



SENTENZA - 259/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Giuseppina MAIO Presidente

Giuseppina MIGNEMI Consigliere-relatore

Antonio PALAZZO Consigliere

Marco ERATINI Consigliere

Carola CORRADO Primo referendario

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al n. **59445** del registro di segreteria,

avverso

la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la

Liguria n. xx, depositata il 7 ottobre 2021;

promosso da:

PROCURA REGIONALE presso la Corte dei conti - Sezione

giurisdizionale regionale per la Liguria,

contro

xx, c.f.: xx, nato il xx a

xxed ivi residente, alla xx, rappresentato e difeso

dall'Avvocato Mario Cavallaro, c.f.: CVLMRA73E26D086T, con domicilio

eletto presso il di lui studio in Giarre (CT), alla Via E. Turati n. 89, al cui

	numero di fax 0957799114 e all'indirizzo p.e.c.	
	mario.cavallaro@pec.ordineavvocaticatania.it , ove il xx si domicilia,	
	potranno essere inviate le comunicazioni da parte della cancelleria nel corso	
	del presente giudizio;	
	VISTO l'atto d'appello;	
	VISTI gli altri atti e documenti di causa;	
	UDITI , nell'udienza del 6 novembre 2024, svolta con l'assistenza del	
	segretario, Dott.ssa Alessia Spirito, il relatore, Cons. Giuseppina Mignemi;	
	per la Procura appellante, il V.P.G., Cons. Attilio Beccia; per l'appellato	
	xx, l'Avvocato Mario Cavallaro.	
	FATTO	
	1. Con la sentenza n. xx, la Corte dei conti - Sezione	
	giurisdizionale regionale per la Liguria, in parziale accoglimento della	
	domanda attorea, condannava, a titolo di dolo, xx al pagamento,	
	in favore del Ministero dell'interno - Dipartimento dei Vigili del fuoco, del	
	soccorso pubblico e della difesa civile, di euro 1.035,20, oltre rivalutazione	
	monetaria dal giorno in cui la condanna penale è divenuta definitiva e gli	
	interessi legali dalla pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo,	
	per il risarcimento del danno patrimoniale derivato dall'indebita utilizzazione	
	dell'automobile e del telefono cellulare di servizio.	
	Riteneva, invece, insussistente la responsabilità del xx per il danno	
	all'immagine.	
	Poneva a carico del predetto le spese del giudizio.	
	2. La Procura regionale, con atto depositato in data 22.12.2020, citava in	
	giudizio il xx, all'epoca dei fatti Comandante provinciale dei Vigili del	
	2	

fuoco di La Spezia, chiedendone la condanna al risarcimento del danno quantificato in euro 27.923,06, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, di cui euro 2.923,06 per il danno patrimoniale derivante dall'indebita utilizzazione dell'automobile e del telefono cellulare di servizio, o, comunque, per non avere compiutamente adempiuto agli obblighi di organizzazione e controllo inerenti alle sue funzioni, ed euro 25.000,00 per il danno all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza.

A fondamento della domanda, l'attore pubblico rappresentava che il Tribunale di La Spezia, con la sentenza n. xx del 17.5.2017, aveva condannato il xx ad anni tre di reclusione per i reati di peculato (art. 314, c. 1, c.p.) e peculato d'uso (art. 314, c. 2, c.p.), avendolo ritenuto colpevole di essersi appropriato di un'autovettura di servizio, utilizzandola ripetutamente per ragioni esclusivamente personali (in 335 occasioni nel periodo agosto 2011/maggio 2013, per raggiungere, in orari serali e notturni, *night-clubs* nelle zone di Sarzana e di Carrara), nonché del telefono di servizio a lui assegnato (con il quale, dall'1.9.2012 al 16.7.2013, risultavano effettuate oltre 2.000 chiamate verso utenze di giovani donne straniere che lavoravano presso i predetti locali o in contatto col mondo della prostituzione e oltre 1.000 chiamate verso membri della sua famiglia), addebitando i relativi costi all'Amministrazione di appartenenza.

La Corte di Appello di Genova, con sentenza n. xx del 21.6.2018, in parziale riforma della decisione di primo grado, riduceva la condanna ad anni uno di reclusione, confermando la condanna per il reato di peculato d'uso relativo agli utilizzi indebiti del telefono cellulare e, quanto all'uso dell'auto di servizio, ritenendo comprovato il reato soltanto per gli episodi del 15.4.2013

e del 17.5.2013 (quando, in tarda notte, il xx era stato identificato alla guida del veicolo di servizio, in località Marinella di Sarzana, nei pressi di locali notturni), assolvendo invece l'imputato, con la formula "*perché il fatto non sussiste*", per tutti gli altri casi di peculato d'uso contestati, ritenendoli non sufficientemente provati.

