REPUBBLICA ITALIANA **255/2024**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **60468** del registro di segreteria, promosso da

- PROCURATORE REGIONALE rappresentante il pubblico ministero presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Campania;

- appellante –

contro

- MONACO Agostino, nato a San Prisco (CE) il 7/05/1950 (c.f. MNCGTN50E07I131P), rappresentato e difeso in primo grado dall'avv. Francesco Abbate, (c.f. BBTFNC60C06B715F), con domicilio eletto presso

lo studio del difensore in San Prisco, via Stellato n. 168, con dichiarazione di voler ricevere le comunicazioni e gli avvisi relativi al procedimento all'indirizzo di posta elettronica certificata: francesco-abbate@pec.it;

- appellato, non costituito –

per la riforma

della sentenza n. 917/2022 emessa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Campania, depositata in data 30 novembre 2022, non notificata.

VISTO l'atto di appello;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza dell'11 ottobre 2024, con l'assistenza del Segretario di udienza dott.ssa Serena Scippa, la relatrice Consigliere Beatrice Meniconi ed il V.P.G. Consigliere Sabrina D'Alesio per la Procura Generale. Nessuno è comparso per l'appellato.

Svolgimento del processo

1. Con la sentenza gravata la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania di questa Corte, accogliendo parzialmente la domanda attorea, ha condannato Monaco Agostino al pagamento, in favore del Ministero della cultura, della somma di euro 1.000,00, oltre rivalutazione dalla domanda, interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza al soddisfo e spese processuali.

Secondo il giudice territoriale il Monaco avrebbe causato un danno all'immagine e al decoro dell'Amministrazione di appartenenza, ovvero al Ministero della cultura, poiché, quale assistente scientifico presso

l'Ufficio per i Beni Archeologici di S. Maria Capua Vetere, prospettando che i tempi per effettuare i saggi archeologici e per il rilascio dei pareri per l'effettuazione di lavori edili dipendevano dalla sua iniziativa, aveva indotto Gravante Mario a corrispondergli la somma di euro 500,00 per accelerare le attività da effettuarsi nel cantiere di interesse dello stesso, come acclarato in sede penale, da ultimo con la sentenza della Corte di Appello di Napoli, che, a conferma della sentenza di prime cure, condannava definitivamente il Monaco alla pena di anni due di reclusione, per il reato di concussione *ex* art. 317 c.p..

Per il giudice campano, la condotta del convenuto, in quanto integrante un'ipotesi di delitto contro la pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato, avrebbe determinato con certezza il danno al decoro dell'amministrazione di appartenenza, anche a seguito della pubblicizzazione della condotta criminosa nella stampa locale, con conseguente perdita di credibilità per l'ente, apparendo all'esterno quale struttura priva di sana gestione.

In punto di determinazione del *quantum* risarcibile, il giudice territoriale non ha tuttavia accolto la tesi della Procura attrice, per cui - considerata la gravità dell'attività delittuosa, oggetto della *notizia criminis*, il *clamor fori* ed il grave pregiudizio all'onore ed al decoro della Pubblica Amministrazione - il danno all'immagine avrebbe dovuto equitativamente quantificarsi nella somma di euro 5.000,00, oltre accessori.

Ha trovato invece accoglimento la tesi prospettata dalla difesa del convenuto, relativa alla quantificazione del danno all'immagine nella minor somma di euro 1.000,00, pari al doppio del danno patrimoniale, in applicazione dei criteri fissati dall'art. 1, comma 62, della legge 6 novembre 2012, n. 190, pur risalendo la condotta penalmente illecita ad epoca anteriore all'entrata in vigore della legge medesima.

Secondo il giudice territoriale infatti detta normativa, contenendo una disciplina sanzionatoria, nel caso di specie, più favorevole al convenuto, sarebbe applicabile retroattivamente, come anche per la giurisprudenza contabile, per cui la norma troverebbe applicazione dovendo aversi riguardo "alla completa integrazione della fattispecie dannosa, ivi inclusa la produzione del nocumento all'immagine espresso dal *clamor fori* scaturito dalla vicenda illecita", quale momento in cui si verifica l'effetto dannoso (la pubblicizzazione nella stampa locale, nel quotidiano il Mattino di Napoli risaliva al 18 marzo 2015).

