto concerne, invece, il riconoscimento della cittadinanza onoraria al prof. Osanna, osserva che non veniva assolutamente rispettata la consegna del dono previsto in caso di cittadinanza onoraria, e cioè un semplice diploma di pergamena recante l'atto di conferimento, la motivazione e le firme del Presidente del Consiglio comunale e del Sindaco. Si donava un orologio in acciaio, vetro in zaffiro, quadrante nero e movimento automatico, andando ben oltre ciò che era previsto nel 2010 e tenuto conto che lo stesso Comune, nel 2015, aveva deciso di eliminare quale dono la medaglia d'oro riprodotte lo stemma della città di Pompei.

Evidenziava inoltre il requirente che la procedura, poi, posta in essere per l'organizzazione della cerimonia davvero particolare: il 12 maggio 2022 il dirigente del terzo settore emetteva la determina n. 330 avente ad oggetto "Determina a contrarre organizzazione cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria Prof. Massimo Osanna e consegna Chiavi della Città On. Dario Franceschini" con cui viene stabilito di provvedere all'acquisto dei seguenti beni:

- una chiave d'oro "città di Pompei" realizzata completamente a mano delle dimensioni di 15 cm x 2 cm - 8,5 cm x 5,5 cm e del peso di circa 150

grammi, riportante sull'impugnatura lo stemma della città e sul pettine le iniziali dell'on. Dario Franceschini;

- pannelli grafici con relativo montaggio/smontaggio, inviti, buste e adesivi e 1.000 biglietti da visita a colori con busta;
- cornice fatta a mano e orologio in acciaio, vetro in zaffiro, quadrante nero e movimento automatico.

Nella determina veniva indicato che il costo dell'evento è pari circa ad euro 20.500,00 iva esclusa, e che sul MePA per la realizzazione di tale fornitura era stata individuata la ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano". Era, quindi, selezionata, per l'organizzazione di una cerimonia, una ditta che esercita l'attività di tipografia - laddove la realizzazione degli inviti e delle buste è l'aspetto evidentemente residuale della fornitura richiesta - piuttosto che una ditta specializzata nell'organizzazione di eventi e/o una gioielleria per gli acquisti dei beni di valore da donare.

Così, il 18 maggio 2022, il dirigente emette la determina n. 345 avente per oggetto "Determina di affidamento per l'organizzazione della cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria prof. Osanna e consegna Chiavi della Città on. Dario Franceschini" con cui viene stabilito di affidare l'organizzazione della cerimonia in questione alla ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" per la spesa complessiva di euro 24.400,00 iva compresa.

Secondo la Procura l'intero costo per l'organizzazione deve essere considerato danno a prescindere dalla spesa effettuata per i due doni (che, verosimilmente, dovrebbe essere di euro 11.626,60, secondo quanto accertato dalla G.d.F.)

Quanto alla consegna del rosario d'oro al Vescovo di Pompei Tommaso Caputo il P.M. osservava che, sebbene non fosse previsto l'obbligo della gara pubblica, sarebbe stato violato il principio dell'accesso al mercato stabilito dall'art. 3 del cd. codice degli appalti d.lgs. 36/2023, secondo cui gli enti concedenti favoriscono l'accesso al mercato degli operatori economici nel

rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità. Viceversa, l'acquisto veniva effettuato, ancora una volta, presso la stessa ditta "Lina Vitiello gioiellieri srl". Inoltre, anche in tal caso, evidenzia la illegittimità della procedura.

In data 2 aprile 2024 il sindaco Carmine Lo Sapio chiedeva al dirigente del primo settore, dott. Vittorio Martino, di provvedere all'acquisto di un dono da consegnare al Vescovo di Pompei, Monsignore Tommaso Caputo, in occasione del suo cinquantesimo anniversario dall'ordinazione.

Dopo due giorni, il 4 aprile 2024, il dirigente formulava una richiesta di offerta, contenente varie alternative di idee regalo, alla "Lina Vitiello gioiellieri srl" per l'acquisto del dono. Nella medesima giornata la gioielleria inviava al dirigente la migliore offerta contenente tre tipologie di dono. Dopo appena quattro giorni, l'8 aprile 2024, il dirigente comunicava alla gioielleria che il dono scelto era costituito dalla corona di Rosario oro 18 KT e pietre preziose, accettando il preventivo inviato precedentemente; e l'11 aprile 2024 il dirigente emetteva la determina n. 90 avente per oggetto "50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Impegno di spesa" con cui era dato mandato all'ufficio Ragioneria di impegnare la somma complessiva di euro 5.380,20 iva inclusa; con la successiva determina n. 105 del 29 aprile 2024 si liquidava la fattura n. 4 del 6 maggio 2024 emessa dalla "Lina Vitiello gioiellieri srl" di euro 5.380,20.

Tutto avveniva, osservava il requirente, senza avere mai interessato né il Consiglio né la Giunta. Solo dopo cinque mesi, e cioè il 9 ottobre 2024, la Giunta comunale della città di Pompei con la delibera n. 199 approvava la proposta avente per oggetto "conferimento di dono istituzionale a Monsignor Tommaso Caputo per il 50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Ratifica nota del Sindaco prot. 19742/2024", approvando, quindi, una proposta di un dono già realizzato ed anche già pagato, invertendo totalmente il regolare svolgimento delle procedure di spesa.

Infine, relativamente alla consegna delle chiavi della città all'on. Gennaro Sangiuliano, ministro per la cultura, anche in tal caso il P.M. ne evidenziava i profili di illegittimità, quali la anticipata iniziativa da parte del sindaco Lo Sapia che chiede anticipatamente e direttamente al dirigente del primo settore di avviare l'iter necessario per consegnare le chiavi della città all'on. Gennaro Sangiuliano, ministro per la cultura, come già avvenuto con il ministro precedente (cfr. nota 37544 del 24 giugno 2024). Il citato dirigente, quindi, inviava una richiesta di offerta per la realizzazione di una chiave sempre alla medesima gioielleria, la "Lina Vitiello gioiellieri srl", senza, pertanto, rispettare il principio di rotazione previsto dall'art. 49 del cd. Codice appalti (d.lgs. n. 36/2023) in caso di affidamento diretto superiore agli euro 5.000,00, come nel caso di specie.

La delibera di approvazione, da parte della Giunta, si sostanzia in una mera ratifica della volontà del sindaco (delibera n. 146 del 19.07.2024); il che, tra l'altro, avveniva quando già era stata avviata la procedura per l'acquisto delle chiavi sul portale acquisti in rete, in data 11 luglio 2024.

1.6. Quanto alle spese effettuate per i quattro doni, la Procura le ritiene illecite, per assenza di ragionevolezza, sobrietà e congruità non essendo nessuna di 'modico valore'.

Evidenziava che dalla istruttoria esperita è emerso che in altra occasione lo stesso Comune di Pompei per il conferimento della cittadinanza onoraria al dott. Alberto Angela (cfr. delibera n. 53 del 08.10.2018) era stato offerto un dono costituito da una penna completa di astuccio personalizzato in legno per il costo di euro 500,00 iva inclusa.

Inoltre, esponeva che nell'anno 2023 il Comune di Napoli ha effettuato acquisti di beni rubricati come spese di rappresentanza:

- delle semplici pergamene A3 in occasione del conferimento della cittadinanza onoraria ad Assange e Spalletti per un totale (insieme a 10

targhe in occasione della giornata contro la violenza sulle donne) di appena euro 329,40;

- per il Questore Giuliano, il Procuratore Riello, il Console di Spagna, i Golden Players Italia, il Maggiore Imperatore vengono fornite semplicemente n. 300 medaglie con nastrino come doni di rappresentanza e delle targhe in astuccio grande per un totale di euro 979,05;

- analogamente per Di Dio, James Senese, Mimì alla Ferrovia, Julian Assange, Sabatino Sirica, Cataldo Camillo vengono donate delle targhe per un costo complessivo (insieme alla fornitura di

n. 2 coppe per la manifestazione Neapolis Marathon) di euro 718,58;

- e per Mimmo di Francia e Peppino di Capri, per il presidente emerito Giorgio Napolitano, per Elena Von Hessen, per Luciano Spalletti, per il prefetto Palomba, per Salvatore Palomba, per

Miranda Martino, per il maestro Gennaro Regina per un totale di euro 833,26;

- inoltre, vengono realizzati n. 50 medaglie in astuccio per un totale di euro 994,30

- e n. 10 cornici in legno complete di stampe con vedute Napoli antica con custodie per euro 793,00.

Nelle spese del Comune di Napoli per il 2022 vengono indicati come doni di rappresentanza la fornitura di:

- cornici in legno complete di stampe con vedute Napoli con custodie per euro 634,40;

- n. 24 Crest per euro 907,68 e n. 43 medaglie grandi in astuccio per euro 784,28;

- n. 300 medaglie con nastrino, n. 3 targhe intestate a Fucile, Williams e Foà, campioni di basket partenopei, per un totale di euro 907,68 (comprensivo di 3 bandiere per gli uffici);

- n. 16 medaglie Liceo Vittorio Emanuele, n. 2 targhe per sport Chambara e n. 30 medaglie in astuccio per euro 929,15;
- n. 20 Crest e targa con medaglia Maestro Caliendo per euro 677,71;
- n. 3 coppe per Half Marathon Napoli, medagline per euro 910,00 (comprensivo del costo di 2 trittici di bandiere per giacenza magazzino);
- n. 10 cornici con stampe vedute di Napoli antica per euro 793,00; - n. 50 medaglie con astuccio per euro 854,00.

Più specificamente, in altre occasioni, le spese effettuate da singoli Comuni campani per specifici casi quali la consegna delle chiavi della città sono state di importo grandemente inferiore:

- da parte del Comune di Napoli al direttore d'orchestra Riccardo Muti nel dicembre 2014, per il costo di euro 210,00.
- da parte del Comune di Furore all'attore Alessandro Siani il 16 maggio 2015, per il costo di euro 45,00;
- da parte del Comune di Gragnano all'attore Alessandro Siani il 15 settembre 2018 (senza oneri per l'amministrazione essendo intervenuto nell'ambito della famosa festa della pasta);
- da parte del Comune di Gragnano al regista Ferzan Ozpetek il 10 settembre 2023 senza alcun costo diretto per tale attività.

Infine, evidenzia che su vari siti specializzati (es. www.serpone.com) vengono commercializzate chiavi delle città in metallo dorate dal costo variabile di un minimo di euro 160,00 ad un massimo di euro 250,00.

1.7. Secondo il requirente, inoltre, difettano nei casi in contestazione i caratteri della eccezionalità e del fine istituzionale, mancando il nesso teleologico di necessaria rappresentanza con il Comune e di promozione dello stesso.

Il ricorso in un arco temporale così ristretto (due anni) a spese di tale portata avrebbe reso, secondo la Procura, gli esborsi per tali doni un fatto ordinario e non invece eccezionale, come invece indicato dalla

giurisprudenza: la spesa di rappresentanza, per essere ammissibile e lecita nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, dovrebbe essere eccezionalmente effettuata per un'esigenza davvero necessaria ai fini dell'interesse istituzionale e dell'immagine dell'ente.

Quanto poi al bene donato al ministro Sangiuliano, sosteneva il requirente che sarebbe mancata del tutto la inerenza, in quanto nella stessa nota del Sindaco Lo Sapia al dirigente del I Settore Martino si legge espressamente "(...) per i grandi risultati ottenuti in questi anni dalla mia amministrazione il ministro della cultura Gennaro Sangiuliano ha voluto premiare la città di Pompei. Alla luce di ciò è nostra intenzione consegnare al ministro Sangiuliano la chiave della città come già fatto per il ministro precedente". L'indicazione effettuata dal Sindaco circa la propria amministrazione e della propria intenzione di effettuare la spesa provverebbero che la citata spesa non sarebbe stata realizzata nell'interesse istituzionale dell'ente, il fine non sarebbe stato lo scopo promozionale dell'ente ma solo dei risultati dell'amministrazione del Sindaco. La spesa sarebbe stata effettuata a titolo personale ma con il danaro pubblico. Non si intendeva promuovere l'immagine della Città di Pompei ma solo della propria Giunta.

1.7. Quanto alle singole condotte realizzate ed al rapporto di causalità, al sindaco Carmine Lo Sapia la Procura addebitava di aver dato disposizione sulla tipologia di chiave della città di Pompei da consegnare all'on. Franceschini e per l'acquisto dell'orologio al Prof. Osanna, come dichiarato dallo stesso sindaco alla Guardia di finanza nell'audizione personale svolta ex art. 60 CGC il 30.01.2025; di aver firmato la nota n. 19742 del 2 aprile 2024 concernente la propria intenzione di acquistare un dono a monsignor Caputo in occasione del cinquantesimo anniversario dell'ordinazione sacerdotale; di aver svolto il ruolo di presidente della Giunta che, ratificando la propria volontà precedentemente espressa, delibera l'acquisto del dono istituzionale al Monsignor Caputo; di aver firmato la nota n. 37544 del 24

giugno 2024 con cui esprime la propria intenzione di conferire la chiave della città di Pompei al ministro della cultura Sangiuliano; è, altresì, autore della nota n. 38623 del 28 giugno 2024, con cui sceglie la tipologia di chiave da donare.

Relativamente al dott. Salvatore Petirro - Dirigente del terzo settore attuale e all'epoca sia della consegna delle chiavi all'on. Franceschini che del riconoscimento della cittadinanza onoraria al Prof. Osanna, nonché dirigente del Settore Affari finanziari attuale e all'epoca dell'acquisto del dono a Monsignor Caputo e delle chiavi all'on Sangiuliano il P.M. indicava come condotte causalmente rilevanti:

- l'esser stato firmatario delle determine relative all'organizzazione della cerimonia per il conferimento della cittadinanza onoraria al Professor Osanna e consegna delle chiavi della città di Pompei all'on. Franceschini nonché firmatario del parere favorevole di regolarità tecnica ex art. 49 comma 1, Tuel delle proposte dei suddetti conferimenti;

- in qualità di dirigente del settore affari finanziari di aver firmato il parere favorevole sulla regolarità contabile ex art. 49, comma 1, Tuel, e sulla copertura finanziaria – dichiarandone l'estraneità - sia nel caso del dono al Mons. Caputo, sia per il dono delle chiavi all'on. Sangiuliano. In particolare, osserva il requirente che è vero che, in questo secondo caso, il parere è rilasciato su una proposta che nel titolo non specifica che si tratti di chiavi d'oro, ma nel corpo del testo della proposta si indica la "realizzazione di una chiave della città da parte della Gioielliera Lina Vitiello" rinviando agli atti di determina dirigenziale con cui si è avviata la procedura d'acquisto. Con il parere di regolarità contabile ex art. 49, comma 1, D.Lgs. n. 267 del 2000 e con quello circa l'estraneità degli atti alla copertura finanziaria il dott. Petirro avrebbe quindi inciso sul processo causale di realizzazione del danno in esame, in quanto con il parere si deve valutare, oltre che l'attestazione della copertura finanziaria, la corretta imputazione al capitolo di spesa, nonché la

legittimità della spesa, con particolare riferimento alla competenza degli organi che l'hanno assunta, al rispetto dei principi contabili e alla completezza della documentazione a corredo della spesa stessa. Regolarità contabile significa controllo di legittimità della spesa: "nel parere di regolarità contabile, infatti, è da comprendere, oltre che la verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed il riscontro della capienza dello stanziamento relativo, anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta." (Corte conti Sez. II 104/1994; Corte dei Conti, sez. Puglia 207/2006, Corte dei conti, sez. Toscana 114/2010).

