**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA**

composta dai magistrati:

Salvatore Chiazzese Presidente - relatore

Adriana Parlato Giudice

Gaspare Rappa Giudice

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA** N.111/2025

Nel giudizio di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **69419** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

**Rocco Pantaleo Fersini**, nato ad Auvelais (B) il 30 settembre 1962, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giovanni Immordino (c.f. MMRGNN62A23B429H, p.e.c. giovanniimmordino@pec.it) presso lo studio del quale, in Palermo, Via Libertà 171, risulta domiciliato.

Visti gli atti e documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 26 febbraio 2025, il relatore, Pres. Salvatore Chiazzese, il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale Salvatore Ganci e l'Avv. Giovanni Immordino per il convenuto.

Premesso in

**FATTO**

Con atto di citazione depositato il 19 dicembre 2023, il Procuratore Regionale conveniva in giudizio il sig. Rocco Pantaleo Fersini, Sovrintendente Capo della Polizia di Stato, contestando un danno da questi cagionato all'immagine ed al prestigio dell'amministrazione, avendo riportato una condanna penale per i reati di "*accesso abusivo ad un sistema informatico o telematico*" (art. 615-ter, comma 2, n.1 c.p.) e "*favoreggiamento personale*" (378 c.p.), aggravati dallo status di Pubblico Ufficiale del reo.

La sentenza di condanna è stata pronunziata dal Tribunale di Palermo il 29 marzo 2018, confermata dalla Corte d'Appello di Palermo con sentenza del 25 gennaio 2021, nonché dalla Suprema Corte che, con sentenza dell'8 settembre 2022, ha respinto il ricorso del Fersini.

Il danno veniva quantificato in euro 20.000,00.

La vicenda aveva inizio il 25 ottobre 2014, quando la signora Maria Cristina Noto, in risposta ad un annuncio di lavoro come segretaria presso una palestra di nuova apertura vicino allo stadio comunale , di Palermo, inviava il suo curriculum, una fotografia ed i suoi dati personali.

Successivamente, il 30 ottobre 2014, la signora Noto veniva contattata da un individuo non identificato che, dopo averle chiesto ulteriori informazioni personali, le proponeva un incontro in videochiamata tramite la piattaforma Skype.

Durante la videochiamata, l'interlocutore non mostrava il suo volto, adducendo un guasto alla webcam.

Seguivano ulteriori contatti virtuali, durante i quali la signora Noto,

motivata dalla prospettiva di ottenere il posto di lavoro, acconsentiva ad alcune "richieste particolari" dell'interlocutore.

Quest'ultimo, dopo aver registrato alcune riprese imbarazzanti, nelle quali la signora Noto appariva senza vestiti, minacciava di diffondere il video se non avesse ricevuto del denaro.

I tentativi di estorsione continuavano per diversi giorni, finché la signora Noto decideva di sporgere denuncia.

Dal 15 novembre 2014, dopo essere venuto a conoscenza della denuncia, l'interlocutore ignoto interrompeva ogni contatto con la signora Noto.

Le indagini, immediatamente avviate, permettevano di identificare l'interlocutore in Salvatore Li Gotti. Nella sua abitazione venivano rinvenute apparecchiature elettroniche che confermavano quanto denunciato della signora Noto.

Il 23 dicembre 2014, la signora Noto veniva contattata da Giuseppe Li Gotti, padre di Salvatore. Quest'ultimo implorava pietà per il figlio, descrivendolo come disoccupato e padre di una bambina di due anni, offriva un "regalo" in cambio del ritiro della denuncia e dichiarava di aver ottenuto tutti i dati personali della Noto (numero di telefono, indirizzo e informazioni sulla sua famiglia) da amici poliziotti.

Le indagini svolte confermavano inequivocabilmente che i dati riservati erano stati comunicati al signor Li Gotti padre dal Sovrintendente Fersini, il quale, all'epoca dei fatti, aveva accesso a banche dati riservate.

