



Sent. 79/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE MOLISE

composta dai seguenti Magistrati:

Tommaso Viciglione

Presidente

Gennaro Di Cecilia

Consigliere

David Di Meo

Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 3881/R. del registro di Segreteria promosso, ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Molise, con atto di citazione in giudizio del 26 ottobre 2020, depositato in pari data presso la Segreteria di questa Sezione, emesso nei confronti della sig.ra OMISSIS OMISSIS, nata a OMISSIS il OMISSIS e residente in OMISSIS - OMISSIS -C.F. OMISSIS - non costituita;

Visti ed esaminati gli atti e i documenti versati nel processo;

Uditi all'udienza del 09/12/2021, svolta con l'assistenza del segretario Dott.ssa Donatella Petrollino mediante collegamento da remoto ex art. 85, e successive modificazioni ed integrazioni, del D.L.n.18/2020 conv. in L.n.27/2020, il Consigliere relatore ed il Pubblico Ministero, nella persona del Procuratore regionale Pres. Salvatore Nicoletta;

Visti il Decreto del Presidente della Corte dei conti prot. n. 138 in data 1/4/2020, contenente le *Regole tecniche ed operative in materia di svolgimen-*

to delle udienze in videoconferenza [...] nei giudizi dinanzi alla Corte dei conti”, nonché le indicazioni tecniche elaborate dalla Dir. Gen. dei Sistemi Informativi Automatizzati presso questa Corte “per lo svolgimento delle udienze e camere di consiglio in videoconferenza”;

Visto il Decreto del Presidente della Corte dei conti prot. n. 0000287 in data 27 ottobre 2020, concernente “Regole tecniche e operative in materia di svolgimento in videoconferenza delle udienze del giudice nei giudizi innanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze, nonché delle audizioni mediante collegamento da remoto del pubblico ministero”.

FATTO

Con l’atto di citazione indicato in epigrafe la Procura regionale citava a comparire in giudizio dinanzi a questa Sezione, con gli avvertimenti ed ammonimenti di rito, la Sig.ra OMISSIS OMISSIS "per ivi sentirsi condannare, nei termini esposti in motivazione, al pagamento, in favore del Ministero dell’Istruzione della somma di **euro 444,26**, salva diversa valutazione che si rimette - sin da ora - al Collegio adito, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato”.

L’Ufficio requirente riferiva che la condotta della convenuta, relativa alla utilizzazione di falsi titoli di studio per conseguire incarichi di insegnamento, oggetto di una indagine della Guardia di Finanza denominata “Zero in condotta”, con diversi insegnanti indagati, aveva prodotto un danno all’immagine al Ministero dell’Istruzione a causa della commissione del reato di cui all’art. 110, 640 comma II c.p., come emerso all’esito della sentenza di cui all’art. 444 c.p.p. pronunciata dal Giudice per le In-

dagini Preliminari del Tribunale di F. ed emessa nell'ambito del procedimento penale rubricato al n. R.G. 12927/2013 - R.G. GIP n. 4191/2018.

La suddetta indagine ha successivamente condotto, a seguito di ordinanza del G.I.P. del Tribunale di F. del 24 luglio 2014, agli arresti domiciliari un soggetto non convenuto nel presente giudizio, sostanzialmente per aver messo a disposizione di varie persone - al fine di consentire alle stesse di ottenere illecitamente incarichi di docenza presso numerosi istituti scolastici, fondamentalmente a partire dall'anno 2011 - un complesso organizzativo strutturato per la predisposizione materiale di falsi titoli di studio e per l'attività di supporto successivo consistente, ad esempio, nella compilazione delle domande, nell'indicazione delle scuole a cui indirizzare le stesse domande, nel garantire (utilizzando un falso nome) la genuinità dei titoli.

Evidenzia quindi la Procura che la Dirigente scolastica dell'Istituto Omnicomprensivo di G., con nota del 27 marzo 2020, aveva riferito dell'avvenuta assunzione irregolare della convenuta OMISSIS OMISSIS, quale insegnante di sostegno della scuola primaria, così come emerso nel sopra richiamato provvedimento di cui all'art. 444 c.p.p.

