

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti Magistrati:

Dott.ssa Donata CABRAS	Presidente
Dott. Tommaso PARISI	Consigliere relatore
Dott.ssa Valeria MISTRETTA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. **25991** del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro Bruno CARTA, nato a San Nicolò Gerrei (SU) il 09.09.1952 (CRTBRN52P09G383V), rappresentato e difeso dagli Avvocati Diana DIANA (DNIDNI70P65B354B) e Francesco SCIFO (SCNFNC66H24C773G), con domicilio eletto presso lo studio della prima, sito in Cagliari, Via Carrara, nr. 4 (P.E.C. dianadiana@legalmail.it e avvscifo@pec.it), Pietro MURGIA (MRGPTR53R29A474M), nato ad Assemini (CA) il 29.10.1953 e Mario ONNIS (NNSMRA53R24H856Q), nato a San Gavino Monreale (SU) il 24.10.1953, entrambi rappresentati e difesi dagli Avvocati Antonio NICOLINI (NCLNTN66P27B354B) e Claudia ATZORI (TZRCLD72C65B354R), con domicilio eletto presso lo studio del primo, ubicato in Cagliari, Via Cugia, nr. 5 (avv.antonionicolini@pec.abcclex.it e claudia.atzori@pec.abcclex.it);

Uditi, nella pubblica Udienda del 14 marzo 2024, con l'assistenza in qualità di Segretario della D.ssa Alessandra GIALARA, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Dott.ssa Elisabetta USAI, e gli Avvocati Francesco SCIFO ed Antonio NICOLINI, legali dei convenuti;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

FATTO

Con Sentenza irrevocabile di “patteggiamento” del Tribunale di Cagliari, Sezione GIP, nr. 795 del 16.07.2019, emessa ai sensi dell'articolo 444 del C.P.P., a seguito di capillari indagini di P.G. esperite dai militari dell'Arma dei Carabinieri, gli odierni convenuti sono stati condannati, unitamente ad altri soggetti, per il reato di induzione indebita continuata in concorso, a dare o promettere utilità, ex articoli 81, 110 e 319 quater del C.P.. I fatti penalmente rilevanti acclarati in via definitiva attraverso la pronuncia in parola, sono consistiti nell'agevolazione interessata offerta dai menzionati dipendenti, in servizio all'epoca degli avvenimenti presso l'Ospedale San Giovanni di Dio di Cagliari nella veste di necrofori, a varie Agenzie funebri per l'erogazione dei diversi servizi cui quest'ultime erano preposte, in cambio della corresponsione di somme in denaro; in particolare, le molteplici condotte illecite oggetto della condanna sono state analiticamente riportate dall'Ufficio Requirente nell'atto di citazione, con riferimento alla posizione di ogni singolo convenuto ed alle specifiche date dei commessi comportamenti delittuosi, così come puntualmente delineati nella citata Sentenza nr. 795 del 2019, mettendo comunque in risalto la circostanza che

in sede penale non è stata raggiunta la prova dell'esatta quantificazione degli importi in denaro indebitamente percepiti dai suddetti dipendenti a fronte dei plurimi contegni antigiuridici posti in essere, a titolo di dolo, in più occasioni dai medesimi nell'arco temporale compreso dal mese di agosto 2013 al mese di settembre 2014.

In ordine ai fatti sopra descritti, la Procura Regionale contesta ai menzionati lavoratori il danno all'immagine cagionato dagli stessi al predetto nosocomio, atteso che le condotte penalmente rilevanti, perpetrate approfittando dello stato d'animo di prostrazione e di sgomento delle persone, parenti e amici, che avevano il compito di occuparsi del defunto, hanno indubbiamente avuto l'effetto immediato di vulnerare gravemente il prestigio e la reputazione dell'Ente pubblico in rassegna facente parte del Servizio Sanitario Regionale.

Sulla base degli elementi probatori acquisiti nel corso dell'istruttoria contabile, compresi gli articoli di stampa che testimoniano l'ampia propalazione delle notizie riguardanti i fatti sopra lumeggiati, la Procura Regionale, avendo ravvisato la sussistenza di profili di responsabilità a carico dei predetti convenuti, per il danno all'immagine cagionato con la propria condotta illecita all'Azienda Ospedaliera Universitaria di Cagliari, quantificato in via equitativa prendendo come parametro di riferimento l'importo medio degli stipendi percepiti dai tre dipendenti nel periodo complessivo oggetto dell'indagine, non reputando applicabile il criterio legale contemplato dall'articolo 1, comma 1-sexies, della Legge nr. 20 del 1994 e successive modificazioni, inserito dalla Legge nr. 190 del 2012, ha emesso nei loro confronti l'invito a dedurre ai sensi dell'articolo 67 del

Decreto Legislativo nr. 174 del 2016. Con riferimento alla contestazione di danno tutti i convenuti hanno depositato deduzioni scritte, mentre il solo CARTA ha chiesto che venisse disposta anche l'audizione personale; le argomentazioni difensive prospettate dai presunti responsabili nella fase preprocessuale, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi dell'addebito. Il Pubblico Ministero contabile, peraltro, alla luce degli elementi, di fatto e di diritto, offerti dai dipendenti nel contesto delle rispettive controdeduzioni, ha ritenuto di quantificare nuovamente gli importi da addebitare a ciascuno di essi, tenendo conto in modo più specifico e diretto del minore periodo di osservazione investigativa del reato accertato, pari a tre mesi, muovendo sempre dal parametro inerente allo stipendio medio erogato dall'Amministrazione di appartenenza.

La posizione di un quarto lavoratore anch'esso destinatario dell'invito a dedurre, infine, è stata archiviata per avvenuto pagamento dell'importo contestato.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 27.06.2023, con cui veniva contestato ai menzionati tre dipendenti, a titolo di danno all'immagine, un nocumento erariale pari agli importi di seguito indicati, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia: CARTA Euro 6.476,88, MURGIA Euro 5.815,68 ed ONNIS Euro 6.182,01.

Il convenuto CARTA si è costituito in giudizio con memoria depositata in data 19.02.2024, affidandosi al ministero degli Avvocati Diana DIANA e Francesco SCIFO. Nel libello difensivo i patrocinatori, nel contestare in radice il fondamento della domanda attrice, hanno eccepito, in via

pregiudiziale, il difetto di giurisdizione di questa Corte, non potendosi considerare tra loro assimilabili la Sentenza di condanna e quella di “patteggiamento”, difettando inoltre una fattispecie di danno erariale a cui il danno all’immagine sia effettivamente collegato, la nullità dell’atto di citazione per violazione dell’articolo 51 del Codice di giustizia contabile, poiché la Procura Regionale avrebbe dovuto liquidare il nocumento all’immagine unicamente in funzione delle restituzioni accertate nel procedimento penale, pari a 400,00 Euro, applicando il criterio legale introdotto dalla richiamata Legge nr. 190 del 2012, mentre al contrario ha utilizzato un argomento di giudizio del tutto empirico pur in presenza del chiaro ed ineludibile presupposto per dare spazio al descritto criterio del duplo, giungendo peraltro ad una nuova riformulazione della pretesa risarcitoria ed abbandonando la precedente contestazione quantitativa palesemente abnorme ed ingiustificata, poi la prescrizione quinquennale dell’azione che dovrebbe decorrere dalla pubblicazione degli articoli di stampa, mentre nel merito ha precisato che il proprio assistito era un mero ausiliario, quale operatore tecnico, e le mansioni per le quali è stato accusato di avere percepito delle semplici mance comunque non rientravano certamente nelle sue competenze istituzionali.