A seguito della notifica dell'invito a dedurre, il signor Fersini, difeso

dall'Avvocato Giovanni Immordino, eccepiva la nullità e/o improcedibilità dell'azione legale, sostenendo che il danno all'immagine non era perseguibile per un reato diverso da quelli contro la pubblica amministrazione, specificamente quelli previsti nel Capo I del Titolo II del Libro II del codice penale, ovvero gli articoli da 314 a 335.

L'Attore pubblico, al contrario, sosteneva che il comma 7 dell'articolo 51 del codice di giustizia contabile (c.g.c.) non faceva riferimento preciso ai "reati propri" contro la Pubblica Amministrazione ed affermava che l'espressione più generica "delitti commessi a danno" della P.A. aveva ampliato le ipotesi in cui è possibile agire per danno all'immagine, includendo qualsiasi reato oggetto di condanna penale che avesse effettivamente causato un pregiudizio all'immagine dell'amministrazione, indipendentemente dalla sua tipologia e collocazione normativa.

Riguardo alla quantificazione del danno, il Pubblico Ministero la riteneva adeguata, considerando la qualifica del signor Fersini, la gravità della sua condotta dolosa ed il clamore suscitato dalla vicenda.

All'udienza del 6 novembre 2024, su richiesta del difensore, alla quale non si opponeva il Pubblico Ministero, la discussione del giudizio veniva rinviata al 26 febbraio 2025.

All'udienza svoltasi in quest'ultima data, dopo la relazione del Presidente, sia il Pubblico Ministero che il Difensore hanno evidenziato la complessa evoluzione normativa ed il contrasto giurisprudenziale sulla configurazione del danno all'immagine ed al

prestigio dell'amministrazione.

In dettaglio, il Pubblico Ministero ha richiamato le pronunzie che riconoscono la configurabilità di tale tipologia di danno erariale anche in presenza di reati comuni, mentre l'Avv. Immordino ha evidenziato la complessità del quadro normativo, citando pronunzie che limitano la possibilità di configurare ipotesi di danno all'immagine dell'amministrazione ai soli casi di sentenze, passate in giudicato, riguardanti reati propri, contro la P.A., con esclusione di ogni altra tipologia.

In particolare, il Difensore ha richiamato la recente sentenza della Sezione d'Appello per la Regione Siciliana n.101 del 2024, che sostiene la tesi restrittiva.

**DIRITTO**

Il danno all'immagine ed al prestigio della Pubblica Amministrazione, creato e definito inizialmente dalla giurisprudenza, è stato oggetto di molteplici e complessi interventi normativi, dai quali è derivata una variegata elaborazione, sia normativa che giurisprudenziale, delineando un quadro complessivo tuttora in evoluzione.

Secondo la giurisprudenza, il danno all'immagine della P.A. trae origine dalla condotta del dipendente infedele che suscita discredito nella collettività, compromettendo la fiducia nelle istituzioni. Il fondamento normativo di tale responsabilità risiede nell'art. 97 Cost., che eleva a rango costituzionale i valori di imparzialità e buon andamento della P.A. (Corte cost. n. 123/2023). Si tratta di un danno non patrimoniale che incide sull'immagine, intesa come prestigio e

credibilità dell'Amministrazione pubblica, la cui lesione rende il danno risarcibile.

Il concetto di "danno all'immagine ed al prestigio dell'amministrazione" è stato recepito dall'ordinamento con un primo intervento normativo in materia, rappresentato dall'art. 7 della l. 97/2001 *("Responsabilità per danno erariale")*, che prevedeva la comunicazione al competente Procuratore Regionale della Corte dei conti delle sentenze irrevocabili di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, al fine di promuovere l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale. A tale disposizione faceva espresso riferimento anche l'art. 17 comma 30-ter del d.l. 78/2009 (c.d. lodo Bernardo), il quale limitava l'azione per il risarcimento del danno all'immagine ai soli casi e modi previsti dall'articolo 7 della legge 97/2001. Con queste disposizioni, il legislatore ha individuato, per la prima volta, i presupposti per l'azionabilità del danno all'immagine innanzi alla Corte dei conti, restringendola alle ipotesi di sentenze di condanna irrevocabili dei pubblici dipendenti per specifici delitti contro la PA (artt. da 314 a 335-bis del codice penale).

