



G. 30588

Sent. n.88/2024

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

Barbara Pezzilli Giudice relatrice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. 30588 del registro di segreteria, nei confronti di:

CARACCIO Giovanni, nato a Cassino (FR) il 19.04.1993, C.F. CRCGNN93D19C034E, residente a Presenzano (CE) (81050), Via Campanari n. 2 Int. 1, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Russo (C.F. RSS GPP 69R13 H501S), giusta procura in atti, presso il quale è elett.te domiciliato in Napoli alla via Cesario Console n. 3 ed in Milano alla via Vivaio n. 22 (presso l'avv. Andrea Marone), nonché presso il domicilio digitale giuseppe.russo@pec.studiogiasirusso.it, al quale chiede vengano trasmesse le comunicazioni di cui al presente giudizio, nonché via fax al n. 081.247.12.31.

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 20 marzo 2024, con l'assistenza della segretaria d'udienza dott.ssa Barbara Pisani, la rappresentante del Pubblico Ministero dott.ssa Enrica Farci e l'Avv. Russo per il

	convenuto.	
	Svolgimento del processo	
	Con atto di citazione depositato in data 8.11.2023 la Procura regionale	
	citava in giudizio l'odierno convenuto per sentirlo condannare al	
	pagamento di €. 36.500,00, in favore del Ministero dell'Interno,	
	Dipartimento di Pubblica Sicurezza, a titolo di danno all'immagine	
	conseguente alle condotte illecite accertate nell'ambito del	
	procedimento penale n.26905/2019 RGNR, esitato nella sentenza di	
	appello n. 1828 del 15.3.2022, divenuta irrevocabile dal 27.01.2023 per	
	declaratoria di inammissibilità del ricorso in Cassazione.	
	Il Procuratore esponeva che l'odierno giudizio era originato dalla	
	denuncia in data 12.11.2020, con la quale la Questura di Milano	
	comunicava alla Procura contabile di aver proceduto alla costituzione	
	in mora dell'agente di polizia Giovanni Caraccio, nei confronti del	
	quale era stata applicata dal Tribunale del riesame la misura	
	interdittiva della sospensione dal pubblico ufficio per la durata di sei	
	mesi, in relazione alle seguenti imputazioni: "a) art. 314 c.p.; b) artt. 81	
	cpv c.p., 110 c.p., 479 c.p., 61, comma 1, n. 2 c.p.; c) artt. 110, 375 comma	
	1, lett. a) e comma 2, c.p."	
	Pertanto, espletati autonomi approfondimenti istruttori, la Procura	
	regionale e valutati sussistenti gli elementi costitutivi della	
	responsabilità amministrativa per danno all'immagine alla	
	Amministrazione di appartenenza - previa emissione del prescritto	
	invito a fornire deduzioni- ha convenuto in giudizio Caraccio	
	Giovanni contestandogli un danno pari ad euro €. 36.500,00, in	
	2	

	conseguenza delle plurime e gravissime condotte poste in essere	
	dall'odierno convenuto - concretizzanti i reati di cui: all' art. 314 c.p.	
	(peculato); agli artt. 81 cpv c.p., 110 c.p., 479 c.p. in relazione all'art.	
	476 commi 1 e 2, 61, comma 1, n. 2 c.p. (falsità ideologica e materiale	
	commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici in concorso), agli artt.	
	110, 375 comma 1, lett. a) e comma 2, c.p., art. 61, comma 1 e n. 2 c.p.	
	(frode in processo penale e depistaggio in concorso), che avevano	
	cagionato un gravissimo discredito e danno all'immagine,	
	all'integrità e al prestigio dell'Amministrazione di Pubblica	
	Sicurezza.	
	Con comparsa di costituzione, depositata il 21.2.2024, il	
	convenuto, dopo aver riassunto gli esiti del procedimento penale -	
	svoltosi nelle forme del giudizio abbreviato - esponeva che il	
	procedimento disciplinare nei suoi confronti si era concluso con il	
	provvedimento di destituzione in data 22.07.2023 con decorrenza dal	
	5.2.2020, impugnato dinnanzi al TAR della Lombardia, con udienza	
	fissata al 12.7.2024.	
	Nel merito, la difesa eccepiva l'insussistenza del danno	
	contestato non essendo stata fornita dalla Procura alcuna allegazione	
	volta a dimostrare la concreta esistenza del danno- conseguenza	
	rispetto alla condotta illecita. Secondo la tesi difensiva, infatti, la	
	tempestiva ed esemplare reazione dell'Amministrazione (di cui	
	avevano dato ampio risalto le notizie stampa) conforterebbe	
	l'eccepita insussistenza del danno reputazionale contestato,	
	risultando, invece, rafforzata l'immagine della P.A. di appartenenza.	
	3	

