



17/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Grazia Bacchi Presidente

dott. Paolo Gargiulo Giudice relatore

dott. Sergio Antonio Prestianni Giudice

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 14703 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale nei confronti di:

- Giuseppe GRANATO, nato a Napoli il 26 novembre 1984, c.f. GRNGPP84S26F839U, residente a Trieste, via Giulia, n. 96, contumace.

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 16 novembre 2023, con l'assistenza della segretaria d'udienza dott.ssa Marta Mariani, il giudice relatore, consigliere Paolo Gargiulo, e il Pubblico Ministero, nella persona del viceprocuratore generale Mariapaola Daino.

Ritenuto in

F A T T O

I. Con atto depositato il 26 maggio 2023 e notificato il 22 giugno seguente tramite consegna, a cura del Corpo militare di appartenenza dell'interessato (Guardia di Finanza, alla quale la

citazione è stata inviata dal Pubblico Ministero con atto del 31 maggio 2023), nelle mani di Giuseppe GRANATO, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha citato quest'ultimo per sentirlo condannare al pagamento, a favore delle Fiamme Gialle, della complessiva somma di euro 17.964,98 (diciassettemilanovecentosessantaquattro/98, di cui euro 10.000,00 a titolo di danno all'immagine ed euro 7.964,98 a titolo di danno da disservizio), con la maggiorazione della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, e al pagamento, a favore dello Stato, delle spese di giustizia.

II. L'azione della Procura trae origine da una comunicazione con la quale la Guardia di Finanza - ritenendo sussistente la responsabilità amministrativa di Giuseppe GRANATO, Appuntato delle Fiamme Gialle in servizio (Reparto Tecnico Logistico Amministrativo per il Friuli Venezia Giulia, nota prot. n. 85919/2023 dell'11 maggio 2023), per danno all'immagine del Corpo e danno da disservizio - ha informato l'Ufficio requirente del fatto che, con sentenza n. 327/21 pronunciata il 19 maggio 2021 e depositata il giorno seguente, il Giudice per l'udienza preliminare del Tribunale di Trieste aveva applicato nei confronti dell'odierno convenuto, ai sensi degli articoli 444 e ss. c.p.p., *“la pena di anni due di reclusione”* con il beneficio della sospensione condizionale, condannando lo stesso anche *“alla rifusione delle spese sostenute dalla parte civile”* [A.D.M.], sulla base delle seguenti imputazioni (Reparto Tecnico Logistico Amministrativo per il Friuli Venezia Giulia, nota prot. n. 126840/69 del 12 luglio 2021

recante, in allegato, copia della predetta sentenza e di due articoli di stampa relativi ai fatti oggetto del processo penale):

“A) delitto p. e p. art. 479 (in riferimento al 476 u.c.) c.p. perché quale Appuntato della Guardia di Finanza, in servizio presso la Compagnia di Trieste, formava una falsa comunicazione di notizia di reato tramite un’annotazione in cui affermava falsamente che in data 6 marzo alle ore 11.00 aveva ascoltato una conversazione tra due soggetti che indicavano che una persona di nome [A.] aveva grande disponibilità di marijuana che trasportava da Mantova a Trieste, anche abusando della sua funzione di ufficiale giudiziario; inoltre affermava falsamente che poco dopo vedeva giungere sul posto un veicolo [...] che i due stavano attendendo per approvvigionarsi di stupefacente, veicolo che risultava intestato a [A.D.M.]; aggravante di essere l’atto falso un atto facente fede fino a querela di falso;

B) delitto p. e p. art. 368, 61 n. 9 c.p. perché, abusando dei poteri e violando i doveri inerenti la pubblica funzione svolta, con la condotta sopra descritta incolpava falsamente del delitto di cui all’art. 73 DPR 309/90, sapendolo innocente, [A.D.M.]

In Trieste 11.3.2020”.

II.1. In particolare, secondo la sintesi offerta dall’Ufficio requirente:

II.1.a. *“L’odierno convenuto, Giuseppe Granato, era a conoscenza che la sua attuale compagna aveva avuto una precedente relazione con il sig. [A.D.M.], dalla quale era nato un figlio”;*

II.1.b. *<Questa consapevolezza gli determinava rabbia, frustrazione e acredine nei suoi confronti, sentimenti manifestati ed esplicitati con la*

sua compagna, signora [N.M.], al punto che, in preda ad una gelosia patologica, le prometteva che avrebbe in ogni modo provveduto “a vendicare l’affronto” che riteneva di avere patito perché la signora [N.M.] aveva avuto una storia pregressa che lui non sopportava e che non le perdonava di continuare ad avere contatti col padre di suo figlio>;

II.1.c. *“Organizzava, perciò, un articolato piano per compromettere la reputazione del [sig. A.D.M.], abusando della propria funzione pubblica istituzionale di militare, accusandolo di essere uno spacciatore di droga”.*

In sostanza, secondo la Procura regionale, “il comune interesse sentimentale per la signora [N.M.] dell’ex compagno [sig. A.D.M.], padre di suo figlio, e dell’attuale compagno Granato, aveva acuito la originaria antipatia e il malanimo tra precedente e successivo compagno della signora, al punto che il Granato, al fine di diffamarlo e rovinarne la reputazione e la vita, abusando del suo ruolo istituzionale, aveva confezionato ad arte una falsa notizia di reato a carico del [predetto sig. A.D.M.], disvelata proprio dalle indagini penali”.

III. Il danno in argomento – quantificato in complessivi euro 17.964,98, di cui euro 10.000,00 a titolo di danno all’immagine ed euro 7.964,98 a titolo di danno da disservizio - è stato contestato all’odierno convenuto con l’invito a dedurre di cui all’articolo 67, comma 1 c.g.c., emesso il 22 luglio 2022 e notificato il 29 marzo 2023.

III.1. La contestazione preliminare di responsabilità è stata, a sua volta, riscontrata dall'interessato con deduzioni personali scritte, depositate il 12 maggio 2023, che, però, come riferito nell'atto di citazione, *“non modificavano sostanzialmente il convincimento [dell'Ufficio] Requirente”*.

IV. La Procura - dopo aver evidenziato gli elementi tratti dagli atti del procedimento penale a sostegno dell'ipotesi accusatoria ed essersi soffermata sull'esito del procedimento disciplinare concluso con l'applicazione, a carico dell'interessato, della sanzione disciplinare della sospensione *“dall'impiego, per la durata di mesi 12 (dodici), a decorrere dal 9 luglio 2021 e fino all'8 luglio 2022”* (Guardia di Finanza, Comando Interregionale dell'Italia Nord-Orientale, determinazione prot. n. 257733/2021 dell'8 luglio 2021) – afferma, in particolare, che il *“gravissimo comportamento doloso tenuto dall'Appuntato Granato ha determinato uno sviamento di funzioni e un pregiudizio economico certo e determinato nel suo ammontare all'organizzazione ed allo svolgimento dell'attività propria della Amministrazione di appartenenza [dello stesso], la quale, nel caso di specie, ha iniziato una attività investigativa costosa e inutile, perché fondata su una falsa notizia di reato preconfezionata abilmente [dall'odierno convenuto], ed ha poi dovuto svolgere una ulteriore attività investigativa volta a smontare la fasulla ricostruzione [di quest'ultimo] e ad acclararne e provarne la personale, penale responsabilità, riabilitando la reputazione del sig. [A.D.M.], ingiustamente calunniato”*.

L'Ufficio requirente, oltre a contestare al convenuto, con specifiche argomentazioni, *“un danno all'immagine, pari all'importo di euro 10.000,00”*, per aver leso *“gravemente il prestigio, la credibilità e la affidabilità del Corpo della Guardia di Finanza”*, ascrive, dunque, allo stesso anche *“un danno da disservizio, pari a euro 7.964,98”*, analiticamente quantificato, in tale misura, dalle stesse Fiamme Gialle (Reparto Tecnico Logistico Amministrativo per il Friuli Venezia Giulia, nota prot. n. 115194/2022 del 6 luglio 2022).

