



REPUBBLICA ITALIANA

SENT. N. 433/21

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER LA REGIONE PIEMONTE

composta dai seguenti magistrati

Cinthia PINOTTI

Presidente

Walter BERRUTI

Consigliere

Alessandra OLESSINA

Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità amministrativa iscritto al n. 22537 del registro di segreteria, ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte, nei confronti di:

PRINCIOTTA ANTONINO, nato a Brolo (ME), il 16 febbraio 1954, residente a Bollate (MI), in Via Dante Alighieri n. 5, C.F. PRNNNN54B16B198S, rappresentato e difeso, in forza di procura in calce alla comparsa di costituzione e risposta del 9 agosto 2021, dall'Avv. Luca Giuliante del Foro di Milano, con elezione del domicilio presso lo studio del medesimo, sito in Milano, Via Dogana n. 3, PEC: luca.giuliante@milano.pecavvocati.it

VISTO il D. lgs. n. 26 agosto 2016, n. 174 ("Codice di Giustizia Contabile");

LETTI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, all'udienza pubblica del 16 settembre 2021, il Magistrato relatore, il P.M. contabile e il difensore del convenuto.

FATTO

Con atto di citazione datato 7 aprile 2021, la Procura contabile ha chiamato in giudizio PRINCIOTTA ANTONINO, ex Segretario Generale della Provincia di Novara, per sentirlo condannare al pagamento, in favore della Provincia di Novara, della somma di euro 120.000,00, oltre interessi legali, rivalutazione monetaria e spese di giustizia, a titolo di risarcimento per danno all'immagine. Espone la Procura che, con la sentenza n. 7960/15 del Tribunale penale di Milano, confermata dalla sentenza n. 6056/17 della Corte d'Appello di Milano, divenuta definitiva a seguito della sentenza n. 53778/18 della Corte di Cassazione che ha rigettato i ricorsi avverso la sentenza di Appello, il convenuto è stato condannato per il reato di corruzione, per aver rilasciato, con determina n. 1659/2011 del 17 maggio 2011 emessa dal medesimo in qualità di dirigente del Settore Ambiente, Ecologia ed Energia della Provincia di Novara, l'autorizzazione, ai sensi dell'art. 208, comma 15, del D.lgs. n. 152/2006, a favore dell'impresa Eco.Fly, con sede in Borgomanero, per un impianto mobile del desorbimento termico per rifiuti pericolosi e non pericolosi, non avente le caratteristiche idonee al corretto funzionamento.

In particolare, dagli accertamenti penali, acclarati nelle sentenze, sono risultati rapporti, anche di natura conviviale, tra l'odierno convenuto e alcuni rappresentanti dell'impresa che necessitava dell'autorizzazione, occorrente alla partecipazione ad un bando finalizzato all'ottenimento di contributi pubblici, nonché il comportamento influente di Princiotta nei confronti di alcuni dipendenti della Provincia stessa, finalizzato ad ottenere il parere favorevole

all'autorizzazione. E' risultato altresì che il Princiotta per il suo "interessamento" ebbe a ricevere una somma pari ad euro 60.000,00 di cui euro 12.500 tramite bonifico in data 18 novembre 2011.

La Procura versa in giudizio gli estratti degli articoli di giornale, a comprova dell'ampia eco originatasi dalla vicenda penale, e quantifica il danno all'immagine in euro 120.000,00, pari al doppio della tangente che, in base agli accertamenti penali, è risultata pagata al convenuto (60.000,00 euro).

Il convenuto si è costituito in giudizio con comparsa del 9 agosto 2021 chiedendo: 1) di dichiarare improponibile l'azione erariale per intervenuto giudicato sostanziale della sentenza n. 7960/15 del 2 ottobre 2015 del Tribunale penale di Milano; 2) di dichiarare inammissibile la citazione, ai sensi dell'art. 15 c.g.c., per intervenuta formazione del giudicato sul punto della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario penale sui fatti di causa.

La difesa del convenuto evidenzia che, nel giudizio avanti il Tribunale di Milano - IV Sezione penale, la Provincia di Novara si è costituita parte civile, chiedendo, tra l'altro, il risarcimento del danno all'immagine, e il giudice penale ha respinto la domanda, motivando la decisione sulla base della considerazione che, pur essendo indubbia la potenzialità lesiva con riferimento al discredito apportabile all'Istituzione dal comportamento illecito, la Provincia di Novara non ha fornito alcuna prova di avere concretamente subito un danno, tenuto conto altresì che la stessa, a fronte della vicenda corruttiva, non ha posto in essere strumenti di autotutela amministrativa e non ha attivato procedimenti disciplinari.