	Il convenuto rilevava, inoltre, l'erroneità dell'applicazione del	
	parametro del <i>"ragguaglio fra pene pecuniarie e detentive"</i> , previsto	
	dall'art. 135 c.p., utilizzato dalla Procura per la quantificazione del	
	danno erariale contestato.	
	A tale proposito, ne evidenziava l'irragionevolezza in quanto	
	norma con specifiche finalità penalistiche, il cui perimetro applicativo	
	risultava del tutto estraneo alla tematica della quantificazione, nel	
	giudizio erariale, del danno all'immagine arrecato	
	all'Amministrazione.	
	La Procura avrebbe dovuto, invece, applicare il disposto	
	dell'art. 1, c. 1-sexies della L. 20/1994, il quale pone una presunzione	
	di quantificazione del danno pari al <i>duplum</i> dell'utilità percepita che,	
	nel caso di specie, andava ancorata al valore del portafoglio usato	
	oggetto di appropriazione, calcolabile a partire dal valore medio dei	
	prezzi di listino dei portafogli "PRADA" al 2024, pari ad euro 481,28,	
	da ridurre opportunamente - essendo usato - almeno di un terzo (	
	doc. 3, fasc. di parte convenuta).	
	Il convenuto concludeva, quindi, per l'infondatezza della	
	domanda e, in via subordinata, per la rideterminazione del <i>quantum</i>	
	e, comunque, per l'applicazione del potere riduttivo nella misura più	
	ampia possibile. Con condanna al pagamento delle spese di lite.	
	All'odierna udienza - data per letta la relazione con il consenso	
	delle parti - le parti si sono riportate ai rispettivi atti.	
	La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.	
	Motivi della decisione	
	4	

	1. Con l’atto di citazione in epigrafe, è stata contestata una ipotesi	
	di responsabilità amministrativa avente ad oggetto il danno	
	all’immagine causato all’amministrazione pubblica di appartenenza,	
	ascritto al convenuto CARACCIO Giovanni, in conseguenza delle	
	condotte appropriative, di falsità ideologica e materiale (aggravate	
	dalla qualità di pubblico ufficiale) e di frode in processo penale e	
	depistaggio, perpetrate dal medesimo in qualità di Agente della	
	Polizia di Stato in servizio presso la Questura di Milano, ed accertate	
	con sentenza penale irrevocabile emessa a seguito di rito abbreviato.	
	2. Il Collegio - in via preliminare - ritiene sussistenti i	
	presupposti di proponibilità dell’azione, questione che - com’è noto	
	- è rilevabile d’ufficio. Con riferimento al profilo dell’azionabilità del	
	danno all’immagine, nel caso di esame l’azione è stata esercitata a	
	seguito di sentenza irrevocabile di condanna emessa in esito a	
	giudizio abbreviato, sicché non si pongono profili di novità derivanti	
	dalle recenti modifiche apportate dal d.lgs. n. 150 del 2022 (c.d.	
	riforma "Cartabia") al codice di procedura penale.	
	Analogamente, l’azione va ritenuta procedibile anche con riferimento	
	alla tipologia dei reati per i quali, nel caso di specie, vi è stata la	
	sentenza irrevocabile nei confronti di Caraccio Giovanni.	
	Sul punto - considerato che la condanna ha riguardato anche il reato	
	di peculato, di cui al capo a) della sentenza GUP n. 906/2021 in	
	discorso- il Collegio può esimersi dall’affrontare espressamente la	
	dibattuta tematica della proponibilità dell’azione in caso di sentenza	
	di condanna per reati che non rientrano tra i delitti propri commessi	
	5	

