

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER L'UMBRIA**

composta dai seguenti Magistrati:

Dott. Fulvio Maria Longavita	Presidente f.f.
Dott.ssa Acheropita Rosaria Mondera	Consigliere
Dott. Antonio Di Stazio	Primo Ref.

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

nel giudizio di responsabilità istituito dal Procuratore Regionale nei confronti del sig. Remo MARINELLI (C.F. MRNRME52M16G478C), rappresentato e difeso dall'avv. Fernando Mucci.

Visto l'atto introduttivo della causa, iscritto al n°12017 del registro di Segreteria e gli altri atti e documenti tutti della causa.

Uditi alla pubblica udienza del giorno 6/3/2014, tenutasi con l'assistenza della dr.ssa Catia De Angelis: il relatore, Cons. dr. Fulvio Maria Longavita; il Procuratore Regionale, dr. Agostino Chiappiniello; il difensore del convenuto, avv. Mucci.

**FATTO**

1) – Con atto di citazione depositato il 30/9/2013, la Procura regionale ha convenuto in giudizio il sig. Remo Marinelli, in qualità di funzionario dell'Ispettorato del Lavoro, per il danno all'immagine provocato all'Amministrazione di appartenenza, pari ad € 25.000, in relazione al tentativo di concussione praticato a danno del sig. Massimo Floris, il 21/11/1995, per il quale è stato condannato dal Tribunale di Perugia con sent. n°80 del 24/2/1998, confermata in appello con sentenza n°437 del 6/6/2006 ed in Cassazione con sent. n°24251/2009.

1.1) – Con l'atto introduttivo della causa, parte attrice, dopo aver illustrato i fatti, ha argomentato per la sussistenza del danno in questione richiamando gli orientamenti della giurisprudenza in proposito, nonché le disposizioni dell'art. 17, comma 30-ter della l. n°102/2009, illustrando i criteri seguiti per la sua quantificazione, nella misura contestata al convenuto.

1.2) – In particolare, ha confutato le argomentazioni controdeduttive all’invito a dedurre e segnatamente l’eccezione di prescrizione, assumendo che “il danno trae origine da un fatto penale accertato solo nel 2009 con sentenza definitiva, il cui esito è stato inviato alla Procura Regionale [...] nel 2012”, mentre, “ai sensi del [precitato] art. 17, comma 30 -ter, la decorrenza del termine di prescrizione è sospeso fino alla conclusione del processo penale, come nel caso di specie” (v. pag. 6).

2) – Costituitosi nell’interesse del convenuto con memoria del 27/1/2014, l’avv. Mucci ha contestato la pretesa attorea, eccependo ancora la prescrizione del vantato diritto risarcitorio (v. pagg. 2-4) e l’ “inesistenza” del danno all’immagine (v. pagg. 4-7).

3) – All’odierna pubblica udienza, il P.M. ed il difensore del convenuto hanno ulteriormente illustrato le loro tesi, concludendo in conformità.

## **DIRITTO**

1) – La pretesa attrice è fondata, nei limiti che seguono.

2) – A tal proposito, va preliminarmente respinta l’eccezione di prescrizione, dedotta dalla difesa del convenuto.

2.1) – Secondo la predetta difesa, il diritto risarcitorio azionato dalla Procura era già prescritto al momento del suo esercizio, essendone già abbondantemente decorso il relativo termine quinquennale, decorrente dalla data di “conoscibilità” del danno all’immagine in contestazione, ex art. 1, comma 2, della l. n°20/1994 e s.i.m. (v. pag. 2-3 della memoria del 27/1/2014).

2.1.1) – Tanto, anche a voler ancorare il momento della “conoscibilità” del predetto danno alla data (24/2/1998) della sentenza di condanna penale dell’odierno convenuto, invece che a quella (1996) del rinvio a giudizio del medesimo, secondo l’orientamento prevalente – in tale ultimo senso – della giurisprudenza di questa Corte, maturato prima dell’entrata in vigore dell’art. 17, comma 30-ter del d.l. n°78/2009, convertito dalla l. n°102/2009 e s.i.m. (v. pag. 3 della precitata memoria del 2014).

2.1.2) – Né, secondo la difesa di parte convenuta, potrebbero trovare applicazione – nel caso di specie – le disposizioni dell’appena richiamato art. 17, comma 30-ter, “che suspend(ono) il decorso della prescrizione sino alla conclusione del processo penale”, posto che, “al momento dell’entrata in vigore della sopraccitata normativa, l’azione erariale era già prescritta” (v. pag. 4 della ripetuta memoria del 2014).

