Sent. 36/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Consigliere
Luigia Iocca	Primo Referendario *relatore*

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4009/R del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale per il Molise, nei confronti dei sig.ri Vittorio CIARLO, c.f. CRLVTR71B24 F717R, nato a Morcone il 24/2/1971 ed ivi residente in c.da Montagna, n. 28 e Francesco DE BERNANDO, c.f. DBRFNC67C18B519W, nato a Campobasso il 18/3/1967 ed ivi residente in via Ziccardi, n. 34, entrambi rappresentati e difesi dall'avv. Roberto Prozzo, c.f. PRZRRT62T18F839E, presso il quale eleggono domicilio digitale all'indirizzo avvrobertoprozzo01@puntopec.it (lo studio del legale è a Benevento in via P. Nenni, n. 13);

Visti l'atto di citazione, la comparsa di costituzione e la documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

Uditi – all'udienza del 24/10/2024, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino – il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Stefano Brizi, nonché l'avv. Marianna

Cocca, su delega dell'avv. Roberto Prozzo, per i convenuti;

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in Segreteria il 22/2/2024, e ritualmente notificato, la Procura regionale ha convenuto in giudizio i sig.ri Vittorio CIARLO e Francesco DE BERNARDO per sentirli condannare al pagamento, della somma complessiva di euro 41.748,89 (oltre rivalutazione, interessi e spese), in favore della Questura di Campobasso a titolo di danno patrimoniale derivante da lesione del rapporto sinallagmatico.

Ha riferito di aver ricevuto dalla Questura di Campobasso, in data 13/9/2018, una nota con la quale il Questore comunicava la richiesta di rinvio a giudizio, presso il Tribunale penale di Campobasso, dei su nominati convenuti, per reati ipoteticamente da loro commessi nel periodo in cui entrambi erano in servizio presso l'Ufficio immigrazione della locale Questura. Si trattava, come più specificamente dettagliato in prosieguo, di imputazioni in concorso per falso ideologico e materiale, concussione, abuso di ufficio, rivelazione di segreti di ufficio, frode informatica in materia di immigrazione, con aggravanti e continuazione.

Il requirente ha riferito di avere pertanto avviato attività istruttoria, ottenendo dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Campobasso il numero del procedimento penale, nonché copia della richiesta di rinvio a giudizio. Ne sono emersi i sottoelencati capi d'imputazione, testualmente riprodotti nell'atto di citazione e di seguito riassunti:

"***CIARLO Vittorio***

CAPO A) *reato p. e p. dagli artt. 56, 317 c.p, perché, abusando della sua*

qualità e dei suoi poteri di Assistente Capo della Polizia di Stato, in servizio presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Campobasso, poneva in essere atti idonei diretti in modo non equivoco a costringere S. N. a corrispondergli prestazioni di natura sessuale, non riuscendo nell'intento per cause indipendenti dalla sua volontà. In particolare, entrato in contatto per ragioni di servizio con S. N., cittadina extracomunitaria, a fronte dell'esplicito rifiuto di costei ad intrattenere una relazione sessuale, creava indebiti ostacoli rispetto al rinnovo del permesso di soggiorno dalla stessa richiesto. […]

- CIARLO Vittorio, DE BERNARDO Francesco

CAPO B) *reato p. e p. dagli artt. 110 e 323 comma 2 c.p.* […] *perché,* […], *in concorso tra loro, abusando della loro qualità e dei loro poteri, istruivano la pratica di emersione da lavoro subordinato n. P-CB/L/N/2012/101023 presentata al Sistema Informatico del Ministero dell'Interno da soggetto terzo per conto di S. G., a favore del cittadino indiano M.H. – mai residente e/o domiciliato in Provincia di Campobasso, ragion per cui né la Questura, né la Prefettura di Campobasso erano competenti all'istruttoria della pratica di soggiorno – il cui procedimento per il rilascio del permesso di soggiorno, per gravi motivi ostativi, era stato già respinto dalla Questura di Napoli, con conseguente obbligo di espulsione dello straniero dal territorio nazionale, ai sensi e per gli effetti del T.U. Immigrazione, così omettendo di eseguire detto provvedimento e traendo in inganno i funzionari dell'Ufficio Immigrazione della questura i quali, sull'assunto che lo straniero fosse domiciliato in Provincia di Campobasso e potesse essere regolarizzata la sua posizione sul territorio nazionale, provvedevano a rilasciare il permesso di soggiorno al M. in data 05.10.2013, senza l'acquisizione del certificato del casellario giudiziale (nel provvedimento di rigetto della dichiarazione di emersione dal lavoro irregolare emesso*

dal SUI di Napoli il 24.01.2012, notificato dal CIARLO all'interessato solo in data 14.10.2013, successivamente al rilascio del permesso di soggiorno da parte della Questura di Campobasso, venivano menzionate le precedenti condanne), di fatto vanificando la precedente espulsione ed ordine del Questore a lasciare il territorio dello Stato, nonché traendo in inganno anche i Funzionari della Prefettura di Campobasso i quali rilasciavano il nulla osta all'emersione sul presupposto dell'assenza di elementi ostativi. In particolare: DE BERNARDO Francesco, […] *ha: - omesso di richiedere alla Questura di Napoli il provvedimento di rigetto all'emersione in capo a M.H., che avrebbe comportato il suo allontanamento dal territorio dello Stato (provvedimento richiesto a mezzo PEC dall'Ufficio Immigrazione in data 28.09.2013 e notificato dal CIARLO solo in data 14.10.2013, successivamente al rilascio del permesso di soggiorno avvenuto il 05.10.2013); - avendo accertato alla Banca Dati Interforze una denunzia per ricettazione e per commercio di prodotti con segni falsi (con condanna irrevocabile menzionata nel provvedimento del SUI di Napoli datato 24.01.2012), non ha provveduto a richiedere il certificato del casellario giudiziale, che avrebbe consentito di accertare l'esistenza di motivi ostativi alla regolare permanenza di M.H. in Italia; - omesso di trasmettere al S.U.I. le dovute informazioni, inducendo in inganno tale organismo, che non ha poteri di accertamento, ma solo certificativi; CIARLO Vittorio, quale istruttore della pratica di permesso di soggiorno: - ha avuto notizia del provvedimento di rigetto attraverso interrogazione S.D.I. il 24.09.13. Lo stesso giorno ha istruito la pratica, inviandola alla firma del dirigente dell'ufficio, (…), la quale ne autorizzava l'emissione alle ore 8,38 del 28.09.13. Alle ore 13,06 dello stesso giorno 28.09.13, a mezzo di posta certificata, richiedeva il provvedimento di rigetto alla Questura di Napoli. In data 5 ottobre lo straniero presso l'Ufficio Immigrazione di Campobasso*

ritirava il permesso di soggiorno. Il provvedimento di rigetto inviato dalla Questura di Napoli veniva notificato dal CIARLO al M.H., il 14.10.2013, quando già era in possesso del permesso di soggiorno, senza intraprendere alcuna iniziativa. […]

L.E.K. e CIARLO Vittorio

CAPO C) *reato p. e p. dagli artt. 110, 483 e 489 c.p.* […] *e 479 in rel. all'art. 476 c.p. (per CIARLO) per aver, in concorso tra loro, formato, il primo quale privato cittadino, il secondo quale Pubblico Ufficiale, un atto falso al fine di commettere il reato di cui al capo B) che precede* […]. *In particolare, E. K. Dichiarava falsamente di aver ospitato presso la propria abitazione il sig. M.H.* […] *CIARLO Vittorio, il quale, nel giugno 2013, apponeva sulla prima delle due dichiarazioni il timbro di entrata "Questura di Campobasso Ufficio Immigrazione 07 ottobre 2012" (data peraltro corrispondente ad un giorno festivo di chiusura dell'Ufficio), in tal modo cercando di documentare ed incardinare la competenza all'istruttoria del procedimento per il rilascio del permesso di soggiorno e del nulla osta per l'emersione, rispettivamente nella Questura e nella Prefettura di Campobasso e porre rimedio ad uno dei requisiti documentali necessari ai fini della regolarizzazione dello straniero.* […]

CIARLO Vittorio, DE BERNARDO Francesco, L.E.K., S.G.