	contro la P.A., di cui al capo I, titolo II del libro secondo del codice	
	penale, comunque, condividendo le considerazioni già espresse da	
	questa Sezione giurisdizionale con la recente sentenza n. 66/2024 ed	
	i precedenti ivi richiamati, cui si rinvia in ossequio al disposto dell’art.	
	17, disp. att. c.g.c..	
	Sicché a questo punto può essere affrontato il merito del giudizio.	
	3. La domanda formulata dalla Procura può trovare parziale	
	accoglimento nei termini di seguito spiegati.	
	L’organo requirente fonda la richiesta risarcitoria in esame, sulla base	
	delle risultanze del processo penale versate in atti, dalle quali risulta	
	comprovato che il giorno 30.06.2019 l’Agente di Polizia, Giovanni	
	Caraccio, era in servizio presso il corpo di guardia della Questura di	
	Milano durante il turno 18:55-00:08. Alle ore 20:52, il tassista, Sig.	
	Matteo Grappoli, si presentava presso la sede della Questura in via	
	Fatebenefratelli e consegnava a un agente del corpo di guardia -	
	successivamente identificato nell’odierno convenuto - un portafoglio	
	nero e arancione di marca PRADA contenente al suo interno la	
	somma di € 250,00 e i documenti del proprietario, Sig. Andrea De	
	Lorenzo, il quale, il giorno seguente 01.07.2019, avvedutosi di aver	
	smarrito il proprio portafoglio e supponendo di averlo dimenticato a	
	bordo del taxi utilizzato la sera prima, contattava il servizio radiotaxi	
	e riceveva informazioni circa l’avvenuta consegna del bene di sua	
	proprietà presso la sede della Questura. Il proprietario del	
	portafoglio, recatosi presso il “Commissariato Garibaldi Venezia”,	
	dove il reperto era stato trasmesso per la restituzione, all’atto	
	6	

	dell'apertura del plico, constatava che il proprio portafoglio marca	
	PRADA era stato sostituito da uno di marca FOSSIL all'interno del	
	quale rinveniva i propri documenti e la somma di 10 euro invece che	
	quella dichiarata di € 250,00 in contanti in banconote da € 50,00.	
	Le indagini volte ad accertare l'esatta dinamica dei fatti	
	evidenziavano, fin da subito, una totale incongruenza tra quanto	
	denunciato dalla persona offesa e quanto riferito dagli agenti del	
	Corpo di Guardia della Questura, tra cui l'Agente Caraccio.	
	Più specificamente, emergeva la predisposizione di una relazione di	
	servizio attestante false circostanze relative al rinvenimento del	
	portafoglio, la sostituzione dello stesso con uno di minore valore e	
	l'inserimento nel medesimo di una banconota del valore di € 10,00	
	(doc. 1, doc. 4, doc. 5, doc. 8, invito All. A, del fascicolo della Procura).	
	A fronte di tali fatti, accertati irrevocabilmente dalla sentenza di	
	appello n. 1828 del 15.3.2022 (doc. 8 del fascicolo di Procura),	
	confermativa della decisione di primo grado mesa dal GUP di	
	Milano, la Procura ha ritenuto sussistente il danno all'immagine della	
	PA, quantificandolo in euro 36.500, giusta applicazione del criterio di	
	cui all'art. 135 c.p. ridotto di 1/3, secondo una valutazione equitativa	
	descritta a pagina 9 dell'invito a dedurre e non riportata nell'atto di	
	citazione.	
	3.1 Le allegazioni contenute nel fascicolo processuale consentono	
	di ritenere comprovati tutti gli elementi costitutivi della domanda	
	risarcitoria. È evidente illiceità penale delle condotte addebitate al	
	convenuto, che si riverbera anche quale violazione degli obblighi di	
	7	

	servizio derivanti dalla qualità di Agente di Polizia ricoperta	
	all'epoca dei fatti da Caraccio.	
	Sui fatti oggetto di contestazione sopra ricordati sono state	
	pronunciate sentenze penali di condanna a seguito di rito abbreviato	
	passate in giudicato che, ai sensi dell'art. 651, comma 2 c.p.p.,	
	cristallizzano la ricostruzione degli eventi nel giudizio	
	amministrativo per il risarcimento del danno, ed alle quali il Collegio	
	può fare integrale rinvio ai sensi dell'art. 17 norme att. c.g.c..	
	Pertanto, salvo quanto si specificherà in punto <i>quantum</i> , l'illecita	
	condotta ascritta al Caraccio e il comportamento tenuto in	
	consapevole violazione di precetti penali e dei doveri d'ufficio,	
	risultano da un lato sufficientemente comprovati da plurimi elementi	
	investigativi in atti e dall'altro idonei - sotto il profilo causale - a	
	determinare un grave nocumento all'immagine e alla reputazione	
	dell'amministrazione di appartenenza.	
	Il danno all'immagine, infatti, pur essendo un danno evento diverso	
	dalla condotta lesiva che lo ha generato, è tuttavia pur sempre	
	riconnesso dall'ordinamento a quelle condotte penalmente illecite cui	
	consegue la lesione del bene giuridico del buon andamento della	
	Pubblica Amministrazione e il discredito, alla credibilità ed	
	affidabilità degli organi e degli uffici pubblici che ne deriva	
	nell'opinione pubblica, proprio in virtù della immedesimazione	
	organica del soggetto agente con l'Ente di appartenenza.	
	Gli effetti sulla percezione della correttezza dell'azione della	
	Amministrazione, presso cui il dipendente infedele opera e cui	
	8	

