



SENT. n. 15/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

Emma ROSATI

Presidente

Alessandro BENIGNI

Consigliere

Antonino GRASSO

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **21355** del registro di segreteria, pro-

mosso dalla Procura regionale nei confronti di MINA ROBERTO, nato a Ca-

sale Monferrato (AL) il 14/08/1953 (c.f. MNIRRT53M14B885X) in stato di

interdizione legale, in persona del tutore, Avv. Alberto Figone, nato a Genova

il 22.06.1958 (c.f. FGNLRT58H22D969R) rappresentato e difeso, giusta pro-

cura in atti, dall'Avv. Raniero Raggi (c.f. RGGRNR64P28D969V) con lui elet-

tivamente domiciliato in Genova, Piazza Matteotti 2/4B, pec: ra-

niero.raggi@ordineavvgenova.it

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 14 dicembre 2023, il relatore, Cons.

Antonino Grasso, il Pubblico ministero, in persona del S. Procuratore generale

dott. Marco Ferraro, nonché l'avv. Raniero Raggi.

Ritenuto in

	FATTO	
	Con citazione depositata in data 10.2.2023 la Procura regionale ha con-	
	venuto in giudizio MINA ROBERTO, in persona del tutore -nominato a se-	
	guito dell'interdizione legale dichiarata con sentenza del Tribunale di Genova	
	n. 2983/2019- Avv. Alberto Figone, per sentirlo condannare al risarcimento	
	del danno all'immagine, in favore del Ministero della Giustizia, nell'importo	
	di euro 25.000,00, maggiorato con rivalutazione monetaria, interessi legali e	
	spese di giudizio.	
	Risulta dagli atti del giudizio che:	
	- con sentenza n. 2983 del 16.10. 2019 del Tribunale di Genova, in giudicato	
	dal 28.10. 2021, il convenuto è stato condannato alla pena di anni nove e mesi	
	quattro di reclusione, per svariati episodi di peculato (art. 314 c.p.) commessi,	
	nell'arco temporale 2006-2016, nelle qualità, diversificate in relazione ai fatti	
	accertati, di amministratore di sostegno, tutore e curatore speciale di diversi	
	soggetti, anche minorenni, nonché per il reato di 'rifiuto di atti di ufficio'.	
	Omissione (art. 328 c.p.), perché, nelle qualità, ometteva di depositare presso	
	l'A.G. i rendiconti annuali e finali cui era tenuto. Con confisca per equivalente	
	in misura corrispondente al profitto per ogni singolo fatto di reato. Con inter-	
	dizione in perpetuo dai pubblici uffici, interdizione legale per tutta la durata	
	della pena e condanna al risarcimento dei danni a favore delle parti civili, per-	
	sone fisiche, costituite;	
	- i fatti in questione hanno avuto ampia eco sulla stampa (Ansa, 30.10.21; Ge-	
	nova post 24, 18.7.19; Faro di Roma, 18.5.18; la Repubblica, 20.1.17; noti-	
	zie.it, 6.10.2017);	
	- la Procura regionale contestava quindi il danno all'immagine in sede di invito	
	2	

	a dedurre, notificato al Mina in data 9.09.2022, presso il carcere di Genova-	
	Marassi ed all'avv. Figone, tutore del convenuto, nella medesima data a mezzo	
	pec;	
	- in data 29.11.2022, l'invitato, rappresentato e difeso dall'avv. Figone, formu-	
	lava le proprie controdeduzioni chiedendo di essere sentito personalmente, au-	
	dizione che non avveniva per rinuncia dell'invitato;	
	- la Procura regionale, ritenute inappaganti le controdeduzioni, depositava	
	quindi rituale citazione in giudizio con la quale, sulla scorta della ritenuta sus-	
	sistenza del rapporto di servizio, del <i>clamor fori</i> e valutata la delicata funzione	
	ricoperta dal convenuto al momento dei fatti, la tipologia dei reati commessi,	
	le modalità di commissione degli stessi, l'entità delle somme oggetto di con-	
	dotta appropriativa (oltre 400 mila euro) e la condizione di particolare vulne-	
	rabilità delle persone offese, ha quantificato in via equitativa il danno all'im-	
	magine nell'importo di euro 25.000,00, considerato che la maggior e più con-	
	sistente parte dei fatti oggetto di peculato è avvenuta in epoca antecedente alla	
	novella di cui alla legge n. 190/2012, che ha sposato il criterio del c.d. <i>duplum</i> .	
	Con memoria depositata il 9.10.2023 si è costituito il convenuto Ro-	
	berto Mina in persona del tutore Avv. Alberto Figone.	
	In via preliminare ha eccepito l'inammissibilità della citazione in giu-	
	dizio per difetto di giurisdizione della Corte dei conti, ritenendo che l'azione	
	di responsabilità per danno all'immagine possa essere esercitata, giusta artt. 17,	
	c. 30-ter, d.l. n. 78/2009, conv. con legge 102/2009; 51, c. 7, c.g.c.) solo ed	
	esclusivamente nei confronti di soggetti dipendenti della P.A., ossia legati alla	
	stessa da un rapporto di impiego o ad esso parificabile, tale non essendo stato	
	il convenuto, chiamato nelle qualità di tutore/curatore/amministratore di	
	3	