La difesa del convenuto evidenzia che, con la pronuncia di merito, su tale punto si è formato il giudicato sostanziale intangibile, in base al principio del ne bis

in idem, che preclude il riesame in questa sede, essendovi nei due giudizi (quello penale, già conclusosi, e l'attuale, contabile) le stesse parti, la medesima causa petendi e lo stesso petitum.

All'udienza del 16 settembre 2021, la Procura ha ribadito la domanda formulata in citazione, richiamando le considerazioni ivi già svolte ed evidenziando, in particolare, l'autonomia del giudizio contabile rispetto a quello civile.

L'Avv. del convenuto ha sostanzialmente richiamato le argomentazioni già svolte nella memoria di costituzione, sottolineando che la sentenza passata in giudicato vale come "prova contraria" ai sensi dell'art. 1, comma 1-sexies, della legge 20/1994.

DIRITTO

Preliminarmente il Collegio deve valutare le domande del convenuto volte rispettivamente ad ottenere la dichiarazione d'improponibilità dell'azione erariale per intervenuto giudicato sostanziale della sentenza n. 7960/2015 del 2 ottobre 2015 del Tribunale Penale di Milano, nonché quella di inammissibilità della citazione ai sensi dell'art. 15 c.g.c. per intervenuta formazione del giudicato sul punto della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario penale sui fatti di causa.

I due profili sono interconnessi, in quanto sostanzialmente il convenuto si duole del fatto che in sede di procedimento penale la domanda risarcitoria della parte civile Provincia di Novara è stata respinta dal giudice penale.

Al riguardo il Collegio osserva che, per giurisprudenza consolidata, nell'ambito del giudizio di responsabilità amministrativa non avviene un'attività meramente ricognitiva di quanto già accertato dal giudice penale, ma si è in presenza di un autonomo giudizio sulla base di presupposti diversi (rapporto di

servizio, condotta, elemento soggettivo del dolo o colpa grave, nesso di causalità e danno erariale) e con finalità diverse (prettamente risarcitorie, anziché sanzionatorie).

Conseguentemente, la costituzione dell'amministrazione danneggiata come parte civile nel processo penale, anche in riferimento a fatti materiali identici commessi dagli stessi responsabili, non preclude l'autonoma valutazione del giudice contabile nell'accertamento e determinazione del danno arrecato alla finanza pubblica nella sua totalità, quale che sia la domanda dell'amministrazione (cfr. in tal senso Corte dei conti, Sez. Piemonte, 15 febbraio 2011, n. 44).

La giurisdizione penale e civile da un lato e quella contabile dall'altro sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale, e l'eventuale interferenza che può determinarsi tra tali giudizi pone esclusivamente un problema di proponibilità dell'azione di responsabilità davanti alla Corte dei conti, senza dar luogo a questione di giurisdizione, in quanto a quest'ultima compete, mediante l'azione esercitata dal procuratore regionale, la definitiva quantificazione del danno ritenuto sussistente: solo nel caso in cui tale danno erariale, così come accertato e quantificato dalla Corte dei conti, sia stato già integralmente ed effettivamente ristorato, sussistono i presupposti per la declaratoria di improcedibilità della domanda per carenza d'interesse (cfr. in tal senso, tra le altre: Cass. civ. SS.UU. 23 novembre 1999, n. 822 e 4 gennaio 2012, n. 11, e, più di recente, Cass. 16 marzo 2017, n. 35205; Corte dei conti. Sez. I App. 14 novembre 2000, n. 331/A; Corte dei conti, Sez. giurisdiz. Lombardia 23 febbraio 2004, n. 194).

Tali principi risultano applicabili anche alla fattispecie in esame, caratterizzata

dal fatto che in sede penale la domanda di risarcimento del danno all'immagine proposta dalla Provincia di Novara costituitasi parte civile è stata rigettata dal giudice penale.

Pertanto, le domande del convenuto come sopra indicate devono essere rigettate.

Passando dunque ad esaminare il merito, il Collegio osserva quanto segue.

Come noto, è ormai consolidato il principio della risarcibilità del danno da lesione del diritto d'immagine della P.A. allorquando vi sia un'alterazione del prestigio e della personalità dello Stato-Amministrazione oppure di altra Pubblica Amministrazione, a seguito di un comportamento tenuto in violazione dell'art. 97 Cost., ossia in dispregio delle funzioni e delle responsabilità dei funzionari pubblici (cfr., Corte cost. n. 355/2010).

