

Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte

N. 99 del 1° giugno 2012: Pres. Sfrecola – Est – Gili – P.M. Floreani – Pr c/ C. (Avv. ARATO)

Corte dei conti – Giudizio di responsabilità amministrativa – Danno all'immagine della P.A. - Presupposti sostanziali dell'azione del Procuratore regionale - Sentenza definitiva di condanna per un delitto contro la P.A.

Corte dei conti – Giudizio di responsabilità amministrativa – Danno all'immagine della P.A. - Presupposti sostanziali dell'azione del Procuratore regionale - Sentenza definitiva di condanna per un delitto contro la P.A. – Mancanza – Nullità dell'azione – Effetti processuali

La disposizione di cui all'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78 del 2009, convertito dalla Legge n. 102 del 2009, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. n. 103 del 2009, convertito dalla Legge n. 141 del 2009, in tema di esercizio, da parte del Procuratore regionale della Corte dei conti, dell'azione di responsabilità per danno all'immagine, individua i presupposti sostanziali dell'azione consistenti nella presenza di una sentenza di condanna definitiva per uno dei delitti contro la P.A. previsti da Libro secondo, Titolo secondo, Capo primo del Codice penale.

L'azione di responsabilità amministrativa per danno all'immagine, esercitata dal Procuratore regionale della Corte dei

conti in assenza dei presupposti previsti dall'art. 17-ter del (esistenza di una sentenza di condanna divenuta definitiva in materia di delitti contro la P.A.) è inammissibile; la relativa pronunzia ha effetti meramente processuali.

Diritto

Preliminarmente, il Collegio deve esaminare l'eccezione difensiva di nullità dell'atto di citazione, per violazione dell'articolo 17, comma 30 *ter*, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. nr. 103 del 2009, convertito dalla Legge nr. 141 del 2009.

Al riguardo, la detta eccezione di nullità degli atti pre-processuali e processuali finora compiuti si appalesa fondata per quanto concerne, in particolare, il profilo di nullità addotto dalla difesa, con specifico riguardo alla obiettata insussistenza, nella fattispecie, di una sentenza irrevocabile di condanna: ciò determina, inevitabilmente, la nullità dell'atto di citazione emesso dalla Procura Regionale.

Al riguardo, preme sottolineare, quale circostanza dirimente ed assorbente, che i numerosi giudizi di legittimità costituzionale del predetto articolo 17, comma 30 *ter*, periodi secondo, terzo e quarto, sollevati da alcune Sezioni Giurisdizionali territoriali e centrali di questa Corte, sono stati definiti prima, con sentenza della Consulta nr. 355/2010 depositata il 15.12.2010, quindi, in relazione al presente giudizio, con ordinanza n. 221 del 2011.

Con la decisione del 2010 la Corte Costituzionale ha ritenuto in parte inammissibili ed in parte infondate le varie questioni di legittimità formulate, con riferimento a diversi parametri della Carta, in merito alle disposizioni del suddetto articolo 17, comma 30 *ter*.

In particolare, l'avvenuta statuizione della conformità al dettato costituzionale della norma "de qua" rileva, ad avviso della Consulta, in quanto il legislatore ha ulteriormente delimitato, sul piano oggettivo, gli ambiti di rilevanza del giudizio di responsabilità, ammettendo la risarcibilità per la lesione dell'immagine dell'Amministrazione soltanto in presenza di un fatto che integra gli estremi di una particolare categoria di delitti. La scelta di non estendere l'azione risarcitoria anche in presenza di condotte non costituenti reato, ovvero costituenti un reato diverso da quelli espressamente previsti, può essere considerata non manifestamente irragionevole.

Secondo il giudice delle leggi, non appare censurabile la scelta del legislatore secondo il quale soltanto in presenza di condotte illecite, le quali integrino gli estremi di specifiche fattispecie delittuose, volte a tutelare, tra l'altro, proprio il buon andamento, l'imparzialità e lo stesso prestigio dell'Amministrazione, possa essere proposta l'azione di risarcimento del danno per lesione dell'immagine dell'Ente pubblico. In altri termini, la circostanza che il legislatore abbia inteso individuare esclusivamente quei reati che contemplano la Pubblica Amministrazione quale soggetto pas-

sivo concorre a rendere non manifestamente irragionevole la scelta legislativa in esame.

