

SENT. 204 / 2019

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

composta dai Magistrati:

SALAMONE dr. Tommaso	Presidente
COMINELLI dr. Paolo	Giudice relatore
BENIGNI dr. Alessandro	Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 20669 del registro di Segreteria,
promosso dal Procuratore Regionale della Corte dei Conti per la Liguria nei
confronti di FRONTERRE' Michele, nato a Carbonia il 14 gennaio 1956;

Visto l'atto introduttivo del giudizio;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza dell'8 novembre 2019, il relatore dr.
Paolo Cominelli, e il Pubblico Ministero nella persona del V.P.G. dr. Adriano
Gribaudo;

Ritenuto in

FATTO

Con atto del 10 aprile 2019, la Procura Regionale citava in giudizio
l'odierno convenuto, a seguito della vicenda di seguito esposta.

hulle

Con sentenza del GIP del Tribunale Militare di Verona n. 40/2017, divenuta irrevocabile il 12 settembre 2017, il Fronterre (sottufficiale della Guardia di Finanza mare) veniva condannato, ex art. 444 c.p.p., per il reato militare di "collusione con estranei per frodare la finanza", aggravata e continuata (legge 9 dicembre 1941 n. 1383, art. 3, primo comma: "*Il militare della Regia guardia di finanza che commette una violazione delle leggi finanziarie, costituente delitto, o collude con estranei per frodare la finanza, oppure si appropria o comunque distrae, a profitto proprio o di altri, valori o generi di cui egli, per ragioni del suo ufficio o servizio, abbia l'amministrazione o la custodia o su cui eserciti la sorveglianza soggiace alle pene stabilite dagli articoli 215 e 219 del Codice penale militare di pace, ferme le sanzioni pecuniarie delle leggi speciali*").

hull

Egli, in concorso con altri, aveva infatti venduto in modo continuativo a una serie di acquirenti tabacchi lavorati esteri di contrabbando, di cui si era procurato la disponibilità in occasione di controlli effettuati su navi ancorate nel porto di Genova (fatti commessi fra settembre e novembre 2015, in Genova.

Inoltre, per la stessa condotta, il Tribunale di Genova lo condannava, con rito abbreviato, perché deteneva 117 stecche di sigarette di contrabbando, quantitativo superiore ai dieci chilogrammi convenzionali (D.P.R. n. 43/1973); è pendente il giudizio d'appello.

Il convenuto è stato poi colpito da provvedimento disciplinare di perdita del grado e rimozione.

La Procura contabile ha emesso invito a dedurre, notificato in data 13 novembre 2018. L'interessato non ha presentato difese né si è costituito.

Dagli atti dei due procedimenti penali emerge chiaramente la responsabilità dell'odierno convenuto, ed è evidente il danno all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza (Guardia di Finanza), determinatosi in seguito al *clamor fori* (documentato con articoli di stampa) relativo alla vicenda, nella quale un appartenente a tale Corpo ha compiuto non solo atti gravemente contrari ai suoi doveri, ma approfittato proprio delle sue pubbliche funzioni per lucrare un indebito guadagno con la vendita di prodotti di contrabbando.

In citazione si valuta essere equa la quantificazione del danno all'immagine nella cifra di € 20.000,00.

All'odierna udienza il Pubblico Ministero, nella persona del V.P.G. dr. Adriano Gribaudo ha concluso come in atti.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, va dichiarata la contumacia del convenuto, ai sensi dell'art. 93 del Codice della giustizia contabile, approvato con il decreto-legislativo 26 agosto 2016, n. 174, essendogli stata ritualmente notificata la citazione, e non essendosi il medesimo costituito.

Da quanto esposto in narrativa, appare evidente che, alla luce di quanto emerso dai due giudizi penali e dalle relative indagini, è stato posto in essere un doloso comportamento del convenuto, in violazione della legge e dei propri doveri di servizio; ed è evidente che tale comportamento è di particolare gravità, in considerazione del fatto che egli ha approfittato delle proprie funzioni istituzionali per lucrare un illecito guadagno.

Con riferimento alla richiesta attorea di risarcimento del danno all'immagine, il Collegio rileva preliminarmente che sussistono le condizioni di proponibilità dell'azione per i motivi che di seguito si espongono.

Com'è noto, con l'art. 17, c. 30 ter, del D.L. 1 luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato dall'art. 1, c. 1, lett. c), n. 1), del D.L. 3 agosto 2009, n. 103, convertito dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141, il legislatore ha circoscritto per le procure regionali della Corte dei conti l'ambito della tutela della lesione del diritto all'immagine della P.A. ai soli casi e modi di cui all'art. 7 della legge n. 97/2001, e cioè, alle sole ipotesi di condanna irrevocabile del pubblico dipendente per uno dei delitti commessi dai pubblici ufficiali contro la P.A., di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Il Codice di Giustizia Contabile - il cui art. 51 è applicabile alla presente fattispecie, ai sensi dell'art 2 delle norme transitorie dello stesso, essendo stato l'atto di citazione emesso il 10 aprile 2019 in epoca successiva

alla sua entrata in vigore in data 7 ottobre 2019 - ha ridefinito i presupposti dell'azione del danno all'immagine della pubblica amministrazione.