Successivamente, l'art. 1, comma 62, della l. n. 190 del 2012 ha modificato l'art. 1 della l. n. 20 del 1994, introducendo il comma 1-sexies, il quale stabilisce che, nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in

giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale illecitamente percepita dal dipendente.

Da ultimo, il codice della giustizia contabile, approvato con d.lgs. n. 174/2016, è nuovamente intervenuto sulla disciplina di tale tipologia di danno con l'art. 4 delle norme tecniche di attuazione (allegato 3 al d.lgs. 174/2016), che ha espunto dall'ordinamento giuridico l'art. 7 della l. 97/2001 e ha abrogato il primo periodo dell'articolo 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, mantenendo però l'efficacia del secondo periodo di tale disposizione, che, come detto, limitava 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".

L'art. 51, comma 6, del c.g.c. dispone che la nullità per violazione delle norme sui presupposti dell'azione per danno all'immagine è rilevabile d'ufficio, mentre il comma 7 prevede l'azione risarcitoria nei confronti dei dipendenti pubblici condannati in sede penale con sentenza irrevocabile *"per i delitti commessi in danno delle stesse (pubbliche amministrazioni)"*.

Sulla base di questa evoluzione normativa, si è dibattuto sulla persistenza dei limiti all'azionabilità del danno all'immagine previsti dall'art. 7 della l. 97/2001, circoscritti ai soli delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazionee. Secondo una prima tesi, il rinvio operato dall'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009 all'art. 7 della l. n. 97/2001 ha natura statica o materiale, comportando l'incorporazione e la cristallizzazione della norma richiamata nella

norma ricevente, rendendola impermeabile alle modifiche o abrogazioni successive (cfr. Corte cost. n. 355 del 2010, Cass. pen. sez. II, n.35447/2020). In tal senso, l'azione risarcitoria per danno all'immagine rimarrebbe limitata ai soli reati "propri" sopra menzionati.

Al contrario, altra interpretazione ritiene che il rinvio abbia natura dinamica o mobile, con la conseguenza che l'abrogazione dell'art. 7 della l. n. 97/2001 comporterebbe l'applicazione dell'art. 4, co. 2, dell'allegato 3 al codice di giustizia contabile, secondo cui il riferimento a norme abrogate va operato ai corrispondenti istituti disciplinati dal d. lgs 174/2016, ovvero all'art. 51, comma 7, c.g.c., che, con espressione più generica, prevede l'azione per i delitti commessi "in danno" della PA.

Tuttavia, la giurisprudenza di appello ha espresso un orientamento consolidato secondo cui l'abrogazione dell'art. 7 della l. 97/2001 non ha modificato i limiti all'azionabilità del danno all'immagine previsti dalla previgente disciplina. Pertanto, anche dopo la novella codicistica, tale danno può essere perseguito solo in presenza di una sentenza penale irrevocabile per i soli reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (vedi Sez. Appello Sicilia, n. 101/A/2024 ed altre pronunzie di secondo grado dalla prima richiamate).

Tale conclusione si basa sulla natura statica del rinvio operato dall'art. 17, comma 30-ter, del d. lgs 78/2009 all'art. 7 della l. 97/2001, come chiarito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 311/93.

Lo stesso Giudice delle leggi, con la sentenza n. 355 del 2010, ha affermato la non manifesta irragionevolezza della scelta legislativa di limitare la risarcibilità del danno all'immagine a specifiche condotte illecite che integrano gli estremi di delitti volti a tutelare il buon andamento, l'imparzialità e il prestigio dell'amministrazione. Tale orientamento è stato confermato da successivi pronunciamenti (ordinanze nn. 167 e 168 del 2019 e sentenza n. 191 del 2019), che hanno ribadito la discrezionalità del legislatore nel conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa.