CAPO D) *reato p. e p. dagli artt. 110 c.p. e art. 12 comma 5 del D.lgs 286/1998 perché, in concorso tra loro, al fine di trarre un ingiusto profitto dall'attività di regolarizzazione dello straniero M.H. ne favorivano la permanenza nel territorio dello Stato; tanto facevano CIARLO Vittorio e DE BERNARDO Francesco con le condotte abusive di cui al capo B) che precede, CIARLO Vittorio e E. K. L., con le false attestazioni di cui al capo C) che precede* […]

CIARLO Vittorio, DE BERNARDO Francesco (...)

CAPO G: *reato p. e p. dagli artt. 110 e 326, per aver, in concorso tra loro in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, ed in special modo in violazione dell'art. 34 del D.P.R. 782/1985, rivelato a S.M. e D.B.C. una visita ispettiva di controllo sull'effettiva prestazione di lavoro di S.M. presso l'azienda agricola del S. in Campomarino, accesso che sarebbe dovuto avvenire "a sorpresa" e sarebbe dovuto rimanere segreto; informazione riferita all'unico scopo di agevolare il reato di cui al successivo capo H); inoltre omettevano di redigere la relazione di servizio prevista dall'art. 28 del D.P.R. 782/1985 inerente l'esito dell'attività accertativa svolta, funzionale all'adozione dei conseguenti provvedimenti amministrativi.* […]

D.B.C., CIARLO Vittorio, DE BERNARDO Francesco

CAPO H) *reato p. e p. dagli artt. 110 e 12 comma 5 del D.Lgs. 286/1998, per avere in concorso tra loro e al fine di trarre un illecito profitto, posto in essere azioni finalizzate all'illecita regolarizzazione del cittadino straniero S. M.; tanto facevano* […] *CIARLO Vittorio e DE BERNARDO Francesco, ponendo in essere le condotte di cui al precedente capo G), funzionali al medesimo scopo, cioè la definizione del procedimento amministrativo per il rilascio del permesso di soggiorno, pratica che non andava a buon fine per cause indipendenti dall'attività illecita dei coindagati, ma solo perché la Prefettura di Campobasso, nel corso dell'istruttoria, si avvedeva* […] *dell'assenza dei versamenti restanti per la regolarizzazione della posizione contributiva, retributiva e fiscale.* […]

CIARLO Vittorio

CAPO K) *reato p. e p. dall'art. 479 c.p., perché, nella sua qualità di pubblico ufficiale, attestava falsamente in una relazione di servizio datata 11.04.2012, di aver effettuato un controllo presso l'indirizzo di Campobasso (…) (di fatto inesistente) allo*

scopo di verificare l'effettivo rapporto di lavoro dello straniero marocchino L.A. (…) attestando di non aver trovato l'interessato a quell'indirizzo e di aver contattato telefonicamente (…) il datore di lavoro S.L., il quale avrebbe confermato "l'instaurazione del rapporto di lavoro (…)", con ciò attestando falsamente di aver parlato con lo straniero (che nella prima parte dell'atto pubblico veniva dichiarato non presente) e con il suo datore di lavoro, circostanza questa non rispondente al vero. […]

DE BERNARDO Francesco

CAPO L) *reato p. e p. dagli artt. 81, 323 (in violazione della legge 102/2009 e dell'art. 12 D.Lgs. 286/1998), in quanto, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, il DE BERNARDO istruiva e rilasciava, in data 22.01.2010, un nulla osta alla quota di emersione (peraltro inesistente) a favore dello straniero E.H.M. (…), in presenza di una condanna irrevocabile ostativa alla sua regolarizzazione nonostante che in sede di interrogazione alla banca dati SDI del Ministero dell'Interno il DE BERNARDO si fosse avveduto di tale condanna, traendo in tal modo in inganno Funzionari della Prefettura di Campobasso – Sportello Unico Immigrazione. Inoltre, pur avendo inviato in data 02.02.2011 una nota formale alla Prefettura con la quale si affermava: "*[…]*In esito agli accertamenti eseguiti si è avuto modo di accertare che a suo carico con l'alias E.H.M. (…) risulta una condanna definitiva (...) emessa in data 20.02.2010 dal Tribunale di Pordenone per aver commesso reati previsti dall'art. 337 del c.p.. Premesso quanto sopra, considerato che la violazione di che trattasi è OSTATIVA alla pratica di EMERSIONE, quest'Ufficio provvederà ad ARCHIVIARE la pratica di soggiorno dandone avviso allo straniero. Pertanto il parere positivo a suo tempo espresso a favore della pratica di che trattasi è REVOCATO*[…]*" nota siglata da "fdb" (ovvero*

Francesco DE BERNARDO), il giorno seguente, senza autorizzazione alcuna, si recava presso lo studio legale di B.M.A., alla quale consegnava la ricevuta postale n. 060743982602 relativa all'istanza dello straniero del permesso di soggiorno per emersione dal lavoro irregolare, la cui pratica era stata archiviata, consentendo all'E.H. di poter documentare in tal modo la sua legittima permanenza sul territorio nazionale, con la presunzione, che un procedimento amministrativo per il rilascio del permesso di soggiorno era ancora in corso. E di tale circostanza, lo stesso DE BERNARDO lasciava traccia nel fascicolo con la scritta "provveduto in data 03.02.2011 presso lo studio dell'avvocato B.", firmata con sigla autografa "DB". In seguito – dal momento che il legale dell'E.H., in data 25.01.2011 inviava un fax all'Ufficio Immigrazione per richiedere la restituzione di tale ricevuta – consegnava tale documento al legale così che lo straniero lo utilizzava per contrarre matrimonio il 02.04.2011 con V.S., con la quale andava a convivere, così impedendo (…) che si procedesse all'espulsione cosa che sarebbe dovuta essere effettuata prima di allora, all'atto delle dimissioni dell'E.H. dalla Casa Circondariale di Campobasso ove era stato detenuto, circostanza di cui l'Ufficio Immigrazione era stato informato proprio dalla stessa Casa Circondariale per gli incombenti di rito all'uscita dal carcere dello straniero pregiudicato. […]

DE BERNARDO Francesco

CAPO M) *reato p. e p. dagli artt. 81, 640 ter comma 2 e 61 n. 2 c.p., per aver, al fine di commettere il delitto di cui al capo L) che precede, in data 28.05.2011 e senza alcuna autorizzazione, in qualità di operatore del sistema telematico stranieri web del Ministero dell'Interno, archiviato telematicamente la pratica di emersione dello straniero e nello stesso sistema, con lo stesso numero di ricevuta postale (060743982602), aperto una nuova procedura per la concessione del permesso di*

soggiorno CE di lungo periodo (anziché per carta di soggiorno UE per familiari di cittadini UE), utilizzando indebitamente il numero dell'assicurata della procedura di emersione, opportunamente "resuscitata" dalla vecchia istanza ormai definitivamente chiusa, eludendo altresì il versamento, a favore dell'erario del contributo pari ad euro 200,00 (per il PS elettronico) così traendo in errore Funzionari del Ministero dell'Interno e consentendo il rilascio di un titolo di soggiorno in assenza dei presupposti ed in violazione di legge, all'unico scopo di favorire lo straniero e consentirgli una regolarizzazione inammissibile secondo la legge 102/2009 ed il T.U. Immigrazione". La Procura ha aggiunto che "*nell'ambito degli accertamenti di Polizia Giudiziaria assume considerevole rilievo la informativa resa dalla Squadra Mobile della Questura di Campobasso del 16/10/2014,* […] *nella quale venivano compendiati i risultati della complessa attività di indagine svolta e le evidenze investigative raccolte*".