I convenuti MURGIA ed ONNIS si sono costituiti in giudizio con memoria depositata in data 19.02.2024, conferendo la rappresentanza agli Avvocati Antonio NICOLINI e Claudia ATZORI. Nel libello difensivo i patrocinatori, nell’avversare integralmente la tesi accusatoria propugnata dalla Procura Regionale, hanno dedotto, in via pregiudiziale, l’improcedibilità dell’azione ai sensi dell’articolo 25, comma 1, lettera b), del Decreto Legislativo nr. 150

del 2022, che ha modificato la portata dell'articolo 445 del C.P.P. circa gli effetti extrapenali della Sentenza di "patteggiamento", nonché l'inammissibilità dell'azione erariale a causa del superamento del termine perentorio sancito dall'articolo 67, comma 5, del Codice di giustizia contabile, ossia il periodo di 120 giorni per il deposito dell'atto di citazione decorrente dalla scadenza del termine per la presentazione delle controdeduzioni da parte del convenuto, mentre nel merito hanno evidenziato la mancata applicazione dell'articolo 83 del suddetto Codice di rito, ravvisandosi la preponderante rilevanza causale delle condotte realizzate dai titolari delle varie Agenzie funebri, sollevando al riguardo la questione di legittimità costituzionale della norma in rassegna per violazione degli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, laddove non si tenesse conto anche del contributo eziologico di quest'ultime, nonché l'erronea e sproporzionata quantificazione del danno operata dall'Ufficio Requirente, che ha fatto ricorso al criterio equitativo mediante l'utilizzo arbitrario del valore degli stipendi medi percepiti dai propri assistiti, affrancandosi quindi senza alcun valido motivo dal parametro legale del duplo, fissato dalla prefata Legge nr. 190 del 2012, sul rilievo assorbente che era agevolmente individuabile l'importo di riferimento in siffatta ottica, ossia la somma di Euro 250,00 identificata quale profitto del reato ed integralmente restituita con versamento su deposito giudiziario, di cui peraltro è fatta espressa e specifica menzione nella pronuncia di "patteggiamento".

Nel corso del suo intervento sviluppatosi nell'ambito dell'odierna Udienza, la rappresentante della Procura Regionale, dopo avere richiamato integralmente il contenuto dell'atto di citazione e le sue conclusioni,

ribadendo l'importo addebitato a ciascuno dei tre convenuti, ha evidenziato che la giurisprudenza assolutamente maggioritaria di questa Corte ha confermato l'equiparazione della Sentenza di "patteggiamento" alla Sentenza di condanna, ai fini dell'esercizio dell'azione per danno all'immagine, anche dopo la modifica dell'articolo 445 C.P.P. recata dal Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, che la lesione al prestigio ed alla reputazione dell'Azienda Ospedaliera in parola deriva dalla circostanza che il suddetto nosocomio è divenuto luogo di mercificazione del dolore delle persone legate ai defunti, che non ricorre la tardività del deposito dell'atto di citazione, che la prescrizione quinquennale non si è affatto perfezionata, che la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla difesa dei nominati MURGIA ed ONNIS non è rilevante, sul rilievo che non sussiste il rapporto di servizio tra l'Ente sanitario e le Agenzie funebri, nei cui confronti, pertanto, difetta la giurisdizione della Magistratura contabile, e che, infine, la quantificazione del nocumento arrecato in concreto dai menzionati dipendenti deve essere necessariamente integrata avvalendosi del criterio equitativo.

L'Avvocato SCIFO, una volta confermate tutte le eccezioni formulate nella comparsa di risposta, ha sottolineato che il proprio assistito non era preposto alle mansioni contestate dalla Procura Regionale, che la prescrizione del danno all'immagine decorre dalla pubblicazione degli articoli di stampa, e che, infine, per la liquidazione del pregiudizio avrebbe dovuto essere utilizzato il parametro legale di cui all'articolo 1, comma 1-sexies, della Legge nr. 20 del 1994, prendendo come riferimento la somma a titolo di profitto del reato restituita dal citato CARTA, espressamente richiamata nella Sentenza di "patteggiamento".

L'Avvocato NICOLINI, dopo avere richiamato le molteplici censure sollevate nella memoria di costituzione, ha messo preliminarmente in risalto l'inutilizzabilità delle risultanze derivanti dalla Sentenza di "patteggiamento", sia alla luce del Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, che ha modificato l'articolo 445 del C.P.P, sia in relazione alla portata della recente pronuncia adottata dalla Corte Costituzionale, nr. 41 del 2024, evidenziando che ricorre una palese tardività nella notifica dell'atto di citazione, che nella presente fattispecie avrebbe dovuto essere applicato l'articolo 83 del Codice di giustizia contabile, emergendo dallo stesso procedimento penale un ruolo preponderante nella causazione degli illeciti ricoperto dai diversi titolari delle Agenzie funebri, che la quantificazione del pregiudizio non si rivela corretta ed aderente al dettato sancito chiaramente dallo stesso legislatore, poiché avrebbe dovuto essere applicato il criterio legale del duplo, di natura oggettiva, trattandosi di importi accertati con precisione nella suddetta pronuncia nr. 795 del 2019, mentre l'Ufficio Requirente ha deciso di affidarsi senza un valido sostegno normativo ad un parametro del tutto discrezionale e soggettivo che rischia di scivolare nell'arbitrio.

Considerato in

DIRITTO

La domanda risarcitoria è fondata e deve essere accolta nei limiti di cui in motivazione.

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, il giudizio sottoposto all'esame del Collegio riguarda, in sostanza, il danno all'immagine che sarebbe stato cagionato dai convenuti all'Azienda Ospedaliera

Universitaria di Cagliari, secondo la ricostruzione della Procura Regionale, in diretta connessione con le plurime condotte illecite, penalmente rilevanti, poste in essere dai medesimi in qualità di dipendenti del nosocomio San Giovanni di Dio, nel periodo dal mese di agosto 2013 al mese di settembre 2014.

Prima di passare all'esame del merito della controversia, la Sezione deve farsi carico di vagliare le questioni pregiudiziali e preliminari sollevate dai legali dei convenuti nelle rispettive comparse.

Per quanto attiene alla prima censura formulata dalla difesa del nominato CARTA, concernente il difetto di giurisdizione di questa Corte, la stessa tecnicamente degrada, essendo pacifica ed incontestabile la cognizione della Magistratura contabile in ordine al danno all'immagine cagionato da dipendenti ed agenti pubblici, ad eccezione pregiudiziale circa la sussistenza della condizione di procedibilità fissata dal legislatore ai fini dell'esercizio dell'azione per siffatta voce di nocumento, ossia una Sentenza penale di condanna irrevocabile per un reato tipico contro la Pubblica Amministrazione.

Così inquadrata, per quanto è possibile comprendere alla luce della sua testuale formulazione esplicitata nella memoria di costituzione, la doglianza in rassegna non merita l'adesione di questi Giudici e deve essere disattesa.