La condanna diveniva definitiva a seguito della sentenza del xx, con cui la Cassazione dichiarava inammissibile il ricorso del xx.

Il xx veniva collocato, su domanda, a riposo dal servizio, con decorrenza 1.6.2016.

Per quanto rappresentato dalla Procura territoriale, la vicenda risultava avere avuto un considerevole risalto mediatico e, pertanto, oltre al danno patrimoniale, era prospettabile pure la sussistenza di un danno all'immagine della Amministrazione di appartenenza.

3. Il giudice di prime cure, sulla pedissequa scorta del giudicato penale, riteneva sussistente la responsabilità del convenuto per il danno patrimoniale derivato dall'illecito utilizzo del cellulare dall'1.9.2012 al 16.7.2013, quantificato in euro 1.023,86 e solo per quello derivato dai due episodi di illecito utilizzo dell'autoveicolo di servizio, nelle date 15.4.2013 e 17.5.2013, per i quali vi era stata condanna penale, quantificato in euro 11,34; mentre non riteneva sufficientemente comprovato il danno patrimoniale derivato dagli altri 333 episodi di illecito utilizzo dell'auto di servizio, neppure a titolo *culpa in vigilando*, per la contestata carenza nell'organizzazione e controllo dell'uso degli autoveicoli di servizio.

La Sezione territoriale, poi, ritenuta ammissibile la domanda di risarcimento del danno all'immagine, in ragione della sussistenza dei presupposti di

proponibilità di cui all'art. 17, c. 30-ter, del d.l. 1.7.2009, n. 78, convertito con modificazioni nella l. 3.8.2009, n. 102, successivamente modificata con il d.l. 3.8.2009 n. 103, convertito, con modificazioni, nella l. 3.10.2009, n. 141, ne escludeva, tuttavia, la sussistenza, affermando che *“le condotte illecite per cui è causa hanno certamente nuociuto all'onore e al buon nome del convenuto, anche considerato il ruolo apicale da lui svolto all'interno della struttura di appartenenza e la 'figura deprecabile' da lui fatta, ma di per sé sole - vuoi per la tipologia stessa dei reati da lui commessi, che non hanno coinvolto altre persone né quali compartecipi né quali vittime, vuoi per il fatto che non risulta prospettato, nemmeno sulla stampa, alcun concreto disservizio o disfunzione organizzativa - non appaiono certo idonee (in mancanza di prove contrarie, che spettava alla Procura fornire) di mettere a repentaglio il prestigio dell'intero Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco o di minare la fiducia dei cittadini nell'Istituzione né di far insorgere in loro la convinzione di una sua distorta ovvero per il futuro distopica organizzazione.*

La pubblicazione, nel limitato arco temporale che va dal 16.2.2015 al 27.3.2015, nell'edizione locale di quotidiani a tiratura nazionale (La Repubblica, La Nazione e Il Secolo XIX) e su due testate online, l'una spezzina (CDS News - Città della Spezia) e l'altra siciliana (Si24.it), di un comunicato sindacale e di quattro articoli, di stampo scandalistico e taglio 'da rotocalco', può forse tutt'al più solleticare qualche curiosità nel lettore in cerca di dettagli piccanti ma, in mancanza di prove concrete, non appare prima facie idonea a vulnerare l'immagine dell'Ente né ad arrecargli particolare disdoro.

Come affermato recentemente dalla Corte di Cassazione «il danno all'immagine ed alla reputazione, inteso come “danno conseguenza”, non

sussiste “in re ipsa”, dovendo essere allegato e provato da chi ne domanda il risarcimento. Sicché la sua liquidazione deve essere compiuta dal giudice in base, non tanto a valutazioni astratte, bensì al concreto pregiudizio presumibilmente patito dalla vittima, per come da questa dedotto e provato (cfr. Sez. 3 -, Ordinanza n. 31537 del 06/12/2018; Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 7594 del 28/03/2018; Cass. Sez. 3 -, Ordinanza n. 25420 del 26/10/2017).

La sussistenza di un danno non patrimoniale in concreto subito, dunque, deve essere oggetto di allegazione e prova, anche attraverso presunzioni, assumendo a tal fine rilevanza, quali parametri di riferimento, la diffusione dello scritto, la rilevanza dell'offesa e la posizione sociale della vittima (cfr. Cass. Sez. 3 -, Ordinanza n. 25420 del 26/10/2017).

A tal fine il giudice può avvalersi di presunzioni gravi, precise e concordanti sulla base, però, di elementi indiziari diversi dal fatto in sé (Cass. Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 19434 del 18/07/2019) (Cass Sez. III, civ., n. 4005/2020).