V. La Procura regionale – dopo aver descritto la fase della contestazione preliminare di responsabilità, soffermandosi, altresì, su una precedente iniziativa giudiziaria riguardo alla quale era emersa la sussistenza di vizi nella notificazione sia dell'invito a dedurre che dell'atto di citazione (giudizio n. 14684) – conclude, quindi, con la domanda di condanna nei termini descritti *supra, sub I.*

VI. Il convenuto non si è costituito.

VII. Alla pubblica udienza del 16 novembre 2023, il Collegio ha, preliminarmente, preso atto della mancata costituzione del convenuto - al quale l'atto di citazione è stato notificato a mani proprie a cura del Corpo militare di appartenenza dello stesso - e ne ha, pertanto, dichiarato la contumacia.

È stato, quindi, sentito il Pubblico Ministero che, nel richiamare l'atto introduttivo del giudizio, ha esposto, anche invocando precedenti giurisprudenziali, le argomentazioni a sostegno delle ragioni dell'accusa, con riferimento tanto alla contestazione relativa al danno all'immagine, quanto a quella inerente al danno da disservizio.

La causa è stata, quindi, posta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Oggetto del presente giudizio è l'accertamento della responsabilità amministrativa del convenuto Giuseppe GRANATO – nella sua qualità, all'epoca dei fatti, di Appuntato della Guardia di Finanza in servizio presso il Reparto Tecnico Logistico Amministrativo per il Friuli Venezia Giulia, Trieste – con riferimento alla prospettazione attorea di responsabilità per danno all'immagine di quest'ultima e per danno da disservizio, ricondotta, dalla Procura regionale, all'avvenuta consumazione dei delitti di falsità commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici [*p. e p. art. 479 (in riferimento al 476 u.c.) c.p.*; *supra*, *sub II*] e di calunnia aggravata (*p. e p. art. 368, 61 n. 9 c.p.*; *ibidem*).

2. Prima di affrontare il merito della controversia, va, però, affrontata, d'ufficio, la questione della ammissibilità della domanda attorea, limitatamente alla parte riguardante la contestazione di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza del convenuto.

La questione trae, in particolare, origine dalla considerazione secondo cui l'azione della Procura è ancorata all'avvenuta commissione di reati (quelli di falsità commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici e di calunnia aggravata, come testé rilevato) che, pur potendo essere ritenuti a danno della pubblica amministrazione, non rientrano nel novero dei delitti contro la stessa (cioè dei delitti di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale).

2.1. Al riguardo, va osservato che, prima dell'entrata in vigore del codice della giustizia contabile (7 ottobre 2016), la disciplina processuale per l'accertamento della responsabilità amministrativa per danno all'immagine era sostanzialmente inclusa nel perimetro delineato dal legislatore, come di seguito descritto, e dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e di questa Corte.

Per quanto concerne, in particolare, il profilo normativo, va rilevato che l'articolo 17, comma 30-ter, secondo periodo, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, introdotto dalla relativa legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102 e modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera "c", n. 1 del decreto-legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141, così recitava: *"Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97"*.

Quest'ultimo, a sua volta, così dispone(va): *"La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'articolo 3 [vale a dire, dipendenti di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica] per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'articolo 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e*

transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271” (dove, al primo periodo del comma 3, si legge che “Quando esercita l'azione penale per un reato che ha cagionato un danno per l'erario, il pubblico ministero informa il procuratore generale presso la Corte dei conti, dando notizia della imputazione”).

Secondo la predetta disciplina, quindi, “l’art. 17, comma 30 ter, va inteso nel senso che le Procure della Corte dei conti possono esercitare l’azione per il risarcimento del danno all’immagine solo per i delitti di cui al Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale” (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, sent. n. 8/2015/QM del 19 marzo 2015).

2.1.1. Alla luce di tale quadro normativo, l’odierna azione sarebbe, dunque, inammissibile, non essendo i reati di falsità commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici e di calunnia aggravata compresi fra i delitti di cui al capo I (delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione) del titolo II (delitti contro la pubblica amministrazione) del libro secondo del codice penale: il primo è, infatti, annoverato fra quelli di cui al titolo VII (delitti contro la fede pubblica), mentre il secondo lo è fra quelli di cui al titolo III (delitti contro l’amministrazione della giustizia).

2.2. La Procura regionale ha, però, introdotto il presente processo considerando, evidentemente, che:

2.2.a. l’entrata in vigore del predetto codice della giustizia contabile ha comportato – per effetto dell’articolo 4, comma 1, lettera g)

dell'allegato 3, recante norme transitorie e abrogazioni - l'abrogazione

del citato articolo 7 della legge n. 97 del 2001;

2.2.b. il comma 2 del testé menzionato articolo 4, prevede che

“Quando disposizioni vigenti richiamano disposizioni abrogate dal

comma 1, il riferimento agli istituti previsti da queste ultime si intende

operato ai corrispondenti istituti disciplinati nel presente codice”;

2.2.c. secondo un orientamento giurisprudenziale emerso con

riferimento all'applicazione di quest'ultima norma (a partire da Sez.

giur. Liguria, sent. n. 16 del 25 gennaio 2018), il richiamo

dell'abrogato articolo 7 della legge n. 97 del 2001 – effettuato dal

citato articolo 17, comma 30-ter, secondo periodo [ormai primo

periodo, atteso che l'originario primo periodo è stato abrogato

dall'articolo 4, comma 1, lettera h) dell'allegato 3 al c.g.c.], del

decreto-legge n. 78 del 2009 e ss.mm.ii. (come descritte *supra*) - si

deve ora ritenere *“operato”* all'articolo 51, comma 7 c.g.c.;

2.2.d. ivi si legge: *“La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata*

nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui

all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,

nonché degli organismi e degli enti da esse controllati, per i delitti

commessi a danno delle stesse, è comunicata al competente

procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova

l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei

confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'articolo

129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del

codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28

luglio 1989, n. 271”;

2.2.e. in altri termini, secondo tale orientamento, la disciplina processuale recata dal citato articolo 17, comma 30-ter per l'accertamento della responsabilità amministrativa per danno all'immagine prevederebbe, a valle dell'entrata in vigore del codice della giustizia contabile, sostanzialmente che *“Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti”* dall'articolo 51, comma 7 c.g.c., vale a dire non solo riguardo alle condotte illecite che costituiscono delitti <contro> la pubblica amministrazione in senso stretto (capo I del titolo II del libro secondo del codice penale), bensì in relazione al più ampio spettro di quelle che realizzano delitti <a danno> della stessa (come nel caso dei reati di falsità commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici e di calunnia aggravata);

2.2.f. a ciò va aggiunto che *“l'abrogazione [dell'articolo 7 della legge n. 97 del 2001] sembra aver riguardato non [...] il presupposto processuale della sentenza penale irrevocabile”* (Corte dei conti, Sez, I App., sent. n. 96 del 1° marzo 2018).

2.3. Il Collegio, tuttavia, non ignora che la giurisprudenza di questa Corte è divisa sul punto, sussistendo – soprattutto a valle della sentenza della Corte costituzionale n. 191 del 19 luglio 2019 – anche un diverso orientamento incline a sostenere, pur dopo l'abrogazione del citato articolo 7 della legge n. 97 del 2001, la permanenza della necessità, per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine, di una condanna irrevocabile per delitti contro la

pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

La soluzione di quest'ultima questione risulta, però, in concreto, priva di utilità pratica, atteso che l'azione – ovviamente, nei limiti della contestazione di responsabilità per danno all'immagine - sarebbe, in ogni caso, inammissibile, anche ipotizzando di aderire all'orientamento prospettato dall'Ufficio requirente, come testé descritto.

