



Sentenza

n. 27/2024

n. 30544

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA

composta dai seguenti magistrati:

Vito **TENORE** Presidente

Gaetano **BERRETTA** Giudice

Pia **MANNI** Giudice- relatore

ha emesso la seguente:

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **30544** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 28.8.2023 nei confronti di:

MANCUSO Mattia, nato a Lamezia Terme il 19/12/1981 C.F.: MNCMTT81T19M208R e residente in Lamezia Terme, via D'Ippolito Saverio n. 14, elettivamente domiciliato in Lamezia Terme, via Nicotera n. 100 presso dall'avv. Salvatore Cerra (PEC: avvocatosalvatorecerra@pec.it) che lo rappresenta e difende per delega in calce alla comparsa di costituzione e risposta.

VISTI gli atti e i documenti tutti del giudizio.

UDITI nell'udienza pubblica del 24.1.2024, con l'assistenza del Segretario Barbara Marta Pisani, il Pubblico Ministero Marcella Tomasi e l'avv. Vanessa Villari per delega dell'avv. Salvatore Cerra per il convenuto, data per letta la relazione di causa per

	ragioni di contingentamento dei tempi dell'udienza.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	Con atto di citazione ritualmente notificato la Procura Regionale	
	ha evocato in giudizio Mancuso Mattia per ottenere il	
	risarcimento della somma di € 30.000,00 a favore del Ministero	
	dell'Interno a titolo di danno di immagine.	
	La <i>notitia damni</i> è costituita da una nota della Prefettura di	
	Milano che ha informato la Procura di condotte penalmente	
	rilevanti commesse dal convenuto, all'epoca dei fatti coadiutore	
	amministrativo alle dipendenze del Ministero dell'Interno.	
	In particolare, il Mancuso, arrestato in data 10.6.2014, è stato	
	condannato a seguito di rito abbreviato dal GIP del Tribunale di	
	Milano con sentenza n. 909/2015 del 23.03.2015 alla pena di 2	
	e mesi 4 di reclusione oltre alla confisca delle somme di €	
	100,00 e di € 640,00 per i reati di cui agli artt. 81 cpv, 110, 319,	
	321 c.p. La sentenza è stata confermata dalla Corte d'appello di	
	Milano con sentenza n. 5280/2017 del 29.09.2017 e con	
	sentenza n. 33032 del 24.05.2018 la Corte di cassazione ha	
	dichiarato inammissibile il ricorso.	
	Il Ministero ha licenziato il Mancuso senza preavviso e ha	
	notificato allo stesso l'atto di messa in mora in data 24.05.2019.	
	Ha esposto la Procura che in sede penale è stato accertato che	
	il Mancuso, in concorso con Taha Ahmed, aveva posto in essere	
	un accordo delittuoso che prevedeva la dazione di somme di	
	2	

	denaro contante da parte del Taha a fronte del compimento ad	
	opera del pubblico ufficiale Mancuso, in servizio presso lo	
	Sportello Unico, di atti contrari ai doveri dell'ufficio, consistenti	
	nella trattazione agevolata di pratiche di ricongiungimento	
	familiare di alcuni cittadini extracomunitari. In sostanza il	
	Mancuso, dietro compenso, anticipava l'appuntamento per la	
	valutazione dei requisiti per il rilascio del nulla-osta per il	
	ricongiungimento familiare ovvero faceva ottenere	
	appuntamenti a coloro che non avevano nemmeno presentato	
	la domanda telematicamente. Alla vicenda veniva dato ampio	
	risalto da parte della stampa.	
	Secondo la Procura la condotta del Mancuso avrebbe	
	danneggiato l'immagine del Ministero. Sussisterebbe il	
	presupposto processuale costituito dalla condanna penale	
	irrevocabile. La condanna riguarda un delitto contro la pubblica	
	amministrazione, per cui sussisterebbe anche il requisito	
	previsto dall'art. 17, comma 30 <i>ter</i> del d.l. n. 78/2009, sebbene	
	non più necessario secondo la giurisprudenza formatasi in	
	seguito all'emanazione del Codice di Giustizia Contabile.	
	In punto quantificazione del danno la Procura, premessa	
	l'impossibilità di utilizzare il criterio di cui all'art. 1, comma 1-	
	<i>sexies</i> , L. 20/1994, introdotto dalla L. 190/2012 in quanto le	
	indagini non hanno consentito di accertare l'esatto ammontare	
	delle somme ricevute dal Mancuso, pur essendo emerso un	
	sistema strutturato già operante da tempo, ha chiesto di	
	3	

