SENT. 48/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE DI APPELLO

composta dai magistrati:

Dott.ssa Daniela ACANFORA	Presidente relatore
Dott.ssa Ida CONTINO	Consigliere
Dott. Roberto RIZZI	Consigliere
Dott.ssa Maria Cristina RAZZANO	Consigliere
Dott.ssa Ilaria Annamaria CHESTA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **61366** del registro di segreteria proposto da **Francesca Barracciu,** nata a Sorgono (NU) l'11 giugno 1966 (c.f.BRRFNC66H51I851T), rappresentata e difesa dall'avv. Aldo Luchi- pec: aldo.luchi@servicepec.it

contro

Procura generale presso la Corte dei conti in persona del Procuratore generale p.t. e Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna in persona del Procuratore regionale p.t.

avverso la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna n.180/2023, depositata in data 8 novembre 2023.

Esaminati l'atto di appello e tutti gli altri atti e documenti di causa.

Uditi, nell'udienza pubblica del giorno 4 febbraio 2025, con l'assistenza della dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il Presidente relatore Daniela Acanfora, l'avv. Luchi per l'appellante e il rappresentante della Procura generale, v.p.g. Fabrizio Cerioni

FATTO

Con la sentenza oggetto del gravame la Sezione giurisdizionale regionale sarda di questa Corte dei conti ha accolto la domanda risarcitoria avanzata nei confronti della sig.ra Barracciu, con atto di citazione depositato in data 3 febbraio 2023, in qualità di Consigliere regionale, appartenente al Gruppo consiliare "*Democratici di Sinistra – Sinistra federalista sarda*" e "*Partito democratico – L'Ulivo*" nel corso della XIII Legislatura e al Gruppo "*PD"* durante la XIV Legislatura, carica dalla medesima ricoperta nel periodo dal 22 luglio 2004 al 1° febbraio 2010, per un danno all'immagine quantificato in euro 77.293,64 subito dalla Regione autonoma della Sardegna.

In precedenza, la medesima Sezione giurisdizionale regionale, con sentenza n. 379 del 18 settembre 2019, confermata in secondo grado dalla sentenza della Sez. III appello n. 166 depositata in data 2 maggio 2022, aveva condannato la sig.ra Barracciu al pagamento, a favore della Regione autonoma della Sardegna, della medesima somma di euro 77.293,64, indebitamente percepita, in virtù della propria carica istituzionale, con bonifici mensili, a valere sui fondi pubblici destinati al funzionamento dei Gruppi consiliari, senza dimostrare le spese effettivamente sostenute né la loro riferibilità alle finalità pubbliche, violando dolosamente gli obblighi scaturenti dal rapporto di servizio con l'Amministrazione inerente alla carica ricoperta.

Parallelamente, in sede penale, con sentenza del Tribunale penale di Cagliari,

Sez. II, n. 3344 del 5 dicembre 2017, l'odierna appellante è stata condannata alla pena di anni quattro di reclusione per il reato di peculato, *ex* artt. 81 e 314 c.p. (capo A), limitatamente agli episodi commessi successivamente al 17 novembre 2004 in quanto non caduti in prescrizione. La condanna è stata parzialmente confermata dalla Corte d'appello di Cagliari, Sez. I, con la sentenza n. 445 del 7 maggio 2019 (che ha assolto, invece, la Barracciu per il reato sub A) limitatamente agli episodi collocati tra il 22 luglio 2004 ed il novembre 2005, considerando l'epoca della prima effettiva erogazione delle somme, e dichiarato non doversi procedere in relazione agli episodi commessi dal 31 dicembre 2005 al 3 aprile 2006 perché estinti per prescrizione). La sentenza di appello è stata poi annullata senza rinvio, limitatamente alle condotte anteriori al 20 ottobre 2007, per intervenuta prescrizione, dalla sentenza n. 3751 del 21 ottobre 2020 della Corte di cassazione, Sez. VI, che, altresì, ha rinviato ad altra sezione d'appello per la rideterminazione della pena per le condotte residue; la Corte d'appello di Cagliari, Sez. II, con la sentenza n. 124 del 9 febbraio 2022 ha ridotto la pena a anni due e mesi nove di reclusione, revocando la pena accessoria della interdizione dai pubblici uffici.