2.1.3) – Di qui, secondo la difesa del convenuto, l’estinzione del vantato diritto risarcitorio.

2.2) – Sul versante opposto, la Procura ha evidenziato che “il danno trae origine da un fatto penale, accertato solo nel 2009, con la sentenza definitiva della Corte di Cassazione” e che, “ai sensi dell’art. 17, comma 30-ter della l. n°102/2009, la decorrenza del termine di prescrizione (...) è sospeso fino alla conclusione del processo penale, come nel caso di specie” (v. pag. 6 della citazione).

2.3) – Nel contrasto così delineatosi tra le parti, il Collegio rileva come questa Sezione in passato si sia già orientata nel senso indicato dalla difesa del convenuto, dichiarando prescritto il diritto risarcitorio per danno all'immagine della P.A. "conoscibile" ben prima dell'entrata in vigore dell'art. 17, comma 30-ter del d.l. n°78/2009 e s.i.m. (cfr. Sezione Giurisdizionale Regionale Umbria sent. n°189/2011).

2.3.1) – Un siffatto orientamento, tuttavia, è risultato minoritario nel contesto degli ulteriori arresti giurisprudenziali di questa Corte, che hanno valorizzato la natura interpretativa delle disposizioni del precitato art. 17, comma 30-ter, laddove sospendono il decorso del termine di prescrizione "fino alla conclusione del procedimento penale", per l'esercizio del diritto risarcitorio da danno all'immagine della P.A..

2.3.2) – Alla stregua di tale diverso orientamento, invero, le disposizioni del ripetuto art. 17, comma 30-ter, avrebbero accordato prevalenza all'indirizzo giurisprudenziale che già prima dell'entrata in vigore del d.l. n°78/2009 ancorava la decorrenza del termine di prescrizione del diritto risarcitorio per il danno all'immagine della P.A. non già alla data del rinvio a giudizio penale del convenuto in responsabilità erariale, ma a quella della conclusione del procedimento penale stesso (cfr., per tale orientamento, Sez. I<sup>^</sup> Centr. App. sent. n°426/2008, Id. sent. n°203/2008, nonché Sez. App. Sicilia n°61/2005 e Id. n°253/2009).

2.3.3) – Secondo il richiamato orientamento giurisprudenziale maggioritario, la regola della sospensione della decorrenza della prescrizione per l'esercizio del diritto risarcitorio relativo al danno all'immagine della P.A., fissata dal più volte citato art. 17, comma 30-ter, andrebbe applicata a tutte le fattispecie non ancora esaurite alla data di entrata in vigore del d.l. n°78/2009, ovvero alle fattispecie per le quali: (a) non era ancora intervenuta, a tale data, la sentenza penale irrevocabile di condanna o (b) non era ancora spirato, alla medesima data, il termine quinquennale di prescrizione, decorrente dalla data della appena menzionata sentenza penale irrevocabile di condanna (v. Sez. II<sup>^</sup> Centr. App. n°212/2012, Id. Sent. N°393/2012, Sez. App. Sicilia sent. n°82/2012, Sez. Giur. Reg. Veneto sent. n°161/2003 e Sez. Giur. Reg. Puglia n°709/2013).

2.3.4) – Il Collegio, alla stregua del riferito nuovo orientamento, al quale ritiene di aderire (in ragione delle sue condivisibili basi esegetiche), non può che rivedere il precedente, richiamato indirizzo di questa Sezione, così da valutare la fattispecie all'esame secondo i criteri del predetto, nuovo orientamento giurisprudenziale.

2.3.5) – In questa ottica, pertanto, l'eccezione di prescrizione del vantato diritto risarcitorio appare del tutto infondata, ove si consideri che la sentenza della Corte di Cassazione che ha definitivamente accertato la responsabilità penale del convenuto (n°24251/09) è stata depositata l'11/6/2009, mentre l'azione risarcitoria innanzi a questa Corte è stata esercitata con citazione notificata nel novembre 2013, ossia entro il termine quinquennale fissato dall'art. 1, comma 2, della l. n°20/1994 e s.i.m..