Difatti, risultava accertato in sede penale che la Sig.ra OMISSIS OMISSIS, con artifici e raggiri, consistenti nella falsa autocertificazione del conseguimento, in data 27 settembre 2013, presso l'Università LUMSA di Roma, della Laurea in Scienze della Formazione Primaria con sostegno, otteneva contratti di docenza nel novembre 2013 presso l'Istituto Comprensivo Scuola Materna, Elementare e Media di C., per compensi pari ad euro 222,13.

In ragione di ciò il GIP applicava, su richiesta della stessa odierna convenuta e con il consenso del PM, la pena ridotta a mesi sei di reclusione ed euro 400,00 di multa con sospensione condizionale della pena.

Successivamente, all'esito della notizia di danno erariale, la Procura contabile competente avviava nell'aprile 2020 specifica attività istruttoria, dalla quale emergeva che la sentenza di patteggiamento ex art. 444 c.p.p. era passata in giudicato in data 15 giugno 2018.

Risulta testualmente nel surrichiamato provvedimento del GIP di F. n. 185/2018 che: *“Non sussiste una causa di proscioglimento. Trattasi di un'indagine che ha colpito la formazione di false autocertificazioni di titoli di studio mai conseguiti, come anche di diplomi di laurea, che venivano redatti da “(omissis)”, in cambio di compensi vari e poi utilizzati per ottenere incarichi nelle scuole e la liquidazione dei relativi compensi, come da imputazione. Vi sono state indagini approfondite, acquisizioni incrociate di documentazione varia, ammissione di responsabilità che escludono la presenza di una causa di proscioglimento.”*.

La vicenda giudiziaria, che consiste quindi in ipotesi di atto falso con truffa, nella ricostruzione del Requirente avrebbe avuto altresì una grande eco mediatica, allegando la P.R. sul punto ampia rassegna stampa inerente alla suddetta inchiesta penale denominata *“Operazione zero in condotta!”*.

All'esito quindi della notifica dell'invito a dedurre da parte della Procura (notifica perfezionata per la convenuta in data 1° settembre 2020) e delle deduzioni presentate dalla Sig.ra OMISSIS OMISSIS (inviate a mezzo pec in data 8 ottobre 2020), è risultato che la parte di danno pa-

trimoniaie, pari ad euro 222,13, è stata restituita tramite bonifico in favore della Tesoreria dello Stato, in data 10 gennaio 2019. Sempre mediante le deduzioni la Sig.ra OMISSIS OMISSIS ha richiesto altresì l'applicazione del potere riduttivo per il danno all'immagine (chiedendo che questo fosse quantificato in euro 222,13), facendo comunque presente di aver ricevuto l'invito a dedurre anche da parte della Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Puglia, mentre non chiedeva anche di essere sentita personalmente.

Pertanto, con il predetto atto di citazione, al quale non ha fatto seguito la costituzione in giudizio della convenuta, la Procura regionale ritiene fondata la propria competenza, rispetto a quella della Procura regionale della Puglia, ai sensi dell'art. 18 c.g.c., che pure ha notificato alla odierna convenuta l'invito a dedurre. Sotto tale profilo, il requirente osserva come sia il *locus commissi damni* a fungere da criterio decisivo per quanto attiene alla competenza territoriale, ossia il luogo dove si sarebbe verificato il danno conseguente alle condotte fraudolente penalmente illecite.

Il pregiudizio si sarebbe quindi attualizzato e concretizzato nel momento in cui la convenuta ha percepito i compensi non dovuti a danno della Pubblica Amministrazione, realizzandosi il danno nel momento e nel luogo in cui i benefici sono entrati nella sfera giuridica della convenuta, con contestuale diminuzione delle risorse finanziarie dell'Istituto scolastico molisano e quindi del Ministero dell'Istruzione. Tale assunto era comunque condiviso dalla stessa Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, che con sentenza n. 1018/2021 dichiarava la competenza territo-

riale di questa Sezione giurisdizionale in relazione alla posizione della odierna convenuta Sig.ra OMISSIS OMISSIS .