La Sezione regionale di primo grado ha anzitutto respinto l'eccezione di prescrizione solleva dalla convenuta, in applicazione della previsione recata dall'art.17, comma 30 *ter*, del d.l. n.78/2009, convertito nella l.n. 141/2009, che prevede che le procure della Corte dei conti esercitino l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97, e che il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della l. n. 20/1994 sia sospeso fino alla conclusione del procedimento penale.

Pertanto, ha ancorato il *dies a quo* dell'azionabilità del danno all'immagine al momento della sentenza penale irrevocabile n. 3751/2020 della Corte di cassazione cui ha fatto seguito la sentenza della Corte d'appello di Cagliari (n.124/2022), con la quale si è provveduto alla rideterminazione della pena alla luce delle indicazioni della Corte di cassazione.

Nel merito, ha ravvisato la sussistenza dell'elemento oggettivo, a fronte di una condotta sostanziante un reato previsto dal Capo I del Titolo II del Libro Secondo del Codice penale.

In ordine alla sua quantificazione, premesso che non può trovare applicazione il criterio de cd. "doppio tangentizio" previsto dall'art.1, comma 1 *sexies* della legge 14 gennaio 1994, n. 20, trattandosi di fatti avvenuti anteriormente all'entrata in vigore della l.n.190/2012 (il cui art.1, comma 62, ha introdotto detto comma 1 sexies) ha ritenuto di ravvisare sufficienti "*indicatori di lesività*", in conformità ai criteri elaborati dalla consolidata giurisprudenza in materia (Sezioni riunite sent. n. 10/QM/2003). per operare la valutazione di tipo equitativo, considerando "*l'oggettiva gravità del fatto, le modalità di realizzazione dell'illecito, la reiterazione della condotta per anni, il ruolo di particolare esposizione e rilevanza ricoperto dalla convenuta in ambito non solo locale, e il fatto che - sebbene siano trascorsi ormai molti anni dalla realizzazione dei fatti delittuosi - la divulgazione giornalistica della vicenda sia stata ampia e prolungata nel tempo (gli articoli di stampa prodotti in atti coprono l'intero periodo della vicenda fino al febbraio 2022) ed abbia riguardato non solo testate regionali, ma anche giornali nazionali ad ampia diffusione, con un impatto mediatico negativo molto più rilevante e continuativo rispetto a quanto avvenuto con riguardo ad altri Consiglieri*

regionali" (pagg.21-22 sentenza).

La sig.ra Barracciu, con atto ritualmente notificato in data 22 gennaio 2024 e depositato poi in data 21 febbraio 2024, ha impugnato la decisione, col patrocinio dell'avv. Aldo Luchi, deducendo i seguenti motivi.

1.Violazione e falsa applicazione di legge, nonché carenza e contraddittorietà della motivazione, con riferimento alla intervenuta prescrizione del danno.

L'appellante afferma che, nel respingere l'eccezione, la Corte territoriale *"non considera affatto che la norma di cui al comma 6 dell'art. 51 CGC, pur operando unicamente in relazione alla nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine e non in relazione alla prescrizione dell'azione di risarcimento del danno da esso derivante, impone al Collegio giudicante l'individuazione del momento nel quale il danno si è delineato in tutte le sue componenti, che costituisce appunto il presupposto per il valido esercizio dell'azione di danno all'immagine il cui difetto è sanzionato con la nullità, ma che costituisce anche il termine iniziale del decorso della prescrizione"* (pag.2 app.). Pertanto, "*proprio perché la configurazione del danno in tutte le sue componenti costituisce presupposto per l'esercizio dell'azione per danno all'immagine, la cui assenza integra la nullità prevista dall'art. 51 comma 6° CGC, esso costituisce il termine iniziale del decorso della prescrizione*" (pag.2 app.). Tanto rilevato in termini di inquadramento generale, nella fattispecie sostiene che al più tardi il *dies a quo* va individuato nella sentenza del Tribunale di Cagliari del 5 dicembre 2017 in quanto la qualificazione giuridica dei fatti addebitati all'appellante non è mai stata modificata (con la sola esclusione del fatto relativo alla fattura n° 54,

pagata alla società Evolvere Srl dal Gruppo Consiliare il 1° febbraio 2010 (capo B) in ordine al quale la Corte d'Appello di Cagliari, con la sentenza 445/2019 ha assolto l'imputata). Inoltre, come provato con gli articoli di stampa prodotti in primo grado, anche il *clamor fori* si è verificato in epoca antecedente o, al più, coeva a tale sentenza. Sostiene che il termine iniziale non può spostarsi in avanti "*unicamente in ragione del ritardo, del tutto incoercibile, con il quale essi giudicanti abbiano definito la vicenda processuale penale e disancorando totalmente detto termine dalla data di commissione effettiva della condotta dannosa o dal verificarsi dell'evento conseguente a detta condotta*" (pag.4 app.).