L'efficienza causale del parere favorevole rilasciato dal Petirro, secondo il requirente, troverebbe conferma nella giurisprudenza che ha più volte affermato che il controllo e il visto di regolarità contabile, congiunto alla attestazione di copertura finanziaria, sono requisiti di esecutività dell'atto amministrativo (ex art. 151, comma 4 del T.U.E.L.), in mancanza dei quali l'atto non può produrre effetti. Inoltre, l'incidenza nel processo di causazione del danno sarebbe confortata anche dal fatto che la presenza del parere comporta la cd. esimente politica prevista ex art. 1, comma 1-ter, della L.20/94, secondo cui non sono responsabili gli organi politici che in buona fede approvano ovvero autorizzano l'esecuzione di un atto dannoso, come nel caso in esame. Evidenzia, ulteriormente, la Procura che i pareri rilasciati dal dott. Petirro svolgono il ruolo di attestare la regolarità contabile e l'estraneità alla copertura finanziaria in sede di adozione degli atti deliberativi in esame che necessitano di un'istruttoria tecnico-amministrativa rimessa al dirigente competente. Essi incidono, quindi, sul nesso causale, comportando l'affidamento degli amministratori che incolpevolmente hanno fatto proprie le risultanze istruttorie formulate in sede di apposizione dei due pareri in esame apposti dal convenuto. Non si potrebbe negare, pertanto, che il Dirigente competente in questo caso avrebbe dovuto esercitare le proprie prerogative funzionali di controllo sugli

atti amministrativi in esame al fine di interrompere il decorso causale del danno realizzatosi; e tale potere si esprime proprio attraverso l'espressione dei suddetti pareri, rilevanti tra l'altro ex art. 153 TUEL ai fini della responsabilità amministrativa (Corte dei Conti Sez. Giuris. Lazio n. 334/2016).

Con riguardo alla posizione del dott. Vittorio Martino, segretario generale e dirigente primo settore attuale e all'epoca dell'acquisto del dono a Monsignor Caputo e all'on. Sangiuliano, il requirente addebita al medesimo:

- in qualità di dirigente del settore competente, di essere stato esecutore materiale della procedura di acquisto del dono al Monsignor Caputo: richiede l'invio di varie idee regalo "tenendo presente la rilevanza del destinatario del dono stesso" alla gioielleria Vitiello, comunica alla stessa l'accettazione del preventivo di spesa per la realizzazione del dono;

- di essere stato firmatario della determina per l'impegno di spesa per l'acquisto del rosario per Monsignor Caputo, attestandone in calce la regolarità, la congruità e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni;

- di essere stato firmatario della determina per la liquidazione alla società Vitiello per l'acquisto del rosario per il Monsignor Caputo, ed anche in tal caso attestando la regolarità, la congruità e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni;

- di aver rilasciato il parere favorevole sulla regolarità tecnica della "proposta" di conferimento del dono istituzionale a Mons. Caputo ex art. 49, comma 1, D.Lgs. n. 267 del 2000, relativamente alla proposta di giunta approvata per il conferimento del dono ad acquisto già avvenuto e liquidato;

- sempre quale dirigente del settore proponente, di essere stato esecutore materiale della procedura di acquisto del dono al Ministro Sangiuliano: il dott. Martino richiede le proposte di "opera esclusiva" alla gioielleria Vitiello, richiede alla stessa i preventivi di spesa per la

realizzazione della chiave, richiede la documentazione necessaria ai fini del completamento della procedura di acquisto del dono istituzionale su acquistinretepa, quale ordinante e destinatario del contratto di stipula;

- di essere stato firmatario della determina per l'acquisto della chiave d'oro all'on. San Giuliano attestandone in calce la regolarità, la congruità, e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni;

- di essere stato firmatario della determina per la liquidazione alla società Vitiello per l'acquisto della chiave d'oro ed anche in tal caso fornisce il parere di regolarità tecnica attestante la regolarità, la congruità e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni (cfr. determina n. 202 del 7 agosto 2024) per il conferimento delle chiavi della città di Pompei al ministro Sangiuliano;

- di aver rilasciato il parere favorevole sulla regolarità tecnica dell'acquisto del dono all'on. Sangiuliano (cfr. delibera di giunta 146/2024) ex art. 49, comma 1, D.Lgs. n. 267 del 2000, relativamente alla proposta di giunta che poi viene approvata per il conferimento delle chiavi della città di Pompei. Sebbene il parere sia rilasciato su una proposta che nel titolo non specifica che si tratti di chiavi d'oro, nel corpo del testo della proposta si indica la "realizzazione di una chiave della città da parte della Gioielliera Lina Vitiello" rinviando agli atti di determina dirigenziale con cui si è avviata la procedura d'acquisto.

Tutte le azioni poste in essere dal dott. Martino, secondo il requirente, avrebbero avuto incidenza causale nella produzione del danno: per entrambi gli acquisti il dirigente compie azioni dirette a produrre il danno nelle casse del Comune di Pompei. Non solo, si rende parte attiva nell'acquisto, indicando sé stesso come ordinante e mantenendo contatti diretti con la gioielleria, ma rilascia parere favorevole in riferimento alla proposta di conferimento delle chiavi e del rosario e ne attesta la regolarità,

la congruità e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni con le determine di acquisto e liquidazione. Sul punto, evidenziava che l'efficienza causale dei pareri favorevoli rilasciati, anche il tal caso, contrasterebbero col controllo che il dirigente avrebbe dovuto effettuare ai fini della esecutività dell'atto amministrativo, in mancanza dei quali l'atto non può produrre effetti. Inoltre, anche in tal caso, il parere favorevole rilasciato dal Martino, in sede di proposta di delibera di conferimento dei doni, svolgendo il ruolo di attestarne la regolarità tecnica, avrebbero comportato la cd. esimente politica ex art. 1, comma 1-ter, della L.20/94, generando un affidamento incolpevole degli amministratori che hanno fatto proprie le risultanze istruttorie formulate in sede di apposizione dei due pareri in esame espressi dal convenuto. Quindi, il Dirigente competente, in questo caso, avrebbe dovuto esercitare le proprie prerogative funzionali di controllo sugli atti amministrativi in esame al fine di interrompere il decorso causale del danno, poi, realizzatosi; e tale potere si esprime proprio attraverso l'espressione dei suddetti pareri, rilevanti tra l'altro ex art. 153 TUEL ai fini della responsabilità amministrativa (Corte dei Conti Sez. Giuris. Lazio n. 334/2016).

Per quanto concerne entrambi i dirigenti convenuti, osservava la Procura che i medesimi, ricoprendo essi una posizione di garanzia e controllo, con l'espressione dei pareri ex art. 49, comma 1, TUEL, che imponeva loro di attivarsi per evitare o ridurre, per quanto possibile, il danno in corso di produzione, (mediante i loro poteri di controllo della regolarità tecnica, contabile e finanziaria), avrebbero potuto e dovuto sollecitare il Sindaco a riconsiderare tutti gli acquisti e ad adottare le opportune determinazioni per interrompere l'esecuzione dell'acquisto ovvero renderlo nelle forme delineate dell'ammissibilità, legittimità e liceità; viceversa, gli stessi avrebbero svolto un ruolo attivo nella procedura di acquisto ed hanno fornito il supporto tecnico alle determinazioni del Sindaco.

Inoltre, evidenziava il P.M. che vige per tutti i dipendenti pubblici il dovere di non eseguire un ordine illegittimo, previa rimostranza, a chi lo ha impartito (cfr. ex multis Corte di cassazione, sentenza n. 31086 del 30 novembre 2018; Cons. Stato, Sez. V, sentenza 15 dicembre 2008, n. 6208; Corte dei Conti Sicilia, sentenza 27 marzo 2014, n. 117).

1.9. Quanto all'elemento soggettivo, la Procura riteneva sussistenti in capo a tutti i convenuti la piena consapevolezza e coscienza non solo della condotta posta in essere, ma anche della causazione del danno, quanto meno in termini di dolo eventuale, cioè di rappresentazione dell'illegittimità ed illiceità della spesa nonché della cosciente accettazione del consequenziale rischio di indebito esborso. In quest'ottica le condotte dei convenuti sarebbero senz'altro connotate dal dolo cd. penalistico, di cui all'art. 21 del D.L. 16 luglio 2020 n. 76, convertito in legge 11 settembre 2020 n. 120 secondo cui "la prova del dolo richiede la dimostrazione della volontà dell'evento dannoso." E la prova sussisterebbe in ragione delle condotte sopra descritte che hanno visto i medesimi protagonisti delle procedure di spesa.

La prova di tale elemento troverebbe fondamento e riscontro nei plurimi ed eterogenei elementi che in atto di citazione sono indicati analiticamente ed esaminati (alle pagg. 34 – 40), al fine di provare l'atteggiamento psicologico dei tre soggetti indicati quali responsabili del danno in esame.

Per entrambi i dirigenti, secondo il requirente, sebbene il Sindaco abbia dichiarato che le attività dei dirigenti responsabili dei settori del Comune di Pompei sono "sempre eseguite su precise disposizioni da me impartite" occorrerebbe riconoscere l'elemento del dolo, quantomeno nella forma del dolo eventuale: gli stessi non potrebbero certo essere relegati, in base alle condotte poste in essere sorrette dall'elemento psicologico come delineato, quali meri esecutori materiali di una volontà aliunde formatasi. Indubbiamente, proseguiva, il requirente, il Sindaco dovrebbe essere ritenuto l'autore principale dell'evento dannoso arrecato al Comune,

essendone l'ideatore, ma i due dirigenti in base a quanto provato, si porrebbero in concorso doloso con lo stesso, avendo essi posto in essere condotte sia attive che omissive sorrette da dolo, quanto meno nella forma dell'eventualità.

1.10 Quanto alla imputazione individuale del danno da risarcire, secondo la Procura il danno, pari ad euro 44.603,20 (24.400,00 + 5.380,20 +14.823,00) oltre rivalutazione ed interessi, andrebbe imputato in diversa misura agli odierni convenuti in proporzione all'efficienza causale di ogni partecipe all'illecito erariale e in proporzione alla specifica partecipazione di ogni singola spesa effettuata.

In quest'ottica, ritiene il P.M. che il danno debba essere imputato:

- al Sindaco Carmine Lo Sapio nella misura del 60% del totale, nella misura di euro 26.761,92 oltre rivalutazione ed interessi, e cioè il 60% del totale del danno provocato al Comune di Pompei;
- al dott. Salvatore Petirro, nella misura del 25%, in quanto, in qualità di Dirigente del terzo settore all'epoca sia della consegna delle chiavi all'on. Franceschini che del dono al Prof. Osanna, nonché dirigente del Settore Affari finanziari all'epoca dell'acquisto del dono a Monsignor Caputo e delle chiavi all'on Sangiuliano, ha concorso dolosamente, come dimostrato, nella realizzazione del danno: allo stesso quindi va imputato il danno nella misura di euro 11.150,80;
- al dott. Vittorio Martino, che non ha partecipato agli acquisti di tutti i doni, nella misura del 15%, in quanto in qualità di segretario generale e dirigente del primo settore all'epoca dell'acquisto del dono a Monsignor Caputo e all'on Sangiuliano, ha concorso dolosamente, come dimostrato nella realizzazione del danno: allo stesso quindi va imputato il danno nella misura di euro 6.690,48.

Al riguardo, la Procura, in parziale accoglimento di quanto indicato dalla difesa dei convenuti in giudizio, ritiene che, se il Collegio non intenda

accogliere la richiesta in via principale, possa considerarsi ammissibile, nella prospettiva più favorevole agli odierni convenuti in giudizio, decurtare dal totale indicato una somma di “modico valore”, per addivenire, alla somma di euro 43.553,20, oltre rivalutazione ed interessi, mantenendo le medesime percentuali di imputabilità del danno ai tre convenuti e secondo la ripartizione in seguito specificata.

Nell'esame poi delle deduzioni offerte dai destinatari degli inviti a dedurre la Procura, tra l'altro, evidenziava che, al contrario di quanto sostenuto dalla difesa, la Sezione controllo della Corte dei conti, interpellata al riguardo, ha risposto che “il Comune di Pompei non ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo il prospetto spese di rappresentanza per gli anni 2021, 2022 e 2023”, mentre quelle relative al 2024 erano state inviate solo nel giugno 2025.

Dal danno, come contestato, il requirente riteneva tuttavia ammissibile decurtare dal totale indicato una somma di “modico valore”, come consentito per le spese di rappresentanza nella Circolare della Presidenza dei ministri precedentemente citata (150 euro per il caso del prof. Osanna e 300 euro per gli altri casi). Richiamava il criterio del modico valore indicato dall'art. 4, comma 2, del d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici (emanato ex art. 54 d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165) e l'art. 2, comma 1, del Dpcm 20 dicembre 2007 (Disciplina del regime per i doni di cortesia ricevuti dai componenti del Governo).

In relazione alla ripartizione delle responsabilità il requirente riteneva che dovessero essere così ripartite e, quindi:

- al Sindaco Carmine Lo Sapio nella misura del 60% del totale: euro 26.131,92 oltre rivalutazione ed interessi;
- al dott. Salvatore Petirro, nella misura del 25%: allo stesso quindi va imputato il danno nella misura di euro 10.888,30;

- al dott. Vittorio Martino, nella misura del 15%: allo stesso quindi va imputato il danno nella misura di euro 6.532,98.

1.11 Concludeva chiedendo a questa Corte di condannare i convenuti:

- in via principale, secondo le percentuali indicate in parte motiva, al pagamento in favore del Comune di Pompei (NA) dell'importo complessivo di euro 44.603,20, oltre rivalutazione ed interessi;

- ovvero, in via subordinata, all'importo complessivo di euro 43.553,20, mantenendo le percentuali già indicate.

2. Si sono costituiti tutti e tre i convenuti.

2.1. il Sindaco, Carmine Lo Sapia, contestava gli addebiti a proprio carico, evidenziava le competenze della Giunta in materia, riteneva che gli eventi oggetto delle contestazioni della Procura rientrassero tipicamente tra le spese di rappresentanza di un Comune, finalizzate ad accrescere il prestigio, l'immagine e le relazioni istituzionali dell'Ente.

Osservava che, anche laddove l'iniziativa era stata assunta dal medesimo in via d'urgenza, la ratifica successiva della Giunta aveva conferito piena legittimità all'operato, attestando la regolarità e coerenza dell'atto con le finalità istituzionali e sanando, quindi, ogni eventuale vizio formale, mentre poi l'iter decisionale e finanziario era stato oggetto di autonome determinazioni tecniche e contabili da parte dei titolari della funzione di gestione. Il Sindaco, in ogni caso, si sosteneva, aveva confidato nella legittimità della sua proposta per essere stata valutata ed approvata da autonomi atti dei dirigenti competenti.

Contestava inoltre la ritenuta eccessiva onerosità delle spese, sosteneva comunque la mancanza di un effettivo e concreto danno erariale per l'Ente in quanto il senatore Dario Franceschini aveva provveduto alla consegna al Ministero della chiave d'oro ricevuta in dono mentre Il ministro Gennaro Sangiuliano – avvalendosi della facoltà di cui all'art. 2, lett. c) del DPCM del 20 dicembre 2007 di "... trattenere il bene versando all'amministrazione la

somma di danaro pari alla differenza tra il valore stimato del bene e 300 euro” - aveva versato al Ministero il controvalore economico del medesimo pari ad euro 11.850,00.

In proposito, riferiva al riguardo che il Comune di Pompei, in data 9 aprile 2025, aveva chiesto al Ministero della Cultura la restituzione del dono istituzionale conferito all'on. Sangiuliano.

A fronte della risposta del Ministero di non poter procedere per indisponibilità delle somme richieste, già versate in conto entrate del bilancio dello Stato, l'Amministrazione comunale - con istanza prot. n. 28363 del 26 maggio 2025 - aveva diffidato formalmente il Ministero dell'Economia e delle Finanze alla restituzione del controvalore del dono istituzionale *de quo*.

Concludeva chiedendo quindi di mandare assolto il convenuto da ogni addebito e di respingere ogni richiesta di risarcimento danni.

2.2. i dirigenti Vittorio MARTINO e Salvatore PETIRRO, con memoria comune, evidenziavano che tutte le iniziative censurate erano state assunte su disposizioni del Sindaco, il quale dichiarava ufficialmente “che le attività dei dirigenti responsabili dei settori del Comune di Pompei sono “sempre state eseguite su precise disposizioni da me impartite...”.

Richiamavano le delibere di Consiglio comunale e di Giunta che avevano autorizzato le iniziative e le correlate spese.

Contestano la conferenza del “Regolamento per il conferimento della Cittadinanza onoraria e delle Civiche Benemerienze”), di cui alle delibere di C.C. n. 82/2010 (All. 23) e n. 57/2015 (All. 24).

Evidenziavano che tali decisioni erano di spettanza degli organi politici dell'ente (Sindaco e Giunta) che, nella propria autonomia, potevano decidere sia l'ufficialità degli eventi che l'eccezionalità della spesa ai fini dell'accrescimento del prestigio dell'Ente, sia valutare la ragionevolezza e la congruità della spesa in funzione dei fini perseguiti politicamente.