In tale visuale, preme evidenziare, in primo luogo, che in relazione alle Sentenze di "patteggiamento" dinanzi al Giudice penale, la giurisprudenza della Corte dei Conti, in linea con l'orientamento della Corte di Cassazione, ha costantemente affermato negli ultimi anni il canone in base al quale alle suddette pronunce, rese ai sensi dell'articolo 444 del Codice di Procedura

Penale, deve essere attribuito l'effetto di provare, nel processo contabile, l'illiceità dei fatti e la colpevolezza del presunto responsabile, che, di conseguenza, sarà tenuto a fornire gli elementi probatori necessari a discolparsi (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU. Civili, Sentenza nr. 5756 del 2012, Corte dei Conti, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 187 del 2003, nr. 149 del 2004, nr. 68 e nr. 109 del 2006, nr. 18 e nr. 809 del 2012, nr. 253 del 2014, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 269 del 2010, Sezione Giurisdizionale d'Appello Sicilia, Sentenza nr. 103 del 2010, Sezione Giurisdizionale Umbria, Sentenza nr. 76 del 2008, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 176 del 2011, Sezione Giurisdizionale Sicilia, Sentenza nr. 317 del 2014); al riguardo, appare eloquente la massima delle Sentenze della Corte di legittimità, V Sezione civile, nr. 19251 del 2005, III Sezione civile, nr. 10847 del 2007 e nr. 6668 del 2011, I Sezione Civile nr. 16505 del 2019, dove il Collegio ha evidenziato che la Sentenza penale di applicazione della pena su richiesta delle parti costituisce indiscutibile elemento di prova per il Giudice di merito, il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il Giudice penale avrebbe prestato fede a tale ammissione, con il corollario che siffatto riconoscimento, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato dal Giudice per sostenere la colpevolezza, in altro giudizio, del soggetto nei confronti del quale la Sentenza di "patteggiamento" è stata pronunciata, anche in assenza di ulteriori riscontri. Muovendo dalle descritte coordinate ermeneutiche, non è superfluo rammentare che l'articolo 17, comma 30 ter, primo periodo,

stabilisce che “le Procure della Corte dei Conti esercitano l’azione per il danno all’immagine nei soli casi e nei modi previsti dall’articolo 7 della Legge 27 marzo 2001, n. 97”; quest’ultima norma sancisce il principio secondo il quale “la Sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell’articolo 3 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”. Dalla lettura sistematica e teleologica delle due disposizioni in parola, interpretate in modo complementare nel senso fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, emerge, a parere di questi Giudici, che l’intenzione del legislatore attraverso il richiamo all’articolo 7 in rassegna, in particolare con la locuzione “nei soli casi e nei modi”, è stata quella di contenere e circoscrivere la possibilità di esercitare l’azione per danno all’immagine entro un perimetro ben definito e molto più ristretto rispetto al passato, anche per arginare una proliferazione eccessiva di contestazioni per siffatta voce di pregiudizio, che aveva generato una sorta di ingiustificato automatismo in parallelo con il nocumento patrimoniale, fissando quali necessari ed ineludibili presupposti, da un lato, la sussistenza di una Sentenza penale irrevocabile di condanna, dall’altro, l’accertamento di un reato tipico contro la Pubblica Amministrazione, ossia tutti i delitti commessi dai Pubblici Ufficiali ed individuati dagli articoli dal 314 al 335 del Codice Penale, senza alcuna possibilità di estensione ad altre figure penalmente rilevanti, pur simili o parzialmente sovrapponibili. Ciò chiarito, giova sottolineare, in secondo

luogo, che secondo la granitica e tralatizia giurisprudenza di questa Corte (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 809 del 2012, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 305 del 2010) il presupposto della Sentenza irrevocabile di condanna risulta integrato anche dalla pronuncia definitiva di “patteggiamento”, come avvenuto nella presente fattispecie in relazione alla suddetta Sentenza emessa dal Tribunale di Cagliari, Sezione GIP, nr. 795 del 2019.

Strettamente connessa alla descritta eccezione si appalesa la censura sollevata dalla difesa dei convenuti MURGIA ed ONNIS, ribadita anche nel corso del dibattimento dall’Avvocato NICOLINI, concernente l’asserita inutilizzabilità delle risultanze derivanti dalla Sentenza di “patteggiamento”, sia alla luce del Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, che ha modificato l’articolo 445 del C.P.P, sia in relazione alla portata della recente pronuncia adottata dalla Corte Costituzionale, nr. 41 del 2024; anch’essa, tuttavia, per quanto suggestiva ed articolata, non sollecita il favorevole scrutinio di questi Giudici e deve essere disattesa.

Al riguardo, merita preliminarmente osservare che, a parere della Sezione, la disposizione dell’articolo 25, comma 1, lettera b), del Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, cosiddetta riforma Cartabia, modificativa dell’articolo 445 del C.P.P., non può avere efficacia retroattiva nel giudizio contabile e quindi i suoi effetti riguardano unicamente le Sentenze di “patteggiamento” emesse dopo l’entrata in vigore della normativa in parola, ossia quelle a partire dal 30.12.2022; militano a favore del precedente assunto una serie di elementi univoci e complementari che non sono sfuggiti alla delibazione del Collegio:

- 1) in relazione alla concreta integrazione della suddetta condizione di

procedibilità, la Sentenza penale irrevocabile di condanna richiesta dal legislatore, tra cui rientra anche quella di “patteggiamento”, è un elemento che si pone a margine della fattispecie di responsabilità per danno all’immagine, il quale, una volta esteriorizzato, si cristallizza immediatamente ed in modo definitivo nel momento stesso in cui la pronuncia in parola viene emessa, rimanendo pertanto immune ed insensibile alle modifiche normative intervenute dopo la sua adozione; 2) la disposizione riveniente dall’articolo 445 del C.P.P., così come modificato per effetto del Decreto Legislativo nr. 150 del 2022 a decorrere dal 30.12.2022, non presenta la natura di Legge penale più favorevole, a tenore dell’articolo 2, commi 2 e 4, del C.P., né tantomeno un carattere spiccatamente processuale, attenendo direttamente agli elementi di prova utilizzabili per suffragare la sussistenza del comportamento antiggiuridico, quindi uno degli elementi strutturali del fatto dannoso, tenendo conto, peraltro, che tutte le norme relative alle prove enucleate dal Codice Civile rivestono carattere sostanziale (ex multis Cassazione, nr. 8730 del 2020), con il corollario che non può invocarsi la sua applicazione retroattiva in relazione a Sentenze di “patteggiamento” precedenti alla sua entrata in vigore.

In ogni caso, anche volendo prescindere dal precedente assunto, già di per sé assorbente e dirimente, occorre rimarcare la circostanza, come efficacemente dedotto dalla Procuratrice Regionale nel corso del dibattimento, che la giurisprudenza assolutamente maggioritaria di questa Corte (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 25, 237 e 239 del 2023, Sezione Giurisdizionale d’Appello Sicilia, Sentenza nr. 2 del 2024, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 197 del 2023, Sezione

Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 20 del 2023), con la presenza di minoritarie posizioni contrarie ma soltanto, allo stato, nell'ambito delle Sezioni territoriali, ha confermato la piena ed integrale equiparazione della Sentenza di "patteggiamento" alla Sentenza di condanna, ai fini dell'esercizio dell'azione per danno all'immagine, anche dopo la modifica dell'articolo 445 C.P.P. recata dal prefato Decreto Legislativo nr. 150 del 2022.

La nuova formulazione dell'articolo del C.P.P. in questione, comma 1 bis, in particolare, recita: "La Sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, anche quando è pronunciata dopo la chiusura del dibattimento, non ha efficacia e non può essere utilizzata ai fini di prova nei giudizi civili, disciplinari, tributari o amministrativi, compreso il giudizio per l'accertamento della responsabilità contabile. Se non sono applicate pene accessorie, non producono effetti le disposizioni di Leggi diverse da quelle penali che equiparano la Sentenza prevista dall'articolo 444, comma 2, alla Sentenza di condanna. Salvo quanto previsto dal primo e dal secondo periodo o da diverse disposizioni di Legge, la Sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna".