Per quanto attiene al rapporto di servizio, la Procura contabile ne rileva la sussistenza sul postulato che la convenuta svolgeva le funzioni di docente di sostegno dal 12/11/2013 al 15/11/2013 in forza di contratto a tempo determinato con il predetto Istituto scolastico.

Circa l'elemento psicologico e la condotta causativa del danno sarebbero emersi i comportamenti dolosi dalle risultanze probatorie relative alla specifica fattispecie in precedenza descritta. In particolare la convenuta si sarebbe determinata, con coscienza e volontà, nel presentare all'Istituto scolastico citato un'autocertificazione attestante titoli di studio mai conseguiti, come accertato nella sentenza n. 185/2018, passata in giudicato.

In tal modo, l'odierna convenuta, tramite la falsa autocertificazione di titoli di studio e abilitazione era stata assegnata, quale docente, in una classe dove era presente un alunno disabile, con lo scopo di favorirne l'inclusione, anche ai sensi della legge n. 104 del 1992, per dare attuazione ai principi di cui agli artt. 3 e 34 della Carta costituzionale.

In sostanza la Procura contabile ritiene che la condotta della convenuta, integrante il reato di truffa aggravata come accertato ai sensi dell'art. 444 c.p.p., sia lesiva dei predetti principi costituzionali oltreché delle normative relative al ruolo ed alle funzioni degli insegnanti di sostegno, quali la predetta legge n. 104 del 1992 nonché la legge n. 341 del 1990 in tema di diplomi di specializzazione *post lauream*. Pertanto, atteso che la convenuta ha posto in essere un comportamento in totale contrasto con la

specifica figura dell'insegnante di sostegno, ne deriverebbe una condotta

scorretta e sleale, non ispirata al principio di buona fede negoziale.

Il Requirente riferiva poi sussistere il nesso causale tra la condotta della

convenuta ed il danno prodotto all'Amministrazione scolastica e quindi

al Ministero dell'Istruzione, sulla base del nesso di causalità adeguata

giuridicamente rilevante ovvero di regolarità causale (SS.UU. n.

577/2008 e Cass. n. 6474/2012); da ciò sarebbe conseguito, secondo la

Procura regionale, sia un danno patrimoniale diretto che un danno non

patrimoniale.

Relativamente alla prima posta di danno risulta agli atti che la convenu-

ta ha restituito la somma di euro 222,13 corrispondente agli emolumenti

stipendiali indebitamente percepiti, come accertato nella sentenza n.

185/2018; per tale specifica voce di danno, quindi, la Procura regionale

ritiene di non doversi più procedere. Diversamente per quanto attiene al

danno all'immagine assumerebbe rilevanza la sentenza di patteggiamen-

to surrichiamata, divenuta irrevocabile in data 15/06/2018.

La Procura regionale, sul punto, rammenta che l'istruttoria è stata avvia-

ta sulla base di una segnalazione avvenuta in data 27/3/2020 e dà atto

che nel caso di specie risulterebbero presenti entrambi i presupposti di

proponibilità dell'azione per danno all'immagine, previsti dall'art. 51

comma 7 c.g.c., quali la sentenza irrevocabile di condanna e la commis-

sione di un delitto a danno della pubblica amministrazione.

Sotto tale profilo, la Procura regionale richiama il valore di detta senten-

za a costituire valido presupposto per il risarcimento del danno

all'immagine, ben potendo il necessario giudicato penale risultare da

una sentenza irrevocabile di patteggiamento resa ai sensi dell'art. 444 ss. c.p.p. (La P.R. cita, al riguardo, *ex pluribus*, Sez. III Giur. Centrale App., n. 34/2017; Sez. I Giur. Centrale App., n. 353/2018; Sez. III Giur. Centrale App., n. 194/2016; Sez. Giur. Trentino Alto Adige-Bolzano, n. 16/2017; Sez. Giur. Marche, n. 51/2017; Sez. Giur. Veneto, n. 75/2017; Sezione Giur. Molise sentenze nn. 54/2018 e 7/2019).

La Procura regionale evidenzia poi come la proponibilità dell'azione per danno all'immagine, secondo l'articolo 51, comma 7 postuli la commissione di un reato a danno dell'Amministrazione, quale il reato di truffa ex art. 640 comma 2 c.p., commesso dalla odierna convenuta e per il quale il GIP ha emesso la sentenza n. 185/2018 (La P.R. cita, al riguardo, Sez. I Giur. Centrale App., n. 28/2019).