Ricorre, in sostanza, il danno all'immagine quando la condotta illecita dei dipendenti della P.A. determina una lesione del bene giuridico consistente nel buon andamento della P.A., tale da far perdere a quest'ultima credibilità ed affidabilità all'esterno, ingenerandosi la convinzione che tale comportamento patologico sia una caratteristica usuale dell'attività dell'Ente pubblico.

Ferma la natura prevalentemente risarcitoria – recuperatoria del danno all'immagine, propria della responsabilità amministrativa (SSRR n. 28/2015/QM), “trattandosi della lesione di un interesse appartenente alla P.A. e meritevole di tutela anche sotto l'aspetto patrimoniale” (C.d.c., Sez. II App., 4 agosto 2020, n. 178; sulla natura risarcitoria – riparatoria della responsabilità, cfr. di recente, C.d.c., Sez. Veneto, 12 maggio 2020, n. 65, C. Cost., 10 aprile 2020, n. 61, in cui è specificato che “la Corte europea dei diritti dell'uomo, con la sentenza 13 maggio 2014, nella causa Rigolio contro Italia, nel respingere il

ricorso ha affermato che il giudizio di responsabilità amministrativa davanti alla Corte dei conti per danno all'immagine cagionato all'amministrazione non attiene a un'accusa penale ai sensi dell'art. 6 della Convenzione paragrafi 38 e 46, e che, pertanto, non può essere applicato, nella fattispecie, il paragrafo 3 dello stesso art. 6. Analogamente, non sono state accolte le censure formulate in riferimento all'art. 7 della CEDU e all'art. 2 del Protocollo 7, sulla base della considerazione che la somma che il ricorrente è stato condannato a pagare ha natura di risarcimento e non di pena”), tale danno è stato ricondotto, nell'ambito dell'evoluzione giurisprudenziale, alla categoria del danno non patrimoniale (cfr. Corte dei conti SS.RR. n. 10/2003 e Cass. SS.UU. n. 12920/2007).

Esso deve essere sempre provato nella sua effettiva sussistenza; tuttavia, non è necessaria la dimostrazione della spesa sostenuta per il ripristino dell'immagine violata né la verifica di una *deminutio patrimonii* della P.A. danneggiata, in quanto “...la risarcibilità di un simile pregiudizio non può rapportarsi, per la sua intrinseca lesione, come sopra esposto, al ristoro della spesa che abbia inciso sul bilancio dell'Ente, ma deve essere vista come lesione ideale, con valore da determinarsi secondo l'apprezzamento del Giudice, ai sensi dell'articolo 1226 c.c.” (Corte dei conti, SS.RR. n. 10/QM/2003).

Va evidenziato, inoltre, che la lesione dell'immagine pubblica, come sopra definita, opera su un duplice piano, interno ed esterno: all'esterno, per la diminuita considerazione nell'opinione pubblica o in quei settori in cui l'Amministrazione danneggiata principalmente opera, e all'interno, per l'incidenza negativa sull'agire delle persone fisiche che compongono i propri organi.

Pertanto, al fine di configurare la lesione dell'immagine, non è neppure

indispensabile, secondo la giurisprudenza, la presenza del c.d. *clamor fori*, ovvero la divulgazione della notizia del fatto a mezzo della stampa o di un pubblico dibattito, potendo il c.d. *clamor* essere rappresentato anche dalla divulgazione all'interno dell'Amministrazione e dal coinvolgimento di soggetti ad essa estranei, senza alcuna diffusione nei mass media (cfr. Corte dei conti, Sez. II App., nn. 183/2020, 178/2020, 271/2017, 662/2011).

Per quanto riguarda l'esercizio dell'azione processuale a tutela risarcitoria del diritto all'immagine della P.A., il Collegio ritiene che la fattispecie in esame ricada nell'ambito di disciplina di cui al combinato disposto dell'art. 17, comma 30 ter, del D.L. n. 78/2009, conv. nella L. n. 102/2009 e dell'art. 7 della L. n. 97/2001, in quanto i fatti da cui è derivato il danno erariale sono accaduti nel corso della vigenza di tale disciplina e le nuove disposizioni del Codice di giustizia contabile che hanno abrogato tale disciplina (cfr. art. 4, n. 1, lett. G ed H dell'allegato 3 del D.lgs. n. 174/2016) sostanzialmente allargando l'ambito di risarcibilità del danno all'immagine, devono ritenersi applicabili solo ai fatti commessi a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo codice (cfr. in tal senso Corte dei conti, Sez. I centr, app., nn. 53 e 121/2018).

Ciò detto, l'art. 17, comma 30 ter, del D.L. n. 78/2009, conv. nella L. n. 102/2009 espressamente prevede che le Procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi previsti dall'art. 7 della L. n. 97/2001.