L'argomento legislativo su cui è imperniata l'eccezione della difesa dei convenuti MURTAS ed ONNIS, la quale in definitiva postula una sopravvenuta preclusione assoluta della facoltà del Giudice diverso da quello penale, compreso quello contabile, di intendere la Sentenza di "patteggiamento" come condanna e di utilizzarne le relative risultanze, non solo ai fini della prova della responsabilità erariale, ma anche nell'ottica dell'ammissibilità dell'esercizio dell'azione per danno all'immagine, non si concilia con il portato effettivo della fonte normativa in rassegna e segna decisamente il passo dinanzi alle considerazioni di seguito lumeggiate.

La novella inerente al richiamato articolo 445 del C.P.P., infatti, non può essere letta in contrasto o, comunque, oltre il chiaro dato letterale della norma, che, al secondo periodo del suddetto comma 1 bis, dispone la regolazione dell'efficacia di disposizioni di Leggi extrapenali equiparative della Sentenza di "patteggiamento" a quella di condanna, escludendola in caso di pronuncia che non irroghi pene accessorie ed ammettendola nell'opposto caso di loro applicazione; orbene, non è dato rinvenire nell'ordinamento giuridico alcuna disposizione di Legge extrapenale che assimili la Sentenza di "patteggiamento" alla Sentenza penale di condanna in tema di danno all'immagine della Pubblica Amministrazione. Tale peculiare posta di nocumento, infatti, è frutto dell'elaborazione giurisprudenziale della Magistratura contabile, avallata dapprima dalle SS.UU. della Suprema Corte, a partire dalla nota pronuncia nr. 5668 del 1997, e successivamente formalizzata dal legislatore con l'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, come modificato dal D.L. nr. 103 del 2009, convertito dalla Legge nr. 141 del medesimo anno; il danno all'immagine trova il proprio fondamento nella salvaguardia del bene della vita costituito dalla reputazione, dal prestigio e dalla credibilità dell'Ente pubblico, inteso come persona giuridica, lesi dalla condotta delittuosa, accertata in via definitiva, dei propri dipendenti o degli agenti pubblici, da identificarsi nei soggetti privati legati all'Amministrazione dal rapporto di servizio. Né miglior sorte potrebbe avere la lettura suggestiva proposta dai patrocinatori nell'ottica dell'esame finalistico della novella inerente al processo penale, che dimostra un "favor" del legislatore nei confronti del rito speciale del "patteggiamento", da incentivare in un quadro di accelerazione

dei tempi del menzionato processo e di alleggerimento del carico degli Uffici, dal quale si deve desumere la volontà insita nella riforma di negare in generale l'efficacia extrapenale delle Sentenze della specie, come rappresentato peraltro nella Relazione illustrativa al prefato Decreto Legislativo nr. 150 del 2022; è ben vero, appunto, che, proprio al suddetto fine incentivante, il legislatore delegante di cui alla Legge nr. 134 del 2021, ha disposto, tra l'altro, in modo innovativo rispetto al passato, l'esclusione dell'efficacia di giudicato della Sentenza di "patteggiamento" nel "giudizio disciplinare ed in altri casi", così prevedendo un concreto vantaggio per il condannato, il quale acquisisce un margine di difesa negli eventuali procedimenti disciplinari correlati al giudizio penale cui sia sottoposto, innovazione recepita nel suddetto comma 1 bis, primo periodo. La norma, inoltre, ha previsto per la prima volta, a mente dei commi 1 bis, secondo periodo, ed 1 ter del citato articolo 445 del C.P.P., l'estensione dell'accordo patteggiato dalle parti anche alle pene accessorie ed alla confisca, così rendendo ulteriormente allettante per l'imputato la scelta del rito speciale.

Ma al di fuori delle descritte modifiche, l'articolo in rassegna, come emerge dalla meditata lettura della sua nuova formulazione risultante dall'applicazione della novella, non ha inciso minimamente sull'idoneità della Sentenza di "patteggiamento" di integrare sicuramente la condizione di procedibilità cui risulta subordinata la pretesa risarcitoria per danno all'immagine, bensì ripete e ribadisce sostanzialmente la portata di quella precedente, per cui, lungi dal rivelare una volontà legislativa di "revirement", manifesta nitidamente, al contrario, quella opposta di conferma della linea adottata in passato. D'altra parte, eloquente ed inequivocabile si rivela il

contenuto del comma 1 bis, terzo periodo, laddove la norma stabilisce con estrema chiarezza ed in maniera perentoria che “salvo quanto previsto dal primo o dal secondo periodo o da diverse disposizioni di Legge, la Sentenza è equiparata a una pronuncia di condanna”. Che tale tipologia di decisione implichi inevitabilmente l'accertamento di responsabilità coincidente con una condanna risulta corroborato, peraltro, anche da altri due elementi indiretti ma altamente sintomatici in siffatta ottica: in prima battuta, appare significativo che la Legge nr. 134 del 2003, modificando l'articolo 629 del C.P.P., abbia esplicitamente ammesso la possibilità di assoggettare a revisione le Sentenze di applicazione della pena su richiesta; tale innovazione normativa postula la necessità dell'accertamento di responsabilità, dal momento che le cause di revisione presuppongono tutte, sia pure in diversa misura, l'erroneità di tale valutazione. In seconda battuta, merita sottolineare che senza accertamento non è applicabile alcuna pena, tenendo conto che il mero accordo delle parti non è sufficiente per giungere alla condanna; l'articolo 444, comma 2, del C.P.P., infatti, stabilisce che il Giudice applica con Sentenza la pena patteggiata unicamente se quest'ultima sia congrua ed è evidente che tale congruità non può che valutarsi alla stregua dell'articolo 133 del C.P., il quale indica dei parametri specifici che presuppongono ineluttabilmente l'accertamento di responsabilità.

In altri termini, e con maggiore ampiezza esplicativa, tirando le fila delle precedenti osservazioni complessivamente deliberate, ammesso che la nuova formulazione dell'articolo 445, comma 1 bis, del C.P.P., sia effettivamente applicabile all'odierna fattispecie, a tutto concedere alla tesi della difesa, la descritta disposizione andrebbe comunque a ricadere unicamente sullo

specifico e delimitato profilo legato all'onere della prova della condotta illecita, mentre, al contrario, nessuna rilevanza presenterebbe ai fini del diverso aspetto connesso alla verifica della sussistenza della condizione di procedibilità per l'esercizio del danno all'immagine, posto che la Sentenza di "patteggiamento", in siffatta direzione, è senza dubbio equiparabile alla Sentenza di condanna.

La Sentenza della Corte Costituzionale nr. 41 del 2024, infine, per quanto indubbiamente interessante e gravida di suggestioni esegetiche di carattere evolutivo, non è pertinente in quanto attiene alla diversa fattispecie del reato estinto per intervenuta prescrizione.

Venendo, dunque, all'ipotesi oggetto della presente controversia, in funzione delle connesse argomentazioni sopra tratteggiate, il Collegio conclude per l'ammissibilità dell'azione risarcitoria rivendicata dal Pubblico Ministero contabile per danno all'immagine, stante l'intervenuto perfezionamento del presupposto della stessa richiesto dall'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, costituito dalla Sentenza di "patteggiamento" irrevocabile emessa dal Tribunale di Cagliari, Sezione GIP, nr. 795 del 2019.

Anche la seconda parabola argomentativa di carattere pregiudiziale formulata dai legali dei convenuti MURGIA ed ONNIS, concernente l'inammissibilità dell'azione per ritardato deposito dell'atto di citazione, in violazione dell'articolo 67, comma 5, del Codice di giustizia contabile, non intercetta il positivo avviso della Sezione e deve essere rigettata.