	liquidare il danno in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c.,	
	utilizzando i criteri elaborati dalle Sezioni Riunite della Corte dei	
	conti. Sulla base dei predetti parametri, di natura oggettiva,	
	soggettiva e sociale elaborati dalla giurisprudenza, la Procura	
	ha quantificato il danno in € 30.000,00.	
	Il convenuto si è costituito in giudizio con comparsa di	
	costituzione e risposta depositata in data 23.1.2024 con il	
	patrocinio dell'avv. Salvatore Cerra.	
	Il convenuto non ha contestato di aver posto in essere la	
	condotta addebitatagli, ma ha sostenuto che il <i>quantum</i> del	
	risarcimento richiesto dalla Procura sarebbe troppo elevato in	
	quanto dalle dichiarazioni rese dal Taha è emerso che il	
	Mancuso ha ricevuto soltanto regalie di modica entità, non	
	superiori a € 100,00.	
	In subordine ha eccepito la prescrizione dell'azione di	
	responsabilità il cui decorso sarebbe iniziato il giorno in cui la	
	Procura ha avuto notizia del danno tramite la nota della	
	Prefettura, datata 10.03.2017 e acquisita il 14.03.2017.	
	Ha, quindi, chiesto il rigetto della domanda, in via subordinata	
	l'esercizio del potere riduttivo e in ulteriore subordine di	
	dichiarare la prescrizione del credito.	
	All'udienza del 24.1.2024 le parti hanno illustrato le rispettive	
	difese e la causa è stata trattenuta in decisione.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	4	

Il giudizio ha per oggetto il danno all'immagine del Ministero dell'Interno che il convenuto avrebbe causato con le condotte criminose commesse e per le quali è stato condannato in via definitiva.

1. In primo luogo, deve essere esaminata l'eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto, secondo il quale il *dies a quo* della prescrizione sarebbe da individuarsi nella data della nota prot. N. 0036263 – 10.03.2017, acquisita al prot. N. 0002325 – 14.03.2017, con la quale la Procura è venuta a conoscenza della fattispecie dannosa. In mancanza di atti interruttivi prima dell'invito a dedurre del 28/03/2023 da parte della Procura Reginale, secondo la difesa, il termine sarebbe spirato.

L'eccezione è infondata. L'art. 17, comma 30 *ter*, dl 1.7.2009 n. 78 conv. in l. 3.8.2009 n. 102, stabilisce, infatti, riguardo all'azione per il risarcimento del danno di immagine, che: "...il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 è sospeso fino alla conclusione del processo penale".

Successivamente all'epoca dei fatti oggetto di giudizio, l'art. 4, comma 1, lett. h) dell'allegato 3 al d.lgs 174/2016, ha abrogato, a decorrere dal 7.10.2016, il primo periodo dell'art.17, comma 30 *ter*, dl 1.7.2009 n. 78 e alla lett. h) l'art. 7 l. 27.3.2001 n. 97 ivi richiamato. L'art. 1, comma 1 *sexies*, l. 20/1994, introdotto dall'art. 1, comma 62, l. 190/2012, presuppone, ai fini della

quantificazione della voce di danno oggetto di giudizio, che il reato sia stato accertato con sentenza passata in giudicato, e l'art. 51, comma 6, CGC prevede che la violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione, tra i quali il giudicato penale, è sanzionata con la nullità, rilevabile d'ufficio (sez. II app., 5.8.2020 n. 183; sez. II app., 12.7.2021 n. 233; sez. Lombardia, 22.11.2021 n. 3164.1.2021 n. 1; sez. Lombardia, 23.4.2018 n. 91; sez. Emilia Romagna, 9.8.2021 n. 302). È evidente, quindi, che prima del passaggio in giudicato della sentenza penale l'azione non può essere esercitata.

Nel caso di specie il giudicato si è formato il 17.7.2018 con il deposito della sentenza della Corte di cassazione, data che costituisce il *dies a quo* della prescrizione. L'invito a dedurre è stato notificato il 4.4.2023 e, pertanto, ampiamente entro il termine di prescrizione.