In via preliminare eccepivano:

a) la violazione dell'art. 18 del D.lgs. n. 174/2016 per la carenza di competenza territoriale di questa Sezione giurisdizionale, in quanto un identico giudizio di responsabilità, per questi ed altri fatti causativi di un preteso danno erariale e riguardanti la stessa vicenda, risulterebbe già avviato dalla Procura Regionale della Corte dei Conti per il Lazio, come riportato da vari articoli della stampa nazionale.

Rappresentavano che il ministro Gennaro Sangiuliano ha la sede principale dei propri interessi a Roma, dove risiede e svolge la propria attività professionale, ed analoga sarebbe la posizione del senatore Dario Franceschini. Richiama poi notizie di stampa su procedimenti penali che sarebbero stati avviati sempre a Roma dal Tribunale dei Ministri relativi al primo.

b) la violazione degli artt. 1 L. n. 20/1994 e 107 D.lgs. n. 267/2000, stante la carenza di legittimazione passiva dei convenuti Vittorio Martino e Salvatore Petirro, in quanto gli stessi avrebbero solamente dato attuazione non ad un semplice atto di indirizzo, ma ad una specifica, e dettagliata volontà degli Organi politici (Sindaco e Giunta).

Evidenziavano che i limiti di spesa previsti per le spese di rappresentanza dalla normativa pregressa sono stati eliminati dall'art. 16, co. 26, del D.L. n. 138 del 13/08/2011, convertito dalla L. 14/09/2011 n. 148. Tale disposizione è stata poi ribadita per gli Enti locali, a decorrere dall'anno 2020, con l'art. 57, co. 2, lett. b), del D.L. n. 124/2019, convertito con modificazioni dalla L. 19/12/2019, n. 157.

Nel merito, osservavano che nei casi in cui la Giunta era intervenuta successivamente all'inizio delle procedure di acquisto dei beni, doveva trovare comunque applicazione l'istituto della ratifica, confermando e facendo propri gli atti adottati in precedenza.

Ritenevano non pertinente il richiamo all'art. 49, co. 1, D.lgs. n. 267/2000 ed all'attestazione di copertura finanziaria in quanto detti pareri non inciderebbero, in via causale, sulle decisioni, assunte in via autonoma, da Sindaco e Giunta.

Neppure, proseguivano, sarebbe pertinente il richiamo alla c.d. "esimente politica" di cui all'art. 1, co. 1-ter, L. n. 20/1994, in quanto la scriminante dell'esimente politica non sarebbe applicabile nei casi in cui gli organi politici adottano atti di propria competenza.

Sostenevano l'irrilevanza causale delle condotte dei due dirigenti, in quanto le spese di rappresentanza per cui è causa sarebbero state liquidate soltanto per la presenza autorizzativa di delibere di Giunta, esecutive ai sensi di legge.

Ritenevano non sussistente il danno come calcolato e contestato dal P.M., richiamando, quanto alle due chiavi d'oro, la consegna di quella donata al ministro Franceschini al Ministero e, per l'altra, quella consegnata al ministro Sangiuliano, del versamento tramite bonifico al Ministero dell'importo corrispondente.

In proposito, evidenziavano inoltre che il Comune di Pompei, con delibera di G.C. n. 179 del 09/09/2025, stabiliva di dare incarico ad un legale per il recupero delle somme versate dal ministro Sangiuliano al Ministero della Cultura, demandando al Dirigente del 3° Settore il compimento degli atti consequenziali. Quest'ultimo, con determina n. 1421 del 15/09/2025 (All. 37), nominava l'avv. Brunella Merola del Foro di Salerno per il recupero di tale importo.

Ritenevano comunque applicabile ai due casi concernenti le chiavi d'oro il concetto di "finanza pubblica allargata", ricorrendo pertanto tutti i presupposti per l'applicazione della regola della compensazione stante i vantaggi compensativi riconoscibili in capo all'amministrazione statale .

Quanto all'elemento soggettivo contestato, ritenevano che il P.M. non avesse minimamente fornito la prova della volontà dell'evento dannoso.

In via gradata ritenevano che, stante la mancata evocazione in giudizio dei componenti delle Giunte, a mente dell'art. 83, co. 2, CGC, dovrebbe comunque essere ridotto l'addebito a loro carico, escludendo la parte di danno imputabile agli altri soggetti rimasti estranei al giudizio, pur avendo dato essi un contributo determinante.

Chiedevano in ogni caso l'utilizzo del potere riduttivo, ritenendo che non fosse ostativa la imputazione a titolo di dolo.

Concludevano chiedendo:

1) in via pregiudiziale: dichiarare con ordinanza l'incompetenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Campania, attesa la competenza territoriale della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il Lazio, con l'adozione dei consequenziali provvedimenti di legge;

2) in via preliminare al merito: dichiarare la carenza di legittimazione passiva dei dott. Martino e Petirro, del tutto estranei alla vicenda;

3) nel merito: rigettare la domanda risarcitoria per carenza degli elementi strutturali della responsabilità erariale (danno, nesso causale, elemento soggettivo), tenuto conto della condotta, corretta e legittima, tenuta dai dott.ri Martino e Petirro;

4) in via gradata: tenere conto, ex art. 83, co, 1, del D.Lgs. n. 174/2016 e s.m.i., dei soggetti non convenuti in giudizio che hanno determinato l'asserito danno contestato;

5) sempre in via gradata: esercitare il potere riduttivo nella misura massima consentita, tenuto conto del recente orientamento (cfr. Sez. I/A centr., 04/09/2025, n. 135) di codesta Ecc.ma Corte;

6) in ogni caso: riconoscere le spese di giudizio, da distrarre in favore dei sottoscritti difensori, dichiaratisi antistatari.

3. Chiamato il giudizio all'udienza del 4 dicembre 2025, questo relatore evidenziava che, sebbene nessuna parte ne avesse dato conto, dall'esame degli elenchi delle spese di rappresentanza del Comune, degli anni in questione, prodotti dalle parti, si desumeva l'esistenza di un regolamento che disciplinava le spese di rappresentanza del Comune di Pompei, approvato con delibera n. 226 della Giunta Comunale 11/ 11/ 2010; pertanto, sentite le parti, il Collegio con ordinanza dettata a verbale, ritenuto indispensabile il suo esame, essendo evidente la pertinenza di tale provvedimento, a mente dell'art. 94, comma 2, CGC, disponeva con ordinanza che il Comune di Pompei producesse copia della delibera e Regolamento nel testo vigente, negli anni dal 2021 all'attualità. Di conseguenza ha rinviato per tale incombenza all'udienza, del 17 febbraio 2026.

A quella data il giudizio è stato ulteriormente rinviato all'udienza del 19 maggio 2026 per consentire alle parti l'esame della documentazione, pervenuta dal Comune di Pompei, per un disguido, solo pochi giorni prima.

Il Collegio, allo stesso tempo, ha preso atto della comunicazione del sopravvenuto decesso del Sindaco Lo Sapio; in relazione a tale evento, il P.M. ha chiesto che fosse dichiarata l'estinzione del giudizio nei confronti di tale convenuto, ai sensi dell'art. 108, comma 6, CGC.

In seguito alla produzione documentale trasmessa dal Comune di Pompei (ovvero il Regolamento sulle spese di rappresentanza) la difesa dei convenuti Petirro e Martino ha depositato una memoria in data 27 aprile 2026; il P.M. ha depositato una propria memoria in data 15 maggio 2026.

Comparse le parti all'udienza odierna, il giudizio è stato discusso ed al termine è stato trattenuto in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In seguito al decesso del sindaco dott. Carmine Lo Sapio, per il quale questo Collegio ha già pronunciato, su conforme richiesta del P.M. sentenza

di estinzione del processo (n. 40 del 2026), resta da esaminare la posizione dei convenuti Petirro e Martino.

1.1. La presente vicenda è stata caratterizzata dalla necessità di integrare il quadro delle fonti secondarie del Comune di Pompei, con particolare riferimento proprio al Regolamento disciplinante le spese di rappresentanza, approvato con delibera della Giunta Comunale n. 226 dell'11/11/2010 senza che l'istruttoria della Procura erariale avesse intercettato, e del quale le difese degli odierni convenuti hanno affermato di non essere a conoscenza, sebbene esso si trovasse persino indicato, nei suoi estremi, sulla stessa modulistica (pur prodotta agli atti) con la quale l'ente invia annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti l'elenco delle spese di rappresentanza.

Acquisito pertanto formalmente tale Regolamento con l'ordinanza sopra riportata, alla luce di tale elemento le parti hanno poi svolto le loro ulteriori considerazioni all'odierna udienza.

1.2. In proposito, giova precisare che, a fronte della eccezione delle parti convenute, già a verbale d'udienza questo Collegio ha ritenuto che il deposito della memoria, da parte del P.M., avvenuta solamente in data 15 maggio 2026, fosse tardivo per il mancato rispetto dell'art. 88, comma 1 CGC, in quanto depositata oltre il termine minimo di venti giorni prima dell'udienza di discussione; quindi di essa non s'è tenuto conto, restando ovviamente salve le argomentazioni esposte oralmente dal requirente e come anche riprodotte nel verbale di udienza.

Tanto non vale però per la documentazione allegata, costituita dalla copia della determina n. 499 del 2025, sia perché trattasi di un atto ufficiale dell'ente, anche reperibile alla stregua di ogni fonte aperta sul sito *internet* del Comune e, comunque, perché di tale atto ve n'era già richiamo nella delibera di Giunta n. 179 del 2025 che costituisce l'allegato 36 delle memorie degli odierni convenuti.

2. Ciò posto, l'azione promossa dalla Procura erariale è fondata nei termini che si vengono di seguito ad esporre.

2.1. Innanzi tutto, deve essere rigettata l'eccezione di incompetenza territoriale ex art. 18, comma 5, CGC.

Infatti, sia la condotta che l'evento dannoso si sono pienamente realizzate nell'ambito territoriale di questa Sezione, in quanto posto in essere da amministratori e funzionari del Comune di Pompei, perfezionandosi, le fattispecie rilevanti ai fini del presente giudizio, anche dal punto di vista della verifica del danno, con le consegne dei doni ai destinatari e con la liquidazione degli importi ai fornitori da parte del Comune di Pompei.

È del tutto irrilevante, pertanto, la circostanza che i due ministri Franceschini e Sangiuliano, che erano i meri destinatari dei doni, avessero – come sostenuto – il loro 'centro di interesse' in Roma.

Essi infatti, in questa vicenda, non sono convenuti quali presunti responsabili, ma compaiono, unicamente, quali destinatari dei beni donati dal Comune. La contestazione della Procura riguarda pertanto, ovviamente, le sole condotte dei soggetti che, legati da rapporto di servizio con il comune di Pompei, hanno concorso a produrre le spese ritenute indebite.

La menzione di altre, non meglio precisate iniziative della Procura presso la Corte dei conti del Lazio in relazione a tali fatti, od altri del tutto non attinenti, oltre ad essere del tutto generica e priva di ogni dettaglio, non può assumere comunque alcun rilievo in questa sede, tenuto comunque conto – come si preciserà ulteriormente in seguito – che il rapporto giuridico che potrebbe essere sorto tra i due ministri e la propria Amministrazione per effetto della percezione dei suddetti doni è del tutto distinto ed estraneo ai fatti (intesi nel senso di condotta ed evento) oggetto del presente giudizio.

2.2. Quanto alla successiva eccezione di difetto di legittimazione passiva dei due dirigenti, in quanto essi avrebbero agito in adempimento di direttive e di disposizioni impartite dal Sindaco e dalla Giunta, questa in effetti si risolve

in una eccezione di merito sul concorso dei due convenuti e quindi sarà direttamente esaminata trattando il merito della questione.

3. Passando all'esame del merito, pur con specifico riguardo ai casi oggetto del presente giudizio, deve essere innanzi tutto riassunto il quadro normativo generale, già esposto in atto di citazione, integrato dalle ulteriori considerazioni di questo Collegio.

Una definizione delle spese di rappresentanza si rinviene l'art. 92 del dpr. 27 febbraio 2003, n. 97 *"Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70"*. Secondo tale disposizione «[s]ono spese di rappresentanza quelle fondate sulla esigenza dell'ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti ad esso estranei in rapporto ai propri fini istituzionali. Esse debbono essere finalizzate, nella vita di relazione dell'ente, all'intento di suscitare su di esso, sulla sua attività e sui suoi scopi, l'attenzione e l'interesse di ambienti e di soggetti qualificati nazionali, comunitari o internazionali, onde ottenere gli innegabili vantaggi che per una pubblica istituzione derivano dal fatto di essere conosciuta, apprezzata e seguita nella sua azione a favore della collettività».

Le spese di rappresentanza, quindi, possono essere definite, anche secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidato, come le spese effettuate allo scopo di promuovere l'immagine o l'azione dell'ente pubblico, mediante attività rivolte all'esterno (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 271/2013 - Esame delle spese di rappresentanza sostenute dagli enti locali dell'Emilia-Romagna nell'anno 2011).

In seguito, il legislatore, se ne è occupato soprattutto nell'ottica del coordinamento della finanza pubblica, ai fini del contenimento della spesa.

Con la legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), il legislatore ha disposto all'art. 1, comma 10, che «le pubbliche amministrazioni (...) non

possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 40 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004 per le medesime finalità». Con il successivo comma 12 del medesimo art. 1, ha stabilito – in base agli insegnamenti del Giudice delle Leggi (cfr. Corte costituzionale, sentenza 9-14 novembre 2005, n. 417) - che la suddetta disposizione non si applica alle Regioni, alle province autonome, agli enti locali ed agli enti del servizio sanitario nazionale. In ogni caso, in base al comma 173 del suddetto articolo «[g]li atti di spesa relativi ai commi [...] 10 [...] di importo superiore a 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione».

Il successivo intervento (art. 61, comma 5, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133) prevede che «[a] decorrere dall'anno 2009 le amministrazioni pubbliche [...] non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2007 per le medesime finalità [...]». Anche in tal caso, la suddetta regola non si applica alle Regioni, alle province autonome, agli enti del servizio sanitario nazionale ed agli enti locali (cfr. art. 61, comma 15).

Con il D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*) si prevede all'art. 6, comma 8, che «le amministrazioni pubbliche [...] non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità»; il successivo comma 20 dispone la non applicabilità della citata disposizione solo per le Regioni, le province autonome e per gli enti del Servizio sanitario nazionale «per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica».

In proposito, la Corte costituzionale, ritenendo non fondate questioni di legittimità costituzionale, per violazione degli artt. 117 e 119 Cost. ha affermato che il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente *«imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti»* (da ultimo, sentenza n. 182 del 2011) e che, pur laddove le norme pongano puntuali misure di riduzione parziale o totale di singole voci di spesa, ciò non esclude che da esse possa desumersi un limite complessivo nell'ambito del quale le Regioni sono libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti e obiettivi di spesa. (Corte costituzionale, sentenza 23 maggio - 4 giugno 2012, n. 139).

In seguito, con il D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, all'art. 16, comma 26, viene stabilito che *«le spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali sono elencate, per ciascun anno (a partire dal 2011, ndr), in apposito prospetto allegato al rendiconto di cui all'articolo 227 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000 (rendiconto della gestione, ndr).* Tale prospetto è trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed è pubblicato, entro dieci giorni dall'approvazione del rendiconto, nel sito internet dell'ente locale.

Con atto di natura non regolamentare, adottato d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta uno schema tipo del prospetto di cui al primo periodo». Successivamente, in attuazione di quanto disposto dal presente comma, è stato adottato il D.M. 23 gennaio 2012, del Ministro

dell'Interno di concerto con Il Ministro dell'Economia e delle Finanze (pubbl. in G.U. n. 28 del 3 febbraio 2012).

La ratio della norma introdotta con il D.L. 138/11 è, quindi, quella di assoggettare a un doppio controllo le spese di rappresentanza: da parte, in primo luogo, dell'Organo di revisione (che deve sottoscrivere il prospetto) e, in secondo momento, della Corte dei conti.

In particolare, si intende sottoporre a controllo tutte le spese di rappresentanza, anche quelle di importo inferiore ai 5.000,00 euro (a differenza del già citato controllo ex art. 1, comma 173, L. 266/05).