Circa la quantificazione del danno all'immagine la Procura richiama ampia giurisprudenza (ad es. Sezione Regionale Umbria n. 255/1998, Sezione II Centrale n. 134/2000, Sezione Regione Sicilia n. 155/1998, Sezione Regionale Basilicata n. 27/1998 e Sezioni Riunite n. 10/2003), secondo cui il danno in questione è conseguenza della oggettiva gravità del comportamento dell'agente pubblico costituente reato, in grado di determinare una perdita di prestigio per l'amministrazione di appartenenza del responsabile, mentre l'eventuale grado di diffusione all'esterno dell'amministrazione del comportamento illecito, attraverso ad es. gli organi di stampa, può essere l'effetto di circostanze estrinseche, dipendenti da scelte altrui, non attenenti, di per sé, alla gravità del comportamento che ha causato il danno di cui si discute.

Ebbene, nella ricostruzione del Requirente, la particolare riprovevolezza

dei fatti addebitati all'odierna convenuta deriva sia dalla natura e gravità del reato commesso, sia dalle modalità con le quali è stato posto in essere, quali gli artifici e raggiri continuati nel tempo, previamente pianificati, che hanno consentito alla convenuta di ottenere contratti indebiti, sottraendoli alle risorse pubbliche, con danno per tutta la comunità scolastica.

Pertanto, la Procura regionale ritiene che il danno all'immagine dell'Amministrazione possa essere quantificato applicando l'articolo 1, comma 1 *sexies* della legge 14 gennaio 1994, n. 20, introdotto dall'articolo 1, comma 62 della legge 6 novembre 2012, n. 190 che dispone che lo stesso venga quantificato, nei casi come quelli in discorso, nel doppio dell'utilità indebitamente percepita dal responsabile.

Tali criteri di quantificazione si fondano sulle utilità ottenute dal soggetto legato alla pubblica amministrazione da un rapporto di servizio, per quelle ipotesi in cui le condotte illecite sfocino nel conseguimento di indebiti arricchimenti, salvo restando il ricorso al criterio equitativo ex art. 1226 Cod. civ.

Nel caso di specie quindi la Procura regionale concludeva quantificando il danno all'immagine nella misura di euro 444,26, così ricorrendo al criterio del doppio dell'*utilitas* (compensi pari ad euro 222,13) che la convenuta risulta aver percepito come accertato nella sentenza di patteggiamento, salva l'applicazione di diversi criteri di quantificazione in via equitativa ex art. 1226 c.c., incrementato dalla rivalutazione monetaria, dagli interessi e dalle spese di giustizia.

Sebbene ritualmente evocata, la convenuta non risulta essersi costituita

in giudizio, né “intende presidiare” al processo, come riferito ai Carabinieri che gli avevano partecipato, in data 3/12/2021, il suo svolgimento con modalità telematiche.

All’udienza di discussione, non comparsa la convenuta, dopo la relazione svolta dal Relatore, il P.M. chiedeva che fosse dichiarata la contumacia della Convenuta e che la stessa venisse condannata nei termini di cui all’atto di citazione.

Al termine del dibattimento, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale di rito (ex art. 101 del Codice di giustizia contabile), il Collegio deve dichiarare la contumacia volontaria della convenuta sig.ra OMISSIS OMISSIS (ex artt. 90, 93 del c.g.c.) in quanto non ritualmente costituitasi in giudizio a mezzo di procuratore nonostante l’ accertata regolarità della notificazione dell’atto di citazione, introdotto del giudizio, unitamente al pedissequo decreto di fissazione dell’udienza e, quindi, dell’integrità del contraddittorio. Difatti l’atto di citazione è stato regolarmente depositato assieme agli allegati il 26/10/2020 presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale, mentre copia conforme all’originale dell’atto di citazione assieme al decreto di fissazione dell’udienza risulta poi correttamente notificata nelle mani della convenuta, Sig.ra OMISSIS OMISSIS , in OMISSIS - OMISSIS, in data 21/11/2020. Pertanto, a fronte della notifica dell’atto di citazione, validamente eseguita ex artt. 139, comma 2 c.p.c, la mancata costituzione in giudizio della predetta ne comporta la dichiarata contumacia.