Accanto alla disciplina generale, il legislatore ha introdotto discipline speciali e tipizzate di danno all'immagine in ambiti ritenuti particolarmente sensibili, come l'accesso civico (art. 16, comma 1, d.lgs. 33/2013), la prevenzione della corruzione (art. 1, comma 12, l. 190/2012), e l'assenteismo fraudolento (art. 55-quinquies, comma 2, d.lgs. 165/2001). Queste discipline speciali, che si riferiscono a fattispecie ulteriori e diverse rispetto a quella generale, avrebbero ragione d'essere solo se quest'ultima avesse una portata applicativa limitata ai soli reati contro la Pubblica Amministrazione. Un'interpretazione estensiva del danno all'immagine "generale", infatti, priverebbe di qualsiasi funzione, rendendole del tutto superflue, le discipline speciali.

La giurisprudenza della Suprema Corte (n. 35447/2020) ha chiarito che l'introduzione del comma 1-sexies nell'art. 1 della l. n. 20 del 1994 non ha modificato l'assetto normativo precedente, ma si è limitata a regolamentare il *quantum* del danno, lasciando inalterati l'*an* e il

*quomodo* dell'azione, definiti dal combinato disposto dell'art. 17 del d.l. 78/2009 e dell'art. 7 della l. 97/2001, che continuano a riferirsi ai delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Anche il riferimento all'art. 129 disp. att. c.p.p. non incide su tale interpretazione, in quanto tale disposizione si limita a prevedere un obbligo di informazione del Procuratore generale presso la Corte dei conti in caso di azione penale per danno erariale.

Anche le Sezioni Riunite di questa Corte hanno preso posizione sulla questione con la sentenza n. 8/2015/QM, affermando che *"è indubbio che vengano continuamente in evidenza fattispecie odiose di reati, specie contro la persona, che reclamerebbero una rimeditazione in termini di discredito che ne discende per la Pubblica Amministrazione; ma tale valutazione non può che competere al legislatore, né il giudice può intaccare tale sfera di attribuzione, che la Costituzione riconosce al Parlamento, a meno di non voler scivolare (…) verso una sorta di interpretazione "creativa" non ancorata a significativi dati normativi e non ammessa in presenza di un dettato normativo (…) corroborato dalle statuizioni della Corte Costituzionale e da conducenti affermazioni della Corte Regolatrice (…)"* pertanto *"(…) l'art. 17, comma 30 ter, va inteso nel senso che le Procure della Corte dei conti possono esercitare l'azione per il risarcimento del danno all'immagine solo per i delitti di cui al Capo I del Titolo II del Libro Secondo del codice penale"*.

In conclusione, ad avviso del Collegio, va confermata la natura recettizia (o statica) del rinvio operato dal d.l. n. 78/2009 alla l. n.

97/2001 mantenendo, anche dopo l'entrata in vigore del codice di giustizia contabile, la limitazione dell'azione risarcitoria per il danno all'immagine dell'amministrazione ai soli reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Poiché i reati per i quali l'odierno convenuto è stato condannato (*"accesso abusivo ad un sistema informatico o telematico"* - art.615ter, comma 2, n.1 c.p. e *favoreggiamento personale* – art.378 c.p.) non rientrano tra quelli che costituiscono presupposto oggettivo essenziale per la contestazione del danno all'immagine, la richiesta di condanna avanzata dalla Procura Regionale non può trovare accoglimento.

La complessità della fattispecie, attorno alla quale si sono accesi ampi dibattiti che, sullo sfondo di un panorama normativo complesso, hanno cagionato molteplici contrasti giurisprudenziali, giustifica la compensazione delle spese.

**P.Q.M.**

La Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana definitivamente pronunciando:

**rigetta**

la richiesta di condanna avanzata dalla Procura Regionale nei confronti di Rocco Fersini Pantaleo, come sopra generalizzato, rappresentato e difeso.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti e le comunicazioni di rito.

Così deciso, in Palermo, nella camera di consiglio del 26 febbraio 2025.

**Il Presidente - relatore**

*Salvatore Chiazzese*

(*F.to digitalmente*)

Depositata in Segreteria nei modi di legge

Palermo, 11 aprile 2025

Il Direttore della Segreteria

Dr.ssa Caterina Giambanco

*F.to digitalmente*