2. Il rapporto di servizio è pacifico in quanto il Mancuso, all'epoca dei fatti, era dipendente del Ministero dell'Interno, quale coadiutore amministrativo contabile con contratto a tempo determinato dal 1.9.2008 al 29.04.2019.

3. Nel merito la domanda è fondata e merita accoglimento. Innanzitutto, sussistono tutte le condizioni di proponibilità dell'azione in quanto sussiste un giudicato penale di condanna per delitti di cui al capo I del Titolo II del Libro Secondo del Codice penale (artt. 319 *quater* e 314 c.p.), come originariamente previsto dall'art. 17, comma 30 *ter*, dl 1.7.2009 n. 78 (mediante

rinvio alle disposizioni di cui all'art. 7 l. 27.3.2001 n. 97) che costituiscono di per sé presupposto del danno all'immagine anche indipendentemente dall'orientamento di questa Sezione secondo il quale, a seguito dell'abrogazione dell'art. 7 l. n. 97/2001, l'azione per danno all'immagine è proponibile per tutti i delitti commessi dai pubblici dipendenti in danno della pubblica amministrazione (tra le ultime: sez. Lombardia, 6.2.2023 n. 20 e giurisprudenza ivi citata).

4. Come è noto, il danno all'immagine della Pubblica Amministrazione, riconducibile nella categoria del danno non patrimoniale ex art. 2059 c.c., consiste nella diminuita reputazione dell'ente presso i consociati conseguente alla lesione di diritti fondamentali della persona, riconosciuti dalla Costituzione per la Pubblica Amministrazione (artt. 2 e 97 Cost., sez. Veneto, 9.5.2018 n. 66).

Il danno all'immagine si concretizza qualora un soggetto, legato all'amministrazione da un rapporto di servizio, ponga in essere un comportamento criminoso e sfrutti la posizione ricoperta non per il perseguimento di fini pubblici, ma per scopi utilitaristici e personali, ingenerando così nei cittadini sfiducia nella correttezza dell'azione amministrativa (sez. Veneto, 9.5.2018 n. 66).

5. La condotta illecita può dirsi pacifica in presenza di un giudizio penale relativo ai medesimi fatti contestati nel presente giudizio (art. 651 c.p.p.) e in assenza di contestazioni del

convenuto. La giurisprudenza ritiene che, sulla base del disposto dell'art. 651 cpp : *“l’efficacia vincolante del giudicato penale di condanna nel processo per la responsabilità amministrativa si estende all’accertamento dei fatti che hanno formato oggetto del relativo giudizio, intesi nella loro realtà fenomenica ed oggettiva, quali la condotta, l’evento e il nesso di causalità materiale, ed assunti a presupposto logico-giuridico della pronuncia penale, restando, quindi, preclusa al giudice contabile ogni statuizione che venga a collidere con i presupposti, le risultanze e le affermazioni conclusionali di quel procedimento”* (Sez. Sicilia, 22.5.2019 n. 375; sez. I app. 6.4.2018 n. 147; sez. Lombardia, 5.2.2021 n. 36; sez. Veneto, 15.2.2019 n. 26) e ciò vale anche qualora il processo penale si sia celebrato con il rito abbreviato (art. 651, II comma, cpp).

Nella fattispecie il convenuto è stato condannato in via definitiva, in concorso con tal Taha Ahmed *“per i delitti p. e p. dagli artt. 81 cpv, 110, 319, 321 c.p. perché, in concorso tra di loro, in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, ponevano in essere un accordo delittuoso che prevedeva la dazione di somme di denaro contante da parte del TAHA a fronte del compimento ad opera del pubblico ufficiale MANCUSO di atti contrari ai doveri dell'ufficio, consistenti nella trattazione agevolata delle pratiche di ricongiungimento familiare di alcuni cittadini extracomunitari allo stato non ancora identificati, benché le stesse non fossero state inoltrate dagli utenti in tempo utile tramite il sistema informatico*

della cd Agenda Esterna gestita dal Ministero dell'Interno, e ancorché non fosse stato richiesto ed ottenuto dall'impiegato MANCUSO il visto da parte della Dirigente dell'ufficio o da un suo delegato, volto ad autorizzare l'esame immediato delle pratiche per motivi di urgenza.