2. Carattere pregiudiziale, rispetto al merito, rivestono pure le questioni da affrontare, rispettivamente, sia in termini di proponibilità della domanda risarcitoria da parte della Procura sia di validità dell'atto di citazione in essa contenuta.

In proposito, alla stregua delle evidenze processuali occorre, innanzitutto, rilevare che la fattispecie dedotta in giudizio riguarda il presunto danno all'immagine derivato dalla condotta osservata dalla convenuta sig.ra OMISSIS OMISSIS - come già anticipato in narrativa - che utilizzando un falso certificato universitario ha ottenuto una docenza come insegnante di sostegno presso l'Istituto Comprensivo Scuola Materna, Elementare e Media di C. per compensi pari ad euro 222,13.

In ragione di ciò, difatti, veniva applicata dal GIP del Tribunale di F., su richiesta della stessa odierna convenuta e con il consenso del PM, la pena ridotta a mesi sei di reclusione ed euro 400,00 di multa con sospensione condizionale della pena per il reato di cui all'art. 110, 640 comma II c.p., come emerso all'esito del citato provvedimento di cui all'art. 444 c.p.p. n. 185/2018.

Per cui, ad avviso della Procura, l'attuale disciplina del danno all'immagine sarebbe, ora e organicamente, contenuta nell'art.1, comma 1-sexies, della L.n.20/1994 (introdotto dalla legge n.190/2012 in tema di misure anticorruzione), nonché nell'art. 51, comma 7, del D.Lgs.n.174/2016, che postula la commissione di un reato a danno dell'Amministrazione. Da ciò deriverebbe la cumulativa sussistenza delle condizioni legali (*condiciones iuris*) ovvero i presupposti per la proponibilità dell'azione per danno all'immagine anche oltre le condanne per

delitti “contro la P.A.” commessi da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio (Capo I, Titolo II del Libro II c.p.), così ampliandosi l’esperibilità dell’azione, considerata l’efficacia extra-penale della condanna definitiva, sulla quale si è formato il giudicato, citando la P.R. sul punto adesiva giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sez. I Giur. Centrale App., n. 28/2019).

Orbene, per esigenze espositive sistematiche, giova ricordare che l’istituto giuridico del risarcimento del danno erariale all’immagine - di origine pretoria della Corte dei conti - è stato successivamente ed organicamente disciplinato dall’art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78/2009 convertito in L. n. 102/2009 e s.m. e i. (c.d. Lodo Bernardo) che aveva previsto: *“Le procure della Corte dei conti possono iniziare l’attività istruttoria ai fini dell’esercizio dell’azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno, fatte salve le fattispecie direttamente sanzionate dalla legge. Le procure della Corte dei conti esercitano l’azione per il risarcimento del danno all’immagine nei soli casi e nei modi previsti dall’art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97. A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell’articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale”*.

A sua volta, il legislatore individuava i presupposti dell’esercizio di tale azione con l’art. 7 della legge n. 97/2001, che, prima di essere abrogato per effetto dell’entrata in vigore del D.lgs. n. 174/2016, art. 4, comma 1, All. 3 (Norme transitorie e abrogazioni), recante il Codice di giustizia contabile, prevedeva: *“La sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell’art. 3 per i delitti contro la pubblica am-*

ministrato previsti nel capo I del titolo II del libro II del codice penale è comunicata al competente procuratore regionale della Corte dei conti affinché promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato. Resta salvo quanto disposto dall'art. 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271".

Infine, il Codice di giustizia contabile pur abrogando anche l'art. 17, co. 30-ter, del D.L. n. 78 del 2009, pure se limitatamente al primo periodo, ha mantenuto immutato il secondo periodo, contenente la limitazione dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine (art. 4, co. 1, lett. h); come ha abrogato pure (lett. g) l'art. 7 della legge n. 97 del 2001, cui tale previsione faceva rinvio nel delimitare i casi nei quali il pubblico ministero contabile poteva promuovere l'azione risarcitoria.