	sostegno, e che la qualifica di pubblico ufficiale non comporterebbe l'attribuzione della formale qualifica di dipendente pubblico. Ha quindi dedotto l'inconfigurabilità del contestato danno all'immagine, in quanto i reati di cui è stato riconosciuto colpevole non avrebbero danneggiato l'Amministrazione né in modo diretto né in modo indiretto, dato che anche nella diffusione di notizie inerenti la vicenda è sempre stato ben chiaro che il convenuto era un Avvocato libero professionista e che da vicende di questo tipo potrebbe derivare un danno di immagine per l'Avvocatura, da sanzionare con appositi procedimenti disciplinari. Nella fattispecie la Procura regionale si sarebbe limitata a fornire la prova della sentenza penale di condanna ma non avrebbe in alcun modo provato che i reati commessi dal deducente abbiano in qualche modo offuscato l'immagine dell'Amministrazione, soggetto che peraltro sarebbe stato dal Requirente individuato, contraddittoriamente, ora nel Ministero della Giustizia, ora con riferimento a soggetti preposti all'"esercizio della funzione giudiziaria". Ha concluso per la declaratoria di inammissibilità e, in subordine, per il rigetto della domanda.	
	Alla pubblica udienza del 14 dicembre 2023 il Pubblico ministero si è soffermato sulla provvista di giurisdizione e sul danno al Ministero della Giustizia quale Amministrazione danneggiata. La difesa del convenuto, in persona dell'avv. Raniero Raggi, ha insistito nel dedotto difetto del rapporto di servizio con l'Amministrazione, anche sulla scorta della pronuncia dell'A.G. ordinaria che avrebbe qualificato il convenuto quale soggetto estraneo alla P.A. e ha sollecitato il Collegio alla remissione del giudizio avanti le SS.RR. della Corte dei conti per la risoluzione della questione. Ha dedotto quindi l'insussistenza del pregiudizio all'immagine della Pubblica amministrazione, essendo stati i	
	4	

	fatti pacificamente rappresentati alla pubblica opinione come commessi da un	
	avvocato, ovvero da un libero professionista, con la conseguenza che l'even-	
	tuale <i>vulnus</i> reputazionale non potrebbe che riguardare l'Avvocatura. Infine,	
	ha dedotto che l'eventuale condanna potrebbe risolversi in danno delle parti	
	civili, in relazione all'eventuale preferenza del credito erariale. Il giudizio è	
	stato quindi trattenuto in decisione.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	1. Il convenuto in via preliminare ha dedotto la carenza del rapporto di	
	servizio, sollecitando l'esercizio dei poteri officiosi del Collegio per investire	
	le SS.RR. della Corte dei conti per la risoluzione della questione, anche in con-	
	siderazione dell'asserita rilevanza generale della stessa.	
	1.1. La richiesta è inammissibile.	
	Ai sensi dell'art. 11, c. 3, c.g.c., le sezioni riunite in sede giurisdizionale	
	decidono sulle questioni di massima deferite dalle sezioni giurisdizionali di	
	appello. Ne deriva che, in disparte ogni altro profilo e segnatamente la fonda-	
	tezza della questione proposta dal convenuto, le sezioni territoriali della Corte	
	dei conti non sono legittimate a sollevare questioni di massima davanti alle	
	sezioni riunite (SS.RR., n. 1/2018/QM).	
	1.2. Il dedotto difetto di giurisdizione di questa Corte è destituito di	
	fondamento.	
	A mente dell'art. 52, c. 1, del testo unico delle leggi sulla Corte dei	
	conti, approvato con r. d. n. 1214 del 1934, «I funzionari impiegati ed agenti,	
	civili e militari, compresi quelli dell'ordine giudiziario e quelli retribuiti da am-	
	ministrazioni, aziende e gestioni statali a ordinamento autonomo, che	
	5	

