

accertare che in data 3/10/2011 il GIP presso il Tribunale di Nola aveva convalidato l'arresto dei due convenuti e disposto nel contempo la misura cautelare degli arresti domiciliari ravvisando a loro carico gravi indizi di reità in ordine al reato di concorso in concussione ai danni [REDACTED], cui gli indagati, abusando delle loro qualità, avevano prospettato la revoca dell'affidamento del servizio di trasporto della frazione organica per conto del Comune di Pomigliano d'Arco ed il blocco dei pagamenti delle prestazioni già rese.

Alla luce di tali prospettazioni l'imprenditore consegnava a più riprese la somma complessiva di € 14.000.

Nel corso dell'udienza preliminare dell'11/01/2012 il GUP del medesimo tribunale di Nola accoglieva la richiesta di patteggiamento avanzata dai due imputati condannandoli - con sentenza n. 6 del 2012, divenuta definitiva il 5/2/2013 - alla pena di due anni e mesi sei di reclusione.

Nell'accogliere la richiesta il GUP evidenziava l'impossibilità di addivenire ad una pronuncia liberatoria ex art. 129 c.p.p., posto che a carico degli imputati militavano diversi elementi probatori, quali la circostanziata denuncia della persona offesa, i riscontri offerti dalle attività di intercettazione telefonica e ambientale, sino alle stesse ammissioni rese dai due imputati, seppur, queste ultime, tese a ridimensionare le ragioni delle riscossioni indebite di denaro.

Sulla scorta di tali elementi di fatto e alla luce del *clamor fori* determinato dall'arresto dei due convenuti il Procuratore regionale ha esercitato, come detto, azione di responsabilità contestando agli stessi un danno all'immagine quantificato in € 28.000, pari cioè al doppio delle somme di danaro rimosse dalla persona offesa.

Dei due convenuti, cui l'atto di citazione risulta essere stato ritualmente notificato, si è costituito in giudizio il [REDACTED] contestando la fondatezza della richiesta risarcitoria.

In particolare, la Difesa del convenuto si è richiamata alle ragioni personali e familiari che hanno indotto il [REDACTED] a percorrere la strada del rito alternativo; al ruolo secondario avuto dal convenuto nella vicenda penale; alla mancanza di poteri gestori in capo al [REDACTED], semplice consigliere comunale, tali da poter seriamente incutere timore nella persona offesa; all'inalterato rapporto fiduciario che legherebbe la cittadinanza di Pomigliano d'Arco alla fazione politica del convenuto, come sarebbe attestato dall'esito delle ultime elezioni amministrative.

Nel corso dell'udienza di discussione la Procura ha reiterato le proprie richieste, mentre nessuno è comparso per i convenuti.

DIRITTO

(A) La Procura contabile ha evocato in giudizio gli odierni convenuti in quanto, nelle loro rispettive qualità di consigliere comunale ([REDACTED]) e di assessore all'ambiente (il [REDACTED]) del Comune di Pomigliano d'Arco, avrebbero cagionato all'Amministrazione di appartenenza - come sarebbe comprovato da una sentenza di patteggiamento già passata in giudicato e dal *clamor fori* successivo al loro arresto - un danno all'immagine di € 28.000 in ragione di attività concussive dagli stessi poste in essere ai danni di un imprenditore cui il Comune aveva affidato il servizio di trasporto rifiuti.

(B) Va innanzitutto dichiarata la **contumacia** di [REDACTED], ai sensi dell'art. 93, comma 5, c.g.c., atteso che questi, regolarmente citato in giudizio, è rimasto del tutto estraneo alla vicenda processuale a suo carico.

(C) Nel merito la domanda è fondata e va quindi accolta.