Pertanto, si deve rilevare che l'introduzione del codice di giustizia contabile ha indotto taluni a ritenere che i confini dell'azione erariale per danno all'immagine fossero nuovamente mutati ed ampliati, con conseguenziale estensione dei confini della punibilità per danno all'immagine ad ulteriori ipotesi di reati consumati a danno della pubblica amministrazione.

Recentemente, in materia, si è pronunciata la Corte Costituzionale (sentenza n. 191/2019) che, nel dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 51, commi 6 e 7, dell'Allegato 1 al D. Lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124), sollevate con ordinanza dalla Sez. Giur. Liguria di questa Corte, in relazione agli artt. 3, 76, 97 e

103 della Costituzione, ha comunque offerto, seppure in maniera implicita, utili riflessioni per consentire una corretta interpretazione della normativa succedutasi, anche se poi ha ritenuto la questione non scrutinabile in quanto il giudice rimettente non aveva sufficientemente vagliato tutte le possibili soluzioni interpretative prima di adire la Corte. In particolare, trascurava di approfondire la natura del rinvio, se fisso o mobile, onde stabilire se è tuttora operante o meno l'art. 7 della L. n. 97 del 2001 o se, essendo venuto meno, l'attuale norma di riferimento sia interamente costituita dal censurato art. 51, co.7, citato.

In ragione di ciò, diviene dirimente verificare l'esatta ed effettiva portata dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n.78/09 e il carattere del rinvio intrinsecamente operato da detta norma rispetto all'art. 7 L. n.97/2001, nonché dei poteri conferiti sul punto dalla legge di delega intervenuta in proposito e, segnatamente, la sua concreta capacità innovativa, se avente natura sostanziale, dell'ordinamento giuridico.

In breve, con riferimento al primo aspetto, è stato stabilito (v., per tutte, conformi C.d.c., Sez. Toscana, nn. 174/2018, n. 393/2019 e n. 272/2020; Sez. III d'App., n. 66/2020 e Sez. II d'App., n. 183/2020) come il meccanismo di abrogazioni e rinvii operato dal legislatore delegato non abbia intaccato l'impostazione già precedentemente impressa dal legislatore all'azione contabile per danno all'immagine, dovendo intendersi il rinvio operato dall'art. 17, comma 30-ter al già menzionato art. 7 L. n. 97/2001, come un rinvio rigido o statico, piuttosto che dinamico, atteso che l'intento del legislatore medesimo si può ricavare dall'espressa indicazione e delimitazione delle ipotesi delittuose dalle quali possa derivare

un danno all'immagine contro la pubblica amministrazione (v. ordinanza n.167 del novembre 2019 della Corte Costituzionale).

Orbene, deponendo tale rinvio per l'incorporazione o l'integrazione nell'art. 17 comma 30 ter d.l. n.78/2009 (norma rinviante) dell'art. 7 L. n.97/2001 (norma rinvia), ne deriva che il riferimento di cui al comma 7 dell'art. 51 c.g.c. può operare, quanto al danno all'immagine, solo nei confronti della norma rinviante, come integrata dall'art. 7 citato (conforme, Sez. II App. n. 66/2020), norma rinvia che resta, pertanto, insensibile a ogni successiva modificazione.

Ne consegue che la successiva abrogazione dell'art. 7 della legge n. 97/2001 ha, in ogni caso, lasciato immutati i "casi" ed i "modi" precedentemente previsti dalla legge, rimanendo quindi necessaria la sussistenza di una precedente e pregiudiziale sentenza penale irrevocabile di condanna per un "delitto" previsto e punito dal capo I, titolo II, libro II del codice penale (artt. 314-335-bis), così come stabilito, anche se implicitamente, dal legislatore delegato all'art. 51, comma 7, del D. Lgs. n. 174/2016.