	nell'esercizio delle loro funzioni [...] cagionino danno allo Stato e ad altra am-	
	ministrazione dalla quale dipendono sono sottoposti alla giurisdizione della	
	Corte [...]]. Con tale disposizione, il legislatore, nel menzionare gli «impie-	
	gati» (soggetti che hanno instaurato un rapporto di impiego con una pubblica	
	amministrazione), gli «ufficiali», i "funzionari" (soggetti che esercitano un	
	pubblico ufficio o una pubblica funzione indipendentemente dal titolo, che può	
	essere anche onorario), i «dipendenti» (anche a titolo obbligatorio), gli «am-	
	ministratori» (per nomina o per elezione) e gli «agenti» (categoria che ricom-	
	prende qualunque soggetto che, a qualsivoglia titolo, perfino per incarico oc-	
	casionale, espliciti attività per conto dell'amministrazione), per fondare la giu-	
	risdizione della Corte dei conti richiede una mera relazione funzionale tra l'au-	
	tore dell'illecito e la pubblica amministrazione, che si sostanzia nella compar-	
	tecipazione del soggetto all'attività dell'ente pubblico, di guisa che quest'ul-	
	timo diventi partecipe dell'attività del primo (Cass., ss.uu., n. 25499/2009).	
	Applicando questi principi con riferimento alla posizione dell'ammini-	
	stratore di sostegno, la giurisprudenza ha puntualizzato che questi svolge un	
	ruolo “ <i>volto ad agevolare l'esercizio della funzione giudiziaria</i> ”, e pertanto è	
	un “ <i>ausiliario del Giudice Tutelare</i> ” che lo ha nominato (Sez. Piemonte, n.	
	26/2014). Egli, al pari del tutore e del curatore, è investito di una pubblica	
	funzione, in quanto svolge un'attività regolamentata da norme obiettive di di-	
	ritto pubblico, funzionali a perseguire l'interesse pubblico di tutela delle per-	
	sone che non sono in grado di gestire autonomamente i propri affari (Sez. Emi-	
	lia R., n. 140/2019). In adesione a questi principi, ritiene allora il Collegio che	
	i compiti specifici intestati <i>ex lege</i> all'amministratore di sostegno (così come	
	al tutore e al curatore), la qualità di pubblico ufficiale rivestita dallo stesso e la	
	6	

	connessa titolarità di una funzione pubblica da esercitarsi secondo un procedi-	
	mento di natura pubblicistica, integrano quella relazione funzionale, quello sta-	
	bile inserimento nell'apparato organizzatorio dell'Amministrazione della Giu-	
	stizia di cui si è detto, con conseguente partecipazione dello stesso all'attività	
	dell'Amministrazione, in cui si sostanzia, per consolidata giurisprudenza, il	
	predetto rapporto di servizio.	
	La difesa tenta di evitare questo approdo richiamando l'ordinanza del	
	GIP c/o il Tribunale di Genova datata 13.12.2017, con la quale è stata respinta	
	la richiesta delle parti civili di chiamare, quali responsabili civili, il Presidente	
	del Consiglio dei ministri ed il Ministro della Giustizia. Il Pubblico ministero	
	ha rilevato che la decisione del G.O. ha solo escluso che il convenuto parteci-	
	passe all'esercizio della funzione giudiziaria.	
	Osserva il Collegio che, in disparte, in generale, l'assenza di efficacia	
	vincolante nel giudizio <i>de quo</i> delle ordinanze rese dal G.O., è indubbia, se-	
	condo la giurisprudenza di questa Corte, la qualificazione dell'amministratore	
	di sostegno - così come del tutore e del curatore - quale ausiliari del giudice.	
	Gli istituti <i>de quibus</i> sono avvinti dalla comune finalità di garantire protezione	
	ai soggetti che si trovino in una situazione di impossibilità, anche parziale o	
	temporanea, ovvero di difficoltà di provvedere ai propri interessi (Cass., I, n.	
	4866/2010). In relazione ai compiti specifici cui sono chiamati, gli esercenti	
	queste attività sono stati ricondotti nella categoria dei pubblici ufficiali, es-	
	sendo tali non solo coloro che, con la loro attività, concorrono a formare quella	
	dello Stato (<i>i.e.</i> , la funzione giudiziaria) ma anche coloro che sono chiamati a	
	svolgere attività accessorie o sussidiarie, con conseguente partecipazione, sia	
	pure in misura ridotta, alla formazione della volontà della pubblica	
	7	