Pertanto, a differenza del controllo ex art. 1, comma 173, L. 266/05, in base al quale le pp.aa. devono trasmettere «i provvedimenti d'impegno o di autorizzazione e gli atti di spesa, questi ultimi solo quando adottati senza un previo provvedimento» (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione 17 febbraio 2006, n. 4, "Linee guida per l'attuazione dell'art. 1, comma 173 della legge n. 266 del 2005 - legge finanziaria per il 2006 - nei confronti delle Regioni e degli enti locali), nel caso in esame il monitoraggio svolto dalla magistratura contabile ha come oggetto il mero prospetto, in cui si evidenzia «la descrizione dell'oggetto della spesa, l'occasione in cui la spesa è stata sostenuta e l'importo» (cfr. allegato al D.M. 23 gennaio 2012, citato).

In assenza di una definizione circostanziata né individuando le singole categorie di spesa, è stata, quindi, la giurisprudenza a precisare i criteri ed i principi necessari per delimitare l'ammissibilità e la liceità delle citate spese.

Innanzitutto, dal punto di vista della regolarità contabile, sono previsti, come evincibile dalla normativa indicata, una serie di adempimenti formali.

Per cui, alla luce dei principi di trasparenza e del generale obbligo di motivazione (cfr. art. 3, L. 241/90 e ss. mm. ii.) è necessario fornire una rigorosa motivazione in relazione al fine istituzionale perseguito e al rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa. Nella stessa ottica, le spese devono

essere rendicontate analiticamente, evidenziandone, in modo documentale, la natura, le circostanze che hanno generato la spesa, i modi e i tempi di tali erogazioni (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, Deliberazione 3 febbraio 2010, n. 116 e Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, sentenza 5 luglio 2013, n. 246).

Sotto il profilo contabile, con particolare riferimento ai vincoli di bilancio, era necessario rispettare, oltre al limite degli stanziamenti di spesa, anche il vincolo ex art. 6, comma 8, del d.l. 78/10 citato. La violazione di tali limiti comportava “una grave irregolarità contabile per violazione diretta di principi di ordine pubblico economico volti a salvaguardare la tenuta dei conti pubblici della Repubblica Italiana” (vd. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466, cit.).

Sebbene, in seguito, siano venuti meno gli specifici limiti agli stanziamenti di spesa posti dal d.l. n. 78 del 2010, resta comunque inalterato il quadro normativo complessivo che ha inteso perimetrare tale categoria di spese discrezionali mantenendo un rafforzato controllo della loro ammissibilità e legittimità.

È propriamente con riguardo ai requisiti sostanziali, cioè agli elementi che devono necessariamente sussistere al fine della liceità della spesa che è intervenuta più volte la giurisprudenza della Corte dei conti e, sul punto, anche lo stesso allegato al Decreto ministeriale del 2012 precedentemente citato, basandosi sulla giurisprudenza formatasi, ne ha individuato - in nota 1- i principali.

A) Innanzitutto, la spesa deve essere strettamente correlata con le finalità istituzionali dell'ente; pertanto, “le spese di rappresentanza possono essere ritenute lecite, solo se sono rigorosamente giustificate e documentate, con l'esposizione, caso per caso, dell'interesse istituzionale perseguito, della dimostrazione del rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa, della

qualificazione del soggetto destinatario e dell'occasione della spesa" (in questi termini cfr. Corte dei conti, Sezione II giurisdizionale centrale d'Appello, sentenza 20 marzo 2007, n. 64.). In particolare, occorre soffermarsi sull'elemento teleologico. La spesa deve avere uno scopo promozionale per l'ente. In tal senso, è indispensabile che la stessa sia effettuata per la promozione dell'immagine o delle attività dell'ente. "Le attività di rappresentanza, in altri termini, garantiscono una proiezione esterna dell'amministrazione verso la collettività amministrata e sono finalizzate ad apportare vantaggi che l'ente trae dall'essere conosciuto" (in tal senso, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 30 luglio 2012, n. 356). In tale prospettiva, se, quindi, la spesa viene effettuata a fini promozionali di un singolo, per quanto rappresentativo dell'ente (es. il Sindaco o la sua Giunta), la stessa non sarà ammissibile e non potrà essere considerata quale spesa di rappresentanza appena delineata. Si parla di "inerenza" nel senso che le spese "devono essere strettamente connesse con il fine di mantenere o accrescere il ruolo, il decoro e il prestigio dell'ente medesimo" (così Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466).

B) Inoltre, la spesa deve rispondere a criteri di ragionevolezza, sobrietà e congruità, sia con riguardo all'evento eventualmente realizzato sia con riferimento ai valori di mercato (vd., fra gli altri, Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale Abruzzo, sentenza 30 ottobre 2008, n. 394).

C) Infine, con riferimento all'elemento soggettivo e cioè in relazione alla qualifica del destinatario della spesa, è indispensabile che la funzione di rappresentanza sia espletata necessariamente da un organo di vertice, istituzionalmente rappresentativo, avente titolo ad impegnare all'esterno il nome e l'immagine della p.a., e non da un qualsiasi dipendente della p.a. Viceversa, la spesa risponderebbe solo all'interesse privato dei destinatari.

La mancanza di una concettualizzazione fornita normativamente ha suggerito l'opportunità per la p.a. di adottare una regolamentazione delle spese di rappresentanza, che si basi sulla giurisprudenza formatasi al riguardo. In tal modo, ogni ente dovrebbe autodisciplinarsi e vincolare la propria discrezionalità tramite una normativa (art. 7 T.U. enti locali) che stabilisca criteri predeterminati e obiettivi su cui fondare le successive scelte in tema di spese di rappresentanza.

In altri termini, ogni ente locale dovrebbe dotarsi di regole che disciplinano i casi e i modi in cui è sostenibile la spesa di rappresentanza, e ciò, come detto, in conformità alla giurisprudenza esaminata. Inoltre, come indicato dalla magistratura contabile "ciascun ente locale deve inserire, nell'ambito della programmazione di bilancio, apposito capitolo in cui vengono individuate le risorse destinate all'attività di rappresentanza, anche nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica fissati dal legislatore" (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delibera 26 aprile 2012, n.151); "capitolo di bilancio che deve essere reso autonomo rispetto ad altri al fine di evitare commistioni contabili" (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5 novembre 2012, n. 466).

3.1. Come già esposto in fatto e nelle premesse, a differenza di quanto riscontrato dall'istruttoria (e neppure sul punto integrato dalle parti convenute che, anzi, hanno negato di esserne a conoscenza) è emersa l'esistenza di un Regolamento delle spese di rappresentanza adottato dal Comune di Pompei.

Giova quindi riprodurre per comodità in questa sede entrambi i Regolamenti di interesse.

3.1.1. Il *Regolamento per il conferimento della Cittadinanza onoraria e delle Civiche Benemerienze* (adottato con delibera di Consiglio comunale n. 82 del

9.11.2010 ed in seguito modificato con delibera n. 57 del 06.11.2015), prevede quanto segue:

«Art. 2. Il Comune di Pompei adotta l'istituto della "cittadinanza onoraria" che costituisce un riconoscimento onorifico nei confronti dei cittadini italiani o stranieri, non residenti in Pompei, che si siano particolarmente distinti per il loro impegno morale, civile, culturale, sportivo e religioso e che abbiano instaurato rapporti con la città e i suoi abitanti, dando lustro alla stessa e/o favorendo la conoscenza del territorio e del suo patrimonio storico, artistico, culturale ed ambientale a livello nazionale ed internazionale.

Art.3 La proposta di conferimento della cittadinanza onoraria può essere avanzata dal Sindaco, dal Presidente del Consiglio Comunale da 1/5 dei consiglieri comunali, da almeno 1000 cittadini iscritti nelle liste elettorali del Comune di Pompei le cui firme devono essere autenticate da Segretario generale o da suoi delegati. [omissis ...]

Art. 5 La cittadinanza onoraria, quale attestato di stima e di gratitudine da parte del Comune, nei confronti di una personalità che si sia particolarmente distinta nei diversi settori della società, viene conferita mediante adozione di deliberazione consiliare.

Art. 6 La cittadinanza onoraria consiste in un diploma in pergamena recante l'atto di conferimento, la motivazione e le firme del Presidente del Consiglio comunale e del Sindaco. [omissis ..]

Art. 9 Tutte le spese di cerimonia previste dal presente regolamento sono assunte a carico del Bilancio Comunale nell'ambito delle spese di rappresentanza».

Il "Regolamento per le spese di rappresentanza e pubbliche relazioni" (approvato con Delibera della Giunta Comunale n. 226 dell'11 novembre 2010) dispone quanto segue:

Art. 1. Oggetto

1 . Ai sensi dell'art.3 del D.Lgs. 267/00 il Comune è l'Ente Locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo.

2. L'esercizio delle funzioni di rappresentanza della comunità locale comporta spese che, per la loro natura, non sono regolate da disposizioni legislative e rientrano fra quelle definite discrezionali, sulle quali la Corte dei Conti è intervenuta con diverse decisioni sottolineando la necessità per l'Ente di dotarsi di apposito regolamento che accerti preventivamente e definisca nei suoi termini essenziali l'esigenza di rappresentatività dell'Ente.

3. Il presente regolamento disciplina i casi nei quali è consentito il sostenimento da parte dell'Amministrazione Comunale di spese di rappresentanza e pubbliche relazioni, nonché i soggetti autorizzati ad effettuare tali spese e le procedure, nel rispetto della normativa vigente, per la gestione amministrativa e contabile delle spese medesime.

Art. 2. Definizione di spesa di rappresentanza e pubbliche relazioni.

1. Nell'esercizio del potere di rappresentanza della comunità locale, l'Ente sostiene spese finalizzate sia a tenere alto il prestigio rappresentato o anche, per estensione il prestigio proprio (rappresentanza), sia a migliorare i rapporti dell'Ente stesso con altre istituzioni (pubbliche relazioni).

2. Le spese di rappresentanza, ai fini della legittimità della loro erogazione, devono essere finalizzate direttamente al perseguimento del pubblico interesse di cui l'Ente è portatore, concretizzantesi in atti o manifestazioni capaci di suscitare, nella vita di relazione dell'Ente, l'attenzione di ambienti qualificati e dell'opinione pubblica, con eventuali riconoscimenti e benefici di pubblico interesse per la collettività locale.

3. Sono, quindi, spese di rappresentanza sia quelle derivanti da obblighi di relazione, connesse al ruolo istituzionale dell'Ente e a doveri di ospitalità, specie in occasione di visite di personalità o delegazioni italiane o straniere, di incontri, manifestazioni, cerimonie, ricorrenze, congressi, iniziative organizzate direttamente dall'Amministrazione ovvero da soggetti terzi istituzionalmente titolati, sia quelle sostenute per manifestazioni dirette a mantenere o ad accrescere il prestigio dell'Ente, inteso quale elevata considerazione, anche sul piano formale, del suo ruolo

e della sua presenza nel contesto sociale interno, nazionale ed internazionale per il miglior perseguimento dei suoi fini istituzionali.

4. Corrispondono a tali requisiti tutte quelle attività che siano svolte in occasione di rapporti tra Organi dell'Ente, che agiscono in veste rappresentativa, ed Organi o Soggetti estranei, anch'essi dotati di rappresentatività.

Art. 3. Soggetti autorizzati ad effettuare spese di rappresentanza e pubbliche relazioni.

1 . Sono autorizzati ad effettuare spese di rappresentanza per conto dell'Ente: - il Sindaco

- il Presidente del Consiglio, con riferimento alle attività ed iniziative riguardanti la rappresentatività del Consiglio Comunale.

Art. 4. Spese ammissibili

1 . Costituiscono spese di rappresentanza e pubbliche relazioni, in particolare, quelle relative alle sottoelencate iniziative, quando sussista un interesse dell'Amministrazione e siano contenute nell'ambito del fondamentale limite interno della discrezionalità amministrativa e, comunque, nel rispetto dei principi di buona amministrazione, correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa con particolare riguardo sia alle esigenze di bilancio sia a quelle di contenimento della spesa da sostenere nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia:

a) Ospitalità di soggetti investiti di cariche pubbliche, rappresentanti legali e dirigenti con rappresentanza esterna di Enti e Associazioni a rilevanza sociale, politica, culturale o sportiva o di personalità di rilievo negli stessi settori;

b) Conferenze stampa indette, per fini istituzionali, dai soggetti autorizzati di cui al precedente art. 3;

c) Inviti, manifesti, materiale pubblicitario, inserzioni su quotidiani, affitto di locali ed addobbi, attrezzature ed impianti vari, servizi fotografici e di stampa, rinfreschi ecc. in occasione di cerimonie, inaugurazioni o manifestazioni promosse dall'Ente, alle quali prendano parte personalità o autorità estranee

all'Amministrazione, sempre che le relative spese non siano comprese nei piani finanziari che promuovono dette iniziative;

d) Atti di onoranza o commemorazione e celebrazione (necrologi, omaggi floreali) in caso di morte o di partecipazione a lutti di personalità estranee all'Ente o di componenti degli Organi o di dipendenti dell'Amministrazione, oppure in occasione di determinate ricorrenze di rilevanza nazionale;

Cura di allestimenti (imbandieramenti, illuminazioni, addobbi floreali ecc.), consegna di omaggi (medaglie, targhe, fiori, corone, materiale anche librario inerente la storia di Pompei ecc.);

f) Consegna di targhe, coppe ed altri premi solo in occasione di gare e manifestazioni sportive, debitamente autorizzate dagli Organi preposti, a carattere comunale, provinciale, regionale, nazionale ed internazionale che si svolgono sul territorio di Pompei;

g) Organizzazione di mostre, convegni, tavole rotonde o iniziative simili, in quanto riferibili ai fini istituzionali dell'Ente e dirette ad assicurare il normale esito di dette iniziative, comprese eventuali spese per colazioni, rinfreschi, ospitalità per i relatori o i conduttori;

h) Forme di ospitalità o atti di cortesia di valore simbolico (piccoli doni quali targhe, medaglie, libri, coppe ecc.), quando derivino da confermata consuetudine o per motivi di reciprocità, in occasione di rapporti ufficiali tra Organi del Comune ed Organi di altre Amministrazioni pubbliche (italiane o straniere), o di soggetti, personalità e delegazioni (italiane e straniere) in visita all'Ente, oppure in occasione di visite all'estero compiute da rappresentanti o delegazioni ufficiali del Comune di Pompei.

Art. 5. Casi di inammissibilità delle spese

1 . Non rientrano tra le spese di rappresentanza:

a) Oblazioni, sussidi, atti di beneficenza;

b) Omaggi, liberalità e benefici economici ad amministratori e dipendenti dell'Ente;

c) Colazioni di lavoro, quando i partecipanti siano tutti amministratori e/o dipendenti dell'ente, in occasione del normale svolgimento dell'attività lavorativa (commissioni, riunioni di lavoro ecc.);

d) Spese, in generale, che esibiscano una carenza di documentazione autorizzativa/ giustificativa o che, pur in presenza di una dimostrazione documentale, non offrono l'esistenza dei presupposti sostanziali di cui all'art. 2.

Spese per pranzi, consumazioni varie, forniture di generi acquistati presso bar per persone ed in occasioni non specificate, ovvero per pranzi offerti a funzionari tecnici che già fruiscono di compensi prefissati in occasione di sopralluoghi o collaudi, per regali di nozze o donativi, per gite o rinfreschi e la loro erogazione determina responsabilità a carico degli Amministratori che le hanno disposte.

Art. 6. Stanziamento di Bilancio

Lo stanziamento per le spese di rappresentanza e pubbliche relazioni viene annualmente determinato dal Consiglio Comunale in sede di approvazione dei documenti previsionali e assegnato nel Piano Esecutivo di Gestione al Dirigente individuato.

Art. 7. Procedura di spesa

1 Le spese di rappresentanza sono, di regola, preventivamente definite dalla Giunta Comunale mediante apposito atto, indicante le ragioni e le circostanze che inducono a sostenerle, fatto salvo il caso in cui sia stato previsto nel Bilancio dell'esercizio di riferimento apposito intervento di spesa inferiore ad €. 5.000,00, che contempli specificatamente l'intervento o manifestazione cui sia collegata la spesa di rappresentanza.

2. Tali spese sono impegnate dal Dirigente del Settore competente, mediante propria determinazione, previa istruttoria effettuata dal Responsabile del Servizio competente, indicante ogni singola spesa e le persone che beneficiano della stessa.

3. Le stesse devono essere rendicontate in modo analitico e con una puntuale dimostrazione documentale del rapporto tra la natura delle spese e le circostanze che le hanno originate.