	appartiene, sono immediati e diretti e prospettano l'immagine di una	
	burocrazia inaffidabile, inefficiente, non improntata al	
	perseguimento dell'interesse pubblico ma piegata all'ottenimento di	
	interessi privati.	
	Sotto questo aspetto, pertanto, i rilievi difensivi non sono	
	condivisibili.	
	La condotta appropriativa attuata da un Agente di Polizia	
	nell'esercizio delle proprie funzioni, alla cui custodia erano stati	
	affidati oggetti smarriti, è, infatti, idonea – secondo <i>l'id quod prelumque</i>	
	<i>accidit</i> - a determinare l'insorgere di carenza di fiducia da parte del	
	cittadino nell'Amministrazione che, più delle altre, è preposta alla	
	tutela dell'ordine pubblico, inteso come il coacervo dei principi	
	fondamentali dell'ordinamento giuridico e della convivenza civile, e	
	al mantenimento della sicurezza e dell'incolumità fisica e	
	patrimoniale dei cittadini.	
	Parimenti non condivisibile appare la tesi difensiva che ravvisa nella	
	pronta reazione dell'amministrazione all'accertamento dei fatti e alla	
	punizione disciplinare e penale dell'autore un "rafforzamento" della	
	propria immagine. Trattasi, ad avviso del Collegio, di una prospettiva	
	distorta ed infelicamente piegata alla tesi difensiva, considerato,	
	invece, che la repressione degli illeciti dei propri dipendenti è da	
	considerarsi, piuttosto, come doverosa reazione volta al ripristino	
	della legalità e non già della propria immagine.	
	3.2 Per giurisprudenza consolidata, la quantificazione di tale	
	posta di danno prescinde dal reale investimento di risorse finanziarie,	
	9	

	umane e strumentali che lo Stato apparato appresta per implementare	
	la fiducia della collettività nelle istituzioni e nella puntuale gestione	
	dei servizi pubblici e va effettuata, in via equitativa, applicando il	
	criterio presuntivo del <i>duplum</i> dell'utilità o dei vantaggi illeciti	
	percepiti (art.1, c. 1- <i>sexies</i> L. 20/1994), salvo elementi che giustifichino	
	il superamento di detta presunzione in aumento o diminuzione.	
	Differentemente, in assenza della prova di un effettivo arricchimento	
	patrimonialmente valutabile, o qualora i vantaggi non siano	
	oggettivamente determinabili, la quantificazione, va effettuata	
	sempre in via equitativa, ma ai sensi dell'art. 1226 c.c., sulla base degli	
	indicatori di natura oggettiva (natura del fatto, modalità di	
	consumazione dell'illecito, entità del danno patrimoniale arrecato	
	etc.), soggettiva (ruolo rivestito nell'organizzazione e nel	
	procedimento dal soggetto agente, etc.) e sociale (diffusione	
	all'interno ed all'esterno dell'Amministrazione della notizia, etc.)	
	ampiamente elaborati in sede giurisprudenziale contabile.	
	In sostanza, quindi, allorquando non possa trovare applicazione,	
	l'art. 1, comma 1- <i>sexies</i> , della legge 14 gennaio 1994, n. 20, introdotto	
	dall'art. 1, comma 62, dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 - non	
	essendo provata l'illecita percezione di somme di denaro o di altre	
	utilità da parte del convenuto - il danno all'immagine può essere	
	liquidato in via equitativa <i>ex art.</i> 1226 c.c., tenendo conto degli	
	indicatori di natura oggettiva, soggettiva e sociale, individuati dalla	
	giurisprudenza contabile e, in particolare nelle sentenze delle SS.RR.	
	della Corte dei Conti nr. 10/2003 QM e 1/2011/QM. (cfr. Sez. II,	
	10	

