

SECT. 110 / 2020



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LIGURIA

Composta dai seguenti magistrati:

| | |
|------------------------------------|-------------------------|
| Dott.ssa Emma Rosati | Presidente |
| Dott. Alessandro Benigni | Consigliere |
| Dott. Benedetto Brancoli Busdraghi | Referendario – relatore |

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 19908 del registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale della Corte dei conti per la Liguria nei confronti di Vincenzo Canterini, nato a Roma, il 20 febbraio 1947;

Visto l'atto introduttivo del giudizio;

Visti gli atti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 5 novembre 2020, il relatore dott. Benedetto Brancoli Busdraghi e il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale dott. Massimo Bellin;

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 30 novembre 2016, la Procura regionale ha citato in giudizio il sig. Vincenzo Canterini per risarcire in favore del Ministero dell'Interno la somma di euro 53.498,24 a titolo di danno patrimoniale

BBB
ll

e la somma di euro 50.000,00 per danno all'immagine, a seguito di illeciti perpetrati in occasione dell'incontro dei Capi di Stato e di governo denominato G8, tenutosi a Genova nel luglio del 2001.

Come noto, in tale incontro internazionale si verificarono turbamenti dell'ordine pubblico ed eventi delittuosi di varia natura e origine, che videro anche il coinvolgimento di una parte delle forze dell'ordine. Fra questi, il 20 luglio 2001, in zona corso Buenos Aires, la Polizia di Stato – VII Nucleo Antisommossa del I Reparto Mobile di Roma, all'epoca comandato dal sig. Canterini, fece uso di gas urticante nei confronti dei sigg.ri Marco Vano, Gianluca Vitale, Nicola Leori e Martino Schiavetti, a cui vennero cagionate lesioni personali temporanee di varia natura.

Per tale fatto, il sig. Canterini è stato rinviato a giudizio per lesioni personali aggravate (artt. 81 cpv., 582, 585, 61 n. 2 e 9 c.p.) e violenza privata (artt. 81 cpv., 610, 61 n. 9 c.p.). Il Tribunale di Genova, con sentenza dell'11 dicembre 2008, ha assolto l'imputato dal reato di lesioni personali, condannandolo, nondimeno, a 4 mesi di reclusione per violenza privata. La Corte di Appello di Genova, con sentenza 13 gennaio 2012, n. 124, pur dichiarando di non doversi procedere nei confronti dell'imputato in ordine ai reati ascritti, in quanto estinti per prescrizione, ha tuttavia condannato il Canterini in solido con il Ministero dell'Interno, in qualità di responsabile civile, al risarcimento dei danni nei confronti delle parti civili costituite, da liquidarsi in separata sede, nonché al pagamento delle spese (sentenza poi confermata da Cass., Sez. V pen., 22 novembre 2013, n. 46787). Il Ministero dell'Interno ha, così, versato alle controparti la somma di euro 49.483,20 a titolo di spese legali, cui si sono aggiunti euro 4.015,04 corrisposti al Vitale in seguito ad accordo transattivo del

BBB
ll

26 ottobre 2015, per un totale di euro 53.498,24.

A seguito del pagamento, la Procura contabile ha citato in giudizio il sig. Canterini per la rifusione del danno patrimoniale indiretto cagionato all'erario, nonché di quello all'immagine. Secondo l'Ufficio Requirente, il processo penale avrebbe confermato l'utilizzo improprio di spray urticante, in quanto, pur assolvendo penalmente l'imputato, il giudice ha comunque riscontrato gli estremi per una condanna al risarcimento danni e al rimborso delle spese legali. La Procura ha, quindi, chiesto la condanna del sig. Canterini al risarcimento sia del danno patrimoniale, consistente nel versamento effettuato dal Ministero, sia di quello all'immagine della Polizia di Stato. La condotta del funzionario di Polizia, infatti, considerata scorretta e riprovevole, sarebbe avvenuta in violazione del dovere di fedeltà di cui all'art. 54 Cost. e del principio di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione insito nell'art. 97 Cost.. La Procura ha liquidato il danno all'immagine in via equitativa in euro 50.000,00, tenendo conto del rilievo e della delicatezza dell'attività svolta, della posizione funzionale del convenuto, della commissione di fatti penalmente rilevanti, della diffusione della vicenda sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione, delle negative ricadute sociali, dei costi diretti e indiretti sostenuti o preventivati dall'Amministrazione per la promozione della propria immagine presso la comunità di riferimento e quella generale.