amministrazione (Cass. pen., VI, n. 50754/2014).

La provvista di giurisdizione di questa Corte deve quindi essere affermata nel caso di specie, essendo non dirimente l'argomento difensivo per cui la qualità di pubblico dipendente sarebbe fondante per l'esistenza del rapporto di servizio con l'Amministrazione.

Osserva il Collegio che tale esito non è infatti predicabile in forza dell'invocato art. 51, c. 7, del c.g.c., che, in quanto disposizione che presuppone la giurisdizione del giudice contabile, risulta neutra ai fini del decidere. In generale, invero, come prima osservato, ai fini della giurisdizione della Corte dei conti non è indefettibile la qualità di pubblico dipendente, quanto l'esistenza del rapporto di servizio, quale relazione funzionale configurabile in tutti i casi in cui un soggetto, benché estraneo alla pubblica amministrazione, venga investito, anche di fatto, dello svolgimento, in modo continuativo, di una determinata attività in favore della medesima amministrazione, nella cui organizzazione, perciò, si inserisce, assumendo particolari vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali, cui l'attività medesima nel suo complesso è preordinata (Cass., ss.uu., n. 15599/2009). Pertanto, sulla scorta di quanto osservato a proposito della posizione dell'amministratore di sostegno (così come del tutore e del curatore) appare indubbia la provvista di giurisdizione nel caso per cui è giudizio.

2. Nel merito la domanda è fondata.

2.1. I fatti rilevanti nel presente giudizio sono stati accertati nell'ambito del processo penale che ha visto l'affermazione della responsabilità dell'odierno citato per plurimi fatti di peculato.

Ai sensi dell'art. 651 c.p.p. la sentenza irrevocabile di condanna 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 giu-	
	dizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno pro-	
	mosso nei confronti del condannato. A tale riguardo, la giurisprudenza di que-	
	sta Corte ha precisato che <i>“vi è completa autonomia tra giudizio penale e giu-</i>	
	<i>dizio amministrativo contabile, con il limite però di cui all'art. 651 c.p.p., ap-</i>	
	<i>plicabile a qualsiasi processo...”</i> , con la conseguenza che <i>“la sentenza irre-</i>	
	<i>vocabile di condanna penale ... fa stato quanto all'accertamento sia dei fatti</i>	
	<i>materiali sia della condotta illecita dell'autore”</i> (Sez. III, n. 522/2013).	
	2.2. L'imputazione per cui è intervenuta condanna, in giudicato, ri-	
	guarda un tipico reato contro la pubblica amministrazione (art. 314 c.p.). Si	
	tratta di fattispecie delittuosa ricompresa tra i delitti di cui al Capo I del Titolo	
	II del Libro Secondo del codice penale, per i quali è senz'altro ammissibile	
	l'azione erariale per pregiudizio all'immagine dell'ente (SS.RR. n. 8 del 2015/	
	QM). Il comportamento del citato, nelle indicate qualità, risulta assolutamente	
	contrario ai doveri di servizio ed ha determinato un grave pregiudizio all'im-	
	agine dell'Amministrazione della Giustizia con la quale aveva instaurato, al	
	momento dei fatti, un rapporto di servizio. Si tratta di fatti di eccezionale gra-	
	vità, perpetrati con una condotta criminosa protrattasi per anni e declinata in	
	chiave predatoria in una sorta di sistematico e spregiudicato scempio delle con-	
	sistenze patrimoniali di soggetti indifesi, privati di ogni sostanza, che il conve-	
	nuto, nell'esercizio delle delicate funzioni cui era chiamato, avrebbe dovuto	
	invece proteggere. I fatti in questione hanno avuto ampia eco sulla stampa.	
	Osserva il Collegio che, per il danno all'immagine sofferto dall'Amministra-	
	zione pubblica, la risarcibilità costituisce un principio del tutto consolidato	
	9	

