

Con sentenza n. 123 del 16 giugno 2023, la Corte Costituzionale ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate con riferimento all'art. 7, comma 1, L. n. 97 del 2001, in riferimento agli artt. 3, 24, 54, 97, 103, comma 2, e 111, comma 2, Cost., «*nella parte in cui dispone, anche nell'ipotesi di estinzione del reato, che il procuratore regionale della Corte dei conti possa promuovere entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale solo "nei confronti del condannato" e consequenzialmente, nella parte in cui non prevede che il procuratore regionale della Corte dei conti "promuova entro trenta giorni l'eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale" anche nel caso di "sentenza di estinzione del reato", oltre che nel caso di "sentenza irrevocabile di condanna"*».

La giurisprudenza contabile aveva inizialmente elaborato un modello di danno all'immagine della PA come danno erariale tutelabile con il rimedio risarcitorio, proponibile senza alcun limite particolare, né in riferimento al fatto generatore di responsabilità, né, tantomeno, con riguardo alla necessità di un preventivo accertamento del fatto in sede penale (Corte dei conti, sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata, sentenza 10 febbraio 1998, n. 28; sezione prima giurisdizionale centrale di appello, sentenza 28 giugno 1999, n. 209). Sulla premessa che il danno erariale all'immagine non è ricompreso nella materia della contabilità pubblica, per la quale soltanto vi è riserva costituzionale di giurisdizione della Corte dei conti (art. 103, comma 2, Cost.), il legislatore è intervenuto con l'art. 17, comma 30-ter, D.L. n. 78 del 2009, come convertito, modificato, nella stessa data della legge di conversione, dall'art. 1, comma 1, lettera c), numero 1), del d.l. n. 103 del 2009, come convertito, contenendo la relativa nuova area di tale giurisdizione. La ricordata disciplina è stata poi ulteriormente modificata per effetto della successiva entrata in vigore del codice di giustizia contabile. Al riguardo, la Consulta ha avuto occasione di richiamare la peculiare connotazione che presenta la responsabilità amministrativa per danno erariale, in cui si inserisce quella da danno all'immagine della pubblica amministrazione, rispetto alle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento, connotazione che «*deriva dalla accentuazione dei profili sanzionatori rispetto a quelli risarcitori (sentenze n. 453 e n. 371 del 1998)*» (sentenza n. 355 del 2010).

A differenza di quanto accade per la responsabilità civile, quella amministrativa per danno erariale ha carattere strettamente personale; il relativo debito risarcitorio non è trasmissibile agli eredi salvo il caso dell'illecito arricchimento del dante causa e, conseguentemente, dell'indebito arricchimento anche degli stessi eredi (sentenza n. 371 del 1998). Ancora, la responsabilità di cui si tratta, come dianzi chiarito, è connotata da una funzione non esclusivamente ripristinatoria del patrimonio dell'ente pubblico, «*nella combinazione di elementi restitutori e di deterrenza*» (sentenze n. 203 del 2022 e n. 371 del 1998); il risarcimento che ne consegue è parziario e non solidale, assoggettato al potere riduttivo del giudice contabile ed integrato, quanto all'elemento soggettivo, dal dolo o dalla colpa grave (ancora sentenze n. 203 del 2022 e n. 371 del 1998). La Corte Costituzionale ha ritenuto la scelta che presiede alla configurazione della responsabilità erariale «*costituzionalmente legittima proprio evidenziando che, per i pubblici dipendenti, la responsabilità per il danno ingiusto può essere oggetto di discipline differenziate rispetto ai principi comuni in materia (sentenza n. 453 del 1998)*» (ancora sentenza n. 203 del 2022).

Il danno all'immagine trae origine dalla condotta del dipendente infedele che genera discredito nella collettività, determinando un pregiudizio che compromette il rapporto di fiducia e affidamento nelle istituzioni, nella percezione amplificata dal cosiddetto clamor fori o "diffusione mediatica" da parte dei mezzi di comunicazione, frequentemente connesso a tali condotte.

Il fondamento normativo della tutela dell'immagine della pubblica amministrazione si identifica, pertanto, 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.). In questa prospettiva è pertanto «*non [...] manifestamente irragionevole ipotizzare differenziazioni di tutele, che si possono attuare a livello legislativo, anche mediante forme di protezione dell'immagine*



La Corte costituzionale sul danno all'immagine della P.A. amplificato dal c.d. «clamor fori» o «diffusione mediatica» da parte dei mezzi di comunicazione

Diritto amministrativo Contabilità di Stato

Valerio de Gioia

16 | 06 | 2023

dell'amministrazione pubblica a fronte di condotte dei dipendenti, specificamente tipizzate, meno pregnanti rispetto a quelle assicurate alla persona fisica» (ancora, sentenza n. 355 del 2010).

Riferimenti Normativi:

- art. 54 Cost.
- art. 97 Cost.
- art. 2059 c.c.