Ed invero, più specificamente, il codice contabile, all'art. 4, lett. h), dell'allegato 3 (norme transitorie e abrogazioni), ha abrogato, a decorrere dalla sua entrata in vigore, il primo periodo dell'art. 17, c. 30 ter, del predetto D.L. n. 78/2009, lasciando però in vita il secondo periodo, il quale limita la proponibilità dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine ai soli casi e modi previsti all'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 e, più specificamente, alle ipotesi di sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti di dipendenti pubblici per uno dei delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Senonchè, anche quest'ultima disposizione è stata abrogata dal succitato art. 4, c. 1, lett. g), dell'allegato 3 del c.g.c., per cui è venuta meno la previgente limitazione della responsabilità per danno all'immagine alle sole ipotesi tassativamente individuate dall'art. 7 della l. n. 97 del 2001.

Inoltre, il medesimo art. 4 statuisce, al comma 2, 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”*.

Pertanto, a seguito dell'abrogazione dell'art. 7 della legge n. 97 del 2001 ad opera del codice di giustizia contabile, la Sezione, al fine di

hull

determinare la disciplina applicabile alla responsabilità per danno all'immagine, ha aderito all'orientamento giurisprudenziale, secondo cui il rinvio operato dall'art. 17, comma 30 ter, del d.l. n. 78 del 2009, deve ora ritenersi effettuato all'art. 51, comma 7, del medesimo testo normativo (*ex plurimis*, Sezione Liguria, n. 16/2018 e n. 153/2018; Sezione Lombardia, n. 201/2016).

Di conseguenza, i presupposti di proponibilità della domanda di risarcimento del danno all'immagine vanno individuati in quelli cui fa riferimento il comma 7 del predetto art. 51, rappresentati da una "sentenza irrevocabile di condanna" pronunciata nei confronti di dipendenti pubblici e dalla circostanza che tale condanna riguardi un delitto commesso "a danno" delle stesse.

In considerazione del nuovo quadro normativo venutosi a determinare a seguito della novella del d.lgs. n.174 del 2016, la Sezione ha ritenuto che qualsiasi delitto commesso da pubblici dipendenti a danno della P.A., accertato con sentenza penale irrevocabile di condanna, fosse idoneo a configurare – senza la previgente delimitazione di cui all'abrogato art. 7 della legge n. 97 del 2001 – il presupposto per l'eventuale promovimento dell'azione risarcitoria per il danno all'immagine (Sezione Liguria, n. 16/2018 e n. 153/2018).

Ciò premesso, la Sezione ritiene di rivedere il proprio orientamento alla luce di alcune delle considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella

sentenza del 19 luglio 2019 n. 191, con cui quest'ultima ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, comma 7, del d.lgs. n. 174 del 2016 sollevata da questa Sezione.

Ed invero, il codice, pur avendo abrogato il primo periodo dell'art. 17, comma 30 ter del d.l. n. 78 del 2009, ha lasciato invariato il secondo periodo il quale consente l'azione per il risarcimento del danno all'immagine "nei soli casi previsti dalla legge", per cui, ove si ritenga che il codice di giustizia contabile abbia esteso il novero dei reati che consentono l'esercizio dell'azione risarcitoria, occorre comunque individuare quali fattispecie delittuose consentono al P.M. contabile l'esercizio dell'azione "de qua", dovendosi escludere un'estensione generalizzata a tutti i reati.

Dunque, pur intendendo dare continuità all'indirizzo seguito in passato dalla Sezione, secondo cui la disciplina sopravvenuta non richiede più tassativamente come condizione dell'azione la perpetrazione di uno dei delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A., di cui al capo I, titolo II, libro secondo c.p., ma la commissione di un delitto a danno della stessa, il collegio ritiene necessario "delimitare l'ambito della relativa responsabilità", individuando quali delitti debbano considerarsi, commessi "a danno" della P.A.

Orbene, al fine di circoscrivere i casi di risarcibilità del pregiudizio in questione, nel rispetto della volontà risultante dal surriferito ordito normativo, la Sezione reputa che debbano essere considerati delitti "a danno" delle

Null

pubbliche amministrazioni, oltre a quelli specificamente rubricati contro la P.A., tutti gli altri delitti commessi direttamente e immediatamente in suo danno.

Tanto considerato, il collegio ritiene anzitutto che, nella specie, sussistano le condizioni per l'esercizio dell'azione di responsabilità per danno all'immagine, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 17, comma 30 *ter*, del d.l. n. 78 del 2009 e 51, comma 7, del c.g.c., trattandosi di delitto commesso ai danni della P.A., e ricorrendo la sentenza *irrevocabile* (tale divenuta in data 12 settembre 2017) di condanna del Tribunale militare.

L'art. 51, comma 7, del c.g.c. richiede, come sopra già evidenziato, la "*sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*", ai fini della perseguibilità del danno all'immagine.