Ha ripercorso gli elementi principali dell'informativa sopra richiamata, evidenziandone i passaggi che confermerebbero la colpevolezza degli odierni convenuti.

In riscontro ad una ulteriore richiesta istruttoria, la Questura ha anche fornito la documentazione di servizio inerente ai sig.ri CIARLO e DE BERNARDO, inclusi i cedolini di retribuzione. Dall'esame dei prospetti riepilogativi delle retribuzioni, la Procura ha ricostruito quanto segue "*l'Assistente Capo CIARLO Vittorio, per i periodi in contestazione (aprile 2012, agosto – dicembre 2012, gennaio – dicembre 2013, gennaio – febbraio 2014), ha percepito retribuzioni per: un totale lordo di* ***euro 49.842,50****; un totale al lordo delle ritenute Irpef (imponibile Irpef) di* ***euro 44.104,36;*** *un totale netto di euro 35.110,00*". Ha aggiunto, "*In una ottica di "favor debitoris",* [di non aver]

computato nel calcolo […] *le tredicesime relative alle annualità 2012 e 2014 e le competenze accessorie* […] *essendo queste ultime indennità riferite a servizio festivo o notturno, ovvero a straordinario*". Quanto al convenuto DE BERNARDO "*per i periodi in contestazione (gennaio– dicembre 2010, gennaio– maggio 2011, agosto – dicembre 2012, gennaio – dicembre 2013, gennaio – febbraio 2014),* [egli] *ha percepito retribuzioni per: un totale lordo di* ***euro 89.320,47****; un totale al lordo delle ritenute Irpef (imponibile Irpef) di* ***euro 79.027,91;*** *un totale netto di euro 54.003,00*". Anche in questo caso, e con le medesime finalità, la Procura ha specificato di non aver "*computato nel calcolo di cui sopra le tredicesime relative alle annualità 2011, 2012 e 2014 e le competenze accessorie* […] *riguardando queste ultime indennità il servizio festivo o notturno, ovvero il servizio straordinario*".

Inoltre, risulta che la cancelleria del Tribunale penale – riscontrando un'ulteriore richiesta istruttoria della Procura contabile – ha inviato copia della sentenza n. 554/2022 del medesimo Tribunale.

Con il provvedimento suddetto, il sig. CIARLO era stato assolto dal reato di cui al citato capo d'imputazione A), "*perché il fatto non sussiste*". Nel medesimo provvedimento era inoltre dichiarata l'estinzione per prescrizione dei reati di cui ai restanti capi d'imputazione, dichiarando tuttavia la falsità del documento di cui al capo C) ed ordinandone la distruzione. La Procura ha evidenziato, in merito alla declaratoria di estinzione dei reati, che "*Il Collegio, dunque, alla luce del quadro probatorio e delle ricostruzioni effettuate, escludeva fermamente di poter applicare la regola di diritto sancita dal secondo comma di cui all'art. 129 c.p.p.*", secondo cui "*quando ricorre una causa di estinzione del reato, ma dagli atti risulta evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto*

dalla legge come reato, il giudice pronuncia sentenza di assoluzione o di non luogo a procedere con la formula prescritta".

La Procura ha inoltre riferito che – notificato ai convenuti il rituale invito a dedurre, nel quale veniva contestata loro una responsabilità amministrativa per danno da lesione del nesso sinallagmatico – il sig. CIARLO ha presentato deduzioni difensive, non chiedendo di essere sentito personalmente, mentre il sig. DE BERNARDO non ha depositato deduzioni né ha chiesto di essere convocato.

Le difese dispiegate in fase preprocessuale dal sig. CIARLO – illustrate ed argomentate in citazione – non hanno mutato l'impostazione accusatoria della Procura. Il requirente, in particolare, ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi strutturali della responsabilità amministrativa in capo agli odierni evocati in giudizio.

Quanto all'eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto CIARLO in fase preprocessuale, parte attrice ha ritenuto utile chiarire che "*la prescrizione non si è verificata rispetto al diritto risarcitorio tutelato in questa sede in considerazione della costituzione di parte civile del Ministero dell'Interno nell'ambito del procedimento penale, che ha avuto l'effetto di interromperne il decorso (e sospenderlo) fino alla definitività della sentenza del Tribunale ordinario n. 554/2022*", richiamando in proposito dei precedenti giurisprudenziali conformi. Ha aggiunto, pertanto, che "*l'intera vicenda penale* […] *in particolare, esposta nella sentenza di estinzione del reato* […] *può essere validamente valutata dal Collegio giudicante ai fini dell'accertamento della responsabilità amministrativa dei Sigg.ri CIARLO e DE BERNARDO*", precisando che "*L'estinzione del reato si pone come fattore esterno e non comporta, quindi, il venir meno del disvalore*

giuridico ed etico delle condotte tenute dal CIARLO e dal DE BERNARDO, cui ben può ricollegarsi un pregiudizio erariale". Affermata la sussistenza del rapporto di servizio, la Procura ha dunque argomentato per la sussistenza di un danno da lesione del nesso sinallagmatico, che si configura "*allorquando le energie lavorative del dipendente vengono distratte dai compiti istituzionali al medesimo spettanti, il cui perseguimento giustifica l'erogazione della retribuzione da parte della P.A., per essere destinate al compimento di condotte illecite di rilievo penale, con conseguente disutilità della relativa spesa (Sez. I Centr. n. 119/2021 e Sez. III Centr. n. 197/2021, Sez. Giur. Lomb. n. 187/2012). Se il dipendente pubblico agisce non in favore, ma in pregiudizio dell'ente pubblico, perseguendo propri illeciti interessi personali, si verifica uno squilibrio o alterazione del nesso sinallagmatico, per cui la spesa affrontata dall'ente per l'erogazione della retribuzione deve essere considerata come "inutiliter data", se non integralmente almeno in parte, verificandosi, infatti, uno sviamento delle energie lavorative verso finalità illecite; la remunerazione percepita diventa non dovuta, integra danno erariale e deve essere rimborsata (Sez. Giur. Lazio n. 76/2020, Sez. Giur. Lombardia n. 301/2019)*".

Ha aggiunto, con riferimento alla fattispecie di causa, che "*L'Amministrazione di appartenenza,* […], *pagava il CIARLO e il DE BERNARDO per svolgere determinate funzioni, mentre gli stessi tenevano condotte totalmente antitetiche ai propri doveri d'ufficio, vanificando, almeno in parte, il corretto esercizio della funzione pubblica istituzionalmente assegnata al Ministero dell'Interno, Questura di Campobasso*".

L'entità della descritta posta di danno è stata "*ancorata non già in riferimento alla intera retribuzione ovvero a una percentuale elevata della stessa (superiore al 50%), ma in via equitativa al 30% in ragione delle gravissime condotte*

illecite, ripetute nel tempo, in costanza del rapporto di lavoro e sfruttando la funzione dell'Ufficio ricoperto. Non si ritiene condivisibile la tesi che parametra il danno esclusivamente ai singoli e puntuali eventi illeciti; a fronte di un dipendente pubblico che commette ripetutamente condotte penalmente rilevanti nell'esercizio delle proprie funzioni ciò che risulta alterato non è solo il singolo momento lavorativo, ma l'intero rapporto contrattuale". Nella tesi accusatoria, infatti, "*La lesione,* […] *evidentemente non è solo nel tempo sottratto ad una attività lavorativa corretta e conforme alle mansioni espletate, ma risiede anche e soprattutto nella lesione del contratto di lavoro, del contratto collettivo, del codice penale, del codice di comportamento dei dipendenti pubblici e della Costituzione*".