Con riguardo al danno patrimoniale, con la sentenza del 24 luglio 2017, n. 107, questa Sezione ha condannato il convenuto a pagare euro 53.498,24, rinviando la decisione sulle spese al momento della completa definizione del giudizio.

Con riguardo al danno d'immagine, la Sezione ha rilevato che, a partire dal 2009, la tutela erariale è stata limitata dall'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009.

Tale disposizione ne ha circoscritto l'azionabilità nei soli casi e modi previsti dall'art. 7 della L. n. 97/2001, che prescriveva alla Procura della Repubblica di comunicare a quella erariale le sentenze irrevocabili di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione, e successivamente dall'art. 51, comma 7, dell'all. 1 al D.Lgs. n. 174/2016 (recante il Codice di giustizia contabile – "c.g.c."), che fa riferimento alle sentenze irrevocabili di condanna pronunciate nei confronti dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni per i delitti commessi a danno delle stesse. Questa Sezione ha dubitato della legittimità costituzionale della limitazione della risarcibilità ai casi di condanna per delitti commessi a danno delle Pubbliche Amministrazioni, nella misura in cui la norma esclude l'esercizio dell'azione per il danno all'immagine conseguente a reati dolosi commessi da pubblici dipendenti a danno delle Pubbliche Amministrazioni, dichiarati prescritti con sentenza pienamente accertativa della responsabilità dei fatti. Pertanto, con ordinanza 29 maggio 2018, n. 34, è stata sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 51 commi 6 e 7 c.g.c. e il giudizio è stato sospeso relativamente alla richiesta di condanna per danno all'immagine.

Con la sentenza 19 luglio 2019, n. 191, la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate, in quanto il giudice *a quo* non avrebbe compiutamente approfondito profili ritenuti decisivi ai fini della valutazione della rilevanza delle questioni. In particolare, nell'interpretare la nozione di reato "a danno" della Pubblica Amministrazione, non sarebbero stati presi in considerazione i parametri normativi e l'ambito operativo della delega per l'elaborazione del codice di giustizia contabile (cfr. art. 20 della L. n. 124/2015). Né sarebbe stata considerata la possibilità di un'interpretazione secondo cui, nonostante l'abrogazione dell'art. 7 della L. n.

BBB

ll

97/2001, non rimanga privo di effetto il rinvio a esso operato da parte dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009, valutando se si tratti di rinvio fisso o mobile. Inoltre, non sarebbe stato preso in considerazione il fatto che l'azione per il danno all'immagine è prevista "nei soli casi" previsti dalla legge.

Per tali motivi, la Corte costituzionale, ritenendo non compiutamente rappresentato il quadro normativo di riferimento, ha dichiarato inammissibili le questioni sottoposte.

Con atto del 5 novembre 2019, la Procura ha riassunto il giudizio.

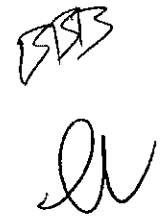
Nulla ha dedotto il convenuto, essendo rimasto contumace nel giudizio di responsabilità a suo carico.

All'udienza del 5 novembre 2020, il Pubblico Ministero ha rappresentato che la sentenza della Corte costituzionale n. 191/2019 non avrebbe chiarito l'interpretazione costituzionalmente compatibile dell'attuale disciplina dell'azione per danno all'immagine in assenza di sentenza penale irrevocabile che accerti la commissione di reato proprio; viene, altresì, richiamata parte della giurisprudenza, secondo cui il richiamo che l'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009 faceva all'art. 7 della L. n. 97/2001 andrebbe ora riferito all'art. 51, comma 7, c.g.c.. La Procura insiste, quindi, per la condanna del convenuto al risarcimento del danno all'immagine, chiedendo, altresì, in via subordinata, di rimettere nuovamente la questione alla Corte costituzionale.