Inoltre, come suggerito dalla Corte Costituzionale e correttamente rilevato dalla prevalente e condivisibile giurisprudenza di questa Corte - anche se occorre dare conto di diverse pronunce di segno contrario (per tutte, Sez. Lombardia, n. 140/2020) - con l'art. 20 della L. 124/2015 il legislatore delegante non ha inteso affatto conferire un potere di delega al Governo, utile ad assicurare una revisione dal carattere sostanziale della fattispecie giuridica del danno all'immagine, ma circoscrivere la delega unicamente al "riordino e (...) ridefinizione della disciplina processuale con-

cernente (...) i giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti, compresi i giudizi pensionistici, i giudizi di conto e i giudizi a istanza di parte”.

Pertanto, non può che escludersi un qualsiasi potere del legislatore delegato volto ad innovare l'ordinamento preesistente sotto il profilo o la natura sostanziale, che diversamente porterebbe ad una riforma, in senso ampliativo, della stessa disciplina positiva dell'istituto del danno all'immagine e delle condizioni per la sua risarcibilità.

In pratica, in una sistemazione codicistica che inerisce a profili di rito, cioè al processo, non poteva trovare ingresso, per giunta in assenza di delega espressa, la ridefinizione della disciplina sostanziale relativa al danno d'immagine. Inoltre, una estensione delle ipotesi di responsabilità erariale e risarcibilità del danno all'immagine non si concilierebbe con il recente arresto delle Sezioni Riunite di questa Corte (Ordinanza n. 6/2018/RCS) dove è stato ribadito come *“il tuttora vigente art. 1, co. 1 sexies, L. 20/1994 confermi (e contenga esso stesso) una precisa delimitazione delle ipotesi di risarcibilità del danno all'immagine, in specie ancorandola ai reat(i) contro la (...) pubblica amministrazione”*. Siffatta norma, di sicura valenza sostanziale (i commi 1-sexies e 1-septies sono stati introdotti dall'art. 1, co. 62, della L. 6/11/2012, n. 190, c.d. legge Severino, in materia di anticorruzione) escluderebbe l'estensione del risarcimento del danno all'immagine a tutti i *“delitti in danno”* delle pubbliche amministrazioni.

Ordunque, si può ritenere che la volontà del legislatore sia sicuramente quella di continuare a consentire alle Procure contabili di agire per le ipotesi di danno all'immagine unicamente derivanti da sentenze irrevocabili.

cabili di condanna per uno dei delitti contro la pubblica amministrazione previsto nel capo I, titolo II, libro II del codice penale.

Ne deriva che possono considerarsi delitti commessi "in danno" dell'amministrazione pubblica, ai fini dell'applicazione della normativa in tema di risarcimento del danno all'immagine della P.A., necessariamente e unicamente i delitti di cui al capo I, titolo II, libro II del codice penale, rubricato "Dei delitti contro la Pubblica amministrazione", restando limitata o circoscritta la risarcibilità ai soli casi contemplati in una ristretta serie di reati, cioè quelli "propri" poiché commessi da pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio o di servizio di pubblica necessità (individuati dagli artt. 357 e 358 c.p.) la cui consumazione realizzi una lesione dell'*agere* amministrativo, così da incrinare la fiducia dei cittadini verso la stessa P.A.

Difatti solo tali delitti postulano, per evidente scelta legislativa, la lesione dei valori primari e dei diritti fondamentali della P.A. (bene-interesse, tutelato ex artt. 97 e 98 Cost. al suo buon andamento ispirato a principi di legalità e di imparzialità), che definiscono l'identità stessa della Repubblica Italiana e dell'Unione Europea, in relazione ai quali, per giurisprudenza consolidata, va ammesso il risarcimento anche del danno non patrimoniale (Sez. I d'App., sent.n.63 del 2016). Inoltre, siffatta volontà del legislatore risulta già autorevolmente e approfonditamente vagliata e ricostruita tanto dalla Corte Costituzionale (sent. n. 355 del 2010; nn. 219 e 286 del 2011), quanto dalle Sezioni Riunite di questa Corte (n. 8/QM/2015 e n. 10/QM/2003), con ampi riferimenti alla precedente giurisprudenza di legittimità, civile e penale, versata in materia.