Le poste di danno sono state, dunque, quantificate dal requirente nel modo di seguito esposto: "*Per CIARLO Vittorio, il 30% di euro 49.842,50 corrisponde ad* ***euro 14.952,75****, mentre, per DE BERNARDO Francesco, il 30% di euro 89.320,47 corrisponde ad* ***euro 26.796,14****,* [….] *a tal fine questo Ufficio, alla luce della sentenza delle SS.RR. n. 24/2020/QM/SEZ., indica, quale compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef, la somma di euro 44.104,36 per CIARLO Vittorio, e la somma di euro 79.027,91 per DE BERNARDO Francesco, mentre il compenso netto è stato pari ad euro 35.110,00 per CIARLO Vittorio ed euro 53.003,00 per DE BERNARDO Francesco, i cui importi al 30% sono, rispettivamente pari a euro 13.231,30 (compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef) ed euro 10.533,00 (compenso netto) per CIARLO Vittorio ed euro 23.708,37 (compenso al lordo delle ritenute fiscali Irpef) ed euro 15.900,90 (compenso netto) per DE BERNARDO Francesco*".

Quanto all'elemento soggettivo, parte attrice ha valorizzato la particolare funzione degli odierni convenuti nell'assetto organizzativo della P.A., sottolineando la loro appartenenza alle forze dell'ordine ed affermando

che – alla luce dell'attività investigativa condotta nell'ambito dell'indagine penale – risulterebbe come i sig.ri CIARLO e DE BERNANDO, "*nella loro qualità di Assistenti Capo della Polizia di Stato attuavano una sistematica e generalizzata attività illecita*".

Quanto all'elemento psicologico, "*le reiterate azioni* […], *che hanno precluso al Giudice penale di pronunciare una sentenza di assoluzione* […] *consentono a questo Ufficio di affermare che tali condotte rivestono sicuramente natura dolosa, in quanto tenute con la coscienza e volontà di violare i doveri d'ufficio, di rendersi inadempimenti agli obblighi di servizio e di arrecare il danno patrimoniale alla Questura di Campobasso per corrispettivi stipendiali che, almeno in parte, hanno compensato lo svolgimento di condotte illecite*". Relativamente al nesso di causalità, ne è stata affermata la piena sussistenza in capo ai convenuti, argomentando nei termini testualmente riportati "*Le condotte tenute dagli odierni evocati sono state causa diretta e consequenziale del danno patrimoniale come in precedenza qualificato e quantificato, sussistendo nella specie la causalità materiale tra le condotte e l'evento lesivo, nonché la causalità giuridica tra l'evento lesivo e le negative conseguenze patrimoniali, anche secondo la logica della preponderanza e «del più probabile che non»*".

Ha concluso chiedendo la condanna dei sig.ri Vittorio CIARLO e Francesco DE BERNARDO "*nei termini esposti in motivazione, al pagamento in favore della* ***Questura di Campobasso*** *delle somme dianzi specificate, salva diversa valutazione che si rimette sin da ora al Collegio adito, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato*".

Con comparsa trasmessa mediante deposito telematico del 25/7/2024, si sono costituiti in giudizio i sig.ri Vittorio CIARLO e Francesco

DE BERNARDO. Ripercorsi i fatti di causa e le accuse mosse in sede penale, hanno articolato le proprie difese eccependo, preliminarmente, la prescrizione. Hanno osservato, in proposito, che "***l'effetto interruttivo della prescrizione non deriva da qualsiasi domanda giudiziale, ma solo da quella con cui l'attore chiede il riconoscimento e la tutela giurisdizionale del medesimo diritto del quale si eccepisce, poi, la prescrizione***". In particolare, con riferimento alla domanda oggi azionata, "*La costituzione di parte civile per ottenere il risarcimento del danno all'immagine, al prestigio ed all'onore dell'Amministrazione non è idonea ad interrompere la prescrizione dell'azione di risarcimento del «danno da lesione del rapporto sinallagmatico ovvero danno da retribuzione indebitamente corrisposta per attività svolta per fini egoistici»*".

I convenuti hanno inoltre contestato, ritenendola "*abnorme*", l'assimilazione che la Procura avrebbe compiuto tra sentenza declaratoria della prescrizione e sentenza di condanna. Hanno evidenziato, in proposito, 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. La pronuncia di estinzione non risulta, dunque, idonea a superare la presunzione di innocenza dalla quale quegli è assistito***".

A proposito dell'imputazione di cui al capo C) a carico del sig. CIARLO (per falso ideologico), la difesa ha riportato che – con la sent. n. 575/2023 – la Corte d'appello di Campobasso ha riformato la pronuncia di primo grado nella parte in cui dichiarava la falsità del documento, proprio in ragione del fatto che – malgrado la declaratoria di prescrizione – "***gli elementi rinvenibili dalla istruttoria dibattimentale, seppure ostativi al***

proscioglimento ex art. 129 c. 2, <u>non consentono di ritenere positivamente accertata a falsità degli atti di cui trattasi</u>".

I convenuti hanno inoltre sostenuto l'infondatezza delle contestazioni attoree, censurando il mancato esame – da parte della Procura contabile – dei singoli eventi asseritamente delittuosi, con la disamina delle contestazioni alla luce dello specifico materiale probatorio ad ogni accusa riferito. A tale fine, i convenuti hanno ripercorso puntualmente le imputazioni da cui sono stati attinti nel giudizio penale (A, B, C, D, G, H,K,L), esponendo argomentazioni giuridiche protese a dimostrare – in relazione ai singoli permessi di soggiorno oggetto d'indagine – la correttezza del loro agire amministrativo, alla luce della normativa *pro tempore* applicabile e delle regole operative diramate dall'amministrazione.

In particolare, hanno affermato che in tutti i procedimenti nei quali l'accusa si fondava sull'impossibilità – per i cittadini stranieri coinvolti – di ottenere un regolare permesso di soggiorno, in verità tale permesso sarebbe spettato. Hanno puntualizzato, sotto questo profilo, che con riferimento ai capi d'imputazione B, C e D la prospettazione accusatoria della Procura penale sarebbe basata su una ricostruzione che non teneva conto delle sopravvenienze normative in vigore nel 2012, epoca in cui si svolsero i fatti. Sicché, nessuna delle loro condotte – delle quali peraltro si afferma la correttezza – avrebbe prodotto l'effetto di procurare una permanenza sul territorio dello Stato altrimenti non spettante, poiché come detto le censure inerenti alla non spettanza del permesso di soggiorno sarebbero basate sull'assetto regolatorio vigente nel 2009, superato nel 2012.

Quanto alla determinazione del danno, i convenuti hanno sottolineato

come "***il metodo di calcolo utilizzato sia errato, ed in palese violazione del principio di sinallagmaticità richiamato dalla stessa Procura***". In merito hanno argomentato che "*Se il danno consiste* **nella *distrazione delle energie lavorative,*** e nella *indebita retribuzione,* ***il risarcimento deve essere parametrato alle ore di lavoro sottratte ai doveri istituzionali, e non all'arco temporale in cui si sono verificate le condotte***. […] ***In relazione ad un arco temporale di complessivi 4 anni e 4 mesi*** *(da gennaio 2010 ad aprile 2014),* ***in cui i convenuti hanno trattato CENTINAIA DI PRATICHE, le contestazioni riguardano per Ciarlo la trattazione di sole 3 pratiche, e per De Bernardo la trattazione delle stesse 3 pratiche, e di una quarta.*** *Le contestazioni sono attinenti a* ***condotte puntuali ed episodiche, non a comportamenti di carattere continuativo***". Nella prospettiva difensiva, assistita dal richiamo ad alcuni precedenti conformi, il comportamento dei convenuti "***non ha comportato alcun danno da disservizio***".