4. *Le spese di rappresentanza sono liquidate previa presentazione di regolari fatture o ricevute fiscali, debitamente vistate da chi le ha disposte.*

5. *Qualora la spesa di rappresentanza si estrinsechi nell'acquisizione di beni e servizi, l'ordinazione deve seguire le procedure previste dal Codice dei Contratti pubblici per i lavori, servizi e forniture in economia e dai vigenti Regolamenti comunali.*

6. *Il Servizio Finanziario fornisce semestralmente alla Giunta un report consuntivo delle spese di rappresentanza sostenute.*

7. *Particolari iniziative di rappresentanza, di entità superiori a quelle definite nei vigenti Regolamenti comunali e non rientranti tra quelle programmate di cui al precedente punto 1), saranno oggetto di specifiche deliberazioni con le quali verranno definiti, oltre alle rilevanti finalità istituzionali, i relativi importi compatibili con le disponibilità di bilancio.*

Art. 8. Elenco dei fornitori e delle ditte di fiducia.

1. *La Giunta approva, annualmente, l'elenco degli operatori economici (ditte, esercizi commerciali) per l'approvvigionamento di beni e servizi riferiti alle spese di rappresentanza e pubbliche relazioni.*

2. *Faranno parte dell'elenco gli operatori che, a seguito di apposito Avviso pubblico disciplinante il possesso dei requisiti morali, tecnico-economici e professionali prescritti oltre alla disponibilità di applicazione di agevolazione rispetto ai prezzi di mercato, facciano pervenire all'Ente apposita richiesta di inserimento.*

3. *Resta ferma l'osservanza delle procedure previste dal Codice dei Contratti pubblici e dai vigenti Regolamenti comunali, di cui al precedente art. 7 c. 5.*

3.1.2. In proposito, si deve innanzi tutto osservare che proprio il Regolamento per le spese di rappresentanza del Comune di Pompei pare muoversi nella direttiva di razionalità frutto degli orientamenti della magistratura contabile e della normativa nazionale, come dimostrato dall'art. 1, commi 1 e 2, dove, richiamate le 'decisioni della Corte dei conti' in materia, e la natura di spese discrezionali, il Comune afferma di adottare

il presente regolamento per accertare preventivamente e definire nei suoi termini essenziali l'esigenza di rappresentatività dell'Ente e, quindi, (comma 3) i casi nei quali è consentito il sostenimento da parte dell'Amministrazione Comunale di spese di rappresentanza e pubbliche relazioni, nonché di individuare i soggetti autorizzati ad effettuare tali spese e disciplinare le procedure, nel rispetto della normativa vigente, per la gestione amministrativa e contabile delle spese medesime.

Da quanto sopra ne deriva innanzi tutto che, ferma restando la natura discrezionale della tipologia di tali spese - natura che comunque non gioverebbe di per sé a sottrarle radicalmente al giudizio della Corte dei conti - il Comune di Pompei, con la regolamentazione secondaria adottata, ha preventivamente auto-limitato la propria discrezionalità, dettando una disciplina articolata che definisce i presupposti, i termini e le procedure per accedere a dette spese, rendendo maggiormente obiettivamente riscontrabile la sussistenza di detti requisiti.

Alla luce di tale regolamentazione, e nella cornice degli orientamenti sopra richiamati e dei principi ricavabili dalla legislazione nazionale e degli orientamenti del giudice contabile, dovrà essere svolto il giudizio di antigiuridicità delle condotte degli odierni convenuti ed il riscontro del perfezionamento degli eventi dannosi contestati.

4. Al fine quindi di inquadrare correttamente le fattispecie in esame si osserva quanto segue.

4.1. Dei quattro episodi 'contestati' dal P.M, quello che ha riguardato il dono consegnato al prof. Osanna è sicuramente riconducibile al conferimento della cittadinanza onoraria, ed infatti è stato trattato come tale anche dall'Ente, salvo quello che si dirà per lo specifico aspetto relativo al bene donato (orologio automatico con vetro zaffiro).

Gli altri tre eventi sono stati considerati come casi - pur contestati dal P.M. - di "spese di rappresentanza".

In proposito, qualche perplessità potrebbe residuare per la cerimonia che ha riguardato la consegna del rosario d'oro al vescovo, mons. Caputo, ma, nondimeno, si deve tenere conto che è del tutto verosimile che il lungo tempo dedicato dall'alto prelato alla cura del Santuario dedicato alla Madonna di Pompei, meta di continui pellegrinaggi, possa aver costituito una circostanza oggettivamente rilevante ed in grado di aver favorito la proiezione dell'immagine positiva del Comune all'esterno e la migliore conoscenza del patrimonio artistico e culturale della città.

Parimenti, argomenti analoghi sono ancor più spendibili anche per i due eventi di consegna delle chiavi della città ai ministri *pro tempore* Franceschini e Sangiuliano.

Bastano in questa sede richiamare i contenuti degli atti e le osservazioni dei convenuti al riguardo.

Le proposte allegate alle delibere di Giunta e di Consiglio sono esaustive dei motivi sottesi (ad esempio, per i ministri Franceschini e Sangiuliano vi è il richiamo al sostegno fornito per la realizzazione di grandi opere di conservazione e valorizzazione dei beni culturali presenti nel sito archeologico degli scavi di Pompei ed ai connessi eventi di notorietà internazionale, o la riunione del c.d. G7 della cultura a Pompei nel settembre 2024)

Al riguardo, questo Collegio ritiene non condivisibile l'assunto del P.M. che contesta gli stessi presupposti, sostenendo che dette iniziative non sarebbero "inerenti": secondo il requirente esse avrebbero avuto come unico fine quello di promuovere non l'immagine dell'ente ma, bensì, quella della specifica amministrazione capitanata dal Sindaco Lo Sapio.

Ebbene, anche prescindendo dall'osservazione che le scelte che siano direttamente ascrivibili al 'livello' politico degli organi del comune sono naturalmente espressione degli indirizzi e degli orientamenti delle maggioranze politiche che hanno espresso il governo dell'ente in quel

momento, gli è che nei casi sopra considerati le ragioni addotte non paiono punto né radicalmente assenti, né tanto meno pretestuose. Infatti, detto già della consegna del rosario al Vescovo mons. Caputo, gli eventi che hanno visto la partecipazione dei ministri Franceschini e Sangiuliano erano in effetti del tutto peculiari e di rilevanza nazionale, e persino internazionale.

Quanto poi al prof. Osanna la decisione era già stata assunta dal Consiglio comunale con la concessione della cittadinanza onoraria, sicchè, in realtà, il Sindaco e la Giunta avrebbero dovuto, più propriamente ed unicamente, 'dare esecuzione' a tale deliberato ed applicare i regolamenti sui conferimenti della cittadinanza onoraria e poi sulle spese di rappresentanza: in sostanza, la scelta discrezionale che a loro spettava era limitata proprio all'individuazione del 'dono', secondo quanto previsto dal regolamento sulle spese di rappresentanza.

Si deve aggiuntivamente osservare che l'"inerenza" (declinata per il Comune di Pompei nell'art. 2 del Regolamento per le spese di rappresentanza) non si soddisfa meramente con il riscontro di un sicuro collegamento tra la spesa dell'ente e l'interesse del medesimo, inверatosi nell'evento che si intende celebrare, ma deve altresì rispettare, per continuare a ritenersi sussistente, anche tutti i più generali criteri di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, espressi anche dall'art. 97, primo comma, Cost., cui la giurisprudenza ha attribuito diretta efficacia precettiva, criteri attuati anche da una legislazione che ha inteso contingentare e ridurre al minimo necessario tale categoria di spese, come è d'altro canto confermato dal monitoraggio aggiuntivo cui esse sono sottoposte.

Sicché, sicuramente, tale requisito viene meno, e quindi la spesa non potrebbe dirsi – in tutto o in parte – inerente, laddove questa non sia contenuta nello stretto necessario per soddisfare ed allestire adeguatamente la esigenza celebrativa o la particolare ricorrenza.

Ne deriva che, sebbene compresa in eventi che in linea di principio possano sicuramente dare seguito al sostentamento di spese di rappresentanza (essendo censurabili solamente quelle motivazioni dirette a giustificare iniziative di spesa che si rivelassero non aderenti alla realtà dei fatti o persino pretestuose), potrebbe dirsi non inerente, e quindi non giustificabile, ogni ulteriore dispendio che non sia effettivamente ed inevitabilmente (cioè strettamente) richiesto per l'evento da celebrare.

4.2. Se quindi i presupposti, cioè gli eventi o le circostanze che hanno dato causa alle iniziative di spesa oggetto del presente contenzioso, paiono immuni da censure, diverse considerazioni devono essere svolte in merito alle procedure di spesa seguite ed all'elevato valore dei beni acquistati con le spese di rappresentanza (aspetti questi che costituiscono, peraltro, i punti centrali delle contestazioni della Procura).

Non vi è dubbio, infatti, che sia gli orientamenti espressi dalla Corte dei conti, così come la normativa nazionale (che, anche laddove non direttamente applicabile agli enti territoriali si deve ritenere che costituisca un principio di coordinamento della finanza pubblica ex art. 117, terzo comma, Cost.) impongano innanzi tutto l'osservanza dell'esigenze di bilancio e del principio di contenimento della spesa (art. 4, comma 1, Reg. spese di rappresentanza).

Principi che riguardano tutte le spese da adottare per lo svolgimento di tali eventi, e che ovviamente non si risolvono unicamente in quelle per l'acquisto dei beni da donare ma, anche e primariamente, in quelle destinate all'allestimento delle cerimonie e nelle altre connesse (ad es. *"incontri, manifestazioni, cerimonie, ricorrenze, congressi"*: art. 2, comma 3, Reg. spese di rappresentanza) e in quelle per ospitare le *"personalità o delegazioni italiane o straniere"*.

4.3. Per quanto concerne poi il più specifico aspetto della natura e del costo dei beni che potranno essere consegnati, a spese del Comune, nel corso

di tali cerimonie, l'art. 4, comma 1, del medesimo Regolamento, nella elencazione delle spese, si occupa in ben tre lettere di tale profilo, stabilendo che sono ritenute "spese ammissibili" la *"consegna di omaggi (medaglie, targhe, fiori, corone, materiale anche librario inerente la storia di Pompei ecc.)"* (lett. e), *"targhe, coppe ed altri premi solo in occasione di gare e manifestazioni sportive"* (lett. f), *"Forme di ospitalità o atti di cortesia di valore simbolico (piccoli doni quali targhe, medaglie, libri, coppe ecc.), quando derivino da confermata consuetudine o per motivi di reciprocità, in occasione di rapporti ufficiali tra Organi del Comune ed Organi di altre Amministrazioni pubbliche (italiane o straniere), o di soggetti, personalità e delegazioni (italiane e straniere) in visita all'Ente, oppure in occasione di visite all'estero compiute da rappresentanti o delegazioni ufficiali del Comune di Pompei"* (lett. h).

Per quanto poi concerne la 'cittadinanza onoraria', il relativo regolamento prescrive che tale conferimento costituisce un *"riconoscimento onorifico"* (art. 2) e si concreta nella consegna di un *"diploma in pergamena"* (art. 6) e in una annotazione in *"un albo dei cittadini onorari di Pompei"* (art. 7). Come esposto in fatto, nel 2015 il Comune ha eliminato la consegna di una medaglia d'oro commemorativa.

In proposito, stante il rimando contenuto nell'art. 9, secondo il quale *"Tutte le spese di cerimonia previste dal presente regolamento sono assunte a carico del Bilancio Comunale nell'ambito delle spese di rappresentanza"* anche tale cerimonia deve seguire i principi e le procedure (compresa la imputazione delle spese in bilancio) dettata per le spese di rappresentanza.

Questo, però, in linea di principio non rende ammissibile che accanto alla consegna della pergamena possa essere previsto anche un ulteriore bene da donare al nuovo cittadino onorario, stante la specifica previsione degli oggetti da consegnare già nel regolamento sulla cittadinanza onoraria.

In ogni caso, comunque, stante il rimando, deve essere rispettato per la fase attuativa anche il regolamento delle spese di rappresentanza.

Tanto consente per brevità una trattazione dell'evento relativo al conferimento della cittadinanza onoraria al prof. Osanna unitamente agli altri tre episodi.

4.4. Ed al riguardo, non solo gli orientamenti della magistratura contabile, ma ancor più specificamente la stessa regolamentazione del Comune di Pompei, rendono evidente che gli omaggi o i doni devono avere valore economico irrisorio o comunque trascurabile: la indicazione delle tipologie degli omaggi è sicuramente indicativa e non tassativa ma, comunque, la descrizione individua una tipologia insistente su un valore economico sicuramente assai modesto, od addirittura 'simbolico' (vedi lettere 'e' ed 'h').

Il dono o l'omaggio, intesi come beni di valore "simbolico", devono essere unicamente evocativi, significanti della importanza dell'evento o della ricorrenza, ma senza possedere un valore economico intrinseco.

Trattandosi di riconoscimenti attribuiti a soggetti che si sono distinti nelle loro vesti istituzionali per l'opera svolta in favore del comune di Pompei, non per motivi egoistici o personali, ma per il loro esercizio di funzioni pubbliche o per i loro meriti insigni, il dono non esige il possesso di un elevato valore economico, non deve cioè remunerare o compensare le azioni o le benemerienze, ma solamente costituire il segno della manifestazione di apprezzamento da parte dell'ente pubblico che, peraltro, dovrebbe trovare il punto di interesse centrale non certamente, o non solo, nella consegna del bene ma, piuttosto, nella cerimonia complessiva.

Inoltre, considerando che, nei casi di specie, i destinatari dei doni costituiti dalle chiavi d'oro e dall'orologio erano rispettivamente due ministri ed un dipendente pubblico, per essi, come osservato dalle parti, avrebbero inevitabilmente trovato applicazione – per il prof. Osanna - il DPR 16 aprile 2013, n. 62 recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici (emanato ex art. 54 d. lgsl. 30 marzo 2001, n. 165) che all'art. 4, comma 2, stabilisce che «Il dipendente non accetta, per sé o per altri, regali o altre

utilità, salvo quelli d'uso di modico valore effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia e nell'ambito delle consuetudini internazionali». Tale regolamento quantifica poi il criterio del modico valore nella somma di euro 150,00 precisando al comma 5 che «[a]i fini del presente articolo, per regali o altre utilità di modico valore si intendono quelle di valore non superiore, in via orientativa, a 150 euro, anche sotto forma di sconto. I codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni possono prevedere limiti inferiori, anche fino all'esclusione della possibilità di riceverli, in relazione alle caratteristiche dell'ente e alla tipologia delle mansioni».

Mentre, per quanto concerne le spese sostenute per i ministri Franceschini e Sangiuliano, torna applicabile il DPCM 20 dicembre 2007 (in GU n. 39 del 15 febbraio 2008) *“Disciplina del regime per i doni di cortesia ricevuti dai componenti del Governo”*, dove l'art. 2, comma 1, rubricato *“Doni di rappresentanza”*, stabilisce che «[...] i soggetti di cui all'art. 1, comma 1 (e cioè il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Ministri, gli altri membri del Governo e i loro congiunti, ndr) accettano e trattengono personalmente i doni di rappresentanza il cui valore espresso in denaro non sia superiore a 300,00 euro».

Tali discipline, non solamente confermano la direttiva generale che i doni ricevuti in connessione a ragioni istituzionali o doveri d'ufficio devono essere di 'modico valore' ma, anche, rendono palese la assoluta irragionevolezza di chi volesse comunque beneficiare i soggetti di cui sopra con doni di elevato valore economico, superiori ai limiti in denaro sopra indicati.

Infatti, stante la impossibilità di trattenerli, rischiando addebiti personali, eventualmente anche di rilievo penale, la ricezione di un dono di elevato valore costringerebbe inevitabilmente il beneficiario a consegnarlo all'Amministrazione; quindi, questi se ne dovrebbe privare e perderebbe

l'eventuale significato simbolico, l'effetto evocativo, dato dal possesso del dono. L'unico rimedio – per trattenerlo presso di sé – è solo quello di versare il corrispondente valore in denaro, sicchè, quanto più il bene fosse di valore elevato, tanto più tale scelta si appaleserebbe onerosa e, in caso, forse nemmeno concretamente sostenibile.

Tutto questo dimostra indirettamente la illogicità di una donazione di beni di alto valore, dacchè, a tacer d'altro, tali vincoli frustrerebbero la stessa possibilità del beneficiario di godere effettivamente dello stesso dono ricevuto, tanto che è del tutto verosimile ipotizzare che entrambi i ministri non si fossero nemmeno avveduti sul momento che le chiavi ricevute erano effettivamente dei preziosi.