In definitiva, pertanto, la particolare struttura e funzione della responsabilità amministrativa, unitamente alla valutazione della specifica natura del bene giuridico protetto dalle norme penali richiamate dalla disposizione impugnata, rende non palesemente arbitraria la scelta con cui è stato delimitato il campo di applicazione dell'azione risarcitoria che può essere esercitata dalla Procura operante presso le Sezioni della Corte dei Conti.

La stessa Corte Costituzionale ha integralmente ribadito il detto orientamento nella recente Ordinanza nr. 221 del 4 luglio 2011, con la quale la Consulta ha dichiarato la manifesta infondatezza dell'ulteriore questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Sezione Giurisdizionale piemontese, sempre in riferimento al predetto articolo 17, comma 30 ter, del D.L. nr. 78 del 2009, per asserita violazione degli articoli 2 e 3 della Carta.

Con detta ultima decisione, ad avviso della Consulta, *"...posto che la responsabilità amministrativa presenta una peculiare connotazione, in relazione alle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento...la valutazione contestuale della peculiarità della responsabilità amministrativa e della natura del soggetto tutelato non comporta alcun vulnus al principio posto dall'art. 2 Cost."*.

Alle suddette motivazioni, il Giudice delle leggi ha fatto seguito, con le più recenti ordinanze nn. 219 e 220 del 2011, con le

quali ha precisato che *"...rispetto a quanto già affermato da questa Corte...una volta rinvenuta una giustificazione alla previsione che impone la sussistenza di una sentenza di condanna per uno dei reati sopra indicati, è ragionevole che il legislatore abbia richiesto che tale sentenza acquisisca il crisma della definitività prima che inizi il procedimento per l'accertamento della responsabilità amministrativa derivante dalla lesione dell'immagine dell'amministrazione"* (cfr. ord. n. 219), e confermando peraltro come *"la presenza di un ente collettivo, quale è, nella specie, la pubblica amministrazione, impedisce di ritenere che la tutela costituzionale dei diritti delle persone giuridiche o più ampiamente dei soggetti collettivi debba essere necessariamente la medesima di quella assicurata alle persone fisiche"* (cfr. ord. n. 221).

La decisione appare, peraltro, confortata dall'indirizzo assunto dalla prevalente giurisprudenza contabile, la quale risulta, parimenti, affermare la necessità che l'azione per danno all'immagine abbia a presupposto una sentenza penale *"irrevocabile di condanna"* del pubblico funzionario (tra le molte: Sez. I[^] App. ord. n. 6 del 17.3.2010; Sez. Veneto n. 673 del 14.10.2009; Sez. Lombardia n. 546 del 2011).

Richiamata, in definitiva, la piena conformità a Costituzione delle disposizioni recate dall'articolo 17, comma 30 ter, periodi secondo, terzo e quarto, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. nr. 103 del 2009, convertito dalla Legge nr. 141 del 2009,

emergente dalla lettura sia della Sentenza nr. 355 del 2010 che delle ordinanze nn. 219, 220 e 221 del 2011 della Consulta, alla luce delle motivazioni sopra riportate, questo Collegio deve constatare che non ricorre nella vicenda devoluta alla sua cognizione il caso previsto dall'articolo 7 della Legge nr. 97 del 2001 (Sentenza irrevocabile di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione, di cui al capo I del titolo II del libro II del Codice Penale).

Ne discende che l'atto di citazione emanato e notificato dalla Procura Regionale per l'esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti del nominato, a titolo di danno all'immagine patito dall'Amministrazione di appartenenza, è nullo.

Al riguardo, in ordine alla natura della nullità in argomento, della quale il Procuratore Regionale chiede che venga specificata la connotazione "procedimentale," ritiene la Sezione di dover far riferimento al recente indirizzo reso dall'organo di nomofilachia della Corte.