In tale prospettiva, giova rammentare che il termine di 120 giorni per il deposito dell'atto di citazione, decorrente dalla scadenza del termine per la

presentazione delle deduzioni da parte del presunto responsabile del danno, è rispettato con l'emissione dell'atto introduttivo ed il suo deposito presso la Segreteria della Sezione Giurisdizionale, indipendentemente dai tempi della successiva notifica al presunto responsabile, fermo restando che, a tenore dell'articolo 88, comma 3, del suddetto Codice, tra il giorno della notificazione della citazione e quello dell'Udienza devono intercorrere termini liberi non minori di 90 giorni; ciò chiarito, il citato termine di 120 giorni ha iniziato a decorrere in data 20.05.2023 (45 giorni dall'ultima notifica, trattandosi di più convenuti, avvenuta il 05.04.2023), con il precipitato che il deposito del libello introduttivo, adottato dalla Procura Regionale il 27.06.2023, presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale, perfezionato il 05.07.2023, si rivela assolutamente tempestivo. Nessun rilievo, peraltro, può assumere la circostanza che l'atto di citazione unitamente al Decreto di fissazione dell'Udienza siano stati notificati dall'Ufficio Requirente ai due suddetti convenuti il 02.11.2023, posto che il termine di 90 giorni di cui al prefato articolo 88, comma 3, è stato anch'esso abbondantemente rispettato.

L'eccezione preliminare di prescrizione, formulata nella comparsa dalla difesa del convenuto CARTA, e ribadita dall'Avvocato SCIFO durante l'Udienza, non supera la soglia della manifesta infondatezza; a tal proposito, è sufficiente osservare che il suddetto articolo 17, comma 30 ter, secondo periodo, sancisce il principio secondo il quale il termine di prescrizione quinquennale ai soli fini del pregiudizio all'immagine "è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale". Ne discende, quale effetto diretto ed incontrovertibile, che l'esordio della prescrizione deve essere ancorato, per

giurisprudenza unanime, alla data in cui la Sentenza penale di condanna sia divenuta definitiva; d'altro canto, se il Pubblico Ministero contabile deve attendere che sia maturato il presupposto in parola, si presenta speculare l'affermazione in base alla quale la prescrizione quinquennale non può cominciare a decorrere prima che risulti perfezionata la richiamata condizione di procedibilità. La notifica dell'invito a dedurre è avvenuta il 05.04.2023, per cui l'azione risarcitoria è senza dubbio tempestiva.

Passando quindi al merito della contestazione formulata a carico dei menzionati CARTA, MURGIA ed ONNIS, questi Giudici ritengono assolutamente persuasiva e convincente la tesi accusatoria prospettata dall'Ufficio Requirente nell'atto introduttivo. Su tale versante, giova prendere l'abbrivo da una considerazione di fondo, che abbraccia in modo diretto tutto il successivo ordito motivazionale: dagli atti versati nel fascicolo processuale si evince con ragionevole certezza che gli odierni convenuti hanno effettivamente posto in essere le diverse condotte illecite, penalmente rilevanti, contestate dalla Procura Regionale nell'atto di citazione, le quali costituiscono il presupposto individuato dal legislatore per esercitare l'azione a titolo di danno all'immagine. A tal proposito, si stima utile richiamare i solidi e convergenti elementi probatori allegati dal Pubblico Ministero contabile, ai quali il Collegio formula espresso ed integrale rinvio, con particolare riferimento alle molteplici ed univoche risultanze rivenienti dal procedimento penale; del resto, non è superfluo rammentare, quale fattore dirimente ed assorbente, che nei confronti dei convenuti è stata pronunciata nel 2019, quindi in epoca precedente alla riforma Cartabia, una Sentenza di "patteggiamento" che sostanzialmente è assimilabile ad una Sentenza di

condanna, anche ai fini probatori, alla luce della solida giurisprudenza sopra delineata.

In ogni caso, anche laddove si ritenesse applicabile la novella riveniente dal Decreto Legislativo nr. 150 del 2022, gli elementi probatori dei fatti penalmente rilevanti posti in essere dai predetti dipendenti emergono in maniera icastica dagli atti di indagine acquisiti al procedimento penale, compendianti nella prefata pronuncia nr. 795 del 2019 e richiamati dal Pubblico Ministero contabile nell'atto di citazione; detto materiale probatorio, dal contenuto univoco ed inoppugnabile, dimostra senza alcun dubbio che i suddetti lavoratori si sono resi responsabili del reato di cui all'articolo 319 quater del C.P., i cui singoli episodi sono stati dettagliatamente sviscerati sia nella prefata Sentenza di "patteggiamento" che nel libello dell'Ufficio Requirente, attraverso il richiamo diretto alle risultanze degli specifici strumenti investigativi utilizzati, con particolare riferimento alle intercettazioni ambientali (annotazione di P.G. del 03.12.2014). Del resto, tali fatti delittuosi non sono stati affatto contestati nelle comparse delle due difese, le quali si sono entrambe limitate ad argomentare in astratto sulla mancata equiparazione tra la Sentenza di "patteggiamento" e la pronuncia di condanna, nonché sull'esclusione dell'efficacia extrapenale della prima, ma senza mai entrare minimamente nel merito degli atti di indagine; in altri termini, non sono stati contestati la ricostruzione ovvero la commissione dei reati o dei singoli episodi realizzati nel periodo di controllo investigativo, riportati e chiaramente illustrati negli atti di indagine che presentano conseguentemente una connotazione non controversa, della cui acquisizione, quali fonti di prova, parte pubblica si è

fatta puntualmente carico mediante il loro deposito nel fascicolo processuale. In definitiva, si rende applicabile pure il principio di non contestazione di cui all'articolo 115 del C.P.C. (ex multis Cassazione, SS.UU., nr. 12065 del 2014).

Per quanto riguarda il crinale attinente al requisito soggettivo, la sussistenza del dolo si manifesta pacifica e lampante in funzione della commissione del reato di induzione indebita continuata in concorso, a dare o promettere utilità, ed appare viepiù corroborata dalle modalità da cui risulta connotato il comportamento illecito tenuto dai suddetti lavoratori, così come emerge dalla Sentenza penale di “patteggiamento” (ex multis III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 239 del 2019, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 180 del 2023).

Acclarata la piena responsabilità dei convenuti in ordine ai fatti penalmente rilevanti commessi nell'arco temporale compreso tra il mese di agosto 2013 ed il mese di settembre 2014, con riferimento all'articolo 319 quater C.P., reato tipico contro la P.A. che costituisce il necessario presupposto di cui all'articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, il Collegio osserva che, secondo i più recenti indirizzi della giurisprudenza contabile, il concretizzarsi del danno all'immagine è legato alla lesione di quegli interessi “apatrimoniali” correlati alla funzione pubblica esercitata e che traggono la loro tutela ed il loro immanente presidio nell'articolo 97 della Costituzione, in diretta connessione con l'articolo 2 della citata fonte primaria; da questo punto di vista, anzi, ben può affermarsi che la specificazione del generale dovere che tutti i cittadini hanno di essere “fedeli alla Repubblica e di osservarne le Leggi” in quello proprio, dei soli dipendenti

pubblici e, di riflesso, anche degli agenti pubblici, di “adempiere le pubbliche funzioni con disciplina ed onore”, ex articolo 54 della Costituzione, in larga parte è teleologicamente orientata alla tutela dell’immagine e del prestigio della Pubblica Amministrazione. La consolidata costruzione contabilistica del danno all’immagine dell’Amministrazione, inoltre, risulta direttamente connessa al parametro normativo dell’imparzialità dell’attività amministrativa tutelato dal prefato articolo 97 della Carta, trattandosi di una declinazione, sul versante ordinamentale, del principio di uguaglianza scolpito dall’articolo 3 della Costituzione; l’imparzialità rappresenta, infatti, un primario valore giuridico, posto a presidio della stessa credibilità delle strutture pubbliche, atteso che in assenza della fiducia dei cittadini le stesse non sarebbero in grado di conseguire in maniera adeguata, come loro precipuo dovere, gli obiettivi prefissati dal legislatore. D’altra parte, è agevole rilevare che la figura del danno all’immagine con riferimento all’Ente pubblico è stata consacrata in modo espresso anche in alcune disposizioni normative, come l’articolo 3, comma 1, della Legge nr. 97 del 2001 e, più di recente, l’articolo 7, comma 2, lettera e) della Legge nr. 15 del 2009, l’articolo 55 quinquies del Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, inserito dall’articolo 69 del Decreto Legislativo nr. 150 del 2009, l’articolo 1, comma 12, della Legge nr. 190 del 2012, l’articolo 46 del Decreto Legislativo nr. 33 del 2013 e, da ultimo, il comma 3 quater dell’articolo 55 quater del suddetto Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, introdotto dall’articolo 1, comma 1, lettera b) del Decreto Legislativo nr. 116 del 2016.