Invero, secondo un indirizzo uniforme della giurisprudenza contabile non solo la sentenza di patteggiamento autorizza il pubblico ministero all'esercizio dell'azione di responsabilità per danno all'immagine (cfr. TERZA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 206 DEL 2011; SEZIONE GIUR. PUGLIA, SENT. N. 475 DEL 2012), ma essa assume altresì una particolare valenza probatoria a carico

del convenuto che in sede penale abbia prestato il proprio consenso per percorrere tale rito alternativo (cfr. SEZIONE GIUR. SICILIA, SENT. N. 317 DEL 2014; SEZIONE GIUR. BASILICATA, SENT. N. 17 DEL 2013).

In particolare, in base a consolidata giurisprudenza di questa Corte la sentenza di patteggiamento pronunciata nel giudizio penale *ex art. 444 c.p.p.*, pur non facendo stato nei giudizi civili ed amministrativi, costituisce una fonte di cognizione soggetta al libero apprezzamento del giudice. Gli elementi raccolti nel procedimento penale possono essere oggetto di autonoma valutazione nel giudizio contabile, così come tutti gli altri elementi di prova di cui il giudice dispone (cfr. SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. N. 49 DEL 2015; SEZIONE GIUR. LIGURIA N. 857 DEL 2003).

A tale indirizzo si è conformata anche questa Sezione giurisdizionale affermando che la sentenza di patteggiamento, *“pur non costituendo accertamento invincibile di responsabilità amministrativa, come nell’ipotesi di giudicato penale di condanna ex art. 651 c.p.p., nondimeno pone a carico della parte convenuta nel giudizio erariale l’obbligo di dimostrare l’inattendibilità della veridicità dei fatti versati nel processo penale, iniziando dai motivi per cui è stato chiesto di patteggiare la pena pur non essendo il richiedente autore dei fatti illeciti”* (cfr. SEZIONE GIUR. CAMPANIA, SENT. N. 302 DEL 2015).

Ad ogni modo, a prescindere dalla valenza probatoria della sentenza di patteggiamento, dagli atti di causa emergono sufficienti elementi atti a corroborare le accuse che hanno determinato l’esercizio dell’azione di responsabilità a carico dei due convenuti (cfr. Informativa finale dei CC di Pomigliano, *sub doc. n. 3 della nota di deposito n. 2 depositata dalla Procura*).

In particolare, risultano più che eloquenti le dichiarazioni accusatorie rese dal sig. REGA Tommaso, specie laddove l’imprenditore ha dettagliatamente circostanziato le numerose e pressanti richieste di denaro rivoltegli dai convenuti (*“...il Piccolo e il Pignatello [...] mi chiedevano se avevo ricevuto pagamenti di alcune fatture in quanto loro avevano bisogno di soldi. Io rispondevo che non avevo ricevuto nulla e allora i due con tono minaccioso mi dicevano di consegnargli tutti i numeri delle fatture da me emesse, prossime alla scadenza, in quanto avrebbero poi provveduto loro a farle pagare in tempi brevi”*).

Tale dichiarazioni hanno poi trovato riscontro anche nelle sommarie informazioni rese ai Carabinieri dal ██████████, dipendente della ditta ████████: *“dal mese di dicembre 2010 ██████████ si presentavano diverse volte presso gli uffici della ditta e ████████ si chiudeva all’interno parlando con loro e al termine della conversazione ogni volta esasperato mi diceva che i due erano venuti a chiedere la tangente in ordine ai pagamenti dei trasporti e in diverse occasioni erano muniti anche dei numeri delle fatture che erano in pagamento; [...] I primi giorni del mese di marzo 2011 il ████████ mi disse che si sarebbero presentati ██████████ e che gli avrei dovuto consegnare una busta contenente € 3.000,00 quale tangente da loro pretesa. Infatti dopo qualche ora i due si presentarono e io consegnai al ██████████ la busta contenente il denaro. Il ████████ nella stessa giornata mi raccontò esterrefatto che i due soggetti dopo avere ricevuto il denaro lo avevano chiamato dicendogli che il denaro era poco e che volevano di più. [...] Ho assistito numerosissime volte alle telefonate che il ████████ riceveva dai due con le quali continuativamente chiedevano denaro”* (cfr. Informativa cit., pag. 5).