I sig.ri CIARLO e DE BERNANDO hanno dunque concluso che "*il danno andrebbe quantificato* ***in relazione alle sole ore in cui sarebbero state svolte le pretese attività illecite, ed in subordine applicando una decurtazione non superiore al 3% della retribuzione, tenendo conto del carattere assolutamente marginale*** *delle attività contestate. In ogni caso,* ***vanno sicuramente esclusi*** *i periodi* ***antecedenti al 27 giugno 2012, coperti da prescrizione***". Hanno richiesto, sul punto, che sia disposta un'istruttoria "*al fine di accertare* ***il numero di pratiche trattate*** […] ***nel periodo gennaio 2010-aprile2024***".

Hanno concluso chiedendo "*a – in via principale respingere la domanda, ed assolvere i convenuti, con condanna dell'Amministrazione alla refusione delle*

spese; b – in via subordinata accogliere l'eccezione di prescrizione quanto meno per le condotte antecedenti al 27 giugno 2012, e determinare il danno in misura equivalente alle sole ore di lavoro che sarebbero state sottratte, ***oppure equitativamente in misura non superiore al 3% della retribuzione***".

Con deposito telematico in atti al 10/9/2024, i convenuti hanno prodotto "*relazione istruttoria redatta nell'ambito del procedimento disciplinare a carico di Ciarlo Vittorio,* ***in cui si conclude per la insussistenza degli addebiti***". Ne hanno richiesto l'acquisizione evidenziando che il sig. CIARLO ne è venuto a conoscenza ed in possesso solo in data 9/9/2024.

Con ord. n. 9/2024, all'esito dell'udienza del 19/9/2024, è stata disposta l'acquisizione dell'atto di costituzione di parte civile depositato dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, nell'interesse della Questura di Campobasso, nell'ambito del procedimento penale che vedeva imputati gli odierni convenuti. L'acquisizione di tale atto era necessitata dalla circostanza che – nel contestarne l'efficacia interruttiva della prescrizione, per l'asserita mancanza di una richiesta risarcitoria in ordine al danno patrimoniale oggi in contestazione – i convenuti ne avevano depositato unicamente il frontespizio, il che rendeva non verificabile quanto dedotto.

Con deposito in atti al 24/9/2024, la Procura regionale ha trasmesso quanto richiesto.

Con successivo deposito in atti al 14/10/2024, il pubblico ministero ha prodotto ulteriori note, evidenziando l'effettività del fenomeno interruttivo verificatosi a mezzo della costituzione di parte civile dell'amministrazione, della quale ha illustrato i contenuti. Ha richiesto pertanto che sia respinta l'eccezione di prescrizione.

Nel merito, ha ribadito le tesi già illustrate nell'atto introduttivo del giudizio, soffermandosi su ulteriori approfondimenti argomentativi in merito al fatto che la sentenza della Corte di Appello di Campobasso (n. 575/2023) non avrebbe alcuna "idoneità dimostrativa dell'assenza di responsabilità erariale a carico dei Sigg.ri CIARLO e DE BERNARDO).

Ha chiesto che sia respinta l'istanza istruttoria proposta dai convenuti ed ha concluso chiedendo "***di rigettare ogni contraria istanza, deduzione, eccezione domanda dei convenuti e di accogliere la domanda di risarcimento della Procura regionale*** […] ***e per l'effetto, accogliere integralmente l'atto di citazione***".

All'udienza del 24/10/2024, sono comparsi il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Stefano Brizi nonché l'avv. Marianna Cocca, su delega dell'avv. Roberto Prozzo, per i convenuti. Entrambi hanno argomentato come da verbale e si sono riportati ai propri scritti, delle cui conclusioni hanno chiesto l'accoglimento.

Considerato in

DIRITTO

L'azione è infondata e in parte prescritta, per i motivi di seguito chiariti.

L'impostazione accusatoria, mutuata dall'imputazione penale, muove dal presupposto che i convenuti abbiano dolosamente posto in essere delle procedure illegittime favorendo immigrati irregolari, scientemente violando i propri doveri d'ufficio nella consapevolezza "*di arrecare il danno patrimoniale alla Questura di Campobasso per corrispettivi stipendiali che, almeno in parte, hanno compensato lo svolgimento di condotte illecite*".

A supporto di questa prospettazione, la Procura ha allegato gli atti del fascicolo penale. In proposito, v'è da rilevare che l'apparato probatorio emergente dalle indagini, con specifico riguardo alle condotte oggetto del presente giudizio, non offre sostegno alla tesi attorea.

Dell'insieme delle circostanze emerse dall'indagine penale, infatti, al collegio è rimesso unicamente il vaglio delle specifiche condotte su cui è formulata l'accusa odierna, in base alla sua prospettazione, in rapporto al quadro normativo applicabile nel presente giudizio.

Vale innanzitutto, riguardo al reato di tentata concussione contestato al sig. CIARLO (capo A dell'imputazione), l'assoluzione pronunciata dal giudice penale per insussistenza del fatto, che ha efficacia di giudicato nel presente processo *ex* artt. 652 e 654 c.p.p.

Con riferimento ai reati di concorso in abuso in atti d'ufficio, concorso nella promozione di immigrazione clandestina e falso ideologico e materiale (rispettivamente, capi B, D e C dell'imputazione penale, quest'ultimo solo a carico del sig. CIARLO) è necessaria una ricostruzione della normativa che si assume violata.

Com'è noto, i flussi migratori si verificano sovente al di fuori delle quote d'ingresso prestabilite con i d.p.c.m., sicché si rende periodicamente necessario censire e, quando possibile, ricondurre nell'ambito della regolarità i cittadini stranieri che, pur essendo entrati non legalmente nel Paese, vi risiedono svolgendo comunque un'attività lavorativa. Intervengono a tale scopo le cd. sanatorie, provvedimenti legislativi di carattere eccezionale che permettono la cd. emersione dei lavoratori stranieri non regolari, stabilendone procedure e requisiti.

Il procedimento prende avvio da un'istanza presentata telematicamente dal datore di lavoro ed è articolato su successivi passaggi che vedono l'intrecciarsi delle competenze della Questura, della Prefettura e, tangenzialmente, dell'Ispettorato del lavoro, secondo lo schema che segue: "*Lo sportello unico per l'immigrazione* [presso la Prefettura], *verificata l'ammissibilità della dichiarazione e acquisito il parere della questura sull'insussistenza di motivi ostativi all'accesso alle procedure ovvero al rilascio del permesso di soggiorno, nonché il parere della competente direzione territoriale del lavoro in ordine alla capacità economica del datore di lavoro e alla congruità delle condizioni di lavoro applicate, convoca le parti per la stipula del contratto di soggiorno*" (v. art. 5, comma 9 del d.lgs. n. 109/2012). I commi 3 e 13 dell'articolo citato stabiliscono i casi di non ammissibilità alla procedura.

Nel caso del lavoratore M.H., la cui posizione è stata oggetto delle ricordate imputazioni penali, i sigg.ri CIARLO e DE BERNARDO sono stati accusati di aver commesso i reati violando "*quanto previsto dal D.Lgs.vo n. 109/2012, art. 5 comma 13*" (v. p. 2 della sent. n. 554/2022 del Tribunale penale di Campobasso, richiamata testualmente nella citazione).

