

Categories: [In Evidenza](#), [Le responsabilità contabili](#), [Tutti i contributi](#)

Tags: [danno all'immagine](#), [danno erariale](#), [pubblica amministrazione](#), [reato](#), [risarcimento danni](#)

Nota a sentenza Sez. Giur. Liguria [110/2020](#)

La questione sottesa alla sentenza in commento riguarda il potere del Pubblico Ministero contabile di promuovere l'azione contabile per danno all'immagine, subito da parte della P.A. **in relazione a una ipotesi di reato per cui non è stata emessa sentenza irrevocabile di condanna.**

La Corte si interroga, segnatamente, sull'ipotesi in cui un pubblico dipendente abbia commesso un reato a danno della P.A. dichiarato prescritto con sentenza passata in giudicato, pienamente accertativa della responsabilità dei fatti ai fini della condanna dell'imputato al risarcimento dei danni patiti dalle parti civili.

Sul punto, la sentenza n. [110/2020](#) offre un'opinione sulla disciplina dell'esercizio dell'azione di risarcimento del danno all'immagine della P.A. da parte della Procura della Corte dei Conti.

Fino al 2009, è stata ritenuta proponibile la relativa domanda risarcitoria da parte del p.m. senza alcun limite, né in ordine al fatto generatore di responsabilità, né, tantomeno, con riguardo alla **necessità che tale fatto venisse preventivamente accertato in sede penale.**

Il legislatore è intervenuto nel 2009 a restringere l'ambito applicativo del danno all'immagine. In particolare, l'art. 17, comma 30 - periodi secondo e terzo, d.l. [1 luglio 2009, n. 78](#) (c.d. Lodo Bernardo) ha previsto che le procure regionali della Corte dei conti esercitino l'azione per il risarcimento del danno all'immagine della P.A. nei soli casi e modi previsti dall'art. 7, [l. 27 marzo 2001, n. 97](#).

Il richiamato art. 7 della l. n. 97/01. Sul presupposto dell'imputazione per danno all'immagine, il risarcimento è dovuto dal p.m.

all'immagine era, quindi, caratterizzato dal principio di tassatività delle ipotesi e dalla regola della pregiudizialità penale (richiedendosi una sentenza di condanna definitiva).

Tale disciplina ha subito una ulteriore trasformazione per effetto della successiva entrata in vigore del Codice di giustizia contabile. In particolare, l'allegato 3 del [Codice di Giustizia](#) contabile all'art. 4, comma 1, lett. h) ha abrogato l'art. 7, l. 97/2001 a cui fa rinvio l'art. 17, comma 30-ter del Lodo Bernardo. Pertanto, detta norma continua a fare rinvio ad una previsione che lo stesso codice ha contestualmente abrogato.

La sentenza in commento delinea i due orientamenti giurisprudenziali che sono sorti a seguito della modifica legislativa.

Secondo un primo orientamento, la disciplina normativa vigente legittimerebbe una interpretazione secondo cui nonostante l'abrogazione dell'art. 7, l. 97/2001 non rimanga privo di effetto il rinvio ad esso operato da parte dell'art. 17, co. 30-ter, del d.l. n. 78/2009. Si tratterebbe, infatti, di un **rinvio non mobile ma fisso** e, come tale, insensibile alla modifica della norma oggetto di rinvio. La materia sarebbe, quindi, ancora regolata dall'art. 17, co. 30-ter che incorporerebbe il contenuto precettivo dell'abrogato art. 7.

Il Collegio ligure sposa, invece, un secondo orientamento che qualifica il rinvio operato dall'art. 17, co. 30-ter come **mobile**. Si fa, in particolare, riferimento come disposizione cui dovrebbe riferirsi oggi il rinvio di cui all'art. 17, co. 30-ter all'art. 51 cod. giust. cont., il quale stabilisce al comma 7 che

In base a tale interpretazione, le condizioni di risarcibilità del danno all'immagine sarebbero quelle di cui all'art. 51, co. 7: in primo luogo il fatto che sia stato commesso **un delitto a danno della Pubblica Amministrazione** e, in secondo luogo, che tale delitto sia stato accertato con **sentenza irrevocabile di condanna**. Si tratta di una soluzione che trova implicita conferma nell'art. 4, co. 2, all. 3 cod. giust. cont., il quale stabilisce che

La decisione in commento, pertanto, esclude che sussistano i presupposti per l'esercizio dell'azione di risarcimento del danno all'immagine in presenza di una sentenza penale che dichiara estinto il reato per prescrizione. Si afferma, inoltre, che l'assenza di una condanna irrevocabile

. Ciò si ricava, in primo luogo, dal fatto che l'art. 51, co. 7 del Codice è inequivoco nel richiedere una condanna penale definitiva. In secondo luogo, è indubbio che il danno all'immagine presenta alcuni caratteri estranei alla responsabilità civile e, al contempo, tipici della sanzione penale. Infatti, il danno all'immagine della P.A. ben si presta a manifestare quella doppia sfaccetta della responsabilità amministrativa che, da un lato, richiama la natura compensativa e riparatoria della responsabilità civile e, dall'altro, il carattere sanzionatorio e deterrente tipico della sanzione penale.

Da ultimo, la sentenza esclude che ci siano gli elementi per sollevare una (nuova) questione di legittimità costituzionale dell'art. 51, co. 7, nella parte in cui non consente l'esercizio dell'azione risarcitoria in caso di dichiarazione della prescrizione del reato con sentenza passata in giudicato pienamente accertativa della responsabilità dei fatti.

Il difetto di legittimazione sostanziale del p.m. erariale, infatti, discenderebbe dall'assenza nel caso in esame di un delitto commesso a danno della Pubblica Amministrazione (così come richiesto dall'art. 51, co. 7 del Codice). **Il Collegio accoglie, dunque, una interpretazione restrittiva della nozione di delitto delitto a danno della P.A.** . In particolare, non costituirebbero reati a danno dell'Amministrazione tutti quei reati in cui la condotta non sia direttamente rivolta a danno della P.A. ma solamente nei confronti di privati cittadini. Pertanto, ai fini della sussistenza di un danno all'immagine, viene valorizzata la circostanza che il legislatore ha inteso individuare fra i delitti a danno esclusivamente quei reati che contemplano la Pubblica Amministrazione quale soggetto passivo del reato.

1. Si tratta di una limitazione che è stata riconosciuta come costituzionalmente legittima dal Giudice delle leggi, secondo cui rientra nella discrezionalità del legislatore con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta - conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa, valutando le esigenze cui si ritiene di dovere fare fronte (Cfr. Corte cost., 15 dicembre 2010, n. 355).
2. Corte dei conti, sez. Liguria, sent. n. 110 del 5 novembre 2020, par. 3, p. 8.
3. Sulla medesima questione si era già pronunciata la Corte costituzionale che ha ritenuto le questioni proposte (Sent. n. 191/2019, par. 3, p. 6).