2. Violazione di legge e contraddittorietà della motivazione con riferimento all'eccepita inapplicabilità della fattispecie di danno.

L'appellante censura la sentenza per non avere considerato che la fattispecie del danno all'immagine è stata codificata soltanto con l'art. 17 comma 30-ter della l.n.102/2009, in sede di conversione del d.l.n.78/2009, e dunque in epoca successiva ai fatti per i quali è stata convenuta in giudizio. Pertanto sostiene che "*ipotizzare l'applicabilità retroattiva di tale norma, all'evidenza sottoposta al principio generale di irretroattività, significa ritenere responsabile la convenuta in ragione di una previsione il cui contenuto precettivo e i cui i requisiti ed elementi costitutivi ella non poteva conoscerne al fine di adeguare la propria condotta o anche soltanto valutare le conseguenze*"(pag.5 app.).Inoltre, rileva che "*limitarsi, come fa la sentenza impugnata, a ritenere che il danno all'immagine prescinda dalla concreta diffusione della notizia e, soprattutto, dalla oggettiva riconducibilità della stessa alla concreta condotta della convenuta, integra una mancanza di*

motivazione e una sua insanabile contraddittorietà" in quanto" *"il danno all'immagine, azionato dalla Procura Regionale, non può che trovare la propria origine nella condotta tenuta dalla ricorrente, senza che in alcun modo influiscano gli eventi successivi, e in particolare quelli strettamente connessi all'esercizio del diritto di difesa"*(pag.7app.).

Motivo n.3 Quantificazione del danno. Disparità di trattamento.

Col terzo motivo, parte appellante si duole dell'errato esercizio del potere equitativo del giudice nella quantificazione del danno, del tutto disancorata dagli elementi concretamente acquisiti agli atti, da cui emerge anzitutto che, una volta nominata sottosegretario del Ministero dei beni culturali, ha immediatamente rassegnato le proprie dimissioni dalla carica di consigliere regionale e che i due incarichi non si sono mai sovrapposti. Inoltre, il Collegio giudicante di prime cure non ha tenuto conto della circostanza che dell'"*ampia e prolungata divulgazione giornalistica*", non si doveva tenere conto per la parte conseguente all'esercizio del diritto costituzionale di difesa da parte della convenuta, e questo in ossequio ai principi discendenti dal combinato disposto degli artt. 2056 e 1226 c.c..

L'appellante sostiene, altresì, che il Collegio giudicante di primo grado ha tralasciato di considerare "*i documenti prodotti con la comparsa di risposta (doc. 5 e 6 del primo grado) i quali dimostrano, come affermato, che ai fini della consumazione dell'illecito contestato abbiano concorso con l'odierna convenuta anche il capogruppo On. OMISSIS e il tesoriere del gruppo consiliare On. OMISSIS, oltre che tutti gli altri componenti del medesimo gruppo consiliare e, più in generale, la quasi totalità dei consiglieri regionali, ancorché tutti giudicati in diversi procedimenti*"(pag.9). Al riguardo osserva

che "*al contrario di quanto afferma la Corte territoriale, nessuna norma vieta, tanto meno in ipotesi di ricorso a valutazioni equitative, di prendere in considerazione la quantità e la necessarietà dell'apporto causale fornito dall'agente laddove il danno, qualunque natura esso abbia, trovi come proprio momento genetico in un fatto illecito (con la conseguenza che la sua risarcibilità trova la propria fonte normativa negli artt. 185 CP e 2059 CC)"* (pag.9 app.).