Più in particolare, emerge dagli atti che l'indagine aveva messo a fuoco la seguente vicenda, poi oggetto di imputazione, "*Nel mese di giugno 2012* [omissis], *datore di lavoro di* [M.H.], *telematicamente inoltrava alla Prefettura di Campobasso* […] *istanza di emersione* […]; *la Questura di Campobasso – Ufficio Immigrazione – in data 21.05.2013 verificati i precedenti di polizia attraverso la banca dati interforze, esprimeva parere positivo* […] (*all. 2 – storico della pratica che identifica l'istruttore* […] *nella persona dell'Ass.te Capo DE BERNANDO Francesco).* […] ***al fascicolo non risulta la richiesta del certificato al***

casellario giudiziale, atteso che [M.H.] ***annovera precedenti di polizia per ricettazione e commercio di prodotti con segni falsi; reati che rientrano nell'art. 381 c.p.p. e pertanto ostativi al rilascio del permesso di soggiorno.*** *da interrogazione S.D.I. al fascicolo, a carico di* [M.H.] *emerge un provvedimento di espulsione* […] *emesso dal Prefetto di Roma il 09.12.2003* […]. *da interrogazione S.D.I.* […] ***risulta un provvedimento di rigetto della procedura di emersione avviata dal S.U.I. di Napoli da notificare a*** [M.H.]. ***Tale documento doveva*** […] ***essere notificato immediatamente a*** [M.H.]. ***si sottolinea che qualora a*** [M.H.] ***fosse stato notificato il citato provvedimento di rigetto, della procedura, il predetto doveva essere subito espulso***" (v. pp. 100-109 del *file pdf* Vol. I, doc. 4 alla citazione).

La ricostruzione surriferita non trova conferma nella norma posta a base dell'accusa. Il citato art. 5, comma 13, d.lgs. n. 109/2012, infatti, individua i seguenti motivi ostativi all'attivazione del procedimento "*Non possono essere ammessi alla procedura prevista dal presente articolo i lavoratori stranieri: a) nei confronti dei quali sia stato emesso un provvedimento di espulsione ai sensi dell'articolo 13, commi 1 e 2, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e dell'articolo 3 del decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155, e successive modificazioni ed integrazioni* [per motivi di ordine pubblico o sicurezza dello stato o per motivi di prevenzione del terrorismo]; *b) che risultino segnalati, anche in base ad accordi o convenzioni internazionali in vigore per l'Italia, ai fini della non ammissione nel territorio dello Stato; c) che risultino condannati, anche con sentenza non definitiva, compresa quella pronunciata anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per*

uno dei reati previsti ***dall'articolo 380 del medesimo codice****;* [enfasi aggiunta, nde] *d) che comunque siano considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato*".

Il lavoratore M.H. era stato attinto da una condanna per uno dei reati rientranti nella previsione dell'art. 381 c.p.p., considerati ostativi dalla precedente normativa di sanatoria (art. 1-*ter*, comma 13 del d.l. n. 78/2009, conv. in l. n. 102/2009), poi modificata *in parte qua* proprio in virtù di una pronuncia della Corte costituzionale che l'aveva dichiarata illegittima (sent. n. 172/2012). La menzionata condanna, che aveva motivato il precedente provvedimento di rigetto richiamato nell'informativa (emesso dallo sportello unico di Napoli in data 24/1/2012), rilevava dunque ai fini di quel procedimento, regolato dalla normativa vigente a quel tempo (l'art. 1-*ter*, comma 13 del d.l. n. 78/2009, come detto), ma non più all'epoca dei fatti di causa.

Né può avere valore decisivo, ai fini che ne occupano, la circostanza che il suddetto M.H. avesse ricevuto un decreto di espulsione nel 2003. Infatti, l'art. 5, comma 10 del d.lgs. n. 109/2012 citato prevede che "*Nelle more della definizione del procedimento di cui al presente articolo, lo straniero non può essere espulso, tranne che nei casi previsti al comma 13*".

Il comma 13 è stato più sopra testualmente riportato. Dall'insieme delle allegazioni probatorie di parte attrice, non emerge che il decreto di espulsione rientrasse tra le ipotesi ivi contemplate.

Anzi, proprio il contenuto del provvedimento di rigetto campano suggerisce il contrario, atteso che esso si fondava sulla sola richiamata condanna penale e non anche sulla sussistenza di un decreto di espulsione.

Qualora derivante da una delle fattispecie individuate dalla norma, esso sarebbe stato ostativo anche in base alla disciplina vigente al tempo di quel provvedimento (art. 1-*ter*, comma 13 del d.l. n. 78/2009, conv. in l. n. 102/2009, il cui dispositivo è stato riproposto tal quale nell'art. 5, comma 13 della successiva legge di sanatoria 2012).

Ne consegue che il costrutto accusatorio, fondato su un quadro normativo non più in vigore al momento dei fatti contestati, non è provato in uno dei suoi elementi costitutivi: l'illegittimità della condotta.

Quanto alle accuse di falso ideologico e materiale a carico del sig. CIARLO, si deve prendere atto della statuizione contenuta nella sent. n. 575/2023 della Corte d'appello di Campobasso, che ha revocato "*nei confronti di Ciarlo Vittorio, la declaratoria di dichiarazione di falsità degli atti di cui al capo C) dell'imputazione, contenuta nella sentenza di primo grado*", con la conseguenza che nel presente giudizio il documento in discorso non può essere ritenuto falso.

Con riferimento ai reati di concorso nella rivelazione di segreto d'ufficio e concorso nella promozione di immigrazione clandestina (capi G e H dell'imputazione penale), l'accusa è basata sul presupposto che i sigg.ri CIARLO e DE BERNARDO avrebbero anticipato a un imprenditore – richiedente la regolarizzazione di un lavoratore – una visita sul posto di lavoro. Nella tesi accusatoria, tale visita avrebbe avuto la natura di un'ispezione a sorpresa da tenere segreta, finalizzata all'accertamento dell'effettività del rapporto di lavoro. Tuttavia, il tipo di accertamento che si assume omesso dagli odierni convenuti non rientra nella declaratoria delle competenze rimesse agli uffici di questura in base alle disposizioni del sopra

citato art. 5, l. n. 109/2012 (verifica circa l'"*insussistenza di motivi ostativi all'accesso alle procedure*").

Sovvengono, in proposito, anche i chiarimenti offerti dalla dirigente dell'Ufficio immigrazione (alle cui indicazioni operative erano subordinati i convenuti), chiamata a testimoniare nel processo penale. Ella spiegava che "*Non era previsto nessun obbligo di controlli esterni con riferimento all'emersione. In precedenza, come ufficio avevamo lavorato in molte situazioni nelle quali c'erano delle emersioni che, di fatto, non venivano presentate realmente dai datori di lavoro* […]. *Per cui, i controlli venivano fatti in genere o per parlare con i datori di lavoro e verificare che effettivamente fossero stati loro a far partire la procedura, o – quando c'erano fondati sospetti che la procedura non fosse concreta – si faceva anche questo, ma prevalentemente per verificare l'autenticità della procedura. È da premettere* […] *che i controlli non erano comunque in capo a noi, ma sarebbero dovuti essere in capo all'Ispettorato del Lavoro*" (v. trascrizioni del dibattimento, p. 21 *file pdf* nominato 26c734fa-05d9-4944-8a38-f7ed5dee9b21, doc. 8 alla citazione). Non risulta alcuna indicazione normativa atta a confutare questi chiarimenti, né parimenti è stata mossa alcuna contestazione alla testimonianza sopra riprodotta.