Alla luce delle suesposte considerazioni, il danno all'immagine - che non può essere meramente presunto in virtù del mero definitivo accertamento a carico del convenuto di un reato a danno della P.A. - non appare sufficientemente provato e la relativa domanda risarcitoria non può essere accolta.”.

4. Avverso la predetta sentenza, proponeva appello la Procura regionale, che, riassunti i fatti di causa, con un unico motivo, censurava la pronuncia solo con riferimento al mancato accoglimento della domanda di risarcimento del danno all'immagine, ritenendola contraddittoria e sostanzialmente incoerente con quanto emerso dagli atti di causa.

L'appellante evidenziava che il xx era stato definitivamente condannato, in sede penale, per i reati di peculato e peculato d'uso, conseguenti, innanzi

tutto, all'utilizzo illecito del cellulare di servizio, avendo effettuato oltre 2.000 chiamate verso utenze di giovani donne straniere che lavoravano presso locali notturni o che, comunque, risultavano in contatto con il mondo della prostituzione, nonché oltre 1.000 chiamate verso membri della sua famiglia, addebitando i relativi costi alla Amministrazione.

Era stato, poi, definitivamente accertato, in sede penale, l'utilizzo illecito dell'autovettura di servizio in almeno due episodi, nei quali il xx era stato identificato dalla polizia giudiziaria, il 15.4.2013 alle ore 4:30 e il 17.5.2013 alle ore 2:20, alla guida dell'autovettura di servizio, in località Marinella di Sarzana, nei pressi di locali notturni.

Inoltre, per 87 dei 335 transiti avvenuti con orari e modalità incompatibili con esigenze di servizio, il registro informatizzato di gestione automezzi del Comando dei VV.FF. (c.d. GAC) riportava espressamente l'indicazione del xx come autista.

Secondo l'appellante, già solo tale *modus operandi* denoterebbe un profilo etico e morale del convenuto inconciliabile con lo *status* di dipendente pubblico e di Primo Dirigente del Corpo Nazionale dei VV.FF., nonché Comandante Provinciale dei VV.FF. di La Spezia, considerato il disposto dell'art. 54, c. 2, della Costituzione, secondo cui, "*i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore ...*".

Peraltro, la stessa Sezione ligure, a pag. 18 della sentenza, aveva riconosciuto che le condotte illecite avevano certamente nuociuto all'onore e al buon nome del convenuto, anche considerato il ruolo apicale dallo stesso rivestito all'interno della struttura di appartenenza.

Sicché, in ragione del principio di immedesimazione del dipendente con

l'amministrazione di appartenenza, risulterebbe contraddittoria la successiva affermazione del Collegio territoriale, secondo cui le condotte dell'appellato - per la tipologia dei reati, che non avrebbero coinvolto altre persone quali compartecipi o vittime, ed in assenza della prospettazione di alcun concreto disservizio o disfunzione organizzativa - non risulterebbero idonee a mettere a repentaglio il prestigio dell'intero Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco o a minare la fiducia dei cittadini nell'Istituzione, né a far insorgere la convinzione di una distorta organizzazione.

Ed ancora, risulterebbe priva di fondamento l'affermazione secondo cui la Procura non avrebbe provato la sussistenza del danno all'immagine, poiché gli articoli di stampa depositati in giudizio avrebbero trattato la vicenda in termini "scandalistici", considerata la consolidata giurisprudenza, secondo cui il *clamor fori* non costituirebbe elemento essenziale del danno all'immagine.

Nel caso in discussione, il xx Primo Dirigente del Corpo Nazionale dei VV.FF. nonché Comandante Provinciale dei VV.FF. di La Spezia, con il proprio comportamento doloso avrebbe gravemente leso il prestigio e l'immagine dell'Amministrazione di appartenenza, considerato che, in virtù del principio di immedesimazione, *"che porta ad identificare la Pubblica Amministrazione con il soggetto che per essa agisce, se il comportamento doloso del convenuto ha nuociuto al suo onore, ha conseguentemente nuociuto all'onore e alla reputazione della propria Amministrazione."* (Atto di appello, pag. 11).

La Procura appellante rappresentava, infine, di aver fornito al Collegio i parametri per la quantificazione equitativa del danno (criteri oggettivi, soggettivi e sociali), avendo fatto riferimento anche agli articoli di stampa che

si erano occupati della vicenda e, quindi, di avere pienamente assolto all'onere della prova.