Orbene, alla stregua delle suesposte considerazioni, il Collegio deve rilevare che la fattispecie di penale responsabilità accertata, irrevocabilmente, a carico della Sig.ra OMISSIS OMISSIS trovi la sua qualificazione giuridica in termini di truffa aggravata, come previsto dagli artt. 81 e 640, comma 2, del c.p., rientrante, contrariamente, nel novero dei "delitti contro il patrimonio" contemplati nel titolo XIII, capo II, libro II del c.p.

Ebbene, il Collegio reputa che nel caso di specie l'ipotesi delittuosa commessa dalla convenuta, ossia il reato di truffa, non possa consentire di procedere per il risarcimento del danno all'immagine, proprio perché esula dal ristretto alveo dei delitti contro la pubblica amministrazione tipizzati dal legislatore al capo I, titolo II, libro II del codice penale, a nulla valendo che sussista l'aggravante di cui al comma 2 dell' art. 640 c.p., che postula la commissione del fatto reato nei confronti dello Stato o di un ente pubblico.

Ad ogni modo il Collegio ritiene che seppure si dovesse optare per una diversa configurazione del rinvio all'art. 7 della L. n. 97 del 2001 da parte del già citato art. 17 comma 30 ter d.l. n.78/2009 (norma ad oggi vigente), ossia avente carattere di elasticità, nondimeno le condotte antecedenti all'innovazione legislativa resterebbero comunque prive di rilievo sotto il profilo della responsabilità per danno all'immagine. Pertanto, nel caso di specie, atteso che il fatto reato commesso dalla convenuta risale all'anno 2013, mentre la novella legislativa, introdotta dal codice di giustizia contabile, è intervenuta solo nell'anno 2016, entrando in vigore il 7 ottobre 2016, resterebbe comunque impregiudicata l'operatività del rinvio all'art. 7 della L. n. 97 del 2001, seppure lo si volesse intendere come

elastico. Da tutto ciò deriva, con ogni evidenza, che quando la convenuta Sig.ra OMISSIS OMISSIS ha commesso l'asserito fatto dannoso per l'erario non era ancora intervenuta la modifica legislativa, introdotta dal codice di giustizia contabile, in tema di risarcimento per danno all'immagine della pubblica amministrazione.

In conclusione, nella fattispecie esaminata va dichiarata la nullità dell'atto di citazione, per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione di responsabilità per danno all'immagine, come proposta dalla Procura, nullità rilevabile d'ufficio incidendo, essa, sulla configurabilità stessa di tale tipologia di danno, per la carenza di una sentenza penale di condanna irrevocabile per uno dei delitti tassativamente previsti dall'ordinamento giuridico, di cui al capo I, titolo II, libro II del codice penale, rubricato "Dei delitti contro la Pubblica amministrazione" (arg., in diritto, ex art. 51, co. 3 e 6, D. Lgs. n. 174/2016 e s.m. e i. e, in giurisprudenza, ex C. Cost. n. 355/2010; Cdc., SS.RR. n. 12 e 13/QM/2011, n. 8/QM/2015 e Ord. n. 6/2018/RCS).

Resta, conseguentemente, precluso ogni scrutinio nel merito.

3. Nulla per le spese di giudizio in mancanza di qualsiasi attività difensiva svolta nel processo dalla convenuta, rimasta contumace. (in termini, Cass. civ., Sez. 2, n. 16573/2015).

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Molise, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 3881/R. del registro di segreteria, respinta ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, dichiara la nullità dell'atto di citazione.

	Nulla per le spese di giudizio.	
	Ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy) (in G.U. n. 174 del 29 luglio 2003 - Suppl. Ord. n. 123) e della normative recentemente sopravvenuta (Regolamento UE 2016/679, direttamente applicabile in tutti gli Stati membri a decorrere dal 25 maggio 2018) a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone, altresì, che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi degli stessi soggetti interessati riportati nella sentenza.	
	A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della <i>privacy</i>).	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.	
	Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del 9 dicembre 2021, tenuta con collegamento da remoto ex art. 85 del D.L.n.18/2020, conv. in L.n.27/2020, e s.m.e i.	
	Il MAGISTRATO Estensore	IL PRESIDENTE
	(Dott. David Di Meo)	(Dott. Tommaso Vicigione)
	F.to digitalmente	F.to digitalmente
	Depositata in Segreteria il 30 dicembre 2021	
	20	