Considerato in

DIRITTO

1. L'esercizio dell'azione risarcitoria per danno all'immagine è stato espressamente limitato dall'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009. Tale disposizione aveva originariamente stabilito che le Procure contabili potessero



esercitare l'azione per danno all'immagine "nei soli casi e nei modi" previsti dall'art. 7 della L. n. 97/2001. L'art. 7 prevedeva, a sua volta, che la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei pubblici dipendenti per i delitti contro la Pubblica Amministrazione (Capo I, Titolo II, Libro II del Codice penale) venisse comunicata al Procuratore regionale della Corte dei conti per l'eventuale avvio del procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato, fatto comunque salvo il disposto dell'art. 129 disp. att. c.p.p..

Successivamente, l'art. 4, comma 1, lett. g, dell'all. 3 al D.Lgs. n. 174/2016 ha abrogato l'art. 7 della L. n. 97/2001, a cui fa rinvio l'art. 17, comma 30-ter.

A fronte di siffatte disposizioni, parte della giurisprudenza ha negato che sia sostanzialmente cambiato il quadro normativo. Secondo tale ricostruzione, infatti, il rinvio contenuto nel predetto comma 30-ter – che fa riferimento a una norma puntualmente individuata – non sarebbe di tipo mobile (vale a dire, alla fonte della disciplina), ma di tipo fisso (vale a dire, al contenuto particolare della disposizione richiamata). In tal modo, il richiamo all'art. 7 sopravviverebbe alla sua abrogazione, in quanto il suo contenuto precettivo sarebbe stato incorporato nell'art. 17, comma 30-ter (in tal senso, Corte dei conti, Sez. III Giur. Centr. 31 marzo 2020, n. 66; Sez. Toscana 10 luglio 2018, n. 174, 24 ottobre 2019, n. 393, e 30 settembre 2020, n. 272).

Un diverso orientamento, tuttavia, valorizza l'espressa abrogazione dell'art. 7 della L. 97/2001 da parte dell'art. 4, comma 1, dell'all. 3 al D.Lgs. n. 174/2016, evidenziando, altresì, la disciplina posta dal successivo comma 2. Secondo tale disposizione, in caso di abrogazione da parte dell'art. 4, comma 1, il riferimento agli istituti previsti dalle disposizioni abrogate si intende operato ai

corrispondenti istituti disciplinati nel Codice di giustizia contabile. In tale prospettiva, la norma corrispondente all'art. 7, L. n. 97/2001 sarebbe l'art. 51, comma 7, c.g.c., che prevede – tra l'altro – l'obbligo di comunicare alla Procura contabile le sentenze irrevocabili di condanna nei confronti dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni per i delitti commessi a danno delle stesse ed è a tale norma che rinvierebbe ora l'art. 17, comma 30-ter, D.L. n. 78/2009.

Secondo parte della giurisprudenza, questo avrebbe allargato il novero dei reati suscettibili di legittimare l'esercizio dell'azione risarcitoria per danno all'immagine (Corte dei conti, Sez. Liguria 27 dicembre 2019, n. 232; Sez. Lombardia 1° dicembre 2016, n. 201, 12 luglio 2017, n. 113, e 29 settembre 2020, n. 140; Sez. Piemonte 22 febbraio 2018, n. 14; Sez. Sicilia 27 marzo 2018, n. 280 e 22 maggio 2018, n. 449; Sez. Friuli-Venezia-Giulia 11 aprile 2017, n. 22). Questi ultimi non sarebbero più limitati a quelli del capo I del titolo II del libro II del Codice penale, ma sarebbero ora estesi fino a comprendere qualunque delitto che veda l'Amministrazione come soggetto passivo (in tal senso, Corte dei conti, Sez. Giur. App. Sicilia 28 novembre 2016, n. 183) o i “delitti commessi direttamente e immediatamente in suo danno” (Corte dei conti, Sez. Liguria 10 dicembre 2019, n. 204, e 19 dicembre 2019, n. 219).

Nondimeno, altra parte della giurisprudenza considera tuttora reati “a danno” della Pubblica Amministrazione quelli di cui al Capo I del Titolo II del Libro II del Codice penale (Corte dei conti, Sez. II Giur. Centr. d'Ap. 5 agosto 2020, n. 183).