Rassegnava, quindi, la Procura, le seguenti conclusioni: *“(…) si richiede che la Sezione d'appello, in accoglimento del presente gravame ed in parziale riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria n. xx dichiarare sussistente il danno all'immagine di €. 25.000,00 contestato nell'atto di citazione e condannare il sig. xx al risarcimento del predetto danno in favore del Ministero dell'Interno-Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile, oltre alla rivalutazione monetaria, gli interessi e le spese di giudizio.”.*

5. In data 26.4.2024, con “*comparsa di costituzione pro forma*”, si costituiva in giudizio xx, che, con successiva memoria, depositata in data 25.9.2024, articolava le proprie difese.

Secondo l'appellato, ai fini della sussistenza del danno all'immagine, la risonanza mediatica della vicenda risulterebbe determinante, considerato che la percezione del fatto lesivo da parte dei cittadini rappresenterebbe un aspetto fondamentale, senza il quale verrebbe meno il rischio di sfiducia nei confronti dell'Amministrazione.

Il danno all'immagine dell'Ente corrisponderebbe alla *deminutio* della considerazione della collettività o di specifici settori di individui derivante dagli effetti pregiudizievoli conseguenti ad un addebito negativo.

Per la sussistenza del danno all'immagine, quindi, non sarebbe sufficiente l'esistenza di un danno-evento, ma sarebbe necessario anche un danno-conseguenza, inteso come diminuzione della reputazione dell'Ente nei confronti dei consociati.

In tale prospettiva, la risonanza mediatica costituirebbe l'unico elemento scriminante, suscettibile di apprezzamento, per la sussistenza del danno all'immagine.

Nel caso di specie, considerata la modesta entità del *clamor fori* della vicenda, non potrebbe ritenersi sussistente il ridetto danno.

In ogni caso, oltre all'esiguità lesiva del fatto e all'assenza di clamore mediatico, andrebbe tenuto conto anche della condotta integerrima dell'appellato per tutta la durata del servizio; condotta che, avendo asseritamente dato lustro all'amministrazione, costituirebbe un bilanciamento più che positivo rispetto al danno lamentato, "*confinato in un singolo reato discendente da fattispecie caratterizzate da modesto disvalore*" (memoria di costituzione e risposta, pag. 4).

Secondo l'appellato, poi, la somma di euro 25.000,00 richiesta a titolo di risarcimento per il danno all'immagine sarebbe del tutto avulsa da qualunque parametrizzazione con la gravità della condotta posta in essere dal dipendente, in considerazione dell'art. 1, c. 1-*sexies*, della l. n. 20 del 1994, che individua, quale criterio presuntivo, il doppio della somma in denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dallo stesso.

Sicché, considerato che il danno patrimoniale derivato dalle condotte del xx, nel caso, è stato quantificato in euro 1.035,20, il danno all'immagine non potrebbe eccedere la somma di euro 2.070,40, pure tenuto conto dell'"*inesistente clamor fori*".

Rassegnava, quindi, l'appellato, le seguenti conclusioni: "*Voglia l'ecc.ma Corte dei Conti Sezione III Giurisdizionale Centrale di Appello adita, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione,*

IN VIA PRINCIPALE, rigettare l'appello e confermare la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Liguria n. xx;

IN VIA SUBORDINATA, nella denegata ipotesi di accoglimento - anche solo parziale - del gravame, ridurre l'importo del risarcimento del danno all'immagine in € 2.000,00.”.

6. All'udienza del 6 novembre 2024, le parti ribadivano le considerazioni e le conclusioni rassegnate in atti.

La causa veniva, quindi, trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. L'appello è fondato e deve essere accolto.

2. In linea generale, la violazione del diritto alla immagine, inteso come diritto della personalità, trova fondamento nell'art. 2 della Costituzione e nell'art. 8, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali della UE.

Con specifico riferimento alla pubblica amministrazione, poi, come recentemente affermato dalla Corte costituzionale, il fondamento normativo della tutela dell'immagine si rinviene nell'art. 97 Cost., “*cui i dipendenti pubblici e coloro che si trovano in un rapporto di servizio con l'amministrazione devono attenersi, elevando a rango costituzionale il valore dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e quindi del prestigio dell'immagine della PA (sentenza n. 172 del 2005), da realizzarsi nell'adempimento dei doveri che gravano sul pubblico dipendente (art. 54 Cost.).*” (Corte cost., sent. n. 123 del 2023).

Si tratta, quindi, “*di una fattispecie di danno che trae origine dalla condotta del dipendente infedele che genera discredito nella collettività, determinando un pregiudizio che compromette il rapporto di fiducia ed affidamento nelle*

istituzioni, nella percezione amplificata dal cosiddetto clamor fori o “diffusione mediatica” da parte dei mezzi di comunicazione, frequentemente connesso a tali condotte (Corte cost., sent. n. 123 del 2023, richiamata da Sez. III App., sent. n. 210 del 2024; Sez. I App. sent. n. 376 del 2023 e da Sez. II App., sent. n. 265 del 2023).