2. Con atto di impugnazione, notificato in data 2 dicembre 2022 e depositato in pari data, la Procura territoriale ha interposto appello avverso la citata pronuncia, e, riassumendo il contenuto dell'atto di citazione, ha evidenziato che ivi era stata richiesta la condanna del prevenuto per l'importo di almeno 5.000,00 per il danno all'immagine, tenuto conto della natura dell'attività delittuosa (la condanna, in via definitiva, per il delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità -di cui all'art. 319 *quater* c.p.- sarebbe stata rideterminata, per il capo A) dell'imputazione, su accordo delle parti, in anni 2 di reclusione, con

revoca dell'interdizione dai pubblici uffici e pena sospesa, mentre per il capo B) dell'imputazione, vi sarebbe stata estinzione per intervenuta prescrizione), della qualità del soggetto coinvolto e della risonanza della vicenda.

Inoltre, il medesimo atto introduttivo del giudizio, precisava che la condotta in contestazione (risalendo a non oltre il gennaio 2012) risultava comunque anteriore all'entrata in vigore della legge 6 novembre 2012, n. 190 (art.1, comma 62), che, contenendo una disciplina non avente natura processuale, non avrebbe potuto applicarsi al caso in esame.

Secondo l'appellante il giudice campano avrebbe dunque errato nell'applicare retroattivamente l'art. 1, comma 62, della anzidetta legge 6 novembre 2012, n. 190 ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, attribuendo natura sanzionatoria alla norma, avendo invece l'azione esercitata dal procuratore contabile per danno all'immagine natura esclusivamente risarcitoria, e non potendosi condividere la quantificazione irrisoria derivatane nella sentenza gravata, comunque priva di giustificazione.

La giurisprudenza confermerebbe la tesi dell'appellante Procura, per la quale il criterio presuntivo per la quantificazione del danno indicato nella norma più volte citata avrebbe potuto essere comunque superato, per la peculiarietà della vicenda in esame, attraverso una valutazione equitativa, utilizzata in casi analoghi.

In conclusione la Procura appellante ha chiesto l'accoglimento integrale della domanda di risarcimento formulata nell'atto introduttivo, con riforma dell'impugnata sentenza.

3. All'udienza odierna il rappresentante della Procura generale ha precisato il contenuto dell'atto di appello, ribadendo che la cd. legge Severino sarebbe inapplicabile ai fatti svoltisi prima della sua entrata in vigore. La valutazione equitativa, in base ai vari indici di riferimento, avrebbe potuto determinare un importo maggiore del danno all'immagine, ridotto nella sentenza gravata ad un modico valore. Ha dunque insistito nelle conclusioni in atti. Nessuno si è presentato per la parte appellata.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

4. In via preliminare il Collegio osserva che l'appellato Monaco, malgrado la regolarità delle notifiche, non risulta costituito nel presente giudizio, e pertanto, ai sensi dell'art. 93 del c.g.c., ne viene dichiarata la contumacia.

5. Nel merito, la questione in esame concerne la quantificazione del danno all'immagine, cagionato dal convenuto per effetto del delitto, accertato con sentenza penale irrevocabile, commesso contro la pubblica amministrazione nell'esercizio della sua attività di assistente scientifico presso l'Ufficio per i Beni Archeologici, parametrato dal giudice di prime cure al criterio dettato dall'art. 1, comma 62, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (doppio del danno patrimoniale, ovvero euro 1.000,00), che invece,

per la Procura appellante, non sarebbe applicabile, trattandosi di normativa irretroattiva, e dunque dettata per le sole condotte successive alla sua entrata in vigore, e non per quelle, antecedenti, poste in essere dal Monaco, anche perché priva del carattere sanzionatorio affermato dal giudice territoriale.

Ebbene, sotto tale profilo, ad avviso del Collegio, l'appellata sentenza si rivela immune dalle censure mosse in sede di gravame.

Appare, infatti, condivisibile il percorso argomentativo che ha condotto il giudice territoriale ad avvalersi, nella quantificazione del danno all'immagine, della presunzione normativa di cui all'art. 1, comma 1 *sexies*, della legge n. 20/1994 (introdotto dal richiamato art. 1, comma 62, della legge n.190 del 2012), per cui: "*Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente*".