Inoltre, rileva che tale quantificazione ha comportato una disparità di trattamento rispetto alla fattispecie, del tutto identica, oggetto della sentenza n. 86/2023, emessa dalla stessa Sezione giurisdizionale per la Sardegna, all'esito del giudizio di responsabilità contro il consigliere OMISSIS, in cui la Corte ha liquidato il danno in misura minore rispetto alla domanda della Procura.

In conclusione, la sig.ra Barracciu chiede: in via preliminare, di dichiarare estinta l'azione risarcitoria e, conseguentemente, il diritto al risarcimento del danno all'immagine, per decorso del termine massimo quinquennale di prescrizione; nel merito, di mandarla assolta dalle domande formulate nei suoi confronti dal Procuratore regionale, accertando e dichiarando che non sussista responsabilità in capo alla stessa per il titolo di danno a lei ascritto; in via subordinata, di quantificare in misura minima il danno da risarcire, con ogni conseguente statuizione.

La Procura generale ha depositato le conclusioni in data 15 gennaio 2025 eccependo l'infondatezza di tutti i motivi di gravame.

Circa il motivo n.1, la Procura generale evidenzia anzitutto che, come affermato dalla giurisprudenza contabile (cita di questa Sezione II

app.n.239/2023) la sentenza ha del tutto correttamente ancorato il *dies a quo* del termine prescrizionale alla data della sentenza di condanna penale, in applicazione dell'art. 17 comma 30 ter, secondo periodo, del d.l. n.78/2009 - non oggetto di abrogazione da parte del codice di giustizia contabile (all. III, art. 4) – il quale *recita "...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".*

In ordine al motivo n.2, la Procura generale ribadisce che la normativa contenuta nel predetto d.l.n.78/2009 "*non ha introdotto nell'ordinamento l'azione risarcitoria, ma ha solamente posto un limite al suo esercizio. Pertanto, già prima del 2009 sussistevano i presupposti sostanziali per l'attivazione della pretesa risarcitoria per il danno all'immagine" (v. sentenza, appellata, pagina 12 e Corte dei conti, Sez. II App., 12-01-2023, n. 3 e Corte dei conti, Sez. II app., 29-8-2023, n. 239)"*(pag.9 concl.); aggiunge anche che la conoscibilità del danno all'immagine all' epoca dei fatti da parte dell'odierna appellante poteva esigersi anche con riferimento, all'art. 7 della legge n. 97/2001, contenente i "*casi*" e i "*mod*i" cui faceva rinvio il primo periodo dell'art.17, comma 30 ter – prima della recente abrogazione – ai fini dell'esercizio dell'azione erariale per danno all'immagine.

Secondo la Procura generale sono parimenti infondate anche le considerazioni che ancorano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine, e il relativo *clamor fori*, esclusivamente alla condotta che lo ha originato, trattandosi di danno-conseguenza "*che necessariamente deve seguire le vicende processuali, con le relative tempistiche, attinenti al procedimento penale presupposto e dipende anche dalle iniziative processuali di chi esercita il*

proprio diritto di difesa attraverso l'impugnazione delle decisioni intervenute, in appello e in Cassazione"(pag.11 concl.).

Circa il terzo motivo di gravame, la Procura generale osserva che "*nel caso di specie, nella quantificazione del danno il primo giudice ha tenuto conto dell'ampia e prolungata eco della vicenda sulla stampa locale e nazionale, con un "impatto mediatico negativo molto più rilevante e continuativo rispetto a quanto avvenuto rispetto ad altri consiglieri regionali" (sentenza, pag. 21). D'altra parte, il clamor fori non può essere ancorato al momento di realizzazione della condotta appropriativa, ma, per sua natura, si amplifica con lo sviluppo dell'iter processuale relativo all'accertamento degli illeciti commessi da un soggetto dotato di spessore pubblico, come l'odierna appellante*" (pagg.11-12 concl.).

Infine, la Procura generale evidenzia che il connotato doloso della condotta non consente l'esercizio del potere riduttivo del *quantum* di condanna.

In conclusione, la Procura generale ha chiesto la reiezione del gravame, con la conseguente condanna al pagamento delle spese di giudizio.