L'art. 445, comma 1-*bis*, del c.p.p. dispone che la sentenza di cui all'art. 444 "*non ha efficacia nei giudizi civili o amministrativi*" (infatti, come ricordato, nel presente giudizio è ammessa la proposizione di prova contraria); ma soggiunge che "*salve diverse disposizioni di legge, la sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna*".

Alla luce del descritto quadro normativo, si ritiene pertanto pienamente condivisibile l'orientamento consolidato della giurisprudenza di questa Corte che ha affermato (Sezione Lazio, n. 395/2014): "*per quanto riguarda, invece, la possibilità di utilizzare la sentenza resa su accordo delle*

parti ex articolo 444 c.p.p. ai fini del promovimento di un'azione di risarcimento per danno all'immagine, osserva il Collegio, che ai fini della ammissibilità della domanda attorea, la sentenza di condanna conseguente alla applicazione della pena su richiesta delle parti è equivalente, in presenza degli altri presupposti di legge, alla sentenza penale irrevocabile di condanna resa a seguito di dibattimento richiesta dall'art. 17 comma 30 ter, periodi 2 e 3, della l. 102/2009 di conversione del d.l. n. 78/2009, come successivamente modificata"(in oggi, art. 51, comma 7, del c.g.c.); cfr. anche Sezione Veneto, n. 100/2017, e Sezione Lombardia, n. 79/2017.

Sussiste anche l'altro presupposto richiesto dall'art. 51, comma 7, del d.lgs. n. 174 del 2016, rappresentato dal delitto "a danno" della pubblica amministrazione.

Si tratta infatti certamente, nel caso oggi in esame, di reato "*in danno della P.A.*", come già riportato in narrativa, in relazione alla legge 9 dicembre 1941 n. 1383, art. 3, primo comma: "*Il militare della Regia guardia di finanza che commette una violazione delle leggi finanziarie, costituente delitto, o collude con estranei per frodare la finanza, oppure si appropria o comunque distrae, a profitto proprio o di altri, valori o generi di cui egli, per ragioni del suo ufficio o servizio, abbia l'amministrazione o la custodia o su cui eserciti la sorveglianza soggiace alle pene stabilite dagli articoli 215 e 219 del Codice penale militare di pace, ferme le sanzioni pecuniarie delle leggi speciali*".

hull

I fatti dolosamente posti in essere dal convenuto hanno dunque indiscutibilmente causato un danno immediato e diretto alla P.A., poiché egli ha immesso nel mercato tabacchi provenienti da contrabbando, determinando così la perdita per l'erario delle relative entrate fiscali.

Il danno all'immagine è stato certamente rilevante per gli ingenti quantitativi di sigarette di contrabbando illecitamente venduti dall'odierno convento ed in considerazione del fatto che la Guardia di Finanza, nella quale lo stesso prestava servizio come sottufficiale, aveva fra i suoi compiti primari quello del contrasto al contrabbando.

Di conseguenza, tenuto anche conto della rilevante risonanza che la vicenda ha avuto all'esterno a causa dei diversi articoli di stampa pubblicati, si ritiene equa la quantificazione operata dalla Procura in € 20.000,00 e, pertanto, la domanda attorea risulta meritevole di integrale accoglimento.

Sussistendo dunque l'elemento soggettivo del dolo, il rapporto di servizio e il nesso di causalità, questa Sezione giurisdizionale deve pronunciare sentenza di condanna al pagamento, in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Guardia di Finanza, della somma contestata in atto di citazione, comprensiva di rivalutazione monetaria, e degli interessi legali a decorrere dal deposito della presente sentenza.

La condanna alle spese segue la soccombenza.

P.Q.M.

Null

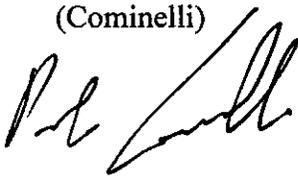
la Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, definitivamente pronunciando, condanna il convenuto al pagamento, in favore del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Guardia di Finanza, della somma di € 20.000,00 (ventimila/00), comprensiva di rivalutazione monetaria, e degli interessi legali a decorrere dal deposito della presente sentenza.

Pone altresì a carico del convenuto le spese, che fino al deposito della presente sentenza, si liquidano in € 297,63
(duecento novanta sette / 63).

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio dell'8 novembre 2019.

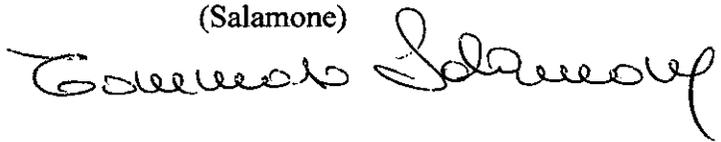
L'ESTENSORE

(Cominelli)



IL PRESIDENTE

(Salamone)



Deposito in Segreteria

10 DIC 2019

IL FUNZIONARIO PREPOSTO
ALLA SEGRETARIA DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE
DELLA LIGURIA

(Sig.ra Rosella Gisella Casciani)