Allo stesso modo inducono il Collegio a far ritenere fondata la domanda anche i riscontri offerti dalle attività di intercettazione telefonica e ambientale, le stesse parziali ammissioni rese dai due convenuti nel corso del procedimento penale, la circostanza che gli stessi siano stati colti in flagranza di reato mentre ricevevano presso gli uffici della ████████ la corresponsione di una somma di denaro – che non trovava altra giustificazione se non in una tangente – da parte del ████████.

Appare dunque indubbio che tali fatti – di cui l’articolo di stampa prodotto agli atti ha dato puntuale diffusione a livello nazionale – abbiano determinato un grave danno all’immagine del Comune di Pomigliano d’Arco, costituendo peraltro la relativa risarcibilità un principio del tutto consolidato nella giurisprudenza sia della Corte dei Conti (cfr. SECONDA SEZIONE GIUR. CENTRALE

DI APPELLO, SENT. N. 114 DEL 1994; SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. N.31 DEL 1994; SEZIONE GIUR. SARDEGNA, SENT. N. 372 DEL 1997; PRIMA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N.10 DEL 1998; SECONDA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 207 DEL 1998; SEZIONI RIUNITE, SENT. N.16/99/QM; SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. N. 155 DEL 1999; PRIMA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N.96 DEL 2002; SEZIONE GIUR. LAZIO, SENT. N. 439 DEL 2003; SEZIONI RIUNITE, SENT. N.10/2003/QM; SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. N. 433 DEL 2004; PRIMA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 49 DEL 2004; SECONDA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 231 DEL 2007; PRIMA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 202 DEL 2008; SEZIONE GIUR. CAMPANIA, SENT. N. 686 DEL 2009; PRIMA SEZIONE GIUR. CENTRALE DI APPELLO, SENT. N. 97 DEL 2009) sia della Corte di Cassazione (cfr. CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. UNITE, N. 5568/97; CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. UNITE, N. 744/99; CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. UNITE, N. 98/98; CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. UNITE, N. 20886 DEL 2006).

Tale danno consiste, più in particolare, nel grave nocimento arrecato al prestigio, all'immagine ed alla personalità pubblica della P.A., in conseguenza della condotta illecita serbata dai propri dipendenti.

Ogni azione dannosa compiuta dal pubblico agente in violazione dell'art. 97 Cost. (in dispregio delle funzioni e responsabilità degli agenti pubblici) *"si traduce, infatti, in un'alterazione dell'identità della pubblica amministrazione e, più ancora, nell'apparire di una sua immagine negativa, in quanto struttura organizzata confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata"* (così, testualmente, CORTE CONTI, SEZ. RIUNITE, 23 APRILE 2003, N. 10/QM).

In altri termini, il danno all'immagine si atteggia quale "danno pubblico" in quanto lesione del buon andamento della P.A., la quale perde, con la condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità ed affidabilità all'interno ed all'esterno della propria organizzazione, ingenerando la convinzione che i comportamenti patologici posti in essere dai propri lavoratori siano un connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione (cfr. SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. NN. 95 DEL 2011, 284 DEL 2008 E 540 DEL 2008).

Nel caso di specie le condotte illecite attribuibili ai due convenuti hanno certamente leso l'immagine dell'Ente di appartenenza.

Da ultimo appare appena il caso di ricordare che il reato contestato in sede penale rientra nel novero dei delitti di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale per cui, ai sensi dell'art. 17, comma 30 ter, del Dl 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 102/2009, l'azione per il risarcimento del danno all'immagine - oltre che fondata - risulta essere stata correttamente esercitata (cfr. SEZIONI RIUNITE, SENT. N. 8 DEL 2015).

Non valgono, infine, a far venire meno le ragioni dell'accoglimento della domanda le allegazioni formulate dalla Difesa del ██████████ nella memoria difensiva.