Nella pubblica udienza odierna, come da verbale in atti, l'avv. Luchi ha, in particolare, affermato che il *dies a quo* per il decorso della prescrizione va identificato esattamente nel momento in cui viene definita la qualificazione del fatto a carico della sua assistita. Rileva che la codificazione della fattispecie di danno è avvenuta nel 2009, in epoca successiva o prossima alla fine della condotta imputata all'onorevole Barracciu, per cui soggettivamente non poteva esserle richiesto, per assenza del dato normativo, che si adeguasse al precetto e quindi nessuna contestazione può esserle sollevata. Ha ribadito una disparità di trattamento, in riferimento ad una sentenza che riguardava

esattamente la stessa fattispecie nella medesima consiliatura per un danno erariale causato e accertato dalla sentenza passata in giudicato, ben superiore rispetto a quello contestato alla sua assistita. In merito al *clamor fori* l'avvocato ha sottolineato che non può essere addebitato alla sua assistita sotto il profilo dell'aggravamento dell'elemento costitutivo del danno essendo indipendente dalla sua volontà. Conclusivamente, ha insistendo per l'accoglimento dell'appello.

Il PM, in riferimento alla prescrizione, ha richiamato l'art. 17, comma 30 ter, del c.d. Lodo Bernardo, per cui la prescrizione resta sospesa fino alla conclusione del processo penale che, nel caso di specie, si è concluso nel 2020 con una pronuncia della Corte di cassazione. Per quanto riguarda l'antigiuridicità del comportamento, il v.p.g. Cerioni ha evidenziato che si tratta di una vera e propria truffa ai danni della Regione Sardegna, in quanto i fondi consiliari venivano distribuiti ai consiglieri attraverso riversamenti in un conto corrente; questo dimostra come fosse percepibile, secondo il rappresentante della Procura generale, l'antigiuridicità e l'illiceità di questo comportamento che provoca il danno all'immagine. Sulla quantificazione del danno all'immagine, trattandosi di determinazione equitativa, non si è opposto qualora il Collegio addivenisse ad una diversa somma oggetto di condanna.

Chiusa la discussione, la causa è, quindi, passata in decisione.

Considerato in

DIRITTO

Motivo n.1

L'appellante contesta il capo della sentenza che ha respinto l'eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria per danno all'immagine invocando la

disposizione recata dall'art.51, comma 6, c.g.c., che nel prevedere la "*nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine",* rilevabile anche d'ufficio, individuerebbe in tal modo, pur se riferita alle condizioni per l'azione, anche l'esordio del termine prescrizionale nel momento in cui si verificano tutte le componenti del nocumento, come per il danno patrimoniale. Pertanto, ritiene che esso vada ancorato alla data della pubblicazione della sentenza del Tribunale penale di Cagliari, Sez. II, n. 3344 del 5 dicembre 2017 con cui è stata condannata per il reato di peculato, *ex* artt. 81 e 314 c.p., tenuto conto anche che il *clamor fori* si è verificato in epoca antecedente o, al più, coeva a tale sentenza, non potendo considerarsi quello connesso alle successive fasi del procedimento giurisdizionale penale, in quanto indipendenti dalla sua volontà.

Orbene trattasi di argomentazioni difensive che non valgono a superare il dato normativo recato dal terzo periodo dell'art. 17, comma 30 ter del d.l. 1° luglio 2009, n.78, conv. dalla l.3 agosto 2009, n.102 il quale testualmente prevede che " *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*".

Del tutto inconferente quindi è il richiamo normativo operato dalla sig.ra Barracciu alla disposizione recata dall'art.51, comma 6, c.g.c., che concerne la nullità, rilevabile anche d'ufficio, del procedimento di responsabilità per danno erariale all'immagine per la "*violazione delle norme sui presupposti di proponibilità*" e non la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno di cui all'art.1, comma 2, della l.n.20 del 1994.

Il quarto periodo del medesimo art.17 comma 30 ter, del d.l.n.78/2009, (il solo

primo periodo è stato poi abrogato dall'art.4 comma 1, lett. h) delle "*norme transitorie ed abrogazioni*" al codice della giustizia contabile), esclude l'applicabilità delle nuove previsioni nella sola ipotesi in cui, nel processo contabile, sia stata già emessa una sentenza, sia pure non definitiva.