In termini diversi, ogni azione dannosa compiuta dal pubblico agente in violazione dell’art. 97 Cost., e, quindi, in spregio delle funzioni e delle responsabilità dei pubblici dipendenti, “*si traduce in un’alterazione dell’identità della pubblica amministrazione e, più ancora, nell’apparire di una sua immagine negativa, in quanto struttura organizzata confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata*” (così, testualmente, Corte dei conti, Sez. riunite, 23 aprile 2003, n. 10/QM).” (Sez. II App., sent. n. 357 del 2023).

Il danno all’immagine, quindi, si atteggia quale danno erariale, in quanto lesione del buon andamento della P.A., che perde - in ragione della condotta illecita dei suoi dipendenti - credibilità ed affidabilità all’interno, nei confronti dei dipendenti, ed all’esterno della propria organizzazione, radicando la percezione che i comportamenti patologici e distorti possano rappresentare una connotazione usuale dell’azione dell’amministrazione.

Abbandonata, ormai da tempo (Cass. nn. 26972 e 26975/2008), la originaria tesi, secondo cui la condotta lesiva era, di per sé, dimostrativa del pregiudizio di natura non patrimoniale risarcibile, la giurisprudenza (si vedano, da ultimo, Cass. n. 19551 e n. 35352 del 2023) è approdata, a seguito di un complesso e travagliato percorso ermeneutico che ha condotto alla sussunzione della categoria dell’illecito produttivo del danno non patrimoniale, ex art. 2059 c.c.,

nell'ambito dello schema strutturale della norma generale sull'illecito *extra-* contrattuale, *ex art. 2043 c.c.*, all'applicazione del criterio causale, fondato sulla relazione «*condotta materiale - evento-lesivo - conseguenza dannosa*» (artt. 1223 e 2056 c.c.), a qualsiasi violazione di un interesse giuridicamente suscettibile di protezione (Sez. II App., sent. n. 357 del 2023).

Più in dettaglio, con il superamento della teorica del c.d. “danno evento” - elaborata compiutamente dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 184 del 1986 in tema di danno biologico, ma oggetto di rivisitazione ad opera della medesima Corte, con la sentenza n. 372 del 1994 -, il danno risarcibile, “*nella sua attuale ontologia giuridica, segnata dalla norma vivente dell'art. 2043 c.c., cui è da ricondurre la struttura stessa dell'illecito aquiliano, non si identifica con la lesione dell'interesse tutelato dall'ordinamento, ma con le conseguenze di tale lesione*” (Cass. n. 16133 del 2014).

Una prospettiva, questa, che muove anzitutto dal riconoscimento che l'art. 2059 c.c. non disciplina una autonoma fattispecie di illecito, distinta, per l'appunto, da quella di cui all'art. 2043 c.c., ma si limita a disciplinare i limiti e le condizioni di risarcibilità dei pregiudizi non patrimoniali, sul presupposto della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi dell'illecito richiesti dal citato art. 2043, senza differenziazioni in termini di prova (Cass. S.U., n. 26972 del 2008).

Una prospettiva che trova la propria giustificazione di fondo - ribadita dalle Sezioni Unite della Cassazione, nella sentenza n. 15350 del 2015 - anche nel postulato per cui, nel sottosistema della responsabilità civile, al risarcimento del danno non può ascriversi una funzione punitiva.

Ne consegue che la sussistenza del danno non patrimoniale, quale

conseguenza pregiudizievole di una lesione suscettibile di essere risarcita, deve essere oggetto di allegazione e di prova, sebbene, a tale ultimo fine, possano ben utilizzarsi anche le presunzioni semplici.

Le esigenze di prova della esistenza e dell'ammontare del danno "patrimoniale" e "non patrimoniale", quindi, si atteggiavano in modo identico, non rilevando, ai fini dell'accertamento delle conseguenze pregiudizievoli, la natura non economica dell'interesse leso.

In tale prospettiva, neppure il danno all'immagine - riconducibile alla categoria del danno non patrimoniale ed inteso come «danno-conseguenza» - sussiste "*in re ipsa*", dovendo essere allegato e provato da chi ne domanda il risarcimento.

Inoltre, la sua liquidazione deve essere compiuta dal giudice sulla base, non tanto a valutazioni astratte, bensì sulla base del concreto pregiudizio patito dalla vittima, per come dedotto e provato, anche attraverso presunzioni semplici.