2.4. Al riguardo, occorre, anzitutto, considerare che - ai sensi del citato articolo 17, comma 30-ter, secondo periodo (ormai primo periodo, atteso che l'originario primo periodo è stato abrogato; *supra*, sub 2.2.c), del decreto-legge n. 78 del 2009 (*supra*, sub 2.1 aut 2.2.e) - presupposto indefettibile per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine è, in ogni caso, l'avvenuta pronuncia di una “*sentenza irrevocabile di condanna*”, atteso che:

- l'orientamento che ritiene rilevanti solo le condotte illecite che costituiscono delitti <contro> la pubblica amministrazione si basa sulla persistenza del rinvio testuale che il predetto articolo 17, comma 30-ter fa al parimenti citato – e ormai abrogato (*supra*, sub 2.2.a) - articolo 7 della legge n. 97 del 2001; riguardo a tali delitti, quest'ultimo articolo, a sua volta, contempla(va) espressamente l'intervenuta pronuncia di una “*sentenza irrevocabile di condanna*” (*supra*, sub 2.1);
- quello secondo cui rilevano le condotte che realizzano delitti che, comunque, cagionino <danno> alla pubblica

amministrazione si basa sul nuovo rinvio che, dopo l'entrata in vigore del codice della giustizia contabile, il medesimo articolo 17, comma 30-ter farebbe al citato articolo 51, comma 7 c.g.c.; riguardo a tali delitti, anche quest'ultimo articolo reca l'espresso riferimento alla pronuncia di una "*sentenza irrevocabile di condanna*" (*supra*, *sub* 2.2 e subalterni).

In altri termini, qualunque sia l'orientamento seguito in ordine all'individuazione dei delitti (<contro la> ovvero <a danno della> pubblica amministrazione) dalla cui commissione possa discendere un danno all'immagine per il risarcimento del quale sia ammessa l'azione del pubblico ministero contabile, è, comunque, necessaria, ai fini del relativo esercizio, la pronuncia di una "*sentenza irrevocabile di condanna*".

Tale aspetto assume specifica e concreta rilevanza nel caso di specie in ragione del fatto che la citata sentenza n. 327/21 ("*Irrevocabile 21-06-2021*"; così l'annotazione in calce) – con la quale il G.U.P. del Tribunale di Trieste ha applicato nei confronti dell'odierno convenuto "*la pena di anni due di reclusione*" con il beneficio della sospensione condizionale, condannando lo stesso anche "*alla rifusione delle spese sostenute dalla parte civile*" – è stata pronunciata ai sensi degli articoli 444 e ss. c.p.p. (*supra*, *sub* II), vale a dire che si è trattato di applicazione della pena su richiesta (cd. patteggiamento), sicché va accertato se la sentenza medesima, comunque irrevocabile, sia equiparata a una pronuncia di condanna ai fini dell'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine ai sensi del più

volte richiamato articolo 17, comma 30-ter.

2.5. Il tema non è nuovo.

La disciplina relativa agli effetti – nei giudizi diversi da quello penale - dell'applicazione della pena su richiesta si rinviene nell'articolo 445, comma 1-*bis* c.p.p..

2.5.1. Sulla base della norma previgente (vale a dire quella risultante a valle della novella recata dall'articolo 2, comma 1, lett. "a" della legge 12 giugno 2003, n. 134, che ha sostituito il comma 1 dell'articolo 445 c.p.p. con i commi 1 e 1-*bis*; le formulazioni precedenti non hanno rilevanza alcuna nel caso di specie poiché non più vigenti al momento dell'entrata in vigore del menzionato articolo 17, comma 30-ter, che, per la prima volta, ha previsto, per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine, la pronuncia di una "*sentenza irrevocabile di condanna*") – che così recitava: "*Salvo quanto previsto dall'articolo 653 [riguardante l'efficacia della sentenza penale nel giudizio disciplinare], la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi. Salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna*" – la giurisprudenza di questa Corte ha costantemente ritenuto che, anche in caso di sentenza di condanna emessa in sede di cd. patteggiamento (cioè ai sensi dell'articolo 444 c.p.p.), "*la condizione di proponibilità dell'azione per danno all'immagine*], costituita dalla pronuncia di una sentenza irrevocabile di condanna, fosse] *validamente realizzata*" (Sez. I App., sent. n. 325

del 30 novembre 2020; in termini sostanzialmente corrispondenti, Sez. giur. Lombardia, sent. n. 316 del 22 novembre 2021), in ragione del fatto *<che detto tipo di pronuncia, che presuppone l'insussistenza di condizioni per un proscioglimento ai sensi dell'art. 129 c.p.p., è equiparata ad una sentenza di condanna come previsto dall'art. 445, comma 1 bis c.p.p. ("salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna")>* (Sez. II App., sent. n. 124 del 14 maggio 2020).

È stato, in particolare, sostenuto che la *<correttezza dell'equiparazione, ai fini della perseguibilità del danno all'immagine, tra la sentenza di condanna e quella di patteggiamento non è smentita [dalla] prima parte del comma 1-bis dell'art. 445 c.p.p., il quale nega che la decisione di applicazione della pena "concordata" abbia efficacia nei giudizi civili o amministrativi>* (Sez. II App, sent. n. 14 del 2 febbraio 2022), atteso che *<"tale specifica previsione si riferisce all'automatica vincolatività dell'accertamento dei fatti, compiuto dal Giudice penale, nei giudizi civile e amministrativo, ai sensi dell'art. 651 c.p.p. (nel senso che in difetto di dibattimento, detti fatti non possono ritenersi come accertati e devono essere oggetto di specifico esame); non è invece esclusa la valenza dispositiva della pronunzia definitiva assunta in sede penale, anche se in assenza di dibattimento, come appunto dispone la seconda parte del medesimo comma, sopra riportata" (così Corte conti, Sez. I d'Appello, 14 dicembre 2012, n. 809)>* (ibidem).

Secondo tale giurisprudenza, quindi, *<le "diverse disposizioni di*

legge”, in presenza delle quali non potrebbe effettuarsi l’equiparazione tra la sentenza patteggiata e quella di condanna in base all’ultima parte del comma 1-bis dell’art. 445 c.p.p. (“Salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata ad una pronuncia di condanna”), non possono essere rappresentate dalla prima parte del medesimo comma 1-bis (“Salvo quanto previsto dall’articolo 653, la sentenza prevista dall’articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi”)> (ibidem), poiché tale <disposizione, in definitiva, si limita a precludere la possibilità di estendere alle decisioni di patteggiamento gli effetti previsti dall’art. 651 c.p.p. per le sentenze di condanna (ovvero, l’idoneità a fare “stato” nei giudizi civili ed amministrativi per il risarcimento), ma non esclude l’equiparabilità ai fini della perseguibilità del danno all’immagine> (ibidem).

2.5.2. L’articolo 445, comma 1-bis c.p.p. è stato, da ultimo, sostituito dall’articolo 25, comma 1, lettera b) del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150 (cd. Riforma Cartabia, in attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l’efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari) e, nell’attuale formulazione, così recita: “La sentenza prevista dall’articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi,

compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile.

Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”.

La giurisprudenza di questa Corte - un tempo, come testé rilevato (*supra*, sub 2.5.1), sostanzialmente uniforme - ha espresso, alla luce della nuova disciplina, due opposti orientamenti in punto di equiparazione della sentenza penale di patteggiamento a una pronuncia di condanna, ai fini dell'ammissibilità dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine.

2.5.2.1. Secondo un primo orientamento (espresso da Sez. giur. Toscana, sent. n. 307 del 25 settembre 2023; sostanzialmente negli stessi termini, Sez. giur. Veneto, sent. n. 142 del 12 dicembre 2023), *<la novella dell'art. 445 del c.p.p. non può essere letta in contrasto con il chiaro dato letterale, che, al secondo capoverso del comma 1-bis, detta la regolazione dell'efficacia di “disposizioni di leggi extra-penali” equiparative della sentenza di patteggiamento a quella di condanna, escludendola nel caso di sentenza di patteggiamento che non irroghi pene accessorie e ammettendola nell'opposto caso di loro irrogazione>*, atteso che *“non è dato rinvenire nell'ordinamento alcuna disposizione di legge extrapenale che equipari la sentenza di patteggiamento della pena alla sentenza penale di condanna in tema*

di danno all'immagine della P.A.".