5. Passando ad esaminare il procedimento corretto da seguire, il Regolamento delle spese di rappresentanza chiarisce che l'iniziativa spetta al Sindaco (od al Presidente del Consiglio comunale) mentre la cerimonia e le relative spese devono essere approvate dalla Giunta.

Si tratta quindi, indubitabilmente, di atti propri di tali organi e non rientranti tra quelli di competenza dei dirigenti.

5.1. Deve essere chiarito poi il caso specifico delle spese di rappresentanza sotto i 5.000 euro.

Al contrario di quanto sostenuto, non è vero che sotto questa soglia sarebbe sempre competente direttamente il dirigente: infatti, l'art. 7, comma 1, del regolamento delle spese di rappresentanza, prevede che *“le spese di rappresentanza sono, di regola, preventivamente definite dalla Giunta comunale mediante apposito atto indicante le ragioni e le circostanze che inducono a sostenerle, fatto salvo il caso in cui sia stato previsto nel bilancio dell'esercizio di riferimento apposito intervento di spesa inferiore ad euro 5.000,00 che contempli specificamente l'intervento o manifestazione cui sia collegata la spesa di rappresentanza”*.

Infatti, il comma 7, a sua volta, stabilisce che *“Particolari iniziative di rappresentanza, di entità superiori a quelle definite nei vigenti Regolamenti*

comunali e non rientranti tra quelle programmate di cui al precedente punto 1) saranno oggetto di specifiche deliberazioni con le quali verranno definiti oltre alle rilevanti finalità istituzionali, i relativi importi compatibili con le disponibilità di bilancio”.

Quindi, solo nel caso in cui già nel bilancio dell’ente, per quegli anni, vi sia la previsione di un “apposito”, cioè di uno specifico, previamente individuato e determinato, intervento di spesa, che comporti comunque una spesa – complessiva, cioè per tutto la cerimonia - inferiore comunque a 5.000 euro, non necessita la delibera di Giunta, che deve essere comunque “preventiva”; sicché, solo in tale ipotesi l’adozione effettiva di tale spesa rientrerebbe nell’ambito dell’ordinaria gestione del bilancio, che ricade in capo ai dirigenti.

Negli altri casi, ma che sono poi tutti quelli di specie, la competenza spettava invece al Sindaco ed alla Giunta, senza possibilità di rinvenire alcuna diretta competenza dei dirigenti deputati all’esecuzione del bilancio.

5.2. In tali casi, poi, secondo quanto disposto dal Regolamento, la delibera di Giunta può essere di due specie:

- o una delibera che all’inizio dell’anno, o in corso del medesimo, definisca preventivamente quali saranno le spese di rappresentanza che l’ente intenderà sostenere, nonché la loro entità e le ragioni e le circostanze che inducono ad effettuare tali spese: tale delibera deve preventivamente definire la spesa cioè l’entità dell’intervento, nonché indicare le ragioni e le circostanze che inducono a sostenerle;

- oppure, in casi evidentemente eccezionali e del tutto residuali, quando si decida di effettuare spese di entità superiori a quelle definite nei vigenti Regolamenti comunali, e non rientranti tra quelle programmate di cui al precedente punto 1, occorrerà, a mente del citato comma 7, una specifica delibera di Giunta con la quale verranno definiti oltre alle rilevanti finalità istituzionali, i relativi importi compatibili con le “disponibilità di bilancio”.

Dunque, nell'ipotesi contemplata al comma 7, i regolamenti e le previe previsioni potrebbero anche essere espressamente derogate, sia nella individuazione della tipologia della spesa, sia persino nella rispettiva entità: ma tanto richiederà una apposita delibera di Giunta nella quale, oltre a motivare e circostanziare le ragioni che fondano tale particolare decisione di procedere *ultra vires*, dovranno, in aggiunta, darsi conto delle rilevanti finalità istituzionali, nonché attestare che i relativi importi siano compatibili con le disponibilità di bilancio.

Infatti, ulteriore limite più generale ma immanente, è dato poi dagli stessi stanziamenti di bilancio, come espressamente richiama l'art. 6 del regolamento.

Quindi, per ogni spesa che esuli dal caso particolare di cui al comma 1 (spesa già individuata specificamente in bilancio) le delibere di Giunta dovranno comunque, in ogni caso, verificare la presenza di adeguati stanziamenti in bilancio e decidere su di essa, in quanto l'incisione della nuova spesa non prevista potrebbe interferire con le priorità e gli equilibri di bilancio.

Sicchè, nel caso del comma 7, la 'compatibilità', stante il carattere eccezionale della spesa, non prevista preventivamente, deve essere verificata non solo dal punto di vista della reperibilità in bilancio di risorse sufficienti, ma anche alla luce degli obiettivi posti in via programmatica dalla amministrazione alla propria attività politica.

5.3 Orbene, appare evidente che nulla di quanto sopra analiticamente prescritto è rinvenibile nelle delibere di Giunta che hanno corredato le procedure per l'acquisito dei beni oggetto di contestazione.

A fronte poi della decisione di donare beni di così rilevante valore, le delibere di Giunta avrebbero anche dovuto seguire la procedura 'rafforzata' dell'art. 7, comma 7, del Regolamento specifico sulle spese di rappresentanza.

I deliberati giuntali, invece, si limitano ad una laconica presa d'atto delle iniziative già in atto, ratificando una iniziativa del Sindaco che in alcuni casi aveva già persino avuto anticipata attuazione, senza minimamente stimare, ponderare e deliberare sui costi – non solo del bene- ma anche della cerimonia complessiva ed anzi, addirittura attestandosi, da parte del responsabile del settore finanziario la estraneità al parere contabile per essere le decisioni prive di effetti economici o finanziari.

La ratifica da parte della Giunta delle iniziative già adottate o in corso di adozione non è in grado, quindi, di sanare alcuno dei relativi procedimenti, proprio perché tali deliberazioni fanno solo formale e (e anche, in tre casi, tardivo) ossequio alla regola della competenza dell'organo deliberante ma, nella sostanza, restano (salvo i casi dei doni al ministro Franceschini ed al prof. Osanna) intrinsecamente e gravemente illegittime e concorrono pertanto definitivamente a consolidare gli eventi dannosi per il Comune di Pompei.

Come anche ha sottolineato condivisibilmente la difesa dei convenuti, si tratta pertanto di atti di competenza propria degli organi di vertice, nel caso di specie il Sindaco e la Giunta, ma dove le rispettive competenze e le procedure da seguire sono rigorosamente e minuziosamente dettagliate e sono state disattese.

È quindi indubbio che il Sindaco possedesse un potere di iniziativa ma egli, di contro, non aveva alcun potere di disporre direttamente l'esecuzione di dette spese, in quanto si sarebbe dovuto limitare a proporre le singole iniziative, adeguatamente istruite, alla Giunta, unica competente a deliberare.

Ogni inizio di esecuzione anticipatamente alla adozione di una delibera giuntale – che a sua volta doveva fare in aggiunta corretta applicazione, siccome richiesta nei casi di specie, anche del citato comma 7 dell'art. 7 - era quindi da ritenersi adottata in carenza di potere e del tutto illegittima,

restando parimenti escluso, per quanto sopra chiarito, per tutti i casi di specie, che si potesse rinvenire una diretta competenza del dirigente per le spese contenute sotto i 5.000 euro.

Ma, se come detto, si trattava in tutti i casi di atti di competenza propria degli organi politici di vertice, tanto da un canto esclude che possa trovare applicazione la 'esimente politica' (da ultimo, a conferma di giurisprudenza consolidata: Corte dei conti, sez. III, n. 88 del 2026).

Tale aspetto rileva nel giudizio presente, come si esporrà in seguito, ai fini della valutazione del ruolo e dell'apporto causale non solo del Sindaco (tenuto in conto dalla Procura) ma, anche, della Giunta (questo, invece, non considerato).

Ma, dall'altro canto, quanto sopra non elide completamente la responsabilità dei due convenuti per il ruolo assunto nei relativi procedimenti, come pretenderebbe la difesa, laddove, anzi, essa sostiene che con la sopravvenienza delle delibere di Giunta sarebbe divenuta causalmente irrilevante la condotta dei due dirigenti.

Infatti, innanzi tutto le delibere di Giunta, proprio perché si appalesavano dal canto loro gravemente devianti dalla rigorosa disciplina dettata dallo stesso Comune di Pompei, non costituisce una causa sopravvenuta da sola in grado di elidere il rilievo delle condotte precedenti, ma semmai essa contribuisce a rafforzare ulteriormente le condotte del sindaco e dei due dirigenti, che hanno avuto un ruolo nella stessa fase dell'adozione delle delibere giuntali.

5.4. In questo ambito, devono infatti ritenersi fondati gli addebiti mossi al dirigente del terzo settore dott. Petirro di non aver segnalato immediatamente al Sindaco, né alla Giunta, la necessità di munirsi di una specifica delibera giuntale che esaminasse specificamente l'aspetto dell'entità della spesa diretta all'acquisto di beni di rilevante importo, quali una chiave d'oro "città di Pompei" del peso di circa 150 grammi, riportante

sull'impugnatura lo stemma della città e sul pettine le iniziali del sen. Dario Franceschini ed un orologio in acciaio, vetro in zaffiro, quadrante nero e movimento automatico da donare al prof. Osanna.

È significativo osservare, in proposito che, sebbene la delibera di Giunta n. 205 del 24 novembre 2021 sia stata adottata nella stessa giornata della richiesta del Sindaco al dott. Petirro di predisporre gli atti necessari al conferimento delle chiavi della città al ministro della cultura, Dario Franceschini, in tale delibera (che approvava la proposta di conferimento avanzata dal citato sindaco e demandava al dirigente del terzo settore tutti gli atti consequenziali per l'esecuzione e l'attuazione di quanto deliberato) si prendeva solo atto della intenzione di conferire le "chiavi della Città", senza minimamente dettagliare e quantificare la spesa, né, tanto meno, considerare il costo del dono.

Inoltre, tenuto conto che tale proposta di delibera era accompagnata dai pareri ex art. 49 TUEL, di regolarità tecnica (a firma dello stesso Petirro) e di regolarità contabile (a firma del dirigente dott. Piscino), che ne attestava la "estraneità al parere contabile in quanto l'atto non comportava riflessi diretti o indiretti sulla situazione economica, finanziaria, o sul patrimonio dell'Ente", si doveva in coerenza ritenere che l'autorizzazione data dalla Giunta potesse comprendere, in stretta osservanza della regolamentazione dell'ente, solamente l'acquisito di beni di valore economico simbolico, o comunque del tutto trascurabile.

Tale delibera, pertanto, non apporta alcuna 'copertura' alla successiva determina dirigenziale del dott. Petirro del 12 maggio 2022 (n. 330) con la quale si individuavano (per la prima volta) i beni da donare, una chiave d'oro da 150 grammi e un orologio automatico con vetro zaffiro, con un impegno di spesa complessivo per oltre 25 mila euro.

Quanto poi al dono da consegnare al prof. Osanna, la determina n. 330 richiama la decisione del Consiglio comunale n. 96 del 25 novembre 2021 che

aveva approvato all'unanimità il conferimento della cittadinanza onoraria al Professor Massimo Osanna.

Ma, al riguardo, come già visto, anche tale delibera consiliare, né le proposte allegate, considerano minimamente l'aspetto del dono, talché è evidente il rinvio implicito al regolamento specifico sul conferimento della cittadinanza onoraria.

Infatti, le previsioni del Regolamento per l'attribuzione della cittadinanza onoraria, unitamente al rinvio al Regolamento per le spese di rappresentanza, come già ampiamente argomentato, escludevano radicalmente che tale delibera consiliare potesse già contenere un'autorizzazione (nemmeno implicita) all'acquisto di beni di elevato valore, non previsto nei regolamenti, quale era l'orologio automatico poi individuato ed acquistato in piena autonomia dal Sindaco e dal dirigente dott. Petirro.

L'individuazione dei beni, cioè sia dell'orologio che della chiave d'oro, appaiono quindi per entrambi i casi frutto di una decisione arbitraria ed illegittima, attribuibile interamente al Sindaco ed avallata ed eseguita dal dott. Petirro, e persino preclusa per il conferimento della cittadinanza onoraria al prof. Osanna, che considerava solamente la consegna di una pergamena.

Si osserva, poi, che né in tale determina n. 330, e neppure nelle successive esecutive, concernenti l'affidamento della fornitura alla ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" (determine nn. 345 e 401 del 2022) è possibile individuare il costo dei singoli beni, costo desunto solamente dalla G.d.F. acquisendo la fattura n. 2 del 2 giugno 2022 emessa dalla "Lina Vitiello gioiellieri srl" alla ditta "Tipografia Cirillo di Cirillo Gaetano" e riguardante l'acquisto dei due regali in argomento, per un importo complessivo di euro 11.626,60.

Il Sindaco ed dott. Petirro, pertanto, non avevano alcun potere di decidere in autonomia l'acquisto di beni di così elevato valore, a fronte di atti deliberativi di Giunta (n. 205 del 2021) e di Consiglio (n. 96 del 2021) che in nessun modo a tanto li autorizzavano.

Sarebbe quindi spettato al dott. Petirro rifiutarsi di procedere in tal senso o, quanto meno, di obiettare formalmente al Sindaco l'impossibilità di procedere direttamente a tali acquisiti, richiedendosi un nuovo 'passaggio' in Giunta, dove l'aspetto del gravoso impegno economico avrebbe dovuto essere (semmai) specificamente valutato ai sensi del Regolamento sulle spese di rappresentanza.

Non vale infatti, a discolpa del medesimo, sostenere che questi si sarebbe limitato a dare esecuzione alle iniziative del Sindaco: la palese illegittimità di tali iniziative, l'evidente e gravoso impegno economico che comportava, non potevano non emergere già immediatamente agli occhi di un dirigente, esperto e necessariamente pienamente consapevole della regolamentazione del suo stesso Ente.

E' quindi addebitabile al dirigente non il fatto di aver omesso di contestare al Sindaco e poi alla Giunta la carenza dei presupposti che fondavano le decisioni di celebrare le ricorrenze o gli eventi (aspetti, come sopra chiarito, di sicura competenza degli organi di governo) ma, invece, di non aver eccepito subito la grave violazione della procedura adottata, prima dal Sindaco, che aveva chiesto ed ottenuto da questi di dare immediata esecuzione alle sue iniziative, e poi dalla Giunta, che avrebbe dovuto esprimere tutte le valutazioni adeguate al caso, affrontando la particolare procedura dettata dal citato comma 7 dell'art. 7 del regolamento, per poter derogare agli stringenti limiti vigenti.

Un simile dovere di eccepire tale patente illegittimità, al di là della sua configurabilità come vero e proprio dovere di rimostranza, come sostenuto dal P.M., ricade sicuramente nell'ambito di vigenza dell'art. 49, comma 1,

del TUEL, ed esso assume maggior pregnanza in via direttamente proporzionale al più elevato livello del dipendente pubblico, attestandosi al massimo laddove questo sia esigibile da chi riveste un ruolo dirigenziale.

L'espressione dei pareri di regolarità tecnica e di regolarità contabile, pertanto, si inseriscono come momenti indefettibili del procedimento ed impegnano la responsabilità personale di chi li formula.

In proposito, infatti, il comma 3 dell'art. 49 del TUEL afferma chiaramente che «[i] soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi».

5.5. Quanto invece all'acquisito del rosario d'oro da consegnare al Vescovo di Pompei mons. Tommaso Caputo ed alla consegna della chiave d'oro al ministro Gennaro Sangiuliano, al dirigente del primo settore, dott. Vittorio Martino, è innanzi tutto addebitabile, in concorso con il Sindaco, il fatto di aver dato immediata esecuzione alle richieste di questi, senza attendere prima le delibere di Giunta, secondo il procedimento più volte richiamato e disatteso.