Tanto, senza neanche considerare la data in cui la predetta sentenza della Cassazione è stata comunicata alla Procura Regionale Umbria (2012) e la data di notifica dell'invito a dedurre al convenuto (marzo 2013), che ovviamente rendono ancora più manifestamente infondata l'eccezione in discorso, evidenziando un ancor più marcato rispetto del cennato termine quinquennale di prescrizione.

2.3.6) – Per quanto finora esposto e considerato, dunque, la più volte menzionata eccezione di prescrizione va respinta, in quanto destituita di giuridico fondamento.

3) – Venendo, ora, al merito della pretesa attrice, deve dirsi che la stessa – come anticipato – è fondata nei limiti che seguono, relativi alla quantificazione danno risarcibile.

4) – Al riguardo, giova anzitutto negare pregio e consistenza alle tesi della difesa del convenuto, nella parte in cui escludono l'esistenza stessa del danno in questione.

4.1) – Secondo la predetta difesa, invero, mancherebbero nella vicenda all'esame, ai fini della sussistenza del contestato danno all'immagine, sia "una condotta del responsabile che assurga ad un elevato grado di riprovevolezza", sia la "diffusione della notizia del fatto nell'ambiente sociale", stante anche l'assenza di articoli di stampa in proposito (v. pagg. 4-5 della memoria del 27/1/2014).

4.2) – Sotto il primo profilo, è da considerare che il convenuto è stato condannato per uno dei più gravi e riprovevoli reati contro la P.A. (concussione) che, sebbene realizzato nella forma meno grave del tentativo, è comunque intrinsecamente idoneo ad incidere sui fondamentali "sentimenti degli amministrati, o se si vuole nello Stato Comunità, di appartenenza alle istituzioni, che giustifica la stessa collocazione dello Stato Apparato tra le più rilevanti formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'uomo, ex art. 2 cost." (cfr. Sez. III<sup>^</sup> Giur. Centr. App. n°143/2009).

4.2.1) – Il recupero di tali sentimenti, ha evidenziato la giurisprudenza, "e con essi il recupero dell'immagine pubblica, è essenziale per l'esistenza stessa della P.A. e impongono di intervenire per ridurre –prima – ed eliminare – dopo – i danni conseguenti alla lesione della sua dignità e del suo prestigio, con ovvie implicazioni anche di costi per l'Erario" (v. ancora Sez. III<sup>^</sup> Giur. Centr. App. n°143/2009).

4.2.2) – In sostanza, la condotta concussiva del convenuto, accertata in sede penale con il vincolo del giudicato per questa Corte (ex art. 651 cpp), è ampiamente lesiva del fondamentale dovere di esercitare le pubbliche funzioni "con disciplina ed onore" (ex art. 54 Cost.) e, per ciò stesso, compromette l'immagine ed il prestigio della P.A. (ex art. 97 Cost.), con il non secondario effetto di comportare sempre, necessariamente, una spesa per il loro ripristino (v., tra le più recenti, Sez. III<sup>^</sup> Centr. App. sent. n°160/2012, nonché di questa Sez. sent. n°2/2013).

4.2.3) – Come più volte chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte, la spesa in questione sfugge ad una precisa determinazione, dovendosi ritenere che, in tesi, qualsiasi spesa sostenuta dall'Amministrazione, in quanto funzionalizzata al buon andamento ed all'imparzialità, abbia perciò stesso concorso al mantenimento ed all'elevazione dell'immagine pubblica.

Di qui la giuridica necessità di determinare l'entità del risarcimento con esclusivo riferimento alla dimensione della perdita dell'immagine, quale individuabile in base ai criteri "oggettivi, soggettivi e sociali" da tempo elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte piuttosto che con riferimento alle somme spese per tale ripristino, ovvero in base al solo "valore patrimoniale (della) utilità illecitamente percepita", ex art. 1, comma

62, della l. n°190/2012 (v. ancora Sez. Umbria sent. n°2/2013 e richiami giurisprudenziali ivi contenuti), al quale ultimo può attribuirsi valore puramente orientativo, soprattutto quando il convenuto non ha percepito per sé – come nel caso – alcuna “utilità”, essendosi adoperato per favorire altri, mediante la sua condotta concussiva (v. le sentenze penali in atti).

4.2.4) – I principi finora esposti, peraltro, sono stati sostanzialmente condivisi dalle SS.RR. di questa Corte con la sent. n° 1-QM/2011, e non si individuano motivi per discostarsene, così che, in relazione ad essi, va senz’altro affermata l’esistenza del danno all’immagine addebitato al convenuto.