Sul punto, la Sezione fiorentina osserva, in particolare, da un lato, che *"il danno all'immagine è frutto dell'elaborazione giurisprudenziale dei giudici contabili"* e, dall'altro, che gli *"interventi legislativi succedutisi hanno avuto carattere sporadico, prevalentemente in senso delimitativo dei confini di tale ipotesi di danno erariale"*, senza mai operare *"la menzionata equiparazione tra sentenza di patteggiamento e sentenza di condanna"* e *"senza minimamente occuparsi della sentenza di patteggiamento della pena"*.

In altri termini, secondo tale orientamento, *"di fronte (i) ad una lettera della legge così chiara, che si riferisce espressamente a disposizioni di legge extra-penali equiparative della pronuncia di patteggiamento a quella di condanna per regolarne l'efficacia, e (ii) all'assenza, nell'ordinamento, di disposizioni di tale genere per quanto concerne il danno all'immagine, non può che concludersi per l'inapplicabilità del secondo capoverso del comma 1-bis alla vicenda del danno all'immagine"*.

A ciò i Giudici toscani aggiungono che, riguardo agli *"effetti della pronuncia di patteggiamento nel giudizio di responsabilità erariale per danno all'immagine"*, *"la nuova formulazione dell'art. 445 del c.p.p. non modifica, ma, sostanzialmente, ripete, quella preesistente, con ciò rivelando piuttosto che una volontà legislativa di revirement, quella opposta, di conferma della linea adottata"*, evidenziando, tra l'altro, con riferimento al comma 1-bis, che *"il terzo capoverso riproduce sostanzialmente il testo previgente meglio chiarendo il suo*

carattere residuale rispetto alle disposizioni recate dai precedenti capoversi, per cui ancora più esplicitamente rispetto al passato, si fissa il principio per cui la sentenza di patteggiamento è equiparata a quella di condanna, salvo che per gli effetti probatori (esclusi dal primo capoverso) e per la disciplina dell'efficacia delle eventuali "disposizioni di leggi diverse [d]a quelle penali che equiparano la sentenza di patteggiamento a quella di condanna" (secondo capoverso), ammessa, in senso sfavorevole per il condannato (che ne ha un evidente svantaggio), solo in caso di irrogazione di pena accessoria>.

In buona sostanza, secondo l'orientamento in esame, la sentenza penale di patteggiamento resta, in ogni caso, equiparata a una pronuncia di condanna ai fini dell'ammissibilità dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine.

2.5.2.2. Altro e opposto orientamento è stato espresso dalla Sezione giurisdizionale per la Campania, con sentenza n. 409 del 4 luglio 2023, e da quella per la Puglia, con sentenza n. 270 del 21 settembre dello stesso anno.

Più precisamente, secondo i Giudici partenopei, *"il nuovo art. 445, comma 1-bis, c.p.p., facendo venir meno - in difetto di pene accessorie - l'equiparazione, ai fini extrapenali, tra sentenza di patteggiamento e sentenza di condanna, preclude in sede erariale la reintegrazione del pregiudizio al prestigio dell'Amministrazione per carenza di uno dei presupposti della relativa azione risarcitoria"*.

La Sezione pugliese, dal canto suo, dopo aver ricordato che il

“secondo periodo del comma 1-bis dell’art. 445 c.p.p. prevede, [...] in sostanza, che leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall’articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna non producono effetti se non siano state applicate pene accessorie”, osserva, in particolare, che, <poiché la disposizione che in via residuale equipara la sentenza di patteggiamento a quella di condanna è contenuta proprio nell’ultimo periodo dello stesso comma 1-bis dell’art. 445 c.p.p. e considerato che tale disposizione codicistica costituisce norma di legge diversa da quella penale (dovendosi ritenere per “legge penale” solo le norme incriminatrici contenute nel codice penale o in leggi speciali), ne consegue che l’equiparazione tra sentenza di patteggiamento e sentenza di condanna ai fini della configurabilità della condizione di proponibilità dell’azione di danno all’immagine della pubblica amministrazione si integra soltanto nel caso in cui vengano anche applicate pene accessorie>.

In buona sostanza, secondo l’orientamento in esame, la sentenza penale di patteggiamento non è equiparata, ai fini dell’ammissibilità dell’azione per il risarcimento del danno all’immagine, a una pronuncia di condanna, salvo che con essa siano state applicate anche pene accessorie.

2.6. Orbene, ad avviso del Collegio, la nuova disciplina recata dal codice di rito penale (vale a dire a valle della cd. Riforma Cartabia; *supra*, sub 2.5.2) è correttamente attuata – sia sotto il profilo letterale, sia sotto quello sistematico, sia sotto quello teleologico - proprio dalle

conclusioni che caratterizzano quest'ultimo orientamento.

2.6.1. Come già rilevato (*supra*, *sub* 2.5.1), la giurisprudenza formatasi sulla base del primo periodo del previgente testo del comma 1-*bis* dell'articolo 445 c.p.p. – che disponeva che “*Salvo quanto previsto dall'articolo 653 [riguardante l'efficacia della sentenza penale nel giudizio disciplinare], la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi*” – aveva ritenuto, nella sostanza, che l'assenza di efficacia della sentenza penale di patteggiamento, nei giudizi diversi da quelli penali, fosse riferita esclusivamente ai profili probatori, nel senso che la previsione di tale inefficacia aveva la sola funzione di inibire l'automatica formazione, in tali giudizi, di una prova di colpevolezza basata sul solo fatto dell'intervenuta pronuncia della sentenza di applicazione della pena su richiesta.

In altri termini, sussistendo gli atti del processo penale, si riteneva che la prevista inefficacia della sentenza di patteggiamento nei giudizi diversi da quelli penali avesse la sola funzione di cristallizzare il principio secondo cui gli elementi tratti da altri giudizi confluiscono nel processo di responsabilità amministrativa al pari di qualsiasi altro elemento prospettato dalle parti, con la conseguenza che, sempre nel processo di responsabilità amministrativa, sia quelli sia questi sono, ovviamente, esposti al confronto proprio di un contraddittorio integro (Sez. giur. Friuli Venezia Giulia, sent. n. 194 del 25 agosto 2021).

Va, inoltre, rilevato che tale principio è stato mitigato dalla

considerazione (Sez. giur. F.V.G., sent. n. 194/2021, cit.) secondo cui se è vero, da un lato, che, secondo l'articolo 651, comma 1 c.p.p., *“La sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato”* e che, pertanto, tale efficacia non può essere riconosciuta nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti (ex articolo 444 c.p.p.), è pur vero, dall'altro, che *<il convenuto, a fronte della propria richiesta di applicazione di condanna in sede penale, ha quanto meno l'onere di allegare o dedurre le ragioni per cui, benché innocente, abbia in concreto preferito avvalersi del “patteggiamento”, essendo altrimenti valutabile la richiesta di applicazione della pena quale elemento di prova, senza necessità di riscontri esterni>* (Corte dei conti, Sez. giur. Toscana, sent. n. 510 del 7 dicembre 2011).

Sul punto, è stato, infatti, osservato (Sez. giur. F.V.G., sent. n. 194/2021, cit.) che, secondo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sent. n. 17289 del 31 luglio 2006) *“la sentenza penale emessa a seguito di patteggiamento ai sensi dell'art. 444 c.p.p., costituisce un importante elemento di prova nel processo civile (la richiesta di patteggiamento dell'imputato implica pur sempre il riconoscimento del fatto-reato)”* e che *“il Giudice, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le*

ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua responsabilità non sussistente e il Giudice penale abbia prestato fede a tale ammissione", poiché <la sentenza di applicazione di pena patteggiata "pur non potendosi tecnicamente configurare come sentenza di condanna, anche se è a questa equiparabile a determinati fini", presuppone "pur sempre una ammissione di colpevolezza che esonera la controparte dall'onere della prova">.