	Centrale Appello n. 647 del 26 settembre 2017; n. 68 del 4 marzo 2019	
	e n. 247/2021).	
	La Procura, nel caso di specie, ha ritenuto non applicabile la	
	previsione di cui al comma 1-sexies, dell’articolo 1 della legge n. 20 del	
	1994, effettuando una quantificazione in via equitativa, ai sensi del	
	combinato disposto degli artt. 1226/2056 c.c., utilizzando i criteri	
	elaborati dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti nella sentenza n.	
	10/QM/2003 e ” richiama l’art. 135 c.p., al fine di fornire un criterio	
	di quantificazione che fosse il più possibile ancorato a parametri di certezza	
	e che potesse considerare le peculiarità del caso concreto.”.	
	Secondo l’organo requirente, infatti, “l’art. 135 c.p. rubricato	
	“Ragguaglio fra pene pecuniarie e pene detentive” è norma che, come si	
	ricava dal suo tenore testuale e come chiarito anche dalla Suprema Corte “è	
	inserita nel codice penale, ma, in base alla sua stessa formulazione, ha valore	
	"per qualsiasi effetto giuridico" e la sua eventuale natura processuale o	
	sostanziale non è stabilita dalla disposizione in sé ma dipende dal contesto in	
	cui debba essere applicata (Cassazione penale sez. un., 27/09/1995,	
	n.12310).”.	
	Tuttavia, il Collegio - pur non ignorando i precedenti	
	giurisprudenziali (anche di questa Sezione cfr. Sent, n 215/2019 e n.	
	121/2019) che hanno riconosciuto valido tale criterio - ritiene di	
	rimeditare tale approdo (si veda in tal senso anche Sez. Lombardia,	
	sent. n. 41/2024) in considerazione del fatto che, nel caso di specie,	
	sussiste una utilità illecita il cui ammontare è possibile determinare e	
	che il parametro adottato appare palesemente iniquo e disancorato	
	11	

	dalla realtà dei fatti, tenuto conto della qualifica minimale del	
	convenuto; della modestia della somma oggetto di peculato nonché	
	degli esiti del procedimento disciplinare.	
	In questo senso, appare condivisibile la comprovata eccezione	
	di parte convenuta, volta a dimostrare che il valore venale del	
	portafoglio usato di marca Prada, di cui il convenuto si è illecitamente	
	appropriato, potrebbe essere equitativamente determinato a partire	
	dal valore medio dei prezzi listino dei portafogli “PRADA” al 2024,	
	pari ad euro 481,28, opportunamente ridotto - essendo usato - almeno	
	di un terzo (doc. 3, fasc. di parte convenuta).	
	Il Collegio, pertanto, considerati gli elementi forniti dalla difesa e che	
	non è possibile - sulla base degli atti - determinare la tipologia del	
	portafoglio né il suo stato di conservazione, ritiene di quantificarne il	
	valore in €. 250,00.	
	Ciò premesso, sulla scorta delle direttrici ermeneutiche, sopra	
	ricordate, che il Collegio condivide, la quantificazione del danno	
	all’immagine, va effettuata applicando il criterio previsto dal comma	
	1-sexies della L. 20/1994, in quanto - alla stregua degli elementi	
	allegati in atti - risulta comprovato l’importo dell’utilità illecita	
	percepita da Caraccio. Non essendovi, invece, alcun accertamento in	
	merito all’appropriazione da parte del convenuto dei 250 euro,	
	asseritamente contenuti nel portafoglio, di tali somme non può	
	tenersi conto in questa sede.	
	Alla luce delle allegazioni ritraibili dall’atto di citazione, il criterio	
	presuntivo del <i>duplum</i> tangenzio appare congruo rispetto alla	
	12	

	concreta gravità della vicenda in sé e delle conseguenze dannose	
	referibili all'episodio illecito in contestazione ed al relativo <i>clamor fori</i> .	
	Pertanto, il Collegio ritiene che il danno all'immagine imputabile	
	all'odierno convenuto, calcolato secondo il criterio presuntivo recato	
	dall'art. 1, c.1- <i>sexies</i> della L. 20/1994, vada quantificato in €. 500,00	
	pari al doppio dell'utilità illecita percepita da Caraccio Giovanni per	
	il peculato di cui al capo a) di imputazione.	
	4. In conclusione, in parziale accoglimento della domanda	
	attore, il convenuto va ritenuto responsabile del danno all'immagine	
	contestato, causato al Ministero dell'Interno, Dipartimento di	
	Pubblica Sicurezza, quantificato in euro 500,00 oltre rivalutazione dal	
	27.01.2023 (data di irrevocabilità della sentenza della Corte di	
	Appello di Milano n. 1828 del 15.3.2022) ed interessi sulla somma così	
	rivalutata dalla data di pubblicazione della sentenza e fino	
	all'effettivo soddisfo.	
	Le spese del giudizio vengono liquidate come da dispositivo e poste	
	a carico del convenuto soccombente.	
	P.Q.M.	
	la Corte dei Conti	
	Sezione Giurisdizionale per la regione Lombardia	
	definitivamente pronunciando, in parziale accoglimento delle	
	domande proposte dal Procuratore regionale:	
	CONDANNA	
	CARACCIO Giovanni , nato a Cassino (FR) il 19.04.1993, C.F.	
	CRCGNN93D19C034E, residente a Presenzano (CE) (81050), Via	
	13	