Il giudice può, quindi, avvalersi di presunzioni gravi, precise e concordanti sulla base, però, di elementi indiziari diversi dal fatto in sé (Cass., n. 19434 del 2019, n. 19434 del 2019, n. 35352 del 2023).

Anche nei confronti delle persone giuridiche, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza di legittimità, è configurabile il risarcimento del danno non patrimoniale, ex art. 2059 c.c., comprensivo di qualsiasi conseguenza pregiudizievole della lesione dei diritti immateriali della personalità, compatibile con l'assenza di fisicità e costituzionalmente protetti, quali sono il diritto al nome, all'identità e all'immagine dell'Ente (Cass., n. 23401 del 2015; n. 20643 del 2016).

Il pregiudizio all'immagine, in particolare, deve essere valutato come diminuzione della considerazione della persona giuridica o dell'Ente, che si esprime, per l'appunto, nella sua immagine, sia sotto il profilo della incidenza negativa che tale diminuzione comporta nell'agire delle persone fisiche che ricoprono gli organi della persona giuridica o dell'ente e, quindi, nell'agire dell'ente, sia sotto il profilo della diminuzione della considerazione da parte dei consociati in genere, con i quali la persona giuridica o l'Ente, di norma, interagisce.

Tale danno non patrimoniale va liquidato alla persona giuridica o all'Ente in via equitativa, tenendo conto di tutte le circostanze del caso concreto (Cass., n. 12929 del 2007).

Non è, quindi, configurabile, neppure per il danno all'immagine della persona giuridica o dell'Ente, una risarcibilità come mero danno-evento.

E ciò, proprio in conformità alla accennata ricostruzione operata dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. S.U., n. 15350 del 2015), che esclude, in ogni caso, la sussistenza di un danno non patrimoniale "*in re ipsa*", sia che esso derivi da reato (Cass., n. 8421 del 2011), sia che costituisca una forma di ristoro tipizzato dal legislatore (in tema di tutela della *privacy*: Cass., n. 22100 del 2013; Cass., n. 16133 del 2014), sia che derivi dalla lesione di diritti costituzionalmente garantiti e, tra questi, il diritto all'onore ed alla reputazione della persona fisica (Cass., n. 24474 del 2014) o il diritto all'immagine dell'ente collettivo o della persona giuridica.

Ebbene, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*, Sez. II App., sent. n. 357 del 2023), per le tipologie di danno non patrimoniale non ancorate a parametri e criteri tecnici di calcolo, può farsi ricorso al

generale sistema delle prove, che comprende anche quelle presuntive, che assumono un notevole rilievo, a fronte dell'immaterialità del bene giuridico leso.

In questo senso, sono da ritenersi sufficienti ad integrare la prova del danno all'immagine della pubblica amministrazione le allegazioni di tutti gli elementi che, nel caso concreto, siano idonei a fornire dimostrazione dei mutamenti che l'illecito ha apportato, in senso peggiorativo, al bene protetto. Sicché, il danno arrecato all'amministrazione non è necessariamente ancorato alla necessità di ripristino del bene leso, non risultando "*necessaria una deminutio patrimonii, né la dimostrazione delle spese necessarie al ripristino dell'immagine*" (Sez. II App., sent. n. 221 del 2023).

Ai fini della prova, quindi, in presenza di accertati reati contro la pubblica amministrazione, possono essere valutati tutti gli indizi gravi, precisi e concordanti che, ai sensi dell'art. 2729 c.c., lasciano inferire che tra le conseguenze negative di un illecito penalmente rilevante, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, vi sia anche l'offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata (Sez. II App., sent. n. 222 del 2024).

L'esame degli atti processuali e la valutazione delle prove devono essere compiuti in ossequio al dettato dell'art. 95 c.g.c., che stabilisce che, nel decidere sulla causa, il giudice contabile tiene conto delle prove dedotte dal pubblico ministero o dalle altre parti, nonché dei fatti non specificatamente contestati dalle parti costituite (Sez. II App., sent. n. 237 del 2017 e sent. n. 357 del 2023).

3. Tanto premesso in linea generale, il Collegio, in conformità alla ormai

granitica giurisprudenza di questa Corte, concorda con la tesi della Procura appellante, secondo cui il clamore mediatico non integra un elemento costitutivo del danno all'immagine, ma è solo uno dei possibili parametri della quantificazione equitativa del risarcimento (*ex plurimis*, SS.RR., sent. n. 1/2011/QM, secondo cui “*il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione*”; Sez. III App., sent. n. 210 del 2024; Sez. II App., sent. n. 222 del 2024, n. 265 del 2023, nn. 290 -182-178 del 2020; Sez. I App. n. 376 del 2023, n. 490 del 2021).