In sostanza, è stato ritenuto (Sez. giur. F.V.G., sent. n. 194/2021, cit.) che la "sentenza con la quale viene applicata la pena su richiesta delle parti" eleva, nel giudizio di responsabilità amministrativa, "l'attendibilità degli elementi posti a sostegno della pretesa", anche sulla base della considerazione secondo cui, "a termini dell'art. 444 comma 2 cpp, l'irrogazione della pena concordata è subordinata, fra l'altro, all'insussistenza delle condizioni per pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'art. 129 cpp ed alla valutazione di correttezza della qualificazione giuridica del fatto" (Corte dei conti, Sez. giur. Sicilia, sent. n. 3051 del 14 ottobre 2013), con la conseguenza che, per sortire effetti favorevoli al convenuto, la consistenza delle eventuali argomentazioni contrarie deve essere tale da superare la barriera costituita dagli avversi elementi già dotati, in una certa misura, di solidità così acquisita.

Tutto questo spiegava, dunque, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la portata della previgente previsione secondo cui la sentenza penale di patteggiamento "non ha efficacia" nei giudizi diversi da quelli penali.

2.6.1.1. Bisogna, a questo punto, soffermarsi sulla delega legislativa

da cui ha tratto origine il citato decreto legislativo n. 150 del 2022,

vale a dire la altrettanto citata legge n. 134 del 2021, e, in particolare,

sull'articolo 1, comma 10, lettera a), che prevedeva il criterio di

delega di *“ridurre gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione*

della pena su richiesta delle parti, prevedendo anche che questa non

abbia efficacia di giudicato nel giudizio disciplinare e in altri casi”.

Come è stato osservato (Relazione illustrativa al decreto legislativo

10 ottobre 2022, n. 150, in Supplemento straordinario n. 5 alla G.U.,

Serie generale, n. 245 del 19 ottobre 2022, p. 177 ss., in particolare

p. 298), la delega costituiva espressione, tra l'altro, della *“volontà [...]*

di incentivare il ricorso ai procedimenti speciali”, riguardo alla quale la

“ricerca di un maggior stimolo a patteggiare risulta [...] affidata

[anche] al presente criterio in materia di riduzione degli effetti extra-

penali”.

In sostanza, *“nella segnalata prospettiva incentivante alla scelta del*

rito, era stata auspicata la riduzione degli effetti extrapenali della

sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti mediante

la previsione della sua inefficacia di giudicato nel giudizio disciplinare

e «in altri casi» (Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario,

Servizio Penale, rel. n. 2/2023 del 5 gennaio 2023, <LA “RIFORMA

CARTABIA”>, p. 111).

In tale ottica, un *“significativo[...] intervento funzionale ad*

incrementare il ricorso al rito alternativo in questione, è stato

compiuto con la sostituzione integrale dell'art. 445, comma 1-bis, cod.

proc. pen. attraverso l'art. 25, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 150 del 2022" (ibidem, p. 110).

Orbene, la nuova formulazione, a opera della cd. Riforma Cartabia, del primo periodo del comma 1-*bis* dell'articolo 445 c.p.p. (*supra, sub* 2.5.2) – ove ora si legge che *“La sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile”* – reca tre modifiche rispetto al testo previgente, di cui, seguendo il testo:

- la prima riguarda l'esclusione dell'efficacia della sentenza di patteggiamento nel giudizio disciplinare, *“afferмата espressamente e determinata anche dalla abrogazione del riferimento all'art. 653 cod. proc. pen.”* (Cass., Uff. Massimario, rel. n. 2/2023, cit., p. 111);
- la terza consiste in una più dettagliata individuazione dei giudizi diversi da quelli penali riguardo ai quali la predetta esclusione di efficacia opera, vale a dire, oltre a quelli civili e amministrativi, già contemplati dal previgente testo, i giudizi disciplinari, tributari e di responsabilità contabile (questi ultimi, per granitica giurisprudenza di questa Corte, già, comunque, ritenuti compresi in quelli amministrativi).

La seconda modifica riguarda, invece, proprio quei profili probatori su cui si è ampiamente soffermata la giurisprudenza contabile, come descritto *supra, sub* 2.5.1 et 2.6.1.

Più precisamente, mentre il testo previgente prevedeva che la sentenza di patteggiamento *“non ha efficacia”* nei giudizi diversi da quelli penali ivi contemplati, nella nuova formulazione si legge che la stessa sentenza *“non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova”* in tali giudizi.

In altri termini, con la modifica in argomento, il legislatore delegato ha espressamente sancito *“l’irrelevanza probatoria della sentenza di patteggiamento in ogni procedimento giurisdizionale diverso da quello penale e, quindi, innanzi al giudice civile, a quello amministrativo, a quello tributario e a quello della responsabilità erariale, quando il fatto storico oggetto della sentenza di patteggiamento possa avere una qualche rilevanza in quelle sedi”* (Relazione illustrativa, cit., p. 299), andando anche oltre il perimetro tracciato in tale ambito dalla giurisprudenza di questa Corte (*supra*, sub 2.5.1 et 2.6.1).

Lo stesso legislatore delegato, infatti, non ha sostituito le parole *“non ha efficacia”* con le parole *“non può essere utilizzata a fini di prova”*, ma, attraverso l’uso della congiunzione *“e”*, ha aggiunto queste ultime alle prime, sicché appare evidente che se la questione inerente ai profili probatori, dapprima oggetto dell’elaborazione giurisprudenziale, è ormai direttamente e univocamente disciplinata dalla (nuova parte della) norma, le parole *“non ha efficacia”* – salvo voler ritenere, invero irragionevolmente, che le stesse, così come conservate, abbiano una funzione, per così dire, solo decorativa - non possono che riferirsi ad altro, vale a dire almeno alla *<efficacia di giudicato>* espressamente contemplata dall’articolo 1, comma 10, lettera *“a”* della legge delega,

come riportato all'inizio del presente paragrafo.

Al riguardo, è stato, infatti, rilevato che l'esclusione dell'efficacia nei giudizi diversi da quelli penali *“è stata affermata attraverso una formulazione, in qualche misura, rafforzativa rispetto alla delega conferita”* (Cass., Uff. Massimario, rel. n. 2/2023, cit., p. 111), essendo *“stata prevista con l'utilizzazione dell'espressione «non ha efficacia e non può essere utilizzata a fini di prova» con ciò non limitando l'inefficacia al profilo del giudicato di cui alla legge delega, ma estendendo la limitazione anche all'aspetto probatorio della sentenza di patteggiamento della quale nei giudizi civili, disciplinari, amministrativi e contabili non potrà tenersi conto ad alcun fine”* (ibidem).

Sembra, quindi, in termini generali, che la sentenza di patteggiamento non abbia efficacia di giudicato nei giudizi diversi da quelli penali.

2.6.2. Fermo restando ciò, si osserva, ora, che il secondo periodo del vigente comma 1-bis dell'articolo 445 c.p.p. (secondo cui *“Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di leggi diverse da quelle penali che equiparano la sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla sentenza di condanna”*) non ha, invece, una corrispondente diversa formulazione nel testo anteriore alle modifiche recate dalla cd. Riforma Cartabia, trattandosi di una disposizione intesa, per la prima volta, a disciplinare espressamente gli effetti extra-penali della sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti nel caso in cui vi sia, addirittura, una norma di

legge, non penale, che abbia sancito l'equiparazione di quest'ultima alla sentenza di condanna (come, ad esempio, l'articolo 15, comma 1 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, recante *"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*, secondo cui *"L'incandidabilità di cui al presente testo unico opera anche nel caso in cui la sentenza definitiva disponga l'applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale"*).

Sembra, in sostanza, che si tratti di una disposizione che mira a neutralizzare l'equiparazione prevista per legge (non penale) tra sentenza di patteggiamento e pronuncia di condanna nei casi ritenuti meno gravi, vale a dire nei casi in cui con la sentenza di patteggiamento non siano state applicate anche pene accessorie, come *"già avviene ex lege sino ai due anni ed avverrà in base ad eventuale accordo di parte sopra i due anni, per effetto del nuovo art. 444, comma 1 c.p.p."* (Relazione illustrativa, cit., p. 299).