Secondo la nota Sentenza delle Sezioni Riunite di questa Corte, 23 aprile 2003, nr. 10/QM, il citato danno all’immagine si presenta quale danno evento,

il quale si sostanzia non già in una “deminutio patrimonii” bensì nella violazione di diritti costituzionalmente garantiti intestati all’Amministrazione nel suo complesso, ed ha natura di danno esistenziale, riconducibile, alla luce dei più recenti indirizzi della Corte di legittimità e della Consulta (Cassazione, III Sezione Civile, Sentenze nnrr. 8827 e 8828 del 2003, II Sezione Civile, Sentenza nr. 9861 del 2007, Corte Costituzionale, Sentenza nr. 233 del 2003), nell’alveo del danno non patrimoniale ex articolo 2059 del Codice Civile, che inibisce il potere-dovere dell’Ente pubblico di adoperarsi, nei modi e nelle procedure previsti dalla Legge, per assumere la veste e la sostanza di una struttura sana, trasparente, imparziale, efficiente, corretta e rispettosa delle missioni di cui è attributaria.

Definizione che appare, peraltro, attualmente confermata da espressi canoni normativi, ed ulteriormente valorizzata dall’obbligo per le Pubbliche Amministrazioni, fissato dal legislatore con la Legge nr. 150 del 2000 sulla cosiddetta comunicazione istituzionale, di impegnarsi affinché il valore di un’Amministrazione che presenti tutti i caratteri in precedenza illustrati si riverberi effettivamente all’esterno, al fine di rappresentare un’immagine positiva e specchiata dell’Ente pubblico nei confronti della collettività.

Ciò che costituisce un dovere per l’Amministrazione, nel senso di definire una propria corretta immagine istituzionale, non può che configurare, di riflesso, un diritto del quale non può non garantirsi l’integrità, o in altri termini un interesse ad essa appartenente economicamente valutabile, protetto dall’ordinamento ai sensi del prefato articolo 2 della Costituzione (ex multis Cassazione, III Sezione Civile, Sentenza nr. 2367 del 2000, nr. 12929 del 2007, nr. 3672 del 2010 e nr. 4542 del 2012, Consiglio di Stato, Sezione V,

Decisioni nr. 491 del 2008 e nr. 2070 del 2009) e dell'articolo 10 del Codice Civile, disposizione ritenuta applicabile anche alle persone giuridiche, e, dunque, meritevole di tutela, anche di tipo patrimoniale.

E quando sia accertato che la lesione di siffatto interesse è stata perpetrata, dalla sponda interna, da un soggetto legato all'Amministrazione da un rapporto di impiego o di servizio, lo schema applicabile rimane quello della responsabilità erariale avanti alla Corte dei Conti, notoriamente connotato da piena autonomia rispetto al giudizio penale e civile; la collocazione del danno all'immagine come sopra definito, rimane, quindi, interna alla sfera del danno patrimoniale, nei termini di cui alle Sentenze delle SS.UU. della Corte di Cassazione nnrr. 5668 del 1997, 744 del 1999, 98 del 2000, 10730 del 2003, 4582 del 2006 e 5756 del 2012, ed alla suddetta Sentenza delle Sezioni Riunite nr. 10/QM/2003, e cioè classificabile "apatrimoniale" solo perché non cagionato ad un bene materiale, ma patrimoniale nel senso di essere arrecato ad un interesse giuridicamente rilevante e suscettibile di valutazione economica. Ad avviso della Sezione il menzionato assunto in ordine alla classificazione, di natura descrittiva, di tale voce di pregiudizio patito dall'Ente pubblico quale danno esistenziale rientrante a pieno titolo nella categoria del danno non patrimoniale di cui all'articolo 2059 del Codice Civile, in funzione della violazione dei canoni esplicitati dagli articoli 2, 54 e 97 della Carta, risulta ulteriormente avvalorato dalle note pronunce delle SS.UU. della Corte di Cassazione nr. 26972 del 2008 e nr. 18356 del 2009, in cui la Corte di legittimità, con una visione prospettica diversa rispetto ai molteplici indirizzi che si erano affermati in passato sullo specifico punto, ha chiarito che la suddetta tipologia di nocumento, la quale certamente non

rappresenta una sottocategoria del danno non patrimoniale connotata dal carattere dell'atipicità, è risarcibile solo entro il ristretto limite segnato dall'ingiustizia costituzionalmente qualificata dell'evento di danno, con il corollario che, se non si riscontra la lesione di diritti inviolabili della persona garantiti dalla Costituzione, non può riconoscersi la tutela risarcitoria; nell'ipotesi del danno all'immagine oggetto della presente controversia ricorre indubbiamente la descritta condizione, alla luce della puntuale ricostruzione giurisprudenziale in precedenza delineata che trova il proprio diretto fondamento nei citati articoli della Costituzione. In definitiva, il danno all'immagine dell'Ente pubblico può essere certamente ricondotto nell'ambito della categoria del danno non patrimoniale di cui all'articolo 2059 del Codice Civile, trattandosi di pregiudizio conseguente alla lesione di fondamentali valori inerenti alla persona, anche giuridica, quali il diritto alla reputazione, al nome, all'immagine, al prestigio, che rappresentano diritti inviolabili della persona incisa nella sua dignità, preservata espressamente dalla Costituzione.

Sullo specifico versante, cade opportuno sottolineare che la giurisprudenza prevalente di questa Corte (ex multis Sezioni Riunite, Sentenza nr. 1/QM/2011, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 251 del 2006, nr. 209 del 2008, nr. 193 del 2011 e nr. 18 del 2012, Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 681 del 2006, Sezione Giurisdizionale Veneto, Sentenza nr. 927 del 2006, Sezione Giurisdizionale Lazio, Sentenza nr. 373 del 2007, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 365 del 2021), dalla quale il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi, ha precisato che il danno all'immagine non si identifica o si verifica soltanto quando, per ripristinarlo,