L'accusa di falso ideologico di cui al capo K dell'imputazione penale, a carico del solo sig. CIARLO, riguarda l'ipotesi che quest'ultimo abbia attestato falsamente, in una relazione di servizio, di aver "*effettuato un controllo presso l'indirizzo di Campobasso (…) (di fatto inesistente) allo scopo di verificare l'effettivo rapporto di lavoro dello straniero marocchino L.A. (…) attestando di non aver trovato l'interessato a quell'indirizzo e di aver contattato telefonicamente (…) il datore di lavoro S.L., il quale avrebbe confermato*

"l'instaurazione del rapporto di lavoro (…)", con ciò attestando falsamente di aver parlato con lo straniero (che nella prima parte dell'atto pubblico veniva dichiarato non presente) e con il suo datore di lavoro, circostanza questa non rispondente al vero". Con riguardo all'inesistenza dell'indirizzo oggetto del controllo, è stato chiarito che in realtà vi era stato un refuso nella scrittura del numero civico (v., in proposito, la testimonianza resa in dibattimento da un agente incaricato delle indagini, p. 22 *file pdf* denominato 9448f08b-30e9-4a02-a914-9f9f308527d6, doc. 8 alla citazione).

Inoltre, quanto alla censurata falsa attestazione "*di aver parlato con lo straniero*", di essa a ben vedere non si trova traccia nella relazione. Vi si legge, invero, che il cittadino marocchino [L.A.] "*Nel luogo di residenza non veniva trovato, pertanto si contattava il datore di lavoro sull'utenza* […] *il quale confermava l' instaurazione del rapporto di lavoro da agosto 2011* […]. *Lo straniero veniva invitato a produrre la documentazione mancante*".

Posto che in nessun punto della relazione risulta l'attestazione di un colloquio con lo straniero (e che l'invito a produrre l'ulteriore documentazione può logicamente intendersi indirizzato tramite il datore di lavoro), apparrebbe comunque arduo scorgere la finalità dolosa di una simile attestazione, giacché l'integrazione documentale cui il sig. CIARLO faceva riferimento avrebbe comunque dovuto seguire l'interlocuzione, venendo presentata all'ufficio, e quindi l'amministrazione ne avrebbe potuto avere un riscontro.

Anche le accuse di abuso d'ufficio continuato e frode informatica con abuso dei poteri d'ufficio – di cui ai capi d'imputazione penale L ed M, a carico del solo sig. DE BERNARDO – non sono supportate da una prova

idonea circa l'atteggiamento doloso del convenuto.

Il costrutto attoreo, mutuato dall'imputazione penale, è basato sul seguente assunto: "*con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, il DE BERNARDO istruiva e rilasciava, in data 22.01.2010, un nulla osta* […] *a favore dello straniero E.H.M. (…), in presenza di una condanna irrevocabile ostativa alla sua regolarizzazione nonostante che in sede di interrogazione alla banca dati SDI del Ministero dell'Interno* […] *si fosse avveduto di tale condanna, traendo in tal modo in inganno Funzionari della Prefettura* […]. *Inoltre, pur avendo inviato in data 02.02.2011 una nota formale alla Prefettura con la quale si affermava:* «[…] *In esito agli accertamenti eseguiti si è avuto modo di accertare che a suo carico con l'alias E.H.M. (…) risulta una condanna definitiva (...) emessa in data 20.02.2010* […] *per aver commesso reati* [ostativi alla regolarizzazione], *quest'Ufficio provvederà ad ARCHIVIARE la pratica di soggiorno dandone avviso allo straniero. Pertanto il parere positivo a suo tempo espresso a favore della pratica di che trattasi è REVOCATO.* […]», *il giorno seguente, senza autorizzazione alcuna, si recava presso lo studio legale di B.M.A., alla quale consegnava la ricevuta postale n. 060743982602 relativa all'istanza dello straniero del permesso di soggiorno per emersione dal lavoro irregolare, la cui pratica era stata archiviata, consentendo all'E.H. di poter documentare in tal modo la sua legittima permanenza sul territorio nazionale, con la presunzione, che un procedimento amministrativo per il rilascio del permesso di soggiorno era ancora in corso. E di tale circostanza, lo stesso DE BERNARDO lasciava traccia nel fascicolo con la scritta "provveduto in data 03.02.2011 presso lo studio dell'avvocato B.", firmata con sigla autografa "DB". In seguito – dal momento che il legale dell'E.H., in data 25.01.2011 inviava un fax all'Ufficio Immigrazione per richiedere la restituzione di tale ricevuta – consegnava*

tale documento al legale così che lo straniero lo utilizzava per contrarre matrimonio il 02.04.2011 […], *così impedendo (…) che si procedesse all'espulsione cosa che sarebbe dovuta essere effettuata prima di allora, all'atto delle dimissioni dell'E.H. dalla Casa Circondariale di Campobasso ove era stato detenuto, circostanza di cui l'Ufficio Immigrazione era stato informato proprio dalla stessa Casa Circondariale per gli incombenti di rito all'uscita dal carcere dello straniero pregiudicato*".

L'atteggiamento doloso è ricavato, nella prospettazione accusatoria, da due elementi: la consapevolezza, imputata al sig. DE BERNARDO, che il sig. E.H.M. avesse dei precedenti ostativi; l'avvenuta riconsegna a costui, dopo la sua scarcerazione, della ricevuta di avvenuta presentazione della domanda di permesso di soggiorno.

Il corredo probatorio in atti, e la stessa successione cronologica degli avvenimenti, non provano l'intento doloso del convenuto.

Il cittadino straniero in questione aveva un *alias*, cioè una seconda identità che si distingueva dalla prima solo per l'indicazione di un diverso mese di nascita (3/1/1974 prima identità, con la quale era stata aperta la pratica; 3/3/1974 seconda identità). A carico di questa seconda identità (cui corrispondeva il medesimo soggetto fisico), risultavano dei reati ostativi.

Allegando un'immagine di cattura della schermata della piattaforma informatica a lui in uso ("*CEN-Gestione SDI*" – "*Interrogazione SDI*", p. 8 del *file pdf* all. 3 alla comparsa), il convenuto ha dimostrato che l'esistenza di un *alias* associato al nominativo oggetto della pratica non gli era conoscibile, in quanto lo specifico campo non conteneva alcuna annotazione. A supporto della propria affermazione, ha allegato un'ulteriore schermata, afferente ad un altro cittadino straniero cui era associato un *alias* (p. 7 *file pdf* cit.), dalla

quale la presenza della seconda identità risulta nell'apposito campo, così da potersi constatare *ictu oculi* quanto da lui effettivamente rilevato e rilevabile al momento della consultazione.

Inoltre, è la stessa Procura a riferire che, scoperta l'esistenza dell'*alias* e del carico pendente sul cittadino straniero, il sig. DE BERNARDO si è attivato affinché fosse revocato l'iniziale parere favorevole e comunicata la circostanza alla Prefettura (cosa poi avvenuta con provvedimento del dirigente dell'ufficio, v. p. 532 *file pdf* denominato 1127-14 Vol. IV, doc. 4 alla citazione).

Dagli atti emerge altresì che – in esecuzione della condanna anzidetta – il cittadino straniero E.H.M. è stato tratto in arresto per scontare la pena. In vista del suo rilascio, egli presentava ben due istanze formali: con la prima, chiedeva di riottenere il permesso di soggiorno che affermava essergli stato ritirato al momento della carcerazione (in linea generale, gli effetti personali dovrebbero essere custoditi presso la Casa circondariale, invece che trattenuti in Questura). Tale istanza veniva riscontrata dal dirigente dell'ufficio con la seguente motivazione "*dopo approfondite ricerche eseguite all'interno dei fascicoli a Lei intestati, non è risultato qui giacente alcun permesso di soggiorno* […]. *Il tutto anche in considerazione del fatto che ella non risulta essere titolare di permesso di soggiorno*".