È stata, infatti, modificata *"la latitudine dell'accordo tra le parti che può essere sottoposto al giudice, essendo previsto, per effetto dell'introduzione del secondo periodo dell'art. 444, comma 1, cod. proc. pen., ad opera dell'art. 25, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 150 del 2022, che «l'imputato e il Pubblico ministero possono altresì chiedere al giudice di non applicare le pene accessorie o di applicarle per una durata determinata, salvo quanto previsto dal comma 3-bis*

[riguardante il microsistema separato del patteggiamento nel caso di procedimenti per reati contro la Pubblica amministrazione], e di non ordinare la confisca facoltativa o di ordinarla con riferimento a specifici beni o a un importo determinato» (Cass., Uff. Massimario, rel. n. 2/2023, cit., p. 109).

“Si tratta di disposizione che, all’evidenza, assolve alla funzione di incentivare il ricorso alla definizione dei procedimenti tramite il rito alternativo oggetto dell’intervento riformatore, laddove amplia l’oggetto della negoziazione «nella consapevolezza del fatto di comune esperienza per cui sono spesso le pene accessorie e la confisca ad essere avvertite come le sanzioni più afflittive» (ibidem).

In sostanza, la “ricerca di un maggior stimolo a patteggiare risulta [...] affidata al criterio in materia di confisca e pene accessorie, i cui margini di manovra sono comunque ben delimitati, [oltre che] al [...] criterio in materia di riduzione degli effetti extra-penali” (Relazione illustrativa, cit., p. 298).

Ciò premesso, va considerato che, nelle situazioni in cui rilevi – ovviamente, in senso non favorevole all’interessato - la sussistenza del presupposto di una sentenza penale di condanna [come, ad esempio: i) in tema di esercizio dell’azione per danno all’immagine della pubblica amministrazione (*supra*, *sub* 2.4), ii) di esclusione automatica di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura d'appalto (art. 94 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante codice dei contratti pubblici), iii) di incandidabilità (articoli 1, 7 e 10 del d.lgs. n. 235 del 2012, cit.), etc.], l’eventuale

equiparazione legislativa a quest'ultima della sentenza di patteggiamento (come nel caso di cui al citato articolo 15, comma 1 del d.lgs. n. 235 del 2012) mira, evidentemente, a rendere più agevolmente configurabile, nei casi ritenuti particolarmente sensibili (come, appunto, in materia di incandidabilità), quel presupposto sfavorevole (appunto, la sentenza penale di condanna), sottraendo, così, all'interprete il compito di stabilire se quest'ultimo, attraverso la sentenza di applicazione della pena su richiesta, sia (o meno), comunque, venuto in essere, come ordinariamente accadeva, in tema di proponibilità dell'azione per danno all'immagine, prima delle modifiche apportate all'articolo 445 c.p.p. dalla cd. Riforma Cartabia, quando la giurisprudenza contabile si esprimeva costantemente nel senso dell'equiparazione della sentenza penale di patteggiamento a una pronuncia di condanna (*supra, sub 2.5.1*).

In altri termini, allorquando l'equiparazione della sentenza di patteggiamento alla pronuncia di condanna avviene espressamente per legge, la posizione dell'interessato risulta, per così dire, <aggravata>, poiché l'eventuale valutazione in senso contrario da parte del giudice non può che essere, ragionevolmente, esclusa.

Orbene, se è vero che il secondo periodo del vigente comma 1-*bis* dell'articolo 445 c.p.p. mira, in assenza di pene accessorie, a neutralizzare l'equiparazione tra sentenza di patteggiamento e pronuncia di condanna quando questa è prevista per legge (non penale), vale a dire quando l'interessato si trova in una posizione <aggravata>, appare difficile - secondo ragionevolezza e avuto

riguardo alla indiscussa *ratio* della riforma, intesa a incentivare il ricorso a questo rito alternativo anche attraverso l'esclusione dell'efficacia dei relativi esiti nei giudizi diversi da quelli penali – ammettere che in una situazione meno <grave>, vale a dire quella in cui tale equiparazione non è prevista per legge ma è frutto della elaborazione giurisprudenziale (come, ad esempio, in tema di esercizio dell'azione per danno all'immagine della pubblica amministrazione, laddove nel passaggio dalla disposizione alla norma, mediato dall'attività interpretativa, il più volte citato articolo 17, comma 30-ter veniva letto come se ivi fosse testualmente contemplata la necessità di una sentenza irrevocabile di condanna, <incluso il caso in cui questa disponga l'applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale>; *supra*, sub 2.4 et 2.5.1), si possa continuare a sostenere che, nel giudizio di responsabilità amministrativa, la sentenza di patteggiamento sia equiparata a una pronuncia di condanna.

Del resto, in tale prospettiva non può neanche essere invocata la mancata pronuncia assolutoria in luogo di quella di applicazione della pena su richiesta delle parti, ai sensi degli articoli 129 e 444, comma 2 c.p.p.: la Corte costituzionale, trattando il caso di sentenze penali “di estinzione del reato, precedute da sentenza di condanna in primo grado”, ha, infatti, chiarito – dopo aver ricordato che <Il giudizio proprio del proscioglimento adottato ex art. 129, 2 comma, cod. proc. pen. [...] presuppone [...] l'evidenza della prova della non colpevolezza dell'imputato, che deve emergere dagli atti, in modo a

tal punto incontestabile che la valutazione del giudice finisca per appartenere più al concetto di “constatazione”, ossia della percezione ictu oculi, che a quello dell’“apprezzamento”, nella incompatibilità con qualsiasi necessità di accertamento o di approfondimento> - che “La pronuncia di estinzione del reato presuppone [...] soltanto la mancanza di cause evidenti per pronunciare la formula di merito, ma risulta del tutto priva di un accertamento della effettiva colpevolezza dell’imputato” e che “La pronuncia di estinzione non risulta, dunque, idonea a superare la presunzione di innocenza dalla quale quegli è assistito” (Corte costituzionale, sent. n. 123 del 16 giugno 2023); ovviamente, tutto ciò vale a maggior ragione ove si tratti di sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti pronunciata in primo grado, come nel caso di specie.

2.6.3. In sostanza, la sentenza di patteggiamento non sembra equiparabile a una pronuncia di condanna nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile (*“Dalla formulazione della norma contenuta nella prima parte dell’art. 445, comma 1-bis, cod. proc. pen. sembrano esclusi i procedimenti penali. Ne dovrebbe discendere che il divieto di utilizzabilità, anche a fini probatori, della sentenza di patteggiamento, sia limitata ai giudizi diversi da quello penale”*; Cass., Uff. Massimario, rel. n. 2/2023, cit., p. 111; la sottolineatura è aggiunta), e, comunque, ove non siano state applicate pene accessorie, oltre che, ovviamente, nei casi in cui la legge escluda tale equiparazione: il terzo periodo del vigente comma

1-bis dell'articolo 445 c.p.p. dispone, infatti, che *“Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”*.

Da ciò discende che – fermo restando che quella da ultimo riportata non è una norma incriminatrice, come osservato dalla Sezione pugliese (sent. n. 270 del 2023, cit. *supra*, sub 2.5.2.2) - la sentenza di patteggiamento, fatte salve le predette eccezioni, sembra rimanere, in pratica, equiparabile a una pronuncia di condanna esclusivamente nell'ambito penalistico, vale a dire per l'applicazione di istituti di natura penalistica, quali, ad esempio, la recidiva, l'abitudine e la professionalità nel reato, l'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto, la sospensione condizionale della pena, etc..

2.6.4. Considerata, comunque, anche l'assenza di pene accessorie, la citata sentenza n. 327/21 del G.U.P. del Tribunale di Trieste, *“Irrevocabile 21-06-2021”* (così l'annotazione in calce), non può, dunque, essere equiparata alla pronuncia irrevocabile di condanna comunque richiesta (*supra*, sub 2.4) per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine.

Conseguentemente, essendo la violazione delle norme sui presupposti di proponibilità di tale azione sanzionata con la nullità (articolo 17, comma 30-ter, ultimo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2009, cit.) ed essendo tale nullità rilevabile anche d'ufficio (articolo 51, comma 6 c.g.c.), va dichiarata la nullità dell'atto di citazione, limitatamente alla contestazione di responsabilità per danno all'immagine.