l'Amministrazione pubblica sostiene delle spese, sul rilievo che siffatto tipo di pregiudizio si configura e si concreta anche nel caso in cui la rottura di quella aspettativa di legalità, imparzialità e correttezza che il cittadino e gli appartenenti all'Ente pubblico si attendono dall'apparato, viene spezzata da illecito comportamento dei suoi agenti. L'essenza ed il nucleo centrale di detto danno, di conseguenza, non si palesano solo in stretta relazione alla sussistenza di una spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso, 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 del Codice Civile. Deve ritenersi, infatti, che il danno all'immagine dell'Amministrazione e gli esborsi sostenuti per il ripristino della stessa si pongano su piani ben distinti, raffigurandosi, il primo, quale lesione di un bene tutelato in via diretta ed immediata dall'ordinamento giuridico, e venendo in evidenza, i secondi, sul mero piano probatorio, soltanto come uno dei mezzi di prova utilizzabili dall'Ufficio Requirente a sostegno della domanda di risarcimento. In tale ottica, d'altra parte, laddove si richiedesse ai fini della configurabilità di tale tipo di pregiudizio la prova della spesa effettiva sopportata dall'Ente pubblico, si perverrebbe alla situazione paradossale per cui l'Amministrazione sprovvista di adeguati fondi in bilancio da utilizzare nell'assunzione di idonee iniziative volte al ripristino del bene immagine, non potrebbe conseguire il risarcimento del nocumento sofferto, non essendo in condizione di offrire la prova degli esborsi sostenuti; in ogni caso, quale ulteriore elemento dirimente, un eventuale costo

suppletivo potrebbe essere sostenuto dall'Ente danneggiato soltanto dopo l'introito del risarcimento del pregiudizio patito, e non certo prima del pagamento della somma, correlata alla lesione del diritto all'immagine dell'Amministrazione, da parte del convenuto condannato.

Con tali necessarie premesse ermeneutiche, frutto di una lunga e complessa evoluzione della giurisprudenza nel tempo, occorre verificare se nella presente fattispecie concreta al vaglio del Collegio si sia prodotto un danno all'immagine come in precedenza descritto, e, quindi, se sussista o meno una lesione nei confronti dell'Ente pubblico riconducibile al comportamento illecito del convenuto, nonché quantificare tale pregiudizio, anche in via equitativa.

Relativamente all'aspetto dell' "an" di una grave lesione all'immagine ed al prestigio dell'Azienda Ospedaliera Universitaria di Cagliari, la Sezione condivide pienamente le argomentazioni dedotte dalla Procura Regionale, che si è appellata ai noti criteri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza prevalente di questa Corte dei Conti, ponendo l'accento sulla condotta assolutamente censurabile dei suddetti lavoratori che hanno agito con dolo per motivazioni egoistiche e personali, venendo meno intenzionalmente ai propri doveri deontologici e professionali; sul presupposto che il danno all'immagine appartiene, alla luce dell'approdo della menzionata Decisione delle Sezioni Riunite, alla categoria concettuale del danno evento, con il corollario che, ove comprovato, ottiene protezione automatica dall'ordinamento, di per sé, a prescindere dalle spese sostenute dall'Ente danneggiato, e comunque, anche se siffatto danno esistenziale venisse configurato quale danno conseguenza, la sussistenza degli effetti

pregiudizievoli sull'Amministrazione può essere dimostrata, in base all'attuale orientamento della Suprema Corte (Cassazione, Sezioni Unite Civili, Sentenza nr. 6572 del 2006, Cassazione, III Sezione Civile, Sentenza nr. 13546 del 2006), a mezzo di presunzioni, appare chiaro al Collegio che nella fattispecie in esame, che vede coinvolti dipendenti della prefata Azienda, ovvero nell'ambito di una struttura sanitaria essenziale sul territorio, la cui immagine non soltanto esterna ma anche interna dovrebbe apparire particolarmente trasparente, imparziale, sana e cristallina in funzione degli alti compiti istituzionali demandati alla medesima dall'ordinamento giuridico a tutela della collettività, la condotta illecita dei convenuti, caratterizzata da alcuni episodi finalizzati ad ottenere indebitamente somme di denaro, ha certamente causato un'aggressione ed una menomazione diretta del suddetto interesse dell'Amministrazione, fonte di danno risarcibile secondo un rapporto di assoluta ed esclusiva necessità. Al riguardo, non è superfluo rammentare, sul versante dei parametri sociali, l'indubbio sconcerto ed il naturale senso di frustrazione che, a seguito dell'instaurazione del procedimento penale, la vicenda in questione ha originato in tutto il personale appartenente all'Azienda Ospedaliera in rassegna e nell'ambito più generale dell'opinione pubblica, che hanno assistito attoniti al disvelamento dei fatti illeciti in precedenza descritti.

D'altra parte, anche sul piano della prova per presunzioni che accede al giudizio prognostico, nell'ipotesi in cui si attribuisse al prefato danno esistenziale non già la natura di danno evento, bensì quella di danno conseguenza, secondo i più recenti orientamenti della Suprema Corte, è possibile pervenire, in funzione delle articolate argomentazioni prospettate

dalla Procura Regionale nell'atto di citazione, all'affermazione della descritta inferenza, alla stregua di un canone di ragionevole probabilità in merito alla presenza di rilevanti effetti dannosi correlati alla richiamata lesione dell'immagine dell'Amministrazione, con riferimento alla gravità della condotta posta in essere dai convenuti, che hanno infranto le più elementari regole di procedura, di correttezza e di tutela dell'interesse pubblico per motivazioni egoistiche e di vantaggio personale, all'elemento soggettivo intenzionale ed alla connessione degli accadimenti che hanno contrassegnato la vicenda in rassegna. Su tale versante, preme evidenziare che il fondamento del danno all'immagine della Pubblica Amministrazione è costituito dalla lesione del prestigio che la medesima gode nella percezione dei consociati, che si risolve, in buona sostanza, in un pregiudizio alla concretezza della cura degli essenziali interessi attribuiti alla sfera pubblica; poiché il perseguimento delle finalità demandate ad una Pubblica Amministrazione presuppone un "minimum" di cooperazione da parte di ogni singolo cittadino, la necessaria autorevolezza di ogni struttura di carattere pubblico risulta affievolita dalla rappresentazione, presso la collettività di riferimento, di amministratori o dipendenti che agiscono in difformità ovvero in aperta antitesi con il superiore principio del buon andamento fissato nell'articolo 97 della Costituzione.

In tale ottica, si stima utile evidenziare che al fine di appurare l'avvenuta lesione all'immagine dell'Ente pubblico, non risulta essenziale la presenza del cosiddetto "clamor fori", essendo sufficiente l'indubbio e concreto risvolto interno all'Amministrazione, come è stato efficacemente lumeggiato, con dovizia di argomentazioni e riflessioni gravide di precise conseguenze, dalla Corte di legittimità nella citata Sentenza della III Sezione Civile nr.

12929 del 2007, che è meritevole di considerazione tanto quanto quello esterno inerente allo sgomento avvertito dall'opinione pubblica nell'apprendere i gravi fatti illeciti realizzati dall'agente pubblico; nella presente fattispecie la Procura Regionale ha comunque depositato alcuni articoli di stampa nei quali sono illustrati puntualmente i fatti illeciti in precedenza delineati.

In tale prospettiva, le doglianze formulate dalle difese dei convenuti nelle rispettive memorie di costituzione non appaiono persuasive e non possono trovare accoglimento.