Tale presunzione normativa rappresenta, infatti, un ragionevole criterio di valutazione del danno all'immagine, anche con riferimento a fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore della norma citata, ed ha determinato il giudice territoriale, nel caso in esame, a quantificare l'importo della condanna nella somma di 1.000,00 euro, anziché in quella più consistente, e dunque "sfavorevole" per il prevenuto, richiesta dalla Procura contabile (nella somma di almeno euro 5.000,00).

La giurisprudenza di questa Corte ha precisato, con riferimento a casi analoghi a quello in esame, che "*E' appena il caso di aggiungere, in proposito, che l'applicabilità retroattiva del criterio di quantificazione del danno previsto dall'art. 1, comma 1 sexies, L. n.20/1994, come introdotto dall'art. 1 c. 62 L. n.190 del 2012, è stata ritenuta conforme a legge, tenuto conto del valore "relativo" (e non assoluto) della presunzione e del fatto che la giurisprudenza, già prima del 2012, aveva annoverato, tra i criteri di quantificazione del danno all' immagine (ex art. 1226 c.c.), anche quello dell'ammontare dell'illecita dazione di denaro o altra utilità (cfr. Corte dei conti, Sez. II^ appello n. 183/2020 e SS.RR. n. 10/2013, paragrafo 24)*."(Corte conti, I Sez. App., sent. n. 402/2022).

Ed è altresì condivisibile l'argomentazione del giudice di prime cure che, richiamando la giurisprudenza contabile in materia, giustifica l'applicazione della ridetta legge cd. Severino in considerazione del completamento dell'intera fattispecie dannosa in epoca posteriore all'entrata in vigore della medesima, non potendo rilevare la mera condotta posta in essere dal convenuto, ma dovendosi considerare la produzione del danno all'immagine espresso dal *clamor fori*, scaturito dalla vicenda illecita (la pubblicizzazione ad opera della stampa locale è successiva alla emanazione della citata legge sul cd. doppio tangentizio, risalendo al 18 marzo 2015, così come anche la sentenza penale, divenuta irrevocabile in data 5 febbraio 2021).

In proposito si osserva che anche la giurisprudenza di questa Sezione, a prescindere dalla natura sostanziale o processuale della legge che ci

interessa, ha affermato che "*Nel caso di specie, il Collegio reputa che il discrimine ai fini dell'applicazione dei criteri della disciplina in oggetto possa essere costituito non dal tempo di consumazione del reato (tempus commissi delicti), bensì da quello in cui ne è derivato detrimento all'ente, con riferimento all'intervento della sentenza irrevocabile di condanna, ma anche al verificarsi del clamore sociale, quale condizione indefettibile per dirsi realizzate le conseguenze da rifondere.*

In tale prospettiva, il livello di diffusione del fatto costituente reato presso la collettività, in cui, come detto, si attua il discredito, oltre ad essere individuato quale basilare parametro di stima del danno, rappresenta, nel caso di specie, un aspetto essenziale dell'effetto pregiudizievole, come sottolineato nella stessa sentenza oggetto di gravame, in cui si evidenzia, per altro, la sua coincidenza con la propagazione mediatica della vicenda.

Nella fattispecie, … entrambi i momenti risultano in prevalenza successivi all'entrata in vigore della legge in parola, poiché la pubblicazione degli episodi in cui l'appellante era coinvolto, attraverso gli articoli di stampa particolarmente qualificanti, valorizzati nella stessa pronuncia, risale per lo più a data posteriore al 2012, così pure l'emanazione del provvedimento penale, con conseguente verificazione, a tale periodo, del presupposto perché si concretizzi l'ipotesi dannosa e si determini la sua risarcibilità.)."(Corte conti, I Sez. App., sent. n. 22/2021 e n. 285/2021).

Conclusivamente, in considerazione di quanto detto e della giurisprudenza citata, dalla quale non vi è motivo di discostarsi, l'appello

non può essere accolto, dovendo trovare conferma la sentenza di prime cure.

Nulla per le spese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello iscritto al n. **60468** del registro di segreteria proposto dalla Procura regionale, e conferma la sentenza di primo grado.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio dell'11 ottobre 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Beatrice MENICONI — f.to Massimo LASALVIA

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 12/12/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo BIAGI