Ed in ogni caso, nella valutazione relativa all'esistenza e alla entità del *clamor fori*, non rilevano, di per sé, il numero ed il taglio degli articoli giornalistici, ma l'attitudine della narrazione dei fatti dei quali l'appellato si è reso protagonista a generare discredito nei confronti della amministrazione di appartenenza.

4. In ordine, poi, alla quantificazione del danno, va rilevato che le condotte poste in essere dall'appellato sono temporalmente collocabili in un periodo sia anteriore che successivo all'entrata in vigore dell'art. 1, c. 62 della l. 6.11.2012 n. 190.

Orbene, la citata normativa è inapplicabile, *ratione temporis*, alle condotte precedenti la vigenza della ridetta norma.

Infatti, secondo il consolidato orientamento di questa Corte, la disposizione ha natura sostanziale e, quindi, può trovare applicazione solo alle fattispecie perfezionatesi - *quoad tempus commissi delicti* - dopo la sua entrata in vigore (Sez. I App., sent. n. 170/ 2024; Sez. II App. sent. n. 60/2024; Sez. II App. n. 283/2023, n. 357/2023, n.193/2021, n.202 e n.250 del 2019; Sez. I App. n.90/2019, n. 121/2018; Sez. III App. n. 210/2016; Sez. App. Sicilia n.

53/2019).

Va, altresì, chiarito che pure il criterio del *duplum*, introdotto dall'art. 1, c. 1, legge n. 190 del 2012, è una modalità equitativa di quantificazione del danno; sicché, ove anche la norma fosse applicabile a tutte le condotte, la misura del danno non dovrebbe necessariamente coincidere con il doppio del prezzo o profitto del reato (Sez. App. Sicilia, sent. n. 2/2024), potendo, detta misura, discostarsi sia in aumento che in diminuzione.

Il criterio del *duplum* ha, infatti, valenza di presunzione semplice, valevole fino a prova contraria (Sez. II App., sent. n. 222 del 2024), ben potendo, il danno all'immagine, anche nei casi di applicabilità della disposizione citata, essere quantificato in via equitativa, ex art. 1226 c.c., ove non ritenuto congruo, motivatamente, il ridetto criterio.

5. Con specifico riguardo alla fattispecie di cui è causa, in ordine alle condotte, consistite nell'illecito utilizzo del telefono cellulare e dell'auto di servizio (sia pure nelle due residue occasioni di cui alla sentenza penale di condanna in appello), dalle quali si assume derivato il danno all'immagine, va evidenziato l'intervenuto giudicato, con gli effetti di cui all'art. 651 c.p.p. E, pertanto, non possono più essere messi in discussione, in questa sede, l'accertamento della sussistenza del fatto, la sua illiceità penale e l'affermazione che l'imputato lo ha commesso.

Diversamente da quanto sostenuto dalla difesa dell'appellato, poi, nonostante la incontestabile esiguità del danno patrimoniale recato all'Amministrazione di appartenenza, non v'è dubbio che le condotte del xx abbiano causato un cospicuo danno all'immagine della stessa, non solo in quanto costituenti reato, ma poiché connotate da palese, perseverante, esecrabile spregio del

decoro e dell'onore dell'Amministrazione.

Risultano, infatti, ampiamente prevedibili e presumibili, alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, le conseguenze negative, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio dell'Amministrazione, causate dai fatti innanzi descritti (Sez. II App., sent. n. 3 del 2023).

È evidente il gravissimo disonore derivato al Ministero dell'interno – Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile dalla condotta di un Comandante provinciale, pure in considerazione della qualifica di Polizia giudiziaria rivestita dall'interessato (*cfr.* nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, prot. 0025974 del 28.5.2015), che ha utilizzato pervicacemente la riconoscibile auto di servizio per recarsi nottetempo nei *night-club*, senza cessare dal biasimevole comportamento nonostante fosse stato colto sul fatto dalla Polizia, e che ha adoperato, senza nessuno scrupolo, il cellulare di servizio, oltre che per chiamare i familiari, per contattare, migliaia di volte, persone collegate al mondo della prostituzione; tutto a spese dell'Amministrazione di appartenenza.