A tal fine TAHA consegnava a Mancuso una busta chiusa contenente una somma di denaro contante di entità non determinata sia il 12.5.2014, sia il 15.5.2014 nonché, in data 10.6.2014, una busta contenente la somma di Euro 100.

In Milano dal 12 maggio 2014 al 10 giugno 2014” con ciò ledendo gravemente l'immagine dell'Amministrazione.

L'elemento soggettivo è, pacificamente, il dolo penale.

5. Il *quantum* da risarcire non può essere calcolato con il criterio del *duplum* di cui all'art.1, comma 1-sexies, l. 20/1994, introdotto dalla l. 190/2012. Infatti, sebbene la norma sia successiva alle condotte illecite, non è possibile nella specie conoscere con esattezza l'importo delle utilità illecitamente percepite dal Mancuso per il mercimonio della sua funzione pubblica, come emerge dagli atti penali. Non può, quindi, condividersi l'argomento difensivo per cui il Mancuso avrebbe incassato somme di modesta entità in quanto in un unico caso si è accertato che percepì la somma di € 100,00.

Deve, pertanto, farsi ricorso al criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c.

Secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, “il giudice può

far ricorso al potere di determinazione equitativa del danno non soltanto quando, pur essendo certo l'an, sia assolutamente impossibile stimare con precisione l'entità dello stesso, ma anche qualora, in relazione alla peculiarità del caso concreto, la precisa determinazione del pregiudizio patrimoniale si riveli ardua (per tutte, Cass., Sez. III, n. 19148 del 29 settembre 2005; Corte dei conti, Sez. III App., n. 501 del 31 dicembre 2007)" (sez. II app. 7.8.2023 n. 229).

La giurisprudenza contabile, già prima dell'entrata in vigore della l. 190/2012 (SSRR 10/QM/2003), ha elaborato i seguenti criteri sui quali basarsi per la quantificazione in via equitativa del danno:

"a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, all'entità dell'eventuale arricchimento;

b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della Pubblica Amministrazione;

c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica locale ed anche all'interno della stessa Amministrazione, all'eventuale clamor fori e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata dai mass-media" (tra le tante: sez. Lombardia, 25.2.2022 n. 58).

Sulla base di tali criteri, l'importo proposto dalla Procura di € 30.000,00 può ritenersi congruo. Infatti:

a) la condotta del convenuto, disdicevole di per sé, è

particolarmente odiosa in quanto assunta in danno di persone extracomunitarie in situazione di difficoltà, dalle quali ha incassato denaro per il conseguimento di vantaggi ingiusti, contemporaneamente danneggiando coloro che, invece, avevano seguito l'ordinaria procedura prescritta per ottenere il ricongiungimento familiare;

b) sebbene non apicale, il ruolo rivestito dal Mancuso nell'Amministrazione, a contatto con il pubblico, si è prestato ad ampliare in maniera esponenziale il disdoro causato dalla sua condotta, come attestato dalle indagini che hanno disvelato come, assente il Mancuso, il Taha abbia tentato vanamente di corrompere i suoi colleghi con ciò, evidentemente, ritenendo che fossero tutti disonesti come il convenuto;

c) il *clamor fori* e il grave disdoro suscitato dalla vicenda, documentato dagli articoli di giornale di importanti testate prodotti dalla Procura.

6. In conclusione il convenuto deve essere condannato a risarcire al Ministero dell'Interno l'importo complessivo di € 30.000,00 somma già comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dalla data del deposito della sentenza al saldo.

Non sussistono i presupposti per l'esercizio del potere riduttivo del danno trattandosi di fattispecie dolosa (sez. I app., 12.10.2020 n. 260; sez. II app., 25.6.2021 n. 209; sez. III app. 20.10.2021 n. 427).

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in

dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, in accoglimento della domanda attorea:

RESPINGE l'eccezione di prescrizione;

CONDANNA Mancuso Mattia a corrispondere al Ministero dell'Interno la somma di € 30.000,00, rivalutazione monetaria compresa, oltre interessi legali dalla data del deposito della sentenza al saldo.

Pone a carico del convenuto soccombente le spese di giudizio che liquida in € 74,47 (settantaquattro/47).

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 24.1.2024.

Il Giudice estensore

Il Presidente

(Pia Manni)

(Vito Tenore)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 13/02/2024

Il Direttore di Segreteria

(dott. Federica Dainotti)