Il sig. E.H.M. presentava dunque una seconda istanza in data 25/1/2011, per il tramite del proprio avvocato, chiarendo che richiedeva "*la restituzione della ricevuta n° 06074398260-2 afferente la pratica di regolarizzazione sul territorio dello Stato*", espressamente delegandone al ritiro il suddetto legale. Sullo stesso foglio, come del resto riferito nell'atto d'accusa, il

convenuto apponeva la dicitura "*provveduto in data 03.02.2011 presso lo studio dell'avvocato B.*", con la propria sigla. Con dichiarazione spontanea resa nel dibattimento penale, che non è stata contestata, ha affermato che a tanto aveva provveduto per decisione dell'ufficio, che ne era a conoscenza. L'avvocato del detenuto firmava per ricevuta con sottoscrizione del 3/2/2011 (v. p. 524 *file pdf* cit., doc. 4 alla citazione, nonché p. 14 *file pdf* denominato P2020404778687, doc. 8 alla citazione).

L'illustrata ricostruzione dei fatti non offre, pertanto, un sufficiente sostegno alla tesi di un disegno doloso dietro a una sequenza di condotte che si rivelano tutte tracciate e risultanti agli atti ufficiali dell'ufficio, ad opera del soggetto stesso che le poneva in essere.

Analogamente, infine, è a dirsi per l'accusa di frode informatica di cui al capo M, che è basata sull'ulteriore accusa di avere "*al fine di commettere il delitto di cui al capo L) che precede, in data 28.05.2011 e senza alcuna autorizzazione, in qualità di operatore del sistema telematico stranieri web del Ministero dell'Interno, archiviato telematicamente la pratica di emersione dello straniero e nello stesso sistema, con lo stesso numero di ricevuta postale (060743982602), aperto una nuova procedura per la concessione del permesso di soggiorno CE di lungo periodo (anziché per carta di soggiorno UE per familiari di cittadini UE), utilizzando indebitamente il numero dell'assicurata della procedura di emersione, opportunamente "resuscitata" dalla vecchia istanza ormai definitivamente chiusa, eludendo altresì il versamento, a favore dell'erario del contributo pari ad euro 200,00 (per il PS elettronico) così traendo in errore Funzionari del Ministero dell'Interno e consentendo il rilascio di un titolo di soggiorno in assenza dei presupposti ed in violazione di legge, all'unico scopo di favorire lo straniero e consentirgli una*

regolarizzazione inammissibile secondo la legge 102/2009 ed il T.U. Immigrazione".

L'apertura di una nuova procedura di emersione per il sig. E.H.M. era motivata dal fatto che costui, in data 11/4/2011, aveva contratto matrimonio con una cittadina italiana, con la quale conviveva, il che escludeva comunque la sua espulsione (*ex* art. 19, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 286/1998) e gli dava titolo a proporre una nuova richiesta di regolarizzazione per matrimonio (*ex* art. 23 comma 1-*bis* d.lgs 30/2007).

Assodato perciò che al cittadino straniero spettava richiedere la regolarizzazione, il cronologico ed il codice in base al quale è stata aperta la relativa pratica è irrilevante nella presente sede, ed il contributo che si assume evaso per effetto del "riutilizzo" di un codice pratica già esistente è stato introdotto, invero, dal d.interm. del 6/10/2011, successivamente ai fatti di causa.

Alla luce di tutto quanto chiarito, deve essere dunque parzialmente accolta l'eccezione di prescrizione, sebbene ne vadano diversamente inquadrati i presupposti normativi.

I convenuti affermano che la costituzione di parte civile, dispiegata dall'amministrazione nel processo penale, non avrebbe efficacia interruttiva con riferimento al danno patrimoniale da disservizio, oggi in discussione, poiché asseritamente finalizzata unicamente al ristoro del danno all'immagine. L'avvenuto deposito dell'atto in discorso ha permesso invece di acclarare che l'amministrazione si era costituita parte civile "*nei confronti di tutti gli imputati* […] *al fine di conseguire la condanna dei medesimi, in solido, al risarcimento di tutti i danni,* ***anche*** *non patrimoniali, morali all'immagine* ***e da sviamento della funzione*** *derivanti dai reati, tutti, a loro ascritti*" (enfasi

aggiunta, nde).

Perciò, tale atto (depositato in data 27/6/2017) ha una sicura valenza interruttiva ai fini della prescrizione, salvo quanto di seguito precisato.

Come è noto, nei casi in cui le contestazioni attengano a fattispecie di rilievo penale, e risulti la natura dolosa delle condotte, la consolidata giurisprudenza contabile individua l'esordio del termine prescrizionale nel momento della richiesta di rinvio a giudizio, inteso come momento di conoscibilità oggettiva del danno in tutti i suoi elementi da parte dell'amministrazione danneggiata (*ex multis*, v. Sez. III App., sent. n. 21/2023). Presupponendo l'operatività di questo meccanismo, il pubblico ministero individua l'esordio della prescrizione non già nel momento in cui si verificarono i fatti, ma nel momento in cui questi – dato l'atteggiamento occultativo insito nel dolo – divennero conoscibili.

Senonché, come si è detto, delle specifiche condotte contestate ai convenuti nella presente sede non è stata dimostrata la natura dolosa, con la conseguenza che torna riespandersi il criterio ordinario secondo il quale la prescrizione inizia a decorrere dal momento in cui il presunto danno si è verificato. Tale momento, nel caso di danno da lesione del nesso sinallagmatico, coincide con il dispiegarsi delle condotte contestate, poiché è in queste che consiste la distrazione delle energie lavorative verso i fini ritenuti illeciti, ed il conseguente pregiudizio patrimoniale per l'amministrazione che le retribuisce.

Perciò, in disparte l'aspetto della fondatezza, il danno riguardante le azioni di cui ai capi K, L ed M dell'imputazione è comunque coperto dalla prescrizione, atteso che tali attività si sono verificate rispettivamente in data

11/4/2012, tra il gennaio 2010 e l'aprile 2011 e nel maggio 2011, antecedentemente al quinquennio che precede l'atto interruttivo, verificatosi come detto in data 26/7/2017 con il deposito della costituzione di parte civile.

Valgono, per le restanti accuse, le motivazioni più sopra espresse con riferimento a ciascuna di esse, alla stregua delle quali non si ritiene di poter affermare – in relazione a quei fatti – la dolosa distrazione di energie lavorative da parte dei convenuti verso fini illeciti. Conclusivamente, la domanda deve essere respinta perché parzialmente prescritto il diritto azionato e perché comunque infondata nel merito.

Le spese devono seguire la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo, con la precisazione che la somma liquidata a titolo di rimborso delle spese legali deve intendersi complessiva, comprensiva cioè delle posizioni di entrambi i convenuti.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, dichiara prescritto il diritto al risarcimento con riguardo alle accuse di cui ai punti K, L ed M, come chiarito in parte motiva. Respinge nel resto la domanda proposta nei confronti dei sigg.ri Vittorio CIARLO e Francesco DE BERNARDO. Condanna la Questura di Campobasso al rimborso in loro favore delle spese legali, *ex* art. 31, comma 2 c.g.c., che si liquidano in complessivi euro 4.000,00, nei sensi chiariti in parte motiva, oltre IVA, CPA e rimborso forfettario come per legge.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio 24/10/2024.

Magistrato estensore	Presidente
Luigia Iocca	Maurizio Stanco
(firmato digitalmente)	*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria il 19 novembre 2024

F.to Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi *(f.to digitalmente)*