In effetti, le SS.RR., con sentenza n. 13/QM/2011, dopo aver precisato che "...nel testo (di cui all'articolo 17, comma 30 *ter*, periodi secondo, terzo e quarto, del D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, come modificato dall'articolo 1, comma 1, del D.L. nr. 103 del 2009, convertito dalla Legge nr. 141 del 2009),viene negato in radice – nei casi e nei limiti ivi indicati - lo stesso potere requirente di raccogliere mezzi di prova da produrre in giudizio, ovvero la legittimazione del P.M. a svolge-

re attività giuridicamente rilevante; onde la nullità diviene una sanzione che colpisce non solo atti processuali in senso stretto, ma anche attività preprocessuali della Procura che si svolgono su un piano sostanziale in senso molto lato", hanno concluso, affermando che "... la nullità in esame si connette ad un difetto di legittimazione sostanziale (diritto potestativo) del P.M. a svolgere le sue funzioni requirenti; difetto cui consegue la nullità degli atti giuridici compiuti in difetto di potere, tanto in fase preprocessuale (sostanziale in senso lato), quanto in fase di giudizio (processuale)".

Dal riferito autorevole insegnamento il Collegio trae la conferma della tesi secondo cui la novella di cui all'art. 17 in esame influisce direttamente sui presupposti sostanziali dell'azione contabile, nel senso che, per quel che riguarda il danno all'immagine, giusta precisazione del Giudice delle leggi, tale norma viene ad incidere sulla configurabilità stessa del danno all'immagine, il quale è stato ritenuto attuale e, quindi, azionabile solo se ricorrono taluni specifici presupposti di legge (cfr. Corte Costituzionale, 15 dicembre 2010, n. 355).

Tuttavia, in disparte la suddetta circostanza, che appare ineludibile, ciò equivale, in sostanza, ad ammettere che solo la domanda attorea, rivelandosi, di fatto, inammissibile *in parte qua*, e non sollevando il giudice dall'onere della relativa declaratoria, soggiace alla pronuncia di inammissibilità per mancanza dei presupposti di legge.

Con la conseguenza che la pronunzia giudiziale sull'azione, a suo tempo esercitata, non estinguendo *ex se* il diritto sostanziale al risarcimento del danno all'immagine – diritto il cui esercizio dipende dal sopravvenire della definitiva sentenza penale di condanna - mantiene la caratteristica di pronunzia di mero rito.

Con riferimento al regolamento delle spese legali sostenute dal convenuto, il Collegio, ai sensi dell'articolo 10 bis, comma 10, del D.L. nr. 203 del 2005, convertito dalla Legge nr. 248 del 2005, come modificato dall'articolo 17, comma 30 quinquies, del citato D.L. nr. 78 del 2009, convertito dalla Legge nr. 102 del 2009, che ha interpretato autenticamente l'articolo 3, comma 2 bis, del D.L. nr. 543 del 1996, convertito dalla Legge nr. 639 del 1996, ritiene che, a seguito della declaratoria di nullità sussistano giusti motivi per disporre la compensazione delle stesse.

Al riguardo, il Collegio intende sottolineare che la suddetta statuizione incide su un momento preliminare all'accertamento del merito della controversia, senza che sia vagliata la posizione sostanziale dell'interessato, con l'effetto che la liquidazione degli onorari e dei diritti, spettanti alla difesa dello stesso, non può aver luogo, non essendo venuto a maturazione il presupposto contemplato dalla Legge in ordine al necessario proscioglimento nel merito.

In tali termini si è già espressa la giurisprudenza contabile (*ex multis* Sezione Giurisdizionale Lombardia, Sentenza nr. 10 del 2010), nonché, in particolare, questa stessa Sezione Giurisdizio-

nale in più occasioni (*ex multis* Sentenze nr. 189 del 2010 e nr. 92 del 2011).

Siffatto orientamento, peraltro, appare direttamente suffragato anche dalle conclusioni cui sono pervenute le Sezioni Riunite di questa Corte nella Sentenza nr. 3/QM/2008, in tema di proscioglimento per prescrizione dell'azione, e, recentemente, con specifico riferimento alla questione afferente alla nullità degli atti in parola, nella Sentenza nr. 13/Q/2011.

P.Q.M.

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

ACCOGLIE

l'istanza proposta dal signor Filippo CERRETO e, per l'effetto, dichiara la nullità dell'atto di citazione emesso dalla Procura Regionale per il risarcimento dell'evocato danno all'immagine.

Dichiara compensate e non rimborsabili dall'Amministrazione le spese legali sostenute dal nominato.