Risulta ampiamente prevedibile e presumibile il mortificante effetto reputazionale, sia all'interno dell'Amministrazione - nella quale un Comandante, invece di porsi quale modello di integerrima condotta, utilizzava, per indecorosi fini, in modo inappropriato e disonorevole, mezzi in dotazione di servizio -, sia all'esterno, generando nei cittadini una comprensibile sensazione di sgomento, frustrazione e inaffidabilità, a fronte di reiterati episodi di spiccato abuso della posizione di Comandante, che gli consentiva, oltre all'uso improprio del cellulare di servizio, anche l'utilizzo

	dell'automobile di servizio, per scopi non solo privati, ma pure disonorevoli.	
	La grave e significativa compromissione dell'immagine della	
	Amministrazione risulta comprovata pure dalla pubblicazione degli articoli di	
	stampa, versati in atti, che, dal 2015 al 2017, hanno dato ampio risalto alla	
	vicenda descrivendo nel dettaglio le condotte.	
	Senza che possa annettersi alcuna valenza esimente al taglio delle	
	pubblicazioni, peraltro di cronaca, e non, come ritenuto dal giudice di prime	
	cure, di rotocalco scandalistico: non erano, infatti, dette pubblicazioni, ad	
	essere connotate da tratti scandalistici, ma erano piuttosto le condotte narrate	
	ad essere scandalose.	
	Neppure può attribuirsi rilevanza al pregresso stato di servizio, che	
	palesamente non vale a compensare la grave lesione dell'immagine	
	dell'amministrazione di appartenenza da anni di condotte illegittime,	
	considerata, peraltro, la doverosità della asserita integerrima condotta	
	antecedente i fatti in discussione.	
	Ritenuta la sussistenza del danno all'immagine, il Collegio, per la sua	
	concreta quantificazione, non reputa idoneo il criterio presuntivo del <i>duplum</i> ,	
	proprio in ragione della evidente sproporzione tra la esiguità della lesione	
	patrimoniale recata all'Amministrazione e la gravità delle condotte, in termini	
	di reiterata violazione dei basilari principi di corretta gestione della cosa	
	pubblica e di onorabilità dei dipendenti pubblici.	
	Sicché, pare necessario accedere alla valutazione equitativa, <i>ex art. 1226 c.c.</i> ,	
	del danno all'immagine recato dal xx, sulla base dei parametri	
	soggettivo, oggettivo e sociale, così come elaborati dalla consolidata	
	giurisprudenza contabile.	
	20	

Vanno considerati, pertanto, la gravità delle condotte illecite, l'entità del loro scostamento rispetto ai canoni ai quali dipendente avrebbe dovuto attenersi, la posizione rivestita e il contesto sociale di riferimento, nonché l'idoneità del fatto ad arrecare il pregiudizio reputazionale.

Tali elementi, nel caso di specie, assumono una valenza ragguardevole, tenuto conto della apicale posizione di responsabilità rivestita dall'appellato, Dirigente – Comandante dei Vigili del fuoco di La Spezia, con funzioni anche di Polizia giudiziaria; della particolare riprovevolezza delle condotte di peculato e peculato d'uso, considerate le finalità della commissione dei ridetti reati, in riferimento pure al principio di onorabilità del pubblico dipendente; della reiterazione delle gravi e disonorevoli condotte illecite per un notevole lasso di tempo; della connotazione evidentemente dolosa delle medesime; per il *clamor fori*.

Risulta, pertanto, congrua la quantificazione del danno all'immagine proposta dalla Procura appellante, in favore del Ministero dell'interno – Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile, in euro 25.000,00, da ritenersi comprensivi di rivalutazione monetaria e da aumentarsi degli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza e sino all'effettivo soddisfo.

6. Le spese, ai sensi dell'art. 31, c. 1, c.g.c., seguono la soccombenza e sono liquidate, a favore dell'Erario, in euro 176,00.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

definitivamente pronunciando, accoglie l'appello e, per l'effetto, condanna

	xx al risarcimento del danno all'immagine, in favore del	
	Ministero dell'interno – Dipartimento dei Vigili del fuoco, del soccorso	
	pubblico e della difesa civile, di euro 25.000,00, comprensivi di rivalutazione	
	monetaria e da aumentarsi degli interessi legali decorrenti dalla pubblicazione	
	della presente sentenza e sino all'effettivo soddisfo.	
	Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate, a favore dell'Erario, in	
	euro 176,00.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6.11.2024.	
	L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	Dott.ssa Giuseppina Mignemi	Dott.ssa Giuseppina Maio
	<i>F.to digitalmente</i>	<i>F.to digitalmente</i>
	Depositata il 12/11/2024	
	IL DIRIGENTE	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	DECRETO	
	Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del d.lgs.	
	30 giugno 2003 n. 196,	
	DISPONE	
	che, a cura della Segreteria, sia apposta l'annotazione di cui al comma 1 di	
	detto articolo 52, a tutela dei diritti delle parti private.	
	IL PRESIDENTE	
	Dott.ssa Giuseppina Maio	
	<i>F.to digitalmente</i>	
	Depositato in Segreteria il 12/11/2024	
	22	

Il Dirigente

<i>F.to digitalmente</i>