L'art. 7 della L. n. 97/2001 stabilisce che la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti pubblici per i delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale è comunicata al competente Procuratore regionale della Corte dei conti

affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato.

Nel caso di specie risulta dagli atti che il convenuto è stato condannato con sentenza n. 7960/2015 del Tribunale penale di Milano per il reato di corruzione.

Alla pronuncia del Tribunale di Milano è seguita la sentenza n. 6056/2017 della Corte d'Appello di Milano che ha confermato la sentenza di primo grado, divenuta definitiva a seguito della sentenza n. 53778/2018 della Corte di Cassazione.

Dagli atti versati in giudizio emerge che il convenuto è stato condannato per il reato di corruzione per aver rilasciato, con determina n. 1659/2011 del 17 maggio 2011 emessa dal medesimo in qualità di dirigente del Settore Ambiente, Ecologia ed Energia della Provincia di Novara, l'autorizzazione, ai sensi dell'art. 208, comma 15, del D.lgs. n. 152/2006, a favore dell'impresa Eco.Fly, con sede in Borgomanero, per un impianto mobile del desorbimento termico per rifiuti pericolosi e non pericolosi, non avente le caratteristiche idonee al corretto funzionamento.

In particolare, dagli accertamenti penali, acclarati nelle sentenze, sono risultati rapporti, anche di natura conviviale, tra il Princiotta e alcuni rappresentanti dell'impresa che necessitava dell'autorizzazione, occorrente alla partecipazione ad un bando finalizzato all'ottenimento di contributi pubblici; è risultato il comportamento influente di Princiotta nei confronti di alcuni dipendenti della Provincia stessa, finalizzato ad ottenere il parere favorevole all'autorizzazione, ed il Princiotta per il suo "interessamento" ha ricevuto una somma pari ad euro 60.000,00 di cui euro 12.500 tramite bonifico in data 18 novembre 2011.

Pertanto, il giudice penale ha definitivamente accertato la colpevolezza di Princiotta per fatti di corruzione, e, ai sensi dell'art. 651 c.p.p., la sentenza irrevocabile di condanna ha efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato.

Risulta dagli atti essere avvenuta eco mediatica (cosiddetto *clamor fori*) della vicenda giudiziale.

Non è contestata - e non è contestabile - l'esistenza del rapporto di servizio in capo al convenuto, né la configurabilità dell'elemento soggettivo del dolo in relazione alla condotta delittuosa penalistica.

Deve essere considerato il grado apicale rivestito dal convenuto Segretario Generale della provincia di Novara e, all'epoca dei fatti, anche dirigente di un settore - Ambiente, Ecologia ed Energia - particolarmente delicato per la necessaria tutela di beni di rilevanza costituzionale; deve essere considerata vieppiù la condotta del convenuto, che ha integrato il reato di corruzione incidente nell'ambito dello smaltimento dei rifiuti pericolosi, elementi tutti rilevanti ai fini della configurabilità e della gravità del danno all'immagine.

Pertanto, si ritiene sussistano tutti gli elementi costitutivi della responsabilità del convenuto per il danno all'immagine arrecato alla Provincia di Novara.

Venendo alla quantificazione di tale danno, il Collegio osserva che, non essendo, nel caso di specie, applicabile direttamente, *ratione temporis*, il criterio di cui al comma 1 sexies dell'art. 1 della L. n. 20/1994 come introdotto dalla L. n. 190/2012 (pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente), deve

effettuarsi una determinazione equitativa ex art. 1226 c.c.

A tal fine il Collegio ritiene che sia congruo quantificare il risarcimento del danno da lesione dell'immagine in euro 60.000, ossia pari all'ammontare della tangente che in sede penale è stata accertata percepita dal convenuto.

Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando, ACCOGLIE la domanda attorea e conseguentemente CONDANNA il convenuto Princiotta Antonino al pagamento, a favore della Provincia di Novara, della somma, ad oggi già rivalutata, di euro 60.000,00 (sessantamila/00), oltre ad interessi legali dal deposito della sentenza sino al saldo effettivo.

Pone a carico del convenuto le spese di giudizio in favore dell'Erario, che si liquidano complessivamente in euro 324,66 (TRECENTOVENTIQUATTRO/66).

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 16 settembre 2021, con l'intervento dei Magistrati:

Cinthia Pinotti, Presidente

Walter Berruti Consigliere

Alessandra Olessina, Consigliere estensore.

Il Giudice estensore

F.to Alessandra OLESSINA

Il Presidente

F.to Cinthia PINOTTI

Depositata in Segreteria il 21 dicembre 2021

Il Direttore della Segreteria

F.to Caterina SCRUGLI