2. Il Collegio ritiene di aderire all'orientamento che considera mobile il rinvio dell'art. 17, comma 30-ter. L'art. 4 dell'all. 3 al D.Lgs. n. 174/2016, infatti, è chiaro sia nell'abrogare l'art. 7 L. n. 97/2001 (art. 4, comma 1), sia nel sostituire

15/3/23
a

espressamente le disposizioni abrogate con le corrispondenti norme del Codice di giustizia contabile (art. 4, comma 2), senza alcun riferimento alla persistenza nell'ordinamento dell'art. 7 della L. n. 97/2001, neanche limitatamente al rinvio operato dall'art. 17, comma 30 ter, del D.L. n. 78/2009 (in tal senso già Corte dei conti, Sez. Liguria 16 novembre 2020, n. 96). Pertanto, il dato letterale impone ora di riferire il rinvio dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009 all'art. 51, comma 7 c.g.c. e l'azione per danno all'immagine può essere esercitata in caso di sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, nonché degli organismi e degli enti da esse controllati, per i delitti commessi a danno delle stesse.

3. Nel caso in esame, il Collegio rileva l'assenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine, come sopra rappresentati, per mancanza, innanzi tutto, di una condanna penale del convenuto.

L'art. 51, comma 7, c.g.c., infatti, è chiaro nel richiedere, ai fini della proponibilità dell'azione, una condanna penale definitiva (cfr. *ex multis* Sez. Liguria 27 dicembre 2019, n. 232; Sez. Sicilia 27 marzo 2018, n. 280). In presenza di tale dato normativo, la mancanza della sentenza penale non può essere compensata da una condanna civilistica alle spese e al risarcimento dei danni, attese anche le diverse finalità e portata di tale pronuncia.

4. Né il Collegio ritiene che sussistano i presupposti per sollevare nuovamente una questione di legittimità costituzionale della norma, 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

BSSB
ell

della responsabilità dei fatti.

In disparte ogni considerazione sulla ragionevolezza della limitazione della procedibilità per danno all'immagine ai casi di condanna penale irrevocabile, nel caso in esame difetterebbe comunque la commissione di un reato a danno dell'Amministrazione, giacché la condotta delittuosa del sig. Canterini è stata direttamente rivolta solamente nei confronti di privati cittadini.

Pertanto, anche sulla scorta della sentenza della Corte costituzionale n. 191/2019, la prospettata questione di legittimità costituzionale sarebbe in ogni caso irrilevante per mancanza del reato a danno della Pubblica Amministrazione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, definitivamente pronunciando:

- relativamente all'azione per il risarcimento del danno all'immagine, dichiara inammissibile l'azione della Procura. Nulla per le spese;
- relativamente alla condanna al risarcimento del danno patrimoniale di cui alla sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Liguria, n. 107/2017, condanna il sig. Vincenzo Canterini al pagamento delle spese di giudizio, liquidandole nella misura di complessivi euro 779,48 (settecentosettantanove/48).

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 5 novembre 2020.

L'estensore

Il Presidente

Benedetto Brancoli Busdraghi

Emma Rosati

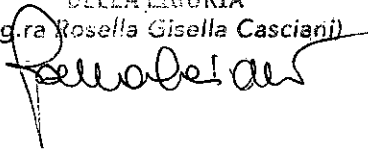


Deposito in Segreteria

14 DIC 2020

IL FUNZIONARIO PREPOSTO
ALLA SEGRETERIA DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE
DELLA LIGURIA

(Sig.ra Rosella Gisella Casciani)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rosella Casciani', written over the typed name.

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE esistente presso questo Ufficio, composta di n° 11 pagine, che si rilascia ad USO NOTIFICA a richiesta del Procuratore Regionale.

Si attesta, ai sensi dell'art. 22 del D. lgs. 7 marzo 2005, n. 82, che la presente copia digitale è tratta dall'originale cartaceo conservato presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale ed è conforme all'originale in tutte le sue componenti.

Dalla Segreteria della Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Liguria.

Genova, lì 14 dicembre 2020

L'Assistente Amm.vo
(Cesarina T. Bacigalupo)