In ordine alla censura sollevata dai patrocinatori dei nominati MURGIA ed ONNIS, i quali hanno evidenziato la mancata applicazione dell'articolo 83 del suddetto Codice di rito, ravvisandosi la preponderante rilevanza causale delle condotte realizzate dai titolari delle varie Agenzie funebri, sollevando al riguardo la questione di legittimità costituzionale della norma in rassegna per violazione degli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione, laddove non si tenesse conto anche del contributo eziologico di quest'ultime, preme evidenziare, in primo luogo, che siffatta disposizione può essere invocata solo allorquando tutti i compartecipi abbiano agito con colpa grave, in quanto la predetta eccezione può involgere unicamente la contestazione a titolo di danno patrimoniale, ma sicuramente non può estendersi anche alla diversa posta di pregiudizio all'immagine, tenendo conto, a tacer d'altro, che l'azione in parola è subordinata all'ineludibile sussistenza della condizione di procedibilità costituita dalla Sentenza irrevocabile di condanna per un reato tipico contro la Pubblica Amministrazione, la quale prevede il requisito soggettivo del dolo ed identifica un presupposto strettamente personale,

legato in modo indissolubile alla sola condotta illecita, penalmente rilevante, posta in essere dal soggetto agente, pure a titolo di concorso (ex multis Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 187 del 2022). In secondo luogo, come argutamente e validamente dedotto dalla Procuratrice Regionale durante il dibattimento, la questione di legittimità costituzionale della prefata norma è, prima ancora che manifestamente infondata, palesemente non rilevante nella presente fattispecie, poiché i titolari delle Agenzie funebri identificano meri soggetti privati non legati all'Ente pubblico dal rapporto di servizio, con il precipitato che gli stessi non sono sottoposti alla giurisdizione di questa Corte, che quindi giammai potrebbe tenere conto del loro concorso causale in sede di imputazione del danno all'immagine a ciascun dipendente.

Quanto all'obiezione mossa dai legali del suddetto CARTA, i quali hanno precisato che il proprio assistito era un mero ausiliario, quale operatore tecnico, e le mansioni per le quali è stato accusato di avere percepito delle semplici mance comunque non rientravano certamente nelle sue competenze istituzionali, si stima utile sottolineare, per un verso, che il convenuto, in virtù delle funzioni lavorative effettivamente svolte in via di fatto, è stato comunque condannato in sede penale per il reato di cui all'articolo 319 quater del C.P., per altro verso, che secondo la giurisprudenza granitica di questa Corte il dipendente risponde del danno cagionato all'Amministrazione di appartenenza qualora la condotta illecita sia stata realizzata anche al di fuori dell'esercizio delle normali mansioni, purché il fatto causativo del nocumento, non rispondente ai fini di interesse pubblico o addirittura commesso abusando dei propri poteri o deviando dai propri doveri, trovi nell'espletamento del servizio l'occasione necessaria, come pacificamente

avvenuto nella presente vicenda. In altre parole, il requisito dell'occasionalità necessaria ricorre ogni volta in cui la condotta illecita dannosa non sarebbe stata possibile, in applicazione del principio di causalità adeguata ed in base ad un giudizio controfattuale riferito al tempo della condotta, senza l'esercizio di quelle funzioni o poteri che, per quanto deviato o abusivo od illecito, non ne integri uno sviluppo oggettivamente anomalo (ex multis Cassazione, SS.UU., nr. 13246 del 2019, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 360 del 2007).

Per quanto concerne, infine, la delibazione afferente alla quantificazione del prefato danno all'immagine, la Sezione non reputa completamente persuasive e convincenti le conclusioni cui è pervenuta la Procura Regionale, che ha contestato nell'atto introduttivo gli importi in precedenza indicati, invocando in via integrativa il criterio equitativo; in tale visuale, le eccezioni formulate in parallelo da entrambi i collegi difensivi colgono decisamente del segno, sul rilievo che la tesi propugnata dall'Ufficio Requirente presta il fianco all'ovvia considerazione che l'applicazione della parametrizzazione equitativa del danno, peraltro in funzione di un elemento del tutto discrezionale e soggettivo quale lo stipendio mensile percepito, si traduce, in definitiva, sotto il profilo sostanziale, in una surrettizia ed ingiustificata elusione e vanificazione della disposizione normativa riveniente dall'articolo 1, comma 1 sexies, della Legge nr. 20 del 1994, che prevede il criterio legale del duplo. I presupposti sanciti dalla norma in parola, ossia la Sentenza di condanna passata in giudicato con riferimento a fatti illeciti realizzati dopo l'entrata in vigore della Legge nr. 190 del 2012, risultano infatti pacificamente integrati nella presente fattispecie, con il precipitato che

L'Ufficio Requirente si è affrancato senza alcun valido motivo dal prefato parametro individuato dallo stesso legislatore, tenendo conto che la Sentenza di "patteggiamento" ha accertato in modo preciso le somme indebitamente incamerate dai convenuti a titolo di profitto del reato, oggetto delle successive restituzioni; del resto, giova mettere a fuoco le circostanze secondo cui, da un lato, gli episodi illeciti appurati durante il periodo investigativo sono solo quelli declinati analiticamente nella citata pronuncia di condanna, quindi un numero non certo elevato, con il corollario che le cifre corrispondenti al profitto ottenuto dai convenuti appaiono assolutamente attendibili e verosimili, dall'altro, che la Procura Regionale non ha allegato elementi di prova, nemmeno di natura presuntiva, tali da suffragare ulteriori episodi ovvero il percepimento di somme maggiori, non potendosi certo dare ingresso a mere ipotesi empiriche o congetture. Confortano il predetto assunto, circa l'obiettivo congruità degli importi scaturenti dall'applicazione in concreto del criterio legale del duplo, il rilievo che, nonostante la gravità dei comportamenti antiggiuridici, sono trascorsi ormai molti anni dalla realizzazione dei fatti delittuosi, evenienza che ha certamente determinato un'apprezzabile attenuazione della forza lesiva riveniente dagli illeciti perpetrati, mentre, sul versante soggettivo, certamente non si trattava di dipendenti che ricoprivano ruoli apicali o di notevole visibilità.

In definitiva, in tema di danno all'immagine occorre scongiurare il ricorso a parametri equitativi, completamente privi di copertura normativa e contrassegnati da valutazioni oltremodo discrezionali, allorquando sussistono in maniera evidente tutti i presupposti per l'applicazione del criterio legale del duplo, fermo restando che quest'ultimo non è assoluto ed inderogabile,

atteso che la disposizione ha comunque salvaguardato la possibilità di discostarsi dal medesimo attraverso l'inciso "salva prova contraria", il quale tuttavia presuppone in modo ineludibile la deduzione di specifici elementi oggettivi di riscontro concreti ed univoci, che sono sempre posti a carico dell'attore.

In conclusione, il danno all'immagine cagionato dagli odierni convenuti è pari agli importi di seguito indicati: CARTA Euro 800,00, MURGIA ed ONNIS Euro 500,00 ciascuno.

Per tutto quanto precede, il Collegio condanna al pagamento in favore dell'Azienda Ospedaliera Universitaria di Cagliari, a titolo di danno all'immagine, Bruno CARTA per l'importo di Euro 800,00, Pietro MURGIA e Mario ONNIS per l'importo di Euro 500,00 ciascuno, oltre per tutte le somme alla rivalutazione monetaria dal momento di consumazione del danno, identificato nella presente fattispecie alla data del 27.09.2014 (in cui sono cessate le condotte illecite), sino alla pubblicazione della presente Sentenza ed agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza dei convenuti e vanno liquidate come al dispositivo, per la quota di 1/3 a carico di ciascuno di essi.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

CONDANNA

al pagamento in favore dell'Azienda Ospedaliera Universitaria di Cagliari, a titolo di danno all'immagine, Bruno CARTA per l'importo di Euro 800,00,

Pietro MURGIA e Mario ONNIS per l'importo di Euro 500,00 ciascuno, oltre per tutte le somme alla rivalutazione monetaria dal momento di consumazione del danno sino alla pubblicazione della presente Sentenza ed agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio, computate dalla Segreteria in Euro 74,47, seguono la soccombenza dei convenuti e devono essere liquidate a favore dell'erario dello Stato.

Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del giorno 14 marzo 2024.

Il Giudice Estensore

(f.to digitalmente T. Parisi)

Il Presidente

(f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 24/04/2024

Il Dirigente

(f.to digitalmente P. Carrus)