Nel caso dell'acquisto del rosario destinato a mons. Caputo, il dirigente iniziò la procedura il 4 aprile 2024 ed il procedimento terminò in data 11 aprile 2024, quando il dirigente emetteva la determina n. 90 avente per oggetto *"50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Impegno di spesa"* con cui viene dato mandato all'ufficio Ragioneria di impegnare la somma complessiva di euro 5.380,20 iva inclusa; con la successiva determina n. 105 del 29 aprile 2024 si liquida la fattura n. 4 del 6 maggio 2024 emessa dalla *"Lina Vitiello gioiellieri srl"* di euro 5.380,20. Solamente a distanza di alcuni mesi, in data 9 ottobre 2024, con la delibera n. 199, la Giunta comunale della città di Pompei approvava la proposta avente per oggetto *"conferimento di dono istituzionale a Monsignor Tommaso Caputo per il 50° anniversario di ordinazione sacerdotale. Ratifica nota del Sindaco prot. 19742/2024"*.

Relativamente all'acquisito della chiave d'oro, la procedura, iniziata il 24 giugno 2024, si perfezionava il 19 luglio 2024, dopo l'emissione della determinazione del dirigente del primo settore n. 180 concernente l'impegno di spesa per l'acquisto della chiave d'oro e la stipula del contratto. In pari data, la Giunta municipale approvava (delibera n.146 del 19.07.2024) la proposta concernente il conferimento delle chiavi della città di Pompei al Ministro della cultura Sangiuliano.

Valgono poi per il dott. Martino le medesime considerazioni già svolte per il dott. Petirro, non potendosi dare anticipata esecuzione a tali acquisti, se non laddove questi fossero stati autorizzati, specificamente e preventivamente da una idonea delibera di Giunta.

E, parimenti, anche il dott. Martino avrebbe dovuto immediatamente evidenziare la impossibilità di dare corso alle richieste del Sindaco, stante anche l'acquisito di beni di elevato valore.

E tanto vale anche in riferimento alle stesse delibere di Giunta, sopravvenute a distanza di alcuni mesi nel caso dell'acquisito del rosario d'oro e, invece, contestualmente alla conclusione della procedura d'acquisto (con assunzione di impegno di spesa), nel caso dell'acquisto della chiave d'oro (la determina n. 180, pur riportando la stessa data della delibera di Giunta n. 146, è stata adottata evidentemente prima, dacchè essa non menziona nelle premesse tale delibera giuntale, che pure ratificava la procedura e demandava al dott. Martino gli atti esecutivi).

Tali delibere di Giunta, come già osservato, non valgono punto a sanare le illegittimità dei procedimenti: esse sono costituite da una mera presa d'atto e ratifica delle iniziative del Sindaco e del fatto compiuto costituito dalle procedure di acquisto già concluse e perfezionate con atti vincolanti (per la chiave d'oro è successiva di pochi giorni solamente la determina finale di liquidazione della spesa: n. 202 del 7 agosto 2024).

La stessa delibera di Giunta n. 146 del 19.07.2024 è infatti una mera ratifica della volontà del Sindaco, come si legge nel corpo della proposta di delibera facente parte integrante della stessa, dove si esplicita: *“Preso atto che il sindaco mediante nota all’ufficio competente ha manifestato la volontà di conferire le chiavi della città quale riconoscimento al ministro della cultura On. Gennaro Sangiuliano”*; che *“con determina dirigenziale n. 1235 del 19 luglio 2024 si è proceduto a formalizzare la volontà espressa per le vie brevi dal Sindaco”*; che si ritiene opportuno *“(...) ratificare (...) la volontà (...) espressa per le vie brevi dal sindaco mediante nota prot. 38623/2024 all’ufficio competente che ha proceduto con opportuna determinazione dirigenziale”*.

Le stesse delibere, come già esposto, sono evidentemente afflitte da vari profili di legittimità: pur avendo avuto cognizione degli acquisti di beni di ingente valore, non consentite persino dai regolamenti del Comune, la Giunta municipale prende atto egualmente di quanto già compiuto, non sottopone a revisione critica tali decisioni, non interrompe i procedimenti, non rispetta l’art. 7, comma 7, del Regolamento sulle spese di rappresentanza, ma persino prende atto, del tutto contraddittoriamente con le premesse, di un parere di regolarità contabile che addirittura asseriva la estraneità della delibera allo specifico parere per la carenza di effetti economici e finanziari sul bilancio dell’ente.

Per tali delibere il parere di regolarità contabile è reso dal dott. Petirro, al quale, quindi, deve essere ulteriormente contestata anche l’espressione di tali pareri del tutto decampanti dalla realtà dei fatti e solo strumentali, nei fatti, a far proseguire oltre il procedimento.

Tutti questi acquisti di doni di ingente valore stridono anche con la stessa precedente condotta, di poco risalente, tenuta dal medesimo Comune di Pompei che, per il conferimento della cittadinanza onoraria al dott. Alberto Angela (cfr. delibera di Consiglio n. 53 del 08.10.2018), aveva offerto un dono

costituito da una penna completa di astuccio personalizzato in legno del costo di euro 500,00 iva inclusa.

Tale precedente, per tacer di tutta la normativa, avrebbe quindi ancor maggiormente imposto agli odierni convenuti di arrestarsi immediatamente, oppure di rappresentare, quanto meno, agli organi di governo dell'ente la questione dell'elevato valore economico dei doni, lasciando agli stessi di valutare se vi fossero effettivamente le condizioni per superare – legittimamente - tale ostacolo.

5.6. Tutte le condotte sopra descritte ascrivibili ai due convenuti concorrono causalmente, assieme a quella del sindaco e di quelle dei componenti delle Giunte (questi, relativamente alle sole delibere n. 146 e 199 del 2024 e non invece per la 205 del 2021) a produrre il danno; il ruolo dei due dirigenti, e quindi proprio il loro *status* dirigenziale, e la connessa ampia autonomia decisionale di cui godevano, non consentono certo di declassare il loro concorso a quello di meri esecutori della volontà sindacale.

Anzi, proprio il connesso potere di gestione del bilancio, con disponibilità delle relative risorse come previamente stanziato, ripartite ed assegnate, ha consentito loro di poter dare diretta esecuzione agli acquisiti dei doni istituzionali.

Eguale rilevante, sotto il profilo causale, è l'espressione dei pareri ex art. 49 TUEL per le proposte di delibera di Giunta, del tutto strumentali a consentire alla Giunta municipale di ratificare pianamente il loro operato, senza affrontare gli insormontabili ostacoli costituiti dalla insopprimibile illegittimità di tali iniziative.

6. Quanto all'elemento psicologico che avrebbe caratterizzato le condotte dei convenuti, la Procura l'ha individuata nel dolo, e comunque, almeno, nella declinazione del dolo eventuale, nel senso della previsione della produzione del danno a carico del Comune di Pompei e della accettazione del rischio della sua verifica a causa delle loro condotte.

Questo Collegio ritiene tale imputazione condivisibile, secondo i criteri già ampiamente esposti sul punto dalla giurisprudenza di questa Sezione (sent. n. 600 del 2024) cui è fatto in questa sede pieno rinvio.

Non pare esservi dubbio che sia il dott. Petirro che il dott. Martino fossero pienamente consapevoli che tutti quegli acquisti di doni di ingente valore non erano consentiti dalla disciplina vigente e, ancor più specificamente, che essi contravvenivano alla regolamentazione che si era data lo stesso Comune di Pompei, con particolare riguardo al Regolamento per il conferimento della cittadinanza onoraria ed a quello per le spese di rappresentanza. Quanto a quest'ultimo Regolamento non è seriamente pensabile che potesse restare ignoto a due dirigenti di elevato livello ed esperienza, tanto più che lo stesso Regolamento era richiamato, per estremi, negli stessi elenchi periodici che l'ente inviava alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti a mente dell'articolo 16, comma 26, del decreto legge 13 agosto 2011, n.138 (si noti: elenchi firmati anche dal Segretario dell'ente e dal responsabile del servizio finanziario) e che, comunque, esso riproduceva, nella sostanza, gli orientamenti già espressi da tempo dalla giurisprudenza contabile e si poneva in linea con una normativa che aveva chiaramente inteso ricondurre quella categoria di spese discrezionali al minimo effettivamente indispensabile.

È piuttosto verosimile ritenere che proprio la completa mancata menzione di tale regolamento sulle spese di rappresentanza nelle "premesse" dei vari atti che si sono succeduti rispondesse alla necessità di lasciare nell'ombra un atto regolamentare, tanto stringente quanto inconciliabile con le precise volontà di procedere comunque all'acquisto di doni di ingente valore.

È significativo che lo stesso Comune di Pompei, poi, per il caso di poco anteriore dell'onorificenza concessa a Alberto Angela, avesse mantenuto un contegno ben più sobrio.

6.1. Nello specifico, quanto al dott. Petirro, questi dà corso, senza nulla obiettare, alla volontà del Sindaco di acquistare doni di elevato valore per il ministro Franceschini e per il prof. Osanna, compiendo tutti gli atti esecutivi, sebbene le precedenti delibere di Giunta e di Consiglio non avessero minimamente individuato e affrontato la questione della tipologia e del costo dei doni; volontà sindacale che si scontrava frontalmente la disciplina specifica in materia, quindi affrontando consapevolmente, ed accettando il rischio, dell'evento dannoso, consistente nel far sostenere all'ente una spesa illegittima ed inutile.

La piena consapevolezza emerge altresì nella espressione dei pareri di regolarità contabile da parte del medesimo dott. Petirro in occasione delle delibere di Giunta, con le quali egli attesta la mancanza di effetti finanziari ed economici per l'ente, nonostante le delibere prendessero atto di procedure di acquisto già avvenute, quindi con una ingente spesa per l'ente già del tutto individuata e determinata, od addirittura già liquidata.

Come è il caso già sopra descritto del parere espresso per le delibere di Giunta n. 146 del 2024, che approvava l'acquisto della chiave d'oro destinata al ministro Sangiuliano e che menzionava la determina dirigenziale n. 1235 del 19 luglio 2024 con la quale si perfezionava la procedura di acquisto di tale dono; ma, ancor più, con la delibera di Giunta n. 199 del 9 ottobre 2024 con quale si prendeva atto della volontà del Sindaco di omaggiare Mons. Caputo con "un dono adeguato alla tipologia di occasione" e che con determina dirigenziale n. 576/2024 si era proceduto a formalizzare la volontà del Sindaco e "ad affidamento diretto", intervenendo a distanza di mesi e a spesa già liquidata.

Sicchè, esattamente il P.M. ritiene configurabile il dolo, rientrando nella rappresentazione e volontà non solo la condotta posta in essere (la esecuzione della procedura di acquisto; l'attestazione - contraria al vero - dell'estraneità dell'atto alla copertura finanziaria ed il parere 'favorevole' ex

art. 49, comma 1, TUEL) ma anche l'evento dannoso (stante gli acquisiti dei beni, con impegni vincolanti e già assunti da parte dell'ente).

6.2. Quanto al dott. Martino, parimenti devono essere condivise le argomentazioni del requirente sul ruolo svolto, tutt'altro che passivo del dirigente.

Egli, infatti, per l'acquisto del dono a Monsignor Caputo e all'on. Sangiuliano, quale dirigente del settore proponente è autore materiale della procedura di acquisto del dono al Monsignor Caputo: richiede l'invio di varie idee regalo "tenendo presente la rilevanza del destinatario del dono stesso" alla gioielleria Vitiello, comunica alla stessa l'accettazione del preventivo di spesa per la realizzazione del dono; è firmatario delle determine per l'impegno di spesa e per la liquidazione dell'acquisto del rosario per Monsignor Caputo attestando, in entrambe le delibere, in calce la regolarità, la congruità, e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni; rilascia parere favorevole sulla regolarità tecnica ex art. 49, comma 1, D.Lgs. n. 267 del 2000, relativamente alla proposta di Giunta che poi viene approvata per il conferimento del dono ad acquisto già avvenuto e liquidato (cfr. delibera di giunta n. 199/2024).

Per quanto concerne il dono al ministro Sangiuliano: sempre quale dirigente del settore proponente il dott. Martino è esecutore materiale, anche in tal caso, della procedura di acquisto del dono al Ministro Sangiuliano, - (richiede le proposte di "opera esclusiva" alla gioielleria Vitiello; esamina i preventivi di spesa alla stessa per la realizzazione della chiave; predispone tutta la documentazione necessaria ai fini del completamento della procedura di acquisto del dono istituzionale su acquistinretepa, quale ordinante e destinatario del contratto di stipula, compresa la determina per l'acquisto e la liquidazione della chiave d'oro attestandone in calce la regolarità, la congruità, e la correttezza dell'azione amministrativa ex art. 5 del regolamento dei controlli interni); poi rilascia parere favorevole sulla

regolarità tecnica dell'acquisto del dono all'on. Sangiuliano ex art. 49, comma 1, TUEL, relativamente alla proposta di giunta che poi viene approvata per il conferimento delle chiavi della città di Pompei.

In entrambi i casi, quindi, il dott. Martino non agisce certo quale mero esecutore del Sindaco, ma sicuramente concorre assieme al medesimo nel porre in essere le procedure di acquisto, compresa la scelta dei beni da acquistare, che si indirizza subito su oggetti di elevato valore economico, e quindi non potendo non rappresentarsi sin dall'inizio l'assoluta antiggiuridicità della propria condotta e l'inevitabile produzione di una rilevante spesa, parimenti illegittima ed inutile, per il Comune di Pompei.

E così come il collega Petirro, nei pareri rilasciati sulle proposte di delibera di Giunta, attesta una regolarità della procedura che era invece smentita *ab imo*.

6.3. Per entrambi i dirigenti, quindi, la rappresentazione della illegittimità degli acquisti, la perseveranza mostrata nella loro esecuzione, dalla ricerca e scelta dei beni sino alla liquidazione delle spese, il ruolo assunto nella espressione di pareri per le proposte delle delibere giuntali, contrari alla realtà dei fatti ma perfettamente serventi alla laconica ratifica del loro operato, delinea una completa consapevolezza delle condotte poste in essere, ed anche del corrispondente danno arrecato al bilancio del Comune, del quale hanno del tutto consapevolmente, quanto meno, pienamente accettato il rischio.

Pertanto, anche volendo valutare le condotte dei due dirigenti alla luce dei criteri dettati dalla nota sentenza "Thyssenkrupp" delle Sezioni Unite della Corte Suprema penale n. 38343/2014, si deve considerare che nei casi odiernamente sottoposti al giudizio si rinvergono pressoché tutti i cc.dd. "indizi" del dolo eventuale, e cioè i seguenti profili, quali "indicatori" dell'agire contra ius:

1) *le modalità attuative della violazione, quali la deviazione da condotte standard, o altre anomalie procedurali*: dimostrate sia dalla incompetenza del Sindaco e dei dirigenti, e dalla grande anomalia dell'elevato valore dei beni, anche stridente con il recente precedente del dono consegnato dal medesimo Comune ad Alberto Angela; dal raffronto con le spese invece assai ridotte, anche in occasione di celebrazioni importanti, effettuate da altri Comuni della stessa Regione, come il Comune di Furore e di Napoli; nonché dal contrasto frontale con i regolamenti specifici dell'ente;

2) *la durata e la ripetizione nel tempo della condotta illecita*: dimostrata dalle condotte reiterate in poco tempo da entrambi i dirigenti, che hanno posto in essere non solo dall'inizio alla fine le procedure di acquisto di più beni ma hanno anche in seguito firmato pareri di regolarità del tutto strumentali e finalizzati a far assumere alle deliberazioni di Giunta una sola apparente regolarità dei procedimenti di spesa;

3) *la condotta successiva al fatto*, quali: adozione di misure in autotutela per riparare alle conseguenze dell'illecito, assunta dal dirigente dott. Martino con annullamento, tramite la determina n. 499 del 2025, solo successivamente all'inizio della istruttoria erariale, della precedente determina n. 1235 del 2024, che è la determina dell'impegno di spesa per il dono al ministro Sangiuliano; nonché, ulteriormente, la delibera di Giunta n. 179 del 2025 con la quale la giunta accoglie la proposta del dott. Martino di promuovere ogni azione necessaria per il recupero delle somme versate al Ministero dal ministro Sangiuliano, a fronte del rifiuto espresso ricevuto dallo stesso Ministero;

4) *la concreta probabilità che si verifichi l'evento*: mentre nei casi contestati gli eventi dannosi – gli acquisti dei beni illegittimi ed inutili – si erano persino già verificati;

5) *la personalità dell'agente, la sua professionalità e cultura, le sue esperienze pregresse*: l'alto livello dei due dirigenti, la loro esperienza ed i poteri propri

di gestione del bilancio e di espressione dei pareri li rendevano certamente del tutto idonei a contrastare adeguatamente tali improvvise iniziative.