3. La Procura regionale ha contestato, altresì, *“un danno da disservizio, pari a euro 7.964,98”*, avendo la condotta del convenuto determinato, secondo la prospettazione accusatoria, lo sviamento delle attività della Guardia di finanza *“dal loro fine primario ed istituzionale”*.

Più precisamente, l'Ufficio requirente sostiene, nella sostanza, che, per effetto di tale condotta, le Fiamme Gialle hanno *“iniziato una attività investigativa costosa e inutile, perché fondata su una falsa notizia di reato confezionata abilmente dal finanziere Granato, ed ha[nno] poi dovuto svolgere una ulteriore attività investigativa volta a smontare la fasulla ricostruzione del Granato e ad acclararne e provarne la personale, penale responsabilità, riabilitando la reputazione del sig. [A.D.M.], ingiustamente calunniato”*.

3.1. Gli elementi rilevabili dagli atti riversati nel fascicolo offrono indizi gravi, precisi e concordanti in ordine alla condotta contestata al convenuto.

Al riguardo, va, anzitutto, osservato che i fatti contestati dalla Guardia di Finanza in sede disciplinare sono, sostanzialmente, coincidenti con le accuse mosse nel procedimento penale, così come riportato *supra*, *sub* II, e che, a fronte di tale scenario accusatorio, l'odierno convenuto, in quella sede disciplinare, si è limitato a sostenere, riguardo alla falsa comunicazione di notizia di reato da lui prodotta (prot. n. 47717/2020 dell'11 marzo 2020, in cui si riferiscono fatti asseritamente accaduti *“In data 06/03/2020 alle ore 11.00 circa [...] in Viale XX Settembre in Trieste”*), *<di aver firmato “senza avveder[si]*

che era stato cambiato l'oggetto, da relazione di servizio a comunicazione notizia di reato ex art. 347 c.p.p.”> (cfr. provvedimento del Comandante Interregionale dell'Italia Nord-Orientale prot. n. 257733/2021 dell'8 luglio 2021); nella stessa sede disciplinare, il difensore, <oltre a ribadire l'intenzione del GRANATO di presentare una relazione di servizio, ha sostenuto che tutta la vicenda è frutto di una sostanziale imperizia dell'inquisito, scaturita dalla tipologia dei servizi svolti che non gli avrebbe consentito di “comprendere appieno le attività di polizia giudiziaria in ordine alle notizie di reato”> (ibidem).

Anche la contestazione preliminare di responsabilità amministrativa (*supra*, sub III) era basata sulle accuse mosse nel procedimento penale e anche le deduzioni (*supra*, sub III.1) presentate in replica all'invito a dedurre si collocano, sostanzialmente, sulla stessa linea difensiva tracciata in occasione del procedimento disciplinare, basandosi, in pratica, sulla non perfetta sovrapponibilità tra la relazione di servizio da lui predisposta e il testo della comunicazione di notizia di reato poi firmata.

In altri termini – in disparte la considerazione secondo cui, indipendentemente dalla forma che il convenuto abbia inteso dare alla sua iniziativa, la stessa avrebbe comunque condotto all'apertura di una indagine – il GRANATO, ove è intervenuto a sua difesa, non ha mai cercato di confutare l'accusa di aver falsamente riferito fatti penalmente rilevanti a carico di A.D.M., ma si è limitato a evidenziare che il suo intento era solo quello di produrre una relazione per il suo Comando, non una comunicazione di notizia di reato.

Dagli atti emerge, inoltre che - sebbene di ciò non vi sia traccia nella controversa comunicazione di notizia di reato e non sia stato riferito ai superiori (cfr. S.I.T. rese dall'Ispettore della Guardia di Finanza Christian Domenico Veglia; Procura della Repubblica di Trieste, Sezione di Polizia Giudiziaria Aliquota Guardia di Finanza, verbale del 9 ottobre 2020) - il convenuto conosceva A.D.M. già prima di emettere l'atto, cioè prima dell'11 marzo 2020.

Ciò emerge, in primo luogo, dalle S.I.T. rese da N.M. (Procura della Repubblica di Trieste, Sezione di Polizia Giudiziaria della Guardia di Finanza, verbale del 13 agosto 2020), all'epoca dei fatti compagna dell'odierno convenuto ed ex compagna di A.D.M., padre di suo figlio.

Dalle dichiarazioni rese risulta, infatti, che i due si sono incontrati, per caso, il 15 febbraio 2020 quando il convenuto, insieme con la sua compagna N.M. e altre due persone erano presso una sala *bowling*.

Quello stesso giorno, il convenuto avrebbe, inoltre, riferito alla sua compagna di aver già conosciuto A.D.M. e che questo *“addirittura gli stava sui coglioni da tempo”*.

N.M. ha riferito, altresì, che:

- il convenuto – dopo essere stato da lei informato del fatto che A.D.M., il 1° marzo 2020, le aveva detto di *“amar[la] ancora e di voler riunire la famiglia”* – aveva avuto per questo una *“reazione infastidita di gelosia”* e aveva manifestato la volontà di incontrare lo stesso A.D.M.;
- l'incontro sarebbe avvenuto tra il 5 e il 9 marzo 2020 (la stessa N.M. ha, però, riferito di non poter essere *“più precisa”*);

- il convenuto le ha riferito che l'incontro è avvenuto presso il parcheggio di un supermercato;
- lei stessa ha dato al convenuto il numero telefonico di A.D.M.;
- l'incontro è stato preceduto da messaggi telefonici "scontrosi".

Ciò trova sostanziale conferma nelle S.I.T. rese da A.D.M. (Procura della Repubblica di Trieste, Sezione di Polizia Giudiziaria Aliquota Guardia di Finanza, verbale del 4 novembre 2020) e nei *files*, prodotti in quella occasione, recanti la rappresentazione delle conversazioni intervenute - tramite messaggi telefonici, anche vocali (2), del 10 e dell'11 marzo 2020 - tra lo stesso A.D.M. e il convenuto e la registrazione dell'incontro avvenuto tra i due, in quest'ultima, data presso il parcheggio di un supermercato.

Al riguardo, si osserva che la lettura del testo della conversazione del 10 marzo rivela, effettivamente, un clima non sereno tra i due, con interlocuzioni tendenzialmente conflittuali in cui A.D.M., ritenendosi accusato di "*neglect infantile*", giunge finanche a preannunciare una "*querela*" contro il convenuto e una informativa al Comando di appartenenza di questo per "*diffamazione*", con conseguenziale reazione evidentemente nervosa del convenuto medesimo.

Lo stesso clima teso si riscontra anche nel testo della conversazione registrata in occasione dell'incontro dell'11 marzo 2020, dove il tema della preannunciata denuncia torna, fra gli altri, a essere trattato.

A ciò va aggiunto che l'assenza di contestazioni di merito da parte del convenuto a fronte degli addebiti a lui mossi in sede disciplinare riguarda, fra gli altri, anche una significativa affermazione del

convenuto medesimo che, in un messaggio vocale inviato a R.I. (file audio dell'8 marzo 2020, ore 11,17, min. 01:27), persona di conoscenza sua e di A.D.M., dice: *“si assumerà le sue conseguenze che sia na mazziata, che sia che lo metto sotto con la macchina o che sia altro a livello lavorativo, non lo so, tutto dipende dalle sue risposte adesso, tutto dipende da quello che continuerà a fare, tutto qua”*.

Appare, quindi, ragionevolmente condivisibile l'argomentazione, esposta in sede disciplinare (provvedimento prot. n. 257733/2021, cit.), secondo cui *“la volontà [dell'inquisito] di redigere urgentemente un atto il giorno 11/03/2021, non è stata dettata dalla necessità di fornire elementi circa una attività delittuosa in corso, bensì di anticipare eventuali azioni che [A.D.M.] aveva deciso di intraprendere nei suoi confronti presso il Reparto di appartenenza”*.