In particolare, (a) nessuna prova è stata prodotta dal convenuto in ordine alle particolari ragioni personali o familiari che avrebbero determinato la scelta di patteggiare la pena in sede penale; (b) gli atti del giudizio non depongono affatto per un ruolo secondario del ██████████ nella commissione del reato concorsuale allo stesso ascritto; (c) appare destituita di fondamento la tesi secondo cui un consigliere comunale non potrebbe commettere il delitto di concussione per mancanza di poteri amministrativi, atteso che tale delitto può essere integrato anche dal semplice abuso di qualità (cfr. CASS. PEN. SEZ. 6, SENTENZA N. 11744 DEL 2014); (d) del tutto irrilevante appare l'esito delle elezioni amministrative che, secondo la tesi difensiva, avrebbero "premiato" la parte politica di cui faceva parte il convenuto, non potendosi di certo confondere le responsabilità penali dei singoli con i valori rappresentati dalla forza politica di appartenenza.

(D) Attesa la natura essenzialmente immateriale del bene leso e non potendo la **quantificazione** del danno all'immagine avvenire mediante applicazione del criterio previsto dalla l. 190/2012, in

quanto tale legge è entrata in vigore in epoca successiva ai fatti, occorre fare ricorso al criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c. (cfr. SEZIONE GIUR. MARCHE, SENT. N. 7 DEL 2017).

A tale proposito, con specifico riferimento al danno all'immagine, la giurisprudenza contabile ha elaborato da tempo quali ragionevoli indicatori, volti a prevenire giudizi arbitrari, la diffusività dell'episodio nella collettività (v., nel caso di specie, la diffusione della notizia a mezzo di un organo di stampa a carattere nazionale), la gravità oggettiva del fatto (v., nel caso di specie, la reiterazione delle richieste di denaro; la gravità delle minaccia), la qualifica dei soggetti agenti e il loro ruolo nell'organizzazione amministrativa (nel caso di specie rileva senz'altro la qualifica assessorile di uno dei convenuti e il ruolo apicale ricoperto nel settore in cui operava l'impresa diretta dalla persona offesa) (cfr. SEZIONE GIUR. LOMBARDIA, SENT. N. 1229 DEL 2003).

Facendo uso di tali indicatori la giurisprudenza contabile è spesso pervenuta a quantificare il danno all'immagine - in casi analoghi a quello oggetto del presente giudizio - nel **doppio della tangente** percepita dal reo, criterio presuntivo poi fatto proprio dal legislatore con la citata Legge n. 190/2012 (cfr. art. 1, comma 1-sexies, Legge n. 20 del 1994. *"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."*).

Di conseguenza il Collegio ritiene che il danno di € 28.000 indicato dalla Procura, pari al doppio della somma che risulta essere stata introitata dai convenuti in seguito alle condotte illecite sopra descritte, sia un importo congruo se valutato alla luce degli indicatori elaborati dalla giurisprudenza contabile.

Tale importo, frutto di una valutazione equitativa del danno, deve ritenersi comprensivo della rivalutazione monetaria.

Trattandosi poi di condotte chiaramente connotate da dolo il danno dovrà essere risarcito da entrambi i convenuti in solido tra loro (cfr. art. 1, comma 1-quinquies, Legge n. 20 del 1994).

P.Q.M.

la Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la regione Campania

CONDANNA [REDACTED] e [REDACTED] in solido tra loro al pagamento in favore del Comune di Pomigliano d'Arco della somma complessiva di € 28.000, già rivalutati, oltre agli interessi legali dal deposito della sentenza al saldo effettivo.

I predetti soggetti sono poi tenuti al pagamento, nei confronti dell'Erario, delle spese di giustizia che si liquidano in Euro 204,90.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 23 febbraio 2017.

IL CONS. ESTENSORE
(Robert Schülmers von Pernwerth)

IL PRESIDENTE
(Michael Sciascia)

Depositata in Segreteria il 24 marzo 2017
Il Direttore della Segreteria
(Dott. Carmine De Michele)