Nella fattispecie, tutta l'attività istruttoria della Procura regionale nella specifica vicenda si è svolta in epoca successiva alla entrata in vigore della predetta norma, precisamente a partire dalla data del 27 febbraio 2015 in cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cagliari, ai sensi dell'art. 129 delle disp. att. del c.p.p., ha informato la Procura erariale di avere esercitato l'azione penale nei riguardi della signora Barracciu.

Pertanto, non occorre neanche applicare il principio della retroattività c.d."*temperata*" posto dall'organo di nomofilachia di questa Corte con la sentenza n.12/2011/QM, recepito in termini pacifici da questa Sezione di appello (n.3/2023, n.239/2023). In particolare, "*se è vero che le Sezioni riunite, con la richiamata decisione n. 12/2011/QM si sono pronunciate per l'applicazione immediata e retroattiva delle nuove disposizioni rispetto ai casi pendenti (ovvero alle "situazioni processuali ed istruttorie maturate nel vigore della normativa previgente" relative evidentemente a fatti commessi sotto la stessa), è altresì vero che il medesimo principio risulta estensibile, per identità di ratio, ai casi non ancora pendenti al momento dell'entrata in vigore del cd Bernardo, per quanto relativi a fatti antecedenti alla novella legislativa. Ed invero, l'Organo nomofilattico ha evidenziato che la retroattività si giustifica in assenza di "diritti quesiti o situazioni d'immodificabilità di precedenti assetti consolidati", situazione a rigore rinvenibile tanto nell'ipotesi di (mera) attività istruttoria o processuale*

precedentemente espletata dalla Procura regionale quanto nell'ipotesi di attività (istruttoria o processuale) non ancora iniziata, sia pure a fronte di fatti commessi prima della novella legislativa" (n.3/2023 cit.).

Il procedimento penale che ha interessato l'odierna appellante è sfociato nella sentenza n. 3751 del 21 ottobre 2020 della Corte di cassazione, Sez. VI, che ha annullato la pronuncia di secondo grado, limitatamente alle condotte anteriori al 20 ottobre 2007 e per l'effetto ha rinviato la causa ad altra sezione d'appello per la rideterminazione della pena per le condotte residue, cui ha fatto seguito la sentenza della Corte d'appello di Cagliari, Sez. II n. 124 del 9 febbraio 2022.

Pertanto, la prescrizione va ancorata alla data della prima delle predette sentenze, non potendo retroagire a quella di primo grado del 2017, come sostiene l'appellante, in quanto oggetto di impugnativa; pertanto, il motivo è infondato in quanto la prescrizione è stata validamente interrotta, ai sensi dell'art.66 c.g.c., dalla notificazione dell'invito a dedurre, contenente l'espresso richiamo agli artt.1219 c.c. e 2943 c.c., in data 22 novembre 2022.

Motivo n.2

Con detto motivo l'appellante si duole che la sentenza non abbia considerato che la fattispecie del danno all'immagine è stata codificata soltanto con l'art. 17 comma 30-ter della l.n.102/2009, in sede di conversione del d.l.n.78/2009, e dunque in epoca successiva ai fatti per i quali è stata convenuta in giudizio.

Al riguardo il Collegio ritiene di richiamare testualmente, in applicazione del principio di sinteticità fissato dall'art.39 c.g.c. e dall'art.17 disp.att.c.g.c., quanto affermato da questa Sezione: " *la risarcibilità, innanzi alla Corte dei conti, del danno all'immagine della P.A., causato da soggetti sottoposti alla*