Non può, infine, essere trascurato il fatto che la compagna del convenuto, N.M., ha altresì dichiarato (Procura della Repubblica di Trieste, Sezione di Polizia Giudiziaria Aliquota Guardia di Finanza, verbale del 14 agosto 2020) che, il giorno 6 marzo 2020, la stessa è stata impegnata in una seduta di fisioterapia tra le 11,30 e le 12,30 presso un Centro sito nella via D'Alviano di Trieste (a circa tre chilometri dal viale XX Settembre), dove si è recata insieme con l'odierno convenuto che, dopo averla accompagnata all'ingresso, sarebbe andato nel vicino centro commerciale per il taglio dei capelli, per poi incontrata nuovamente a fine seduta.

L'odierno convenuto, infatti, con un messaggio vocale del 6 marzo

2020, ore 10,45, riferisce ad altra persona: *“adesso accompagno*

[N.M.] alle Torri a farsi la terapia, io vado in camera, mi faccio la

doccia e poi me la vado a riprendere”.

Appare, dunque, poco verosimile che, alle ore 11,00, il convenuto

possa essere stato altrove impegnato nell'attività riferita nella

comunicazione di notizia di reato.

Tutti questi elementi, conducono, quindi, ragionevolmente, a ritenere

che il convenuto abbia dolosamente tenuto la condotta contestatagli

con la finalità di indirizzare indagini giudiziarie contro di A.D.M., con la

conseguenza che, come correttamente contestato dalla Procura

regionale, la Guardia di Finanza è stata, dapprima, inutilmente

impegnata in una indagine che ha tratto origine da una falsa

comunicazione di reato e, poi, inevitabilmente, dedicata a ulteriori

accertamenti investigativi finalizzati all'individuazione del

responsabile.

In altri termini, la condotta del convenuto ha cagionato un disservizio.

3.2. Al riguardo, va considerato che, in termini generali, la tipologia di

danno in questione è delineata *“come categoria sintesi di una serie*

di condotte colpevolmente disfunzionali che incidono sulla qualità del

servizio, oltre che sulla sua materiale esecuzione per cui la

giurisprudenza ha individuato una serie di figure sintomatiche tipiche

di danno da disservizio: il danno da mancata resa del servizio, il

danno da disservizio in senso stretto, che si verifica quando il servizio

non è conforme alle sue qualità essenziali (Sez. II^a n. 43/2020 e Sez.

III^a n. 159/2020); il disservizio da riduzione di efficienza (Sez. I^a n.

523/2012; Sez. II^a n. 293/2019); il danno per ulteriori costi sostenuti per il recupero ed il ripristino della legalità, del servizio o della funzione, per esempio legati allo svolgimento di verifiche e controlli straordinari volti all'accertamento dell'illecito erariale (Sez. II^a n. 8/2017)" (Corte dei conti, Sez. I App., sent. n. 378 del 1° settembre 2023).

In questa prospettiva - sebbene "i costi sostenuti da articolazioni amministrative nell'ambito dell'ordinario svolgimento di attività di controllo, ispettiva o di indagine non rappresent[ino] uno sviamento delle finalità previste dalla legge" (ibidem) - non può essere trascurata la considerazione secondo cui "tale tipologia di danno, di elaborazione giurisprudenziale, si caratterizza per la disutilità della spesa sostenuta dall'Amministrazione" (Corte dei conti, Sez. giur. Sardegna, sent. n. 10 del 15 gennaio 2021), che può, quindi, "tradursi in una minore efficienza dell'azione amministrativa, con il mancato conseguimento delle attese utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse, così da determinare uno spreco delle stesse (cfr. Sezione Toscana, n. 220 del 19 settembre 2018 e 459 del 15 novembre 2019) o, sotto altro aspetto, quale danno-conseguenza, negli ulteriori costi sopportati dalla pubblica amministrazione per il ripristino della legalità, ovvero per ripristinare l'efficienza perduta" (ibidem).

Si tratta, in buona sostanza, di "minore produttività dei fattori economici e produttivi nella stessa Amministrazione Pubblica profusi nel bilancio della medesima P.A." (Corte dei conti, Sez. III App., sent.

n. 86 del 20 maggio 2020, che conferma Sez. Lombardia, sent. n. 158 del 3 novembre 2017), di *“uno svilimento (ovvero desostanzamento) dell’attività amministrativa e dei suoi risultati”* (Sez. giur. Sardegna, sent. n. 10/2021, cit.), riconducibile anche *“a tutti i maggiori costi dovuti allo spreco di personale e di risorse economiche non utilizzate in base ai canoni di legalità, efficienza e produttività” (ibidem).*

Nel caso di specie, l’odierno convenuto ha volontariamente strumentalizzato, a propri fini illeciti, l’attività istituzionale della Guardia di Finanza, dirigendola, con consapevole inutilità, verso una complessa attività di indagine che ha visto le Fiamme Gialle impegnate in intercettazioni telefoniche ed analisi di traffico telefonico e di contenuti di comunicazioni, perquisizioni, escussione di persone informate sui fatti e in ogni consequenziale e necessario contatto con l’Autorità giudiziaria.

Tutto ciò ha distolto gli ignari militari impegnati nella predetta attività investigativa - così come quelli che hanno lavorato per ristabilire, sotto ogni profilo, l’ordine giuridico violato - dalle attività istituzionali che effettivamente costituiscono la missione del Corpo.

Per la quantificazione del danno in parola, la Procura regionale ha fatto proprio il computo eseguito dalle stesse Fiamme Gialle (Reparto Tecnico Logistico Amministrativo per il Friuli Venezia Giulia, nota prot. n. 115194/2022 del 6 luglio 2022) – ai cui esiti documentali la giurisprudenza ritiene debba *“essere attribuita efficacia probatoria privilegiata”* (Corte dei conti, Sez. giur. Toscana, sent. n. 139 del 1°

aprile 2021) - che hanno analiticamente calcolato, nella misura di euro 7.964,98, i costi sopportati, in termini di risorse umane impiegate, per la vicenda di cui si tratta.

Tale risultato, sicuramente utile per l'individuazione dell'ordine di grandezza, costituisce un valido punto di riferimento per una quantificazione che non può che essere necessariamente equitativa (Corte dei conti, Sez. III App., sent. n. 86/2020, cit.; Sez. giur. Toscana, sent. n. 139/2021, cit.; Sez. giur. Sardegna, sent. n. 10/2021, cit.), anche in forza della ragionevolmente ipotizzabile sussistenza di altre differenti attività che, *a latere*, possono aver accompagnato l'impegno dei militari coinvolti.

In questa ottica, ritiene il Collegio che il danno corrispondente possa essere, appunto, equitativamente quantificato nella misura di euro 7.000,00.

3.3. Riguardo a tale posta di danno, sussistendo tutti gli elementi strutturali dell'illecito, va, dunque, dichiarata la responsabilità amministrativa di Giuseppe GRANATO e, per l'effetto, lo stesso va condannato al pagamento, a favore della Guardia di Finanza, della complessiva somma di euro 7.000,00 (settemila/00), da ritenersi comprensiva della rivalutazione monetaria, maggiorata degli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

4. Le spese di giustizia seguono la soccombenza e sono liquidate, a favore dello Stato, come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per il Friuli Venezia Giulia,
definitivamente pronunciando:

1) dichiara la nullità dell'atto di citazione, limitatamente alla
contestazione di responsabilità per danno all'immagine;

2) dichiara – per il resto - la responsabilità amministrativa di
Giuseppe GRANATO, nato a Napoli il 26 novembre 1984, e, per
l'effetto, lo condanna:

i) al pagamento, a favore della Guardia di Finanza, della
complessiva somma di euro 7.000,00 (settemila/00),
maggiorata degli interessi legali dalla data di pubblicazione
della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo;

ii) al pagamento, a favore dello Stato, delle spese di
giustizia liquidate in euro 397,10 (trecentonovantasette/10).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Trieste, nelle camere di consiglio del 16 novembre e
del 14 dicembre 2023.

L'estensore

Il Presidente

Paolo Gargiulo

Grazia Bacchi

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria nei modi di legge

Trieste, 20/05/2024

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Dott.ssa Anna De Angelis

(firmato digitalmente)