4.3) – Sotto il secondo profilo, attinente alla mancanza di diffusione giornalistica della vicenda e quindi di clamor, invece, deve dirsi che il clamor stesso dipende dalla intrinseca gravità ed offensività della condotta tenuta dal convenuto, piuttosto che dalla diffusione che della condotta medesima ne dà la stampa, la quale esprime semmai solo il grado di interesse e di controllo democratico da parte dell’opinione pubblica sulla vicenda.

Da questo punto di vista, non è possibile escludere il clamor sia nella sua dimensione “interna”, propria all’ambiente dell’Amministrazione di appartenenza del convenuto, che nella sua dimensione “esterna”, tra i consociati, e segnatamente tra gli operatori di settore, interessati alle ispezioni del convenuto, oltre che negli ambienti giudiziari, dove è stato celebrato il processo penale (Perugia e Roma).

Del resto, il clamor non può dirsi neanche ancora del tutto esaurito, stante la “coda” processuale che la vicenda ha avuto innanzi a questa Corte (cfr., in termini, Sez. III<sup>^</sup> Centr. App. n°305/2010).

In ogni caso, poi, la Procura ha depositato anche copie di quotidiani che, nel 1998, hanno parlato della vicenda (v. nota deposito atti n°3, del 19/2/2014).

5) – Così argomentata l’esistenza del danno all’immagine, le deduzioni difensive presentano margini di fondatezza unicamente per gli aspetti che attengono alla quantificazione del danno in discorso.

5.1) – Il danno all’immagine della P.A., secondo pacifica giurisprudenza, sfugge ad una precisa determinazione e può essere quantificato solo in via equitativa, in base ai criteri “oggettivi, soggettivi e sociali” da tempo elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte, come ricordato poc’anzi (v. paragrafo 4.2.3).

– Ebbene, nel caso di specie, la quantificazione operata dalla Procura appare eccessiva, ove si consideri che la diffusione a mezzo stampa o altra sistema di informazione della vicenda è documentata solo con i due, cennati articoli.

A tal riguardo, vale chiarire che il clamor oltre a rilevare per l’esistenza stessa del danno, costituisce anche uno dei suoi parametri di quantificazione.

Nel caso di specie, fermo restante la congruità valutativa della dimensione del danno, alla stregua dei menzionati criteri “soggettivi” (posizione del convenuto nell’ambito dell’Amministrazione di appartenenza) ed “oggettivi” (particolare gravità – sul piano amministrativo – dell’illecito commesso), le valutazioni della Procura appaiono eccessive con riferimento a quelli “sociali”, legati appunto, principalmente, alla diffusione dei fatti da

parte dei mezzi di informazione, ferma restando comunque la sussistenza del clamor, per l'eclatanza (in termini di allarme sociale) che la concussione crea nell' ambiente interno (all'Amministrazione di appartenenza del dipendente infedele) ed esterno (tra i consociati).

Da questo punto di vista, perciò, il Collegio ritiene di poter meglio valutare l'entità del contestato danno nel minore importo di € 20.000 (comprensiva di interessi e rivalutazione monetaria), corrispondente, del resto, grossomodo al doppio dell'utilitas che il convenuto ha inteso arrecare alle persone di suo interesse, con la sua deplorevole condotta concussiva, ex art. 1, comma 62, della l. n°190/2012 (v. sentenze penali in atti).

6) – Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

7) – Sulle somme dovute per effetto della presente pronuncia, per sorta capitale e spese di giudizio, andranno corrisposti gli interessi legali, dalla data della pronuncia stessa al soddisfo.

**P.Q.M.**

### **LA CORTE DEI CONTI**

Sezione Giurisdizionale dell'Umbria

### **CONDANNA**

il sig. Remo Marinelli al pagamento della somma di € 20.000,00 (Euro ventimila) a favore dell'Amministrazione del Lavoro.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate, alla data della presente pronuncia, nell'importo di € 321,59 (trecentoventuno/59).

Sulle somme dovute per effetto della presente sentenza andranno corrisposti gli interessi legali, dalla data della sentenza stessa al soddisfo.

Così deciso in Perugia, nella Camera di Consiglio del giorno 6/3/2014.

Il Presidente f.f. -Estensore

f.to Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il giorno 17 marzo 2014

Il Funzionario di Segreteria

f.to Marika Masciotti