giurisdizione contabile, costituiva, ancora prima della novella recata dal cd Lodo Bernardo, un principio del tutto consolidato nella giurisprudenza, sia della Corte dei conti (Sez. II, n.114/94; Sez. I, n.10/98; Sez. II, n.207/98; SS.RR. n.16/99/QM; Sez. I, n.96/2002; SS.RR., n.10/2003/QM; Sez. I, n.49/A/2004; Sez. I, n. 173/A; Sez. II, n. 231/07; Sez. I, n. 202/08; Sez. I, n. 97/09) sia della Corte di cassazione (Cass., Sez. un., n.744/99; n. 4582/06; n. 20886/06). Sotto questo punto di vista, l'art. 17, co.30-ter, d.l. n. 78/09, convertito nella legge n. 102 del 2009 e s.m.i., ha recepito e codificato un principio giurisprudenziale assolutamente pacifico. In altri termini, ...il citato art. 17, co.30-ter, non ha introdotto nell'ordinamento l'azione di risarcimento per danno all'immagine, ma ha unicamente posto un limite al relativo esercizio. In particolare, la predetta disposizione, letta in combinato disposto con l'art.7 legge 97/2001, ivi richiamato (poi abrogato, a decorrere dal 7.10.2016, dall'art. 4, comma 1, lett. g) delle "norme transitorie ed abrogazioni" al Codice della giustizia contabile, approvato con il d.lgs n. 174/2016), ha richiesto, ai fini della perseguibilità in giudizio, la condanna definitiva per uno dei delitti dei p.u. contro la P.A., ovvero uno di quelli contenuti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (Corte conti, Sezioni riunite, sentenza n. 8/2015/QM). Per questa via, è stata operata una scelta non manifestamente irragionevole, secondo quanto più volte riconosciuto dalla Corte costituzionale (in termini, Corte cost., sentenza n. 355/2010 ed ordinanze nn. 219, 220 e 221 del 2011). La condanna irrevocabile costituisce, invero, un (mero) presupposto processuale per agire in giudizio (Corte conti, Sez. I, n. 53/2021), restando allora confermata la sussistenza, già prima del 2009, dei presupposti sostanziali per l'attivazione

della pretesa risarcitoria per il danno all'immagine" (Sez.II app.n.3/2023; n.239/2023).

Pertanto, la doglianza è destituita di fondamento in quanto la normativa del 2009 ha soltanto disciplinato i presupposti processuali per la perseguibilità del danno, limitando quindi l'azione del p.m. contabile alle sole ipotesi in cui sia intervenuta la condanna definitiva per uno dei delitti rientranti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale ma non ha segnato certamente il momento in cui detta tipologia di danno è sorta sul piano del diritto sostanziale in termini di lesione di beni immateriali della persona giuridica pubblica, tale da comprometterne l'immagine nei confronti della collettività. Essa infatti ha formato oggetto di numerose pronunce dei giudici contabili, che hanno costituito diritto vivente, anche dando applicazione dei principi ermeneutici affermati in sede nomofilattica dalle Sezioni riunite di questa Corte dei conti nella sentenza 10/QM/2003 (*ex plurimis*, di questa Sezione II app. n.406/2004, n.129/2004, n.254/2006), che lo hanno tratteggiato in termini, citasi testualmente, di " *diritto al conseguimento, al mantenimento ed al riconoscimento della propria identità…….ad organizzarsi ed agire secondo i predetti criteri "(enucleabili dall'art.97 Cost. e dalla l.n.241/1990, buon andamento, imparzialità efficacia, efficienza, trasparenza nella cura degli interessi pubblici primari tutelati dall'ordinamento) che costituiscono gli elementi caratterizzanti della propria immagine".* Detti principi hanno trovato anche l'avallo del Giudice delle leggi (sentenza n.355/2010) che, investita delle questioni di legittimità costituzionale della novella recata dall'art.17, comma 30-ter, del d.l.n.78/2009, ha affermato: "*L'art. 97 Cost. impone la costruzione, sul piano legislativo, di un modello di pubblica amministrazione*

che ispiri costantemente la sua azione al rispetto dei principi generali di efficacia, efficienza e imparzialità. Si tratta di regole che conformano, all'"interno", le modalità di svolgimento dell'attività amministrativa. È indubbio come sussista una stretta connessione tra la tutela dell'immagine della pubblica amministrazione e il rispetto del suddetto precetto costituzionale. Può ritenersi, infatti, che l'autorità pubblica sia titolare di un diritto "personale" rappresentato dall'immagine che i consociati abbiano delle modalità di azione conforme ai canoni del buon andamento e dell'imparzialità. Tale relazione tendenzialmente esistente tra le regole "interne", improntate al rispetto dei predetti canoni, e la proiezione "esterna" di esse, giustifica il riconoscimento, in capo all'amministrazione, di una tutela risarcitoria".