6.4. Al riguardo, si ritiene che il P.M. abbia a sufficienza allegato ed argomentato tali circostanze.

Infatti, considerando il ruolo del Sindaco, dei due dirigenti, - ma, si aggiunge, anche dei componenti delle Giunte (per le sole delibere n. 146 e 199 del 2024) - come osservato condivisibilmente dal P.M., nelle ipotesi esaminate le azioni realizzate da tali soggetti sono le uniche che si inseriscono con efficienza causale nella catena che produce l'evento dannoso. In tal senso, allora, imputazione a titolo di dolo e dolo come elemento di giustificazione causale che è premessa dell'imputazione, coincidono. Non sussistono, come dimostrato, fattori o condizioni esterne alla condotta e all'intenzione dei soggetti agenti che hanno provocato l'evento dannoso.

7. Deve essere ora individuato il danno risarcibile.

7.1. Ritiene il Collegio che esso ammonti alla somma degli importi liquidati (iva compresa) dal Comune di Pompei per l'acquisto delle due chiavi d'oro (9.918,60+14.823,00), del rosario d'oro (5.380,20) e dell'orologio automatico (1.708,00), per un importo complessivo di euro 31.829,80, dai quali devono essere detratti gli importi ritenuti ammissibili per il loro modico valore, ovvero 150 euro per il dono destinato al prof. Osanna ed euro 300 per ciascuno degli altri tre doni (le due chiavi d'oro ed il rosario d'oro).

Non possono essere accolte le obiezioni difensive che, variamente argomentando, ritengono possibile elidere parzialmente, o persino totalmente, tale ammontare.

Innanzitutto, non è accoglibile la tesi difensiva che sostiene la legittimità - a mente del Regolamento per le spese di rappresentanza - degli acquisiti sino a 5.000 euro, in quanto questi rientrerebbero nelle competenze dirette

del dirigente e, dunque, dovrebbero essere stralciati gli acquisti dell'orologio automatico e del rosario d'oro, entrambi di importo inferiore a tale cifra.

Si è già detto in proposito che in nessuno dei casi di specie ricorre la particolare ipotesi dettata dall'art. 7 comma 1, e quindi tutte le decisioni avrebbero richiesto, non solo, una delibera di Giunta ma, anche, una delibera con la procedura 'rafforzata' prevista dall'art. 7, comma 7 del medesimo Regolamento.

Non è poi condivisibile l'ulteriore eccezione che invoca la *compensatio lucri cum damno* in riferimento alle due chiavi d'oro, in quanto, si evidenzia, quella donata al ministro Franceschini (costata al Comune euro 9.918,60) risulta essere stata consegnata dal medesimo nel 2022 al Ministero della Cultura e, invece, il ministro Sangiuliano aveva versato al Ministero la somma corrispondente al costo sostenuto dal Comune, pari ad euro 14.823,00, richiamando il concetto di "finanza pubblica allargata".

Sul punto, la prevalente giurisprudenza della Corte dei conti ha chiarito anche di recente che «[...] Benché le somme versate dalla Provincia siano andate a beneficio dello Stato, il danno erariale comunque è configurabile: la circostanza che le risorse fuoriuscite dall'ente locale sono confluite nella provvista di un ente che, ancorché diverso, vanta la comune appartenenza al "settore pubblico allargato" non compromette in alcun modo la possibilità di considerare quell'esborso come danno erariale.

La suggestiva valorizzazione del "settore pubblico allargato" nell'accertamento della ricorrenza del requisito del danno erariale non è corretta. A tale riguardo, non può essere trascurato che il «settore pubblico allargato», costituisce esclusivamente un'area di consolidamento contabile della finanza pubblica. Quest'ultima è stata, infatti, scomposta in due «universi»: «Pubblica Amministrazione» costituita da enti che, in prevalenza, producono servizi non destinabili alla vendita e, appunto, «Settore Pubblico Allargato», aggregato che integra e amplia quanto richiesto dall'UE per la verifica del principio di addizionalità ed è costituito, in aggiunta alla

PA, da un Settore Extra PA nel quale sono inclusi enti, sia a livello centrale che locale/sub regionale, che producono servizi di pubblica utilità o che esercitano il controllo nella gestione e/o un intervengono nel finanziamento degli organismi che tali servizi erogano, con riferimento ai quali viene realizzata la rilevazione dei flussi finanziari di entrata e di spesa dei diversi enti appartenenti all'universo di riferimento, al netto dei flussi intercorrenti tra i soggetti stessi.

Dunque, quel settore rappresenta un aggregato con finalità meramente contabili, strumentale all'operatività dei conti pubblici e servente rispetto all'obiettivo di preservare l'armonica simmetria tra entrate e spese a livello nazionale e, in definitiva, l'equilibrio complessivo del sistema e la sostenibilità del debito nazionale (cfr. Corte cost. sent. 6/2019). L'evocazione di un concetto squisitamente contabile nella valutazione di sussistenza di un elemento (il danno erariale) della fattispecie della responsabilità amministrativa finisce per ignorare la complessa fisionomia di tale fattispecie. Non può poi essere ignorato, come questa Sezione ha già avuto modo di evidenziare (sent. 537/2018) che la contabilità dell'ente locale ispirata al principio della programmazione di cui il bilancio di previsione rappresenta la massima espressione, gode di un proprio autonomo ordinamento che ne disciplina la gestione sia sul fronte delle entrate che su quello della spesa, ciò al fine di consentire all'amministrazione di realizzare gli obiettivi programmatici previamente individuati.

In tale contesto, sostenere che il vulnus recato alle dotazioni finanziarie di un ente locale non sarebbe foriero di alcun tipo di responsabilità se eventualmente compensato dal corrispondente vantaggio derivante a un altro soggetto appartenente alla pubblica amministrazione, equivarrebbe a negare la ragion d'essere dell'autonomia programmatica e gestionale degli enti locali, nonché della loro integrità patrimoniale.

In definitiva, la nozione di finanza pubblica allargata può rappresentare un utile parametro di apprezzamento dei fenomeni contabili a livello sistemico (e in tale prospettiva è ricorrentemente evocata nella giurisprudenza della Corte

costituzionale), ma non può arrivare a stravolgere l'architettura dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, sviolendo accadimenti che, in realtà, sono in grado di compromettere il ciclo della programmazione. Per l'ente, infatti, il non poter disporre delle risorse dirottate per ottemperare a una sanzione pecuniaria costituisce un fatto obiettivamente rilevante, con attitudine a stravolgere le dinamiche gestionali in modo tanto più significativo quanto maggiore è la consistenza dell'esborso e il suo peso rispetto alle risorse movimentate.

In ogni caso, i vantaggi compensativi prospettabili a beneficio di enti del medesimo settore mai potrebbero far venir meno la qualificazione in termini di danno erariale del nocumento che l'Amministrazione, costretta a sostenere un esborso a beneficio di un altro soggetto pubblico, ha patito.

Ciò è precluso dall'art. 1, comma 1 bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Tale disposizione, nella formulazione risultante a seguito delle modifiche introdotte dapprima dall'art. 17, comma 30 quater, lett. b) del d.l. 78/2009, convertito in l. 102/2009, e, da ultimo, dall'art. 1, comma 1, lett. a), n. 3), l. 1/2026 prevede «Nel giudizio di responsabilità, (...) nella quantificazione del danno deve tenersi conto dell'eventuale concorso dell'amministrazione danneggiata nella produzione del danno medesimo e dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità».

Proprio la previsione della valutabilità dei vantaggi conseguiti da amministrazione diversa da quella cui appartiene il soggetto sottoposto al giudizio di responsabilità, lungi dal costituire un elemento a sostegno della tesi sostenuta dal primo giudice, rappresenta la conferma della circostanza che, anche laddove i vantaggi siano ravvisabili, non è affatto preclusa la configurabilità del danno.

Anzi, quest'ultimo rappresenta una precondizione rispetto alla valutazione dei vantaggi.

Nel rendere praticabile una stima dei vantaggi che si assumono irradiarsi dalla condotta censurabile, è logicamente presupposta l'esistenza di un danno. Altrimenti detto, la valutabilità dei vantaggi compensativi opera in funzione di attenuante dell'addebito, ma non in funzione di scriminante della condotta: il danno, anche ove si ritengano sussistere vantaggi, esiste, ma è suscettibile di mitigazione la condanna che ad esso è correlata.

Pertanto, l'esito di un eventuale giudizio nel quale sia prospettata una simile evenienza non sarà, ordinariamente (cioè, in tutti quei casi, che rappresentano la normalità statistica, in cui il vantaggio compensativo non è in grado di assorbire integralmente il nocumento patrimoniale), l'assoluzione del convenuto per mancanza di responsabilità (conseguente alla constatata assenza di uno degli elementi della fattispecie – cioè del danno), bensì la sua condanna seppure al pagamento di una somma minore di quella che è stata la perdita patrimoniale subita dall'ente danneggiato.

A ben vedere, poi, questa prospettiva d'indagine è inappagante anche considerando che, al verificarsi di una dissipazione di risorse dell'ente, poco rileva, per l'ente, se quelle risorse sono confluite nella disponibilità di un ente diverso, sono state totalmente vaporizzate (si pensi alla distruzione di un bene dell'Amministrazione) o sono fuoriuscite dal perimetro pubblico (si pensi all'impossessamento di somme pubbliche da parte di un privato).

Per l'ente, infatti, la conseguenza di quella condotta dissipatoria è la perdita di mezzi per far fronte ai bisogni.

Le considerazioni di apparato non sono congruenti con la finalità risarcitoria: gli esborsi per sanzioni se in una prospettiva sistemica rappresentano flussi finanziari compensabili nell'ambito dell'aggregato nel quale figurano sia l'ente versante che l'ente percipiente, in una visione focalizzata sulla vicenda specifica (quella oggetto del processo) integrano sicuramente un danno.

Né, per vero, sembra corretto affermare che questa sarebbe una visione atomistica in grado di generare una contrapposizione fra gli interessi delle differenti comunità

territoriali: la concezione spiccatamente solidaristica posta alla base del ragionamento che dovrebbe condurre a ritenere soddisfacente una situazione nella quale si è realizzato un travaso di risorse dalla comunità provinciale allo Stato costituisce il frutto di una estremizzazione del concetto di danno incompatibile con l'obiettivo di garantire il buon andamento dell'azione amministrativa, finalità ispiratrice dell'istituto della responsabilità amministrativa [...]» (Sez. II giur. appello n. 60 del 2026).

Ebbene, deve pertanto escludersi che, per effetto di una mera operazione contabilistica, l'acquisizione dei due beni (o del loro corrispondente valore in denaro) al bilancio dello Stato costituisca una circostanza tale da elidere *tout court* tali poste dal novero del danno risarcibile.

Il danno resta tale per il Comune di Pompei dacchè questi ha visto la definitiva fuoriuscita degli importi corrispondenti dal proprio bilancio (non rilevando in questa sede i successivi atti di annullamento in autotutela e le richieste di restituzione rivolte al Ministero, peraltro rifiutate).

La corrispondente acquisizione al bilancio dello Stato non è poi in grado di arrecare alcun vantaggio, nemmeno riflesso, al Comune di Pompei e al suo bilancio, e nemmeno alla comunità amministrata, in quanto i trasferimenti erariali al Comune di Pompei non potranno certamente essere minimamente influenzati da quelle maggiori entrate al bilancio dello Stato, frutto del sacrificio economico dello stesso ente territoriale.

Nemmeno, poi, è valutabile la compensazione obliqua, in quanto essa comunque dovrebbe discendere come effetto immediato e diretto delle stesse condotte poste in essere dai responsabili.

Invece, nei casi di specie, l'azione dei convenuti ha prodotto come effetto immediato la consegna di beni di elevato valore a soggetti terzi individuati (i ministri Franceschini e Sangiuliano), seppur a causa delle funzioni pubbliche da questi svolte, e non allo Stato.

Mentre, la successiva acquisizione di tali beni al bilancio dello Stato non è un effetto immediato e diretto di tali condotte ma dipende, piuttosto, da autonome, successive, e del tutto eventuali, decisioni dei beneficiari che potrebbero, in adempimento delle normative sopra descritte, decidere di consegnare i beni al Ministero oppure di corrispondere il loro valore in denaro, ma anche, semplicemente, di continuare a tenerli, senza altro fare.

È infatti evidente, in altre parole, che il rapporto giuridico che sorge tra il dipendente od il funzionario pubblico e la amministrazione di appartenenza in seguito alla ricezione del dono, e concernente il dovere, o meno, di consegnarlo o la facoltà di trattenerlo, è del tutto estraneo e diverso da quello che lega gli autori delle azioni - che hanno reso possibili tali erogazioni - al Comune di Pompei, impoverendolo per le spese sostenute.

7.2. Da ultimo, deve essere esattamente quantificato il danno risarcibile e trattata la ripartizione degli addebiti.

Relativamente all'acquisito della chiave d'oro donata al ministro Franceschini e all'orologio donato al prof. Osanna, per quanto sopra osservato, e cioè che gli eventi devono ritenersi in sé leciti, restando censurabile solo l'aspetto specifico delle spese relative ai beni oggetto delle donazioni, il danno deve essere individuato nel costo corrispondente sopportato dal Comune di Pompei per il loro acquisito, e quindi corrispondente ad euro 11.626,60.

Tale importo può poi essere ridotto della somma di euro 450 (300+150), tenuto conto che sino a tali importi i costi sarebbero rientrati nell'ambito dei doni di modico valore, che potevano essere legittimamente acquistati, quindi riducendosi ad euro 11.176,60.

Tale importo deve essere ripartito, secondo il criterio del 70 per cento e 30 per cento tra il sindaco ed il dirigente. Come già esposto, infatti, per tali acquisiti non può essere mosso alcun addebito né al Consiglio comunale né alla Giunta, sicché non deve tenersi conto del loro concorso. Pertanto, in via

definitiva, per tali poste, la parte addebitabile al dott. Petirro deve essere determinata in euro 3.352,98.

Quanto ai restanti doni, cioè il rosario d'oro consegnato al vescovo mons. Caputo e la chiave d'oro donata al ministro Sangiuliano, in tali casi il danno corrisponde ai costi dei due doni e cioè euro 5.380,20 + euro 14.823,00, per un totale di euro 20.203,20. Anche da tale importo può essere defalcata la somma di euro 600 (300+300), relativamente al costo lecito dei doni di modico valore, e pertanto scendendo l'importo del danno risarcibile ad euro 19.203,20.

In relazione a tali poste assumono rilievo, per quanto sopra esposto, non solamente la condotta del Sindaco e dei dirigenti Martino e Petirro ma, altresì, anche dei componenti delle Giunte municipale, non evocati in giudizio ma dei quali occorre considerare il ruolo.

In merito, a giudizio del Collegio, al Sindaco ed alla Giunta deve ascriversi complessivamente una percentuale pari all'80 per cento del danno. Ai due dirigenti, per il ruolo rispettivamente svolto, deve essere addebitato il restante 20 per cento, da imputare in solido tra loro, quindi pari ad euro 3.840,64 (e da ripartirsi in parti eguali ai fini della individuazione delle quote interne della responsabilità solidale).

Importi tutti da aumentarsi delle somme dovute per il degrado monetario decorrenti dai momenti delle rispettive liquidazioni delle spese e sino alla condanna, ed interessi legali dalla condanna e sino al soddisfo definitivo.

Alla soccombenza segue anche la condanna in via solidale al pagamento delle spese di giustizia, liquidate come da nota redatta a margine del presente atto.

P.Q.M.

definitivamente decidendo, ogni altra domanda ed eccezione disattesa e respinta, in parziale accoglimento delle domande attoree,

- a) condanna PETIRRO SALVATORE al pagamento, in favore del Comune di Pompei, dell'importo di euro 3.352,98;
- b) condanna PETIRRO SALVATORE ed ANTONIO MARTINO al pagamento, in solido tra loro, in favore del Comune di Pompei, della somma di euro 3.840,64.

Somme tutte da aumentarsi per gli importi dovuti per il degrado monetario decorrenti dai momenti delle rispettive liquidazioni delle spese e sino alla pubblicazione della presente decisione, ed interessi legali dalla condanna e sino al soddisfo definitivo.

- c) condanna gli odierni convenuti al pagamento, in solido tra loro, delle spese di giustizia, come liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente atto.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 19 maggio 2026.

Il Presidente – estensore

Paolo Novelli
(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 03/09/2026

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Maurizio Lanzilli
(firma digitale)