	nella giurisprudenza sia di questa Corte (SS.RR., n. 10/2003/QM) che della	
	Corte di cassazione (Sez. un., n.5568/97; Id., n. 744/99), univoche nel ravvi-	
	sare tale fattispecie nel grave nocumento arrecato al prestigio, all'immagine ed	
	alla personalità pubblica della P.A., in conseguenza e quale effetto della con-	
	dotta delittuosa serbata dai propri agenti. Le condotte delittuose sono di per sé	
	idonee, in particolar modo ove percepite all'esterno, a pregiudicare l'imma-	
	gine, il prestigio e la personalità dell'Amministrazione, senza necessità, affin-	
	ché tale pregiudizio si realizzi, che siano sostenute e dimostrate “ <i>le spese ne-</i>	
	<i>cessarie al ripristino</i> ”, le quali, eventualmente, costituirebbero solo “ <i>uno dei</i>	
	<i>possibili parametri della quantificazione equitativa del risarcimento</i> ” (SS.RR.,	
	n. 1/2011/QM). Quest'ultima viene basata su un'analisi in concreto delle sin-	
	gole fattispecie di comportamento illecito e si fonda su una serie di indicatori	
	ragionevoli, di natura oggettiva - inerenti alla natura del fatto, alle modalità di	
	perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla reiterazione dello stesso - di na-	
	tura soggettiva - legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito	
	della Pubblica amministrazione - di natura sociale - legati alla negativa impres-	
	sione suscitata nell'opinione pubblica ed anche all'interno della stessa ammi-	
	nistrazione, al <i>clamor fori</i> e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata	
	dai mass-media (da ultimo, Sez. Liguria, n. 73/2023).	
	L'attore erariale ha ritenuto di determinare in via equitativa il danno,	
	nella somma di euro 25.000,00, in considerazione del <i>clamor</i> della vicenda,	
	della funzione ricoperta dal convenuto, della tipologia dei reati commessi,	
	delle modalità di commissione degli stessi, dell'entità delle somme oggetto di	
	condotta appropriativa (oltre 400 mila euro) e della condizione di particolare	
	vulnerabilità delle persone offese.	
	10	

	Osserva il Collegio che la valutazione, addirittura prudenziale, operata	
	dal Requirente risulta condivisibile. In senso contrario non appaiono condu-	
	centi le osservazioni difensive imperniate sulla veste di avvocato ricoperta dal	
	convenuto al momento dei fatti e sul possibile pregiudizio per le parti civili per	
	effetto della condanna. In ordine al primo aspetto, è appena sufficiente rilevare	
	che, seguendo la prospettiva difensiva, dovrebbe paradossalmente giungersi ad	
	escludere il danno all'immagine in tutti i casi in cui l'agente abbia un titolo	
	correlato ad una professione intellettuale. Circa il secondo rilievo difensivo, si	
	osserva che la deduzione attiene agli aspetti esecutivi della condanna e pertanto	
	fuoriesce dall'odierno giudizio. In ogni caso, va rilevato che il privilegio del	
	credito erariale derivante da una condanna della Corte dei conti segue, nell'or-	
	dine, quelli per i crediti indicati, rispettivamente, negli artt. 2778 e 2780 c.c.	
	(art. 216, c. 3, c.g.c.).	
	All'accoglimento della domanda segue la condanna del convenuto al	
	risarcimento del danno in favore del Ministero della Giustizia, nell'ammontare	
	di euro 25.000,00, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali.	
	Le spese di giustizia seguono la soccombenza del convenuto e saranno	
	liquidate come da dispositivo.	
	PQM	
	la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria, de-	
	finitivamente pronunciando, accoglie la domanda attorea e, per l'effetto, con-	
	danna Mina Roberto, <i>ut supra</i> rappresentato e difeso, al risarcimento del	
	danno, in favore del Ministero della Giustizia, nella misura di euro 25.000,00,	
	oltre rivalutazione monetaria e interessi legali, questi ultimi dal deposito della	
	presente sentenza al soddisfo.	
	11	