Motivo n.3

Col terzo motivo, parte appellante si duole dell'errato esercizio del potere equitativo da parte del Collegio giudicante di prime cure nella quantificazione del danno in quanto del tutto disancorata dagli elementi concretamente acquisiti agli atti, da cui emerge anzitutto che, una volta nominata sottosegretario del Ministero dei beni culturali, ha immediatamente rassegnato le proprie dimissioni dalla carica di consigliere regionale e che i due incarichi non si sono mai sovrapposti. Inoltre, non ha tenuto conto della circostanza che dell'"*ampia e prolungata divulgazione giornalistica*", non si doveva tenere conto per la parte conseguente all'esercizio del diritto costituzionale di difesa da parte della convenuta, e questo in ossequio ai principi discendenti dal combinato disposto degli artt. 2056 c.c. e 1223 c.c.. Inoltre ha reiterato la richiesta, respinta dalla sentenza impugnata, di abbattere la condanna, in

esercizio del potere equitativo, in relazione al contributo causale virtuale ascrivibile ad altri soggetti (capogruppo, tesoriere, consiglieri regionali), non essendo precluso dalla natura del danno all'immagine.

Orbene, il motivo è meritevole di essere accolto considerando che un criterio utilizzato per la sua quantificazione è stato, oltre all'oggettiva gravità del fatto, alle modalità di realizzazione ed alla reiterazione della condotta, di rilievo penale, anche "*il ruolo di particolare rilevanza ricoperto dalla convenuta in ambito non solo locale* " nonché la risonanza che la vicenda ha avuto sugli organi di stampa, "*testate regionali ma anche giornali nazionali ad amia diffusione"*, "*con un impatto mediatico negativo molto più rilevante e continuativo rispetto a quanto avvenuto con riguardo ad altri Consiglieri regionali"* (pag.21).

Orbene, con riferimento al primo elemento, questo Collegio non ritiene che il danno all'immagine subito dalla Regione autonoma della Sardegna possa essere equitativamente valutato in considerazione della successiva nomina della sig.ra Barracciu alla carica di sottosegretario di Stato, avvenuta successivamente ai fatti di causa nel 2014, in quanto esso va riferito esclusivamente alla specifica vicenda, oggetto d'indagine di polizia giudiziaria, denominata "*maladministration*", che l'aveva coinvolta quale componente eletta del consiglio regionale sardo; le notizie di stampa hanno tutte riportato con chiarezza che si trattava di illeciti commessi allorquando l'odierna appellante rivestiva la precedente carica politica nella XIII e nella XIV legislatura regionale.

Inoltre, va rilevato che l'impatto mediatico negativo sull'immagine dell'amministrazione regionale dei numerosi articoli comparsi sulle testate

giornalistiche pubblicati, in un arco temporale che va dal 2015 al 2022, è stato prolungato in quanto la vicenda giudiziaria penale è stata connotata da diverse fasi (oltre ai tre gradi di giudizio, anche quello di rinvio in appello a seguito della pronuncia della Corte di cassazione) e quindi, come condivisibilmente eccepito dall'appellante, non può essere un elemento idoneo ad incidere sulla misura del danno, nell'ambito della valutazione equitativa, essendo esclusivamente conseguenza della durata del procedimento penale fino alla sua integrale definizione.

In conclusione, questo Collegio di appello ritiene che l'importo del danno all'immagine vada rideterminato in complessivi euro 20.000,00 (ventimila/00), comprensivo della rivalutazione monetaria, oltre interessi legali a decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado, fino a quella del pagamento.

Le spese di questo grado di giudizio sono poste a carico dell'appellante, ai sensi dell'art.31, comma 1, c.g.c., per il principio della soccombenza, essendone stata confermata la responsabilità amministrativa per danno all'immagine (*in terminis,* Sez. II app., n. 185/2024, n. 352/2023, n. 3/2023 e n. 509/2022), nell'importo liquidato nel dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello definitivamente pronunciando, *contrariis reiectis,* accoglie parzialmente l'appello e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna n.180/2023, depositata in data 8 novembre 2023, condanna la sig.ra Francesca Barracciu al pagamento, in favore della Regione autonoma della Sardegna, dell'importo di euro 20.000,00

(ventimila/00) oltre interessi legali a decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado, fino a quella del pagamento.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di questo grado di giudizio che liquida in complessivi euro 128,00 (CENTOVENTOTTO/00).

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 4 febbraio 2025.

IL PRESIDENTE - ESTENSORE

dott.ssa Daniela Acanfora

f.to digitalmente

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 6 MAR. 2025

p. Il Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

f.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco