



<a href="#">Home</a>	<a href="#">Informazioni generali</a>	<a href="#">Comunità di ricerca</a>	<a href="#">Attività formative</a>	<a href="#">Risorse</a>	<a href="#">Osservatorio OPAL</a>	
----------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-----------------------------------	--

Sei qui: [Home](#) ▶ [Osservatorio OPAL](#) ▶ [OPAL n. 6 - 1/2015](#) ▶ [La liquidazione in via equitativa del danno all'immagine deve essere ancorata a precisi parametri. Nota alla sentenza della sez. giurisdizionale del Piemonte della Corte dei Conti del 25.09.2014, n. 116.](#)

## La liquidazione in via equitativa del danno all'immagine deve essere ancorata a precisi parametri. Nota alla sentenza della sez. giurisdizionale del Piemonte della Corte dei Conti del 25.09.2014, n. 116.

di [Marco Comaschi](#)

[Stampa](#) | [Email](#)

**Parole chiave:** Corte dei Conti, responsabilità amministrativo-contabile, danno erariale, danno d'immagine, danno non patrimoniale, lodo Bernardo, patteggiamento, confisca.

**Riferimenti normativi:** art. 54, 97 e 98 Cost.; artt. 1226 e 2059 c.c.; art. 1, c. 62 della Legge 190/2012; artt. 319 e 321 c.p.; art. 444 c.p.p.

**Massima:** *Il danno all'immagine causato alla P.A. dev'essere ancorato, anche laddove debba essere definito in via equitativa per inapplicabilità dell'art. 1, c. 1 sexies della Legge n. 20/1994, a precisi parametri quali l'ambito di diffusione degli eventi, il coinvolgimento a titolo di concorso di altre persone nonché il ruolo e la qualifica ricoperti dall'autore dell'illecito.*

[Link al documento](#)

Con la sentenza sopra indicata la Corte dei conti, sezione giurisdizionale del Piemonte ha nuovamente trattato sotto diverse prospettive il cd. danno all'immagine causato alla P.A. soffermandosi, in particolare, sui criteri da adottare per la sua quantificazione.

Il caso oggetto del giudizio trae origine da numerosi episodi di corruzione, nei quali un addetto allo sportello unico per l'immigrazione di una Prefettura adottava atti contrari al proprio ufficio al fine di favorire istanze di ricongiungimento familiare. In sede penale l'imputato chiedeva – ed otteneva – il patteggiamento per i reati contestati, e quindi veniva condannato alla pena di anni uno e mesi dieci di reclusione. Unitamente alla pena detentiva, inoltre, veniva disposta dall'Autorità giudiziaria la confisca della somma di € 45.000,00 in contanti che, dopo essere stata rinvenuta dagli inquirenti presso il domicilio dell'imputato, veniva dallo stesso indicata come frutto degli illeciti commessi. Così concluso il processo penale, con sentenza passata in giudicato – condizione in questo caso indefettibile affinché la Procura contabile potesse esercitare la propria azione per ottenere il risarcimento del danno erariale[1] – veniva contestato al funzionario, con atto di citazione in giudizio, il danno all'immagine di € 80.000,00, al netto dell'importo di € 10.000,00, già risarcito dal medesimo nell'ambito del giudizio penale.

Il giudice contabile viene quindi a concentrare la sua attenzione su questa particolare figura di danno erariale che, insieme al cd. danno da tangente, va assumendo sempre maggiore diffusione. In linea con la giurisprudenza suprema[2], il danno all'immagine viene ricondotto all'interno del danno non patrimoniale di cui all'art. 2059 c.c., in quanto ogni riferimento contenuto nella giurisprudenza contabile alla patrimonialità del danno stesso dev'essere inteso come volto a descrivere un "interesse giuridicamente rilevante e suscettibile di valutazione economica". Inoltre viene precisato che il danno – non patrimoniale – all'immagine della P.A., pur dovendo essere inteso quale danno-evento, tuttavia non si identifica con le sole spese necessarie per il ripristino che costituiscono solo uno dei possibili parametri della quantificazione equitativa del risarcimento[3]. Così facendo la sezione giurisdizionale del Piemonte si colloca nell'alveo di quella giurisprudenza contabile secondo cui gli eventuali costi di ripristino dell'immagine sopportati dalla P.A. sono irrilevanti[4], in contrapposizione con l'indirizzo più restrittivo per cui il P.M. ha l'onere di provare la sussistenza del danno mediante le spese effettivamente erogate o programmate per il suo ristoro[5]. In merito all'esistenza nel caso concreto di un danno all'immagine, il Collegio ritiene che la condotta illecita commessa abbia certamente causato una menomazione dell'immagine alla Prefettura che, per le sue specifiche funzioni di autorità, dovrebbe apparire all'esterno come "particolarmente trasparente, sana e cristallina in funzione degli alti compiti istituzionali demandati alla medesima dall'ordinamento giuridico". A tal proposito il Collegio rammenta, come tra i parametri sociali secondo cui verificare la sussistenza di un danno all'immagine rientri anche lo sconcerto che la vicenda può provocare nei colleghi dell'imputato che, a differenza di questi, assolvono diligentemente ed onorevolmente le proprie funzioni.

In merito, invece, alla quantificazione del danno recato all'immagine della Prefettura il giudice adito rileva, innanzitutto, come non si possa fare riferimento alla norma introdotta dall'art. 1, c. 62 della l. 190/2012, e ciò in quanto il giudizio riguarda fatti antecedenti alla sua entrata in vigore[6]. Tale intervento del legislatore, secondo cui il danno all'immagine si presume pari – salvo prova contraria – al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale illecitamente percepito, è stato giustificato proprio dall'esigenza di superare i disallineamenti che si erano verificati tra le varie sezioni

### Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie  
Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



giurisdizionali in tema di criteri e relativa determinazione del *quantum* del danno all'immagine[7]. La sezione giurisdizionale del Piemonte, non potendo conseguentemente fare riferimento all'anzidetta presunzione, è ricorsa quindi ad una valutazione equitativa attraverso la quale, peraltro, ha ritenuto di dover fortemente ridurre la pretesa risarcitoria avanzata dalla Procura. Infatti, considerando l'ambito di diffusione degli avvenimenti, il numero cospicuo di persone coinvolte a titolo di concorso nel sistema illegale, nonché del ruolo di basso livello ricoperto dal funzionario, il Collegio ha ridotto da 90.000,00 a 25.000,00 € il danno all'immagine cagionato dal convenuto al Ministero dell'Interno.

La somma dovuta a titolo di risarcimento per danno d'immagine così rideterminata pare, per certi aspetti, eccessivamente ridotta rispetto alle pretese della Procura che, pur facendo in prima istanza riferimento all'inapplicabile presunzione introdotta con la legge anticorruzione, trovavano supporto in alcuni elementi in parte trascurati dal giudice contabile. Paiono infatti non essere stati adeguatamente valutati l'ambito potenzialmente internazionale di diffusione dell'evento, il *clamor fori* suscitato, la circostanza per cui la corruzione del funzionario favoriva non direttamente i singoli extracomunitari ma organizzazioni intermedie e di dubbia liceità nonché il fatto che fossero stati ritrovati ben 45.000,00 € in contanti presso la sua abitazione. Sebbene infatti tali somme siano state prima sequestrate e, poi, confiscate, secondo una precisa funzione sanzionatoria e non risarcitoria, pare probabile che tali contanti non rappresentassero interamente le somme percepite nei vari episodi di corruzione.

[1] L'art. 17, c. 30-ter, d.l. 1.7.2009, n. 78, impropriamente definito "Lodo Bernardo", dispone infatti che per i delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti nel capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale, ovvero sia quei delitti che presuppongono la qualifica soggettiva di pubblici ufficiali, il danno all'immagine possa essere contestato solo dopo il giudicato penale di condanna. Contro l'intervento del legislatore sono state sollevate aspre critiche, sia a livello dottrinale che giurisprudenziale, in merito alla violazione del basilare principio di autonomia tra magistratura contabile e magistratura penale (cfr., Cass. pen., sez. un., 9.2.2011, n. 3165). La Consulta ha avallato, in punto di costituzionalità, l'intervento del legislatore con la sentenza n. 355/2010, anch'essa, a sua volta, oggetto di numerose obiezioni. Si vedano, tra i molti, F. PAVONI, *La Corte Costituzionale salva il Lodo Bernardo*, in *Foro.it*, 2011, 3, I, 644; M. PERIN, *La Corte Costituzionale conferma la tutela minimale dell'immagine della pubblica amministrazione*, in [www.lexItalia.it](http://www.lexItalia.it), n. 12/2010. La giurisprudenza contabile si è comunque adoperata per fornire, per quanto possibile, una lettura estensiva della norma. In particolare ha da subito unanimemente affermato la possibilità di esercitare l'azione risarcitoria anche in presenza, come nel caso di specie, di una sentenza di patteggiamento, così come in presenza di una sentenza penale che si sia limitata a dichiarare la prescrizione del reato. Si veda F. CERIONI, *Risarcibile il danno all'immagine in tutti i casi di accertamento con sentenza definitiva della commissione di un reato contro la P.A.* (nota a Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 14.3.2014, n. 47), in [www.amministrativamente.com](http://www.amministrativamente.com).

[2] Si vedano, in tal senso, la sentenza della Corte Costituzionale n. 355/2010 e le sentenze della Corte di Cassazione, sez. un., nn. 10730/2003, 4582/2006 e 5756/2012.

[3] A tal proposito le differenti posizioni assunte dalla giurisprudenza contabile hanno portato le Sezioni Unite della Corte dei Conti ad esprimersi sul punto con la sentenza n. 1/2011, nella quale viene definitivamente inquadrato il danno d'immagine quale danno-evento.

[4] Si vedano, in particolare, Corte Conti, sez. riun., n. 1/2011; sez. Toscana n. 309/2007; sez. Sicilia n. 1374/2008.

[5] Su tale linea si collocano le pronunce Corte Conti, sez. Veneto, n. 171/2011; sez. app. n.63/2002; sez. Lombardia n.88/2001;

[6] Non tutte le sezioni regionali convengono però sulla natura sostanziale e, come tale, non operante sui giudizi già incardinati della novella del 2012. In senso contrario si veda C. Conti, sez. Puglia, sent. n. 1748/2012.

[7] In ordine ai vari parametri equitativi a cui la giurisprudenza ha fatto ricorso si vedano, tra le molte, le sentenze Corte Conti, sez. Liguria, 10.1.2013, n. 1 e Sez. Molise, 14.3.2012, n.28.

Tweet



Publicato in [Newsletter n. 6 - 1/2015](#)

[Torna in alto](#)