



Sent. n. 922/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Sigg.ri Magistrati

dott. Antonio Ciaramella	Presidente
dott. Massimo Balestrieri	Consigliere
dott. Angelo Maria Quaglini	I Referendario rel.

ha emesso la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 78890, promosso a istanza della Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio nei confronti di X X, c.f. OMISSIS, nato a OMISSIS, rappresentato e difeso dall'Avv. Federica Bucciarelli;

VISTO l'atto di citazione e tutti gli atti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza telematica del 16/11/2021, il relatore dott. Angelo Maria Quaglini, il Pubblico Ministero nella persona del V.P.G. dott. Massimo Perin e l'avv. Bucciarelli per il sig. X;

FATTO

1. Con atto di citazione del OMISSIS, depositato il OMISSIS, la Procura Regionale evocava in giudizio il sig. X,

all'epoca dei fatti OMISSIS dell'Arma dei Carabinieri, assegnato alla OMISSIS, onde sentirlo condannare al risarcimento della somma di euro 41.602,60, (euro quarantunomila seicentodieci/60), oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, di cui euro 24.000,00 a titolo di danno all'immagine dell'amministrazione di appartenenza, euro 12.000,00 a titolo di danno patrimoniale da tangente e euro 6.602,60 per danno da disservizio. L'atto di citazione faceva seguito all'emissione, ex art. 67 c.g.c., dell'invito a dedurre informazioni per i medesimi fatti, notificato il OMISSIS, con contestuale costituzione in mora dell'invitato.

2. Più nello specifico, l'azione risarcitoria trova fondamento nelle condotte illecite attraverso le quali il convenuto, in qualità di pubblico ufficiale e avvalendosi della propria posizione funzionale di OMISSIS dell'Arma dei Carabinieri presso OMISSIS, accedeva alle informazioni riservate di importanti indagini in corso e, in violazione delle norme in materia e dei doveri di servizio, le divulgava indebitamente ad uno dei soggetti sottoposti alle medesime indagini, consentendogli di prevenire le mosse e le azioni degli inquirenti, ad esempio fuggendo all'estero nel momento in cui le indagini si rilevarono particolarmente insidiose nei suoi confronti.

3. A fronte di tale attività di informazione, il soggetto

indagato risultava aver versato al convenuto la somma complessiva di circa euro 12.000,00, nel periodo intercorrente tra la primavera e l'autunno OMISSIS. Detti fatti venivano accertati in sede penale con sentenza definitiva della Corte di appello di Roma, n. OMISSIS del OMISSIS (versata in atti), divenuta irrevocabile in data OMISSIS, con la quale il sig. X veniva dichiarato responsabile del reato di corruzione propria ex art. 319 c.p. e di quello di rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio ex art. 326 c.p., unificati sotto il vincolo della continuazione ex art. 81 c.p., con condanna alla pena di anni due e mesi sei di reclusione.

4. I richiamati fatti avrebbero provocato, nella ricostruzione attorea, un rilevante discredito per l'Arma dei Carabinieri, ingenerando nell'opinione pubblica la convinzione che l'organizzazione delle pubbliche funzioni non sia conformata ai principi di legalità ed imparzialità; ne sarebbe conseguito un ingente danno all'immagine dell'Arma di appartenenza, anche alla luce del clamore mediatico asseritamente suscitato dalle notizie che sarebbero state pubblicate su testate giornalistiche di livello nazionale e regionale. Ai fini della quantificazione del danno in discorso, l'atto di citazione fa applicazione del criterio presuntivo di cui all'art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994, indicando la somma di euro 24.000,00, pari

al doppio delle dazioni illecite di denaro percepite dal convenuto.

5. Oltre a ciò, la Procura erariale richiede il risarcimento del danno da tangente, quantificato nell'importo di euro 12.000, pari alle somme illecitamente percepite per la comunicazione delle informazioni riservate, e del danno da disservizio per euro 6.602,60, quantificato nella misura del 20 per cento degli emolumenti percepiti dal convenuto.

6. Costituitosi in giudizio, il convenuto, con comparsa di risposta depositata il OMISSIS, eccepiva: i) l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativo contabile, essendo stato l'invito a dedurre notificato ben oltre il termine quinquennale sia dal fatto dannoso (risalente al periodo novembre OMISSIS - luglio OMISSIS) sia al disvelamento dello stesso all'Amministrazione con l'avvio del procedimento penale nel OMISSIS, nel corso del quale, peraltro, l'Amministrazione presuntivamente danneggiata non ha proceduto a costituirsi parte civile; ii) la nullità dell'atto di citazione per assoluta genericità del *petitum*, in quanto la domanda risarcitoria farebbe riferimento ad un *quantum* complessivo, senza specificare le modalità di determinazione dello stesso, nonché richiamerebbe una sentenza penale di condanna definitiva, omet-

tendo di indicarne gli estremi; *iii*) nel merito, l'insussistenza di tutte e tre le tipologie di danno contestate e dell'elemento soggettivo del dolo, da intendersi come prevedibilità e volontà, da parte dell'agente, del danno erariale, come conseguenza delle proprie azioni od omissioni.

7. In dettaglio, a confutazione del danno da tangente, la difesa precisa che nessun *extra* costo sarebbe gravato sull'amministrazione a causa delle dazioni di denaro erogate al convenuto; quanto al danno da disservizio, la difesa sostiene che nessuna ricaduta sull'attività svolta dal convenuto sarebbe ricollegabile ai fatti contestati, né gli stessi avrebbero provocato alcuna distorsione delle risorse pubbliche, non avendo il sig. X alcuna possibilità di influire sulle indagini in corso. Quanto infine al danno all'immagine, l'insussistenza dello stesso sarebbe provata dalla circostanza che l'Amministrazione di appartenenza non ha sostenuto costi per il ripristino del prestigio intaccato, né si è costituita parte civile nel procedimento penale a carico del convenuto. La memoria difensiva aggiunge, altresì, che non è stata fornita alcuna documentazione attestante un'effettiva diffusione nazionale, tramite i *mass media*, della notizia dei fatti contestati, rispetto alla gravità dei quali, peraltro, la posizione del sig. X appare estremamente marginale. In

merito alla quantificazione del danno all'immagine contestato, la difesa sottolinea come il criterio presuntivo di cui all'art. 1, c. 1-sexies, l. n. 20/1994, utilizzato dalla Procura, non possa essere applicato retroattivamente.

8. In via subordinata, la difesa richiedeva la riduzione dell'addebito in via equitativa e, comunque, la rifusione delle spese di giudizio e di lite.

9. All'odierna udienza di discussione la Procura Regionale ha richiamato le conclusioni rassegnate nell'atto di citazione e ha insistito nella domanda introduttiva. Per il convenuto, l'avv. Bucciarelli ha parimenti confermato le eccezioni formulate nella comparsa di risposta, concludendo per il rigetto della citazione.

10. Al termine della discussione, la causa è stata trattata in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla pretesa fatta valere dalla Procura regionale a carico dell'odierno convenuto per l'asserito pregiudizio erariale, *sub specie* di danno all'immagine, da tangente e da disservizio, derivante dalla commissione di fatti illeciti, consistenti nell'avere il sig. X, nella propria posizione funzionale di OMISSIS dell'Arma dei Carabinieri presso la OMISSIS,

indebitamente acquisito e divulgato ad un soggetto indagato informazioni riservate concernenti una rilevante attività investigativa in corso nei suoi confronti, in cambio di pagamenti periodici per complessivi euro 12.000.

2. In via preliminare, il Collegio è chiamato a scrutinare l'eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile sollevata dalla difesa del convenuto. L'eccezione va esaminata partitamente, con riguardo alle diverse ipotesi di danno dedotte in citazione, attesi i differenti regimi in merito al momento dell'esordio della prescrizione.

2.1. Con particolare riferimento ai capi della domanda relativi ai danni patrimoniali da tangente e da disservizio, il Collegio ritiene che l'eccezione meriti accoglimento. In tali fattispecie, infatti, trova applicazione la disciplina ordinaria (art. 1, c. 2, l. n. 20/1994), in base alla quale, nei casi fraudolenti di occultamento doloso come quello qui all'esame, il *dies a quo* della prescrizione va individuato nel momento del disvelamento del fatto dannoso, quest'ultimo da considerarsi come fattispecie composta dalla condotta illecita e dalle conseguenze in termini di evento dannoso. Per giurisprudenza consolidata di questa Corte, nelle ipotesi di condotte aventi rilevanza penale, la scoperta del fatto dannoso viene ricondotta al momento della richiesta di rinvio a

giudizio da parte del P.M. penale o all'eventuale atto anteriore dal quale emergano con evidenza e chiarezza le condotte illecite e i danni inflitti al pubblico erario, nella loro concreta qualificazione giuridica (*ex multis* Corte conti, I App., n. 244/2017). Nel caso qui in esame, da quanto riportato nello stesso atto di citazione, può ritenersi che già con l'emissione, da parte del GIP del Tribunale di Roma, dell'ordinanza di custodia cautelare in carcere risalente al OMISSIS potessero considerarsi disvelate le condotte illecite e i pagamenti a titolo di tangente incamerati dal sig. X. Pertanto, alla data della notifica al convenuto dell'invito a dedurre (OMISSIS) il termine di prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno da tangente e disservizio risultava ormai trascorso. Peraltro, alle medesime conclusioni si perverrebbe anche qualora, nel caso di specie, si prendesse - come *dies a quo* della prescrizione - quello del definitivo accertamento penale delle condotte illecite ascritte alla parte convenuta, mediante la pronuncia conclusiva del processo (sentenza della Corte di appello di Roma, n. OMISSIS, del OMISSIS).

2.2. L'azione di risarcimento del danno da tangente e da disservizio promossa dalla Procura regionale nei confronti del convenuto deve, quindi, essere dichiarata prescritta.

3. A conclusioni diverse perviene il Collegio in merito

all'eccezione di prescrizione relativa al danno all'immagine. In questo caso il legislatore ha previsto (art. 17, c. 30-ter, d.l. n. 78/2009), quale specifica condizione dell'azione risarcitoria, che la stessa sia esercitabile nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97, ossia a seguito di sentenza irrevocabile di condanna per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Coerentemente con l'imposizione di un impedimento giuridico all'esperimento dell'azione, la medesima norma dispone la sospensione del decorso del relativo termine di prescrizione fino alla conclusione del procedimento penale. Il *dies a quo* dell'azione per danno all'immagine va quindi individuato nella data di passaggio in giudicato della sentenza penale di condanna per i reati contemplati dal richiamato articolo 7. Nel caso in esame, pertanto, l'*exordium prescriptionis* coincide con la data del OMISSIS, in cui è divenuta irrevocabile la sentenza definitiva pronunciata dalla Corte di appello di Roma, n. OMISSIS del OMISSIS, di condanna del convenuto per i reati di corruzione propria ex art. 319 c.p. e di rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio ex art. 326 c.p., reati rientranti nel novero dei delitti contro la pubblica amministrazione e quindi integranti i presupposti per l'azione risarcitoria per

danno all'immagine. Con riguardo a tale capo risarcitorio, quindi, l'invito a dedurre emesso il OMISSIS deve ritenersi tempestivo.

4. Sempre in via preliminare, va disattesa l'eccezione di nullità della citazione, per indeterminatezza del *petitum*, sollevata dalla difesa del convenuto. Tale vizio afferisce agli atti introduttivi del giudizio che difettano, in modo assoluto, degli elementi alla base del *petitum* e della *causa petendi*, circostanza da valutarsi in considerazione dell'insieme delle indicazioni contenute nella citazione e nei documenti allegati (cfr. Corte conti, Sez. III app., n. 173/2017). Nell'atto di citazione all'esame, invece, viene definito in modo esaustivo il *thema decidendum*, enunciando le condotte illecite contestate alla parte convenuta, nonché dettagliando i criteri di quantificazione del danno, nelle singole componenti da tangente, da dis-servizio e all'immagine. Per la ricostruzione delle condotte, inoltre, l'atto di citazione è integrato dalla pronuncia irrevocabile di condanna resa in sede penale, identificata nei suoi estremi e versata nel fascicolo processuale. Ai sensi dell'art. 651 c.p.p., peraltro, la richiamata pronuncia definitiva assume efficacia di giudicato anche ai fini del presente giudizio, quanto alla sussistenza dei fatti, alla loro illiceità penale e riferibi-

lità al convenuto. D'altronde il convenuto ha potuto esercitare il proprio diritto di difesa, nella pienezza formale e sostanziale del contraddittorio.

4.1. Può, quindi, passarsi allo scrutinio nel merito della domanda risarcitoria del danno all'immagine. Tale pregiudizio, nella ricostruzione pretoria, consiste nella lesione del diritto della persona giuridica all'integrità della propria identità, credibilità e reputazione, che riposa peraltro sui principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. e nei canoni di disciplina e onore che devono guidare l'esercizio delle funzioni pubbliche ai sensi dell'art. 54 Cost.

4.2. Trattasi di un pregiudizio riconducibile alla categoria del danno non patrimoniale, risarcibile in base all'art. 2059 c.c. anche in caso di lesione dei diritti personali che trovano affermazione diretta nell'art. 2 Cost. (Corte di Cassazione, Sez. Un. n. 8827 e 8828 del 2003). Il danno all'immagine, in quanto danno conseguenza, si sostanzia nei riflessi pregiudizievoli che le condotte illecite dei soggetti operanti per la pubblica amministrazione producono sulla percezione e reputazione di quest'ultima, sia nella sua proiezione esterna, in termini di diminuzione della considerazione da parte della generalità dei consociati o di settori o categorie di essi con le quali l'ente si trova a interagire, sia sul versante

interno, quale incidenza negativa che la sminuita considerazione cagiona nell'agire dei suoi organi.

4.3. In quanto danno conseguenza, la lesione del diritto all'immagine non può essere dedotta in via automatica dall'accertamento degli illeciti da cui lo stesso si assume causato. Esso richiede, in primo luogo, che sia accertata agli atti di causa la perdita di prestigio dell'amministrazione, nella duplice prospettiva sopra delineata; a tal fine, sul piano probatorio può venire in soccorso il meccanismo della prova presuntiva ex art. 2727 c.c., per far discendere dal fatto illecito le conseguenze negative, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio della p.a. interessata (Corte conti, SS.RR., sent. n.1/2011 e, in via più generale, Cass. Sez. Un. 26972 del 2008). In secondo luogo, deve essere determinato il *quantum* del pregiudizio, eventualmente ricorrendo al meccanismo equitativo di cui all'art. 1226 c.c.

4.4. Per effettuare tale valutazione, al termine di una lunga elaborazione giurisprudenziale, le Sezioni riunite di questa Corte hanno fornito i criteri per individuare la soglia di lesività della fattispecie da cui dedurre la concreta offesa al bene "immagine" della P.A. (*ex pluri-*

mis, SS.RR. giur., nn. 1/QM/2011 e 10/QM/2003). In sintesi, l'esistenza della lesione e la relativa entità devono essere accertate sulla base di un'analisi delle singole fattispecie di comportamento illecito, da condurre alla stregua di una serie di indicatori:

- di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, all'eventuale reiterazione dello stesso e all'entità dell'arricchimento;

- di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dall'agente nell'ambito della Pubblica Amministrazione;

- di natura sociale, relativi alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica e anche all'interno dell'amministrazione d'appartenenza, all'eventuale *clamor fori* e alla diffusione e amplificazione del fatto per conseguenza del riflesso sui mass media, la quale diffusione non integra, dunque, la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione.

4.5. Nella fattispecie di cui è causa, facendo applicazione dei sopra richiamati criteri, emerge con evidenza come le condotte penalmente rilevanti ascritte al convenuto abbiano arrecato una lesione concreta ed effettiva dell'immagine della Forza armata di appartenenza: i fatti illeciti si connotano per un particolare disvalore, in quanto denotano l'avvenuto utilizzo della propria funzione per

l'ottenimento di utilità personali, mettendo a rischio il buon esito delle delicate e importanti indagini in corso e le energie in esse profuse dalle strutture investigative; in questo modo il convenuto ha dolosamente tradito il contenuto dei suoi obblighi di servizio, abusando della propria posizione per acquisire e divulgare illegittimamente informazioni riservate; la condotta è stata ripetuta in un arco temporale non trascurabile (dalla primavera al mese di settembre OMISSIS); la gravità della condotta è acuita dalla particolare sensibilità della struttura - la OMISSIS - presso cui prestava servizio il convenuto, la quale richiede, per le materie affrontate, standard comportamentali più elevati delle attività ordinarie.

4.6. Il pregiudizio all'immagine dell'Arma dei Carabinieri non viene inoltre eliso dalla circostanza che - come sostenuto dalla difesa del convenuto - l'Organo Requirente non abbia fornito, nel caso in esame, la prova della esistenza di un *clamor fori*, desumibile ad esempio da articoli di stampa, a diffusione nazionale o anche solo locale, o dall'eco della notizia degli illeciti perpetrati sui *mass media*. Anche in assenza di diffusione mediatica, la condotta delittuosa del convenuto si è tradotta in un abuso della funzione pubblica rivestita, che ha comunque prodotto un discredito per l'Amministrazione di appartenenza. Si deve infatti ritenere che i fatti delittuosi

siano stati divulgati all'interno dell'ambiente di lavoro del militare e, quindi, dell'Arma di appartenenza che - come ricordato nella stessa memoria difensiva del convenuto - lo ha collocato in congedo per motivi disciplinari nel OMISSIS. Gli stessi fatti inoltre sono stati portati a conoscenza degli ambienti giudiziari, nell'ambito dell'articolato iter processuale che ha condotto alla condanna definitiva del sig. X.

4.7. In altri termini questa Sezione ritiene che il danno all'immagine possa sussistere anche in assenza di *clamor fori* derivante da articoli di stampa, in quanto la diffusione del fatto operata dai *mass media* "non integra la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione, con la conseguenza che risulta possibile configurare il danno all'immagine anche in assenza, come nella fattispecie all'esame, di articoli di stampa riportanti i fatti illeciti per cui è causa". Ed invero "non occorre enfatizzare il livello di capillarità che ha avuto la divulgazione della notizia da parte dei mezzi di informazione di massa. Ciò a cui occorre guardare sono solo i connotati della vicenda nella loro oggettiva materialità". (Corte conti, Sez. giur. reg. Toscana 18.3.2016 n. 73 e 12.3.2018 n. 74; in termini, Sez. giur. reg. Lazio 4.11.2020 n. 577).

4.8. Accertata la sussistenza del danno, quanto alla relativa quantificazione, il Collegio, in linea con la tesi sostenuta dalla difesa del convenuto, condivide l'orientamento giurisprudenziale (cfr. Corte conti, Sez. I App., n. 52/2018) che esclude l'applicabilità, in via retroattiva, a fatti antecedenti all'entrata in vigore della l. n. 190/2012, del criterio legale di determinazione del danno inserito da quest'ultima nell'articolo 1, comma 1-sexies, della legge 14 gennaio 1994 n. 20. Non può quindi essere accolta la domanda attorea nell'ammontare dedotto in citazione di euro 24.000, pari al doppio dell'importo di euro 12.000 integrante la tangente percepita dal X.

4.9. Ai fini della quantificazione del danno, deve invece farsi ricorso al criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c., in considerazione della natura essenzialmente immateriale del bene leso. Al riguardo, tenuto conto della gravità della condotta posta in essere dal convenuto, come inequivocabilmente dimostrata dagli accertamenti penali, il Collegio ritiene che il *quantum* del pregiudizio vada parametrato all'importo della tangente percepita dal convenuto e, quindi, determinato in euro 12.000,00.

4.10. Ritenendo sussistenti gli ulteriori elementi tipici della responsabilità amministrativa che, oltre al danno, si sostanziano nel rapporto di servizio (nel caso di specie consistente nel rapporto di impiego pubblico tra il

convenuto e l'amministrazione), nel requisito psicologico, che in questa vicenda assume i connotati del dolo, da intendersi quale volontarietà delle condotte e consapevolezza delle possibili conseguenze dannose delle stesse per l'amministrazione, e del nesso di causalità tra le condotte illecite accertate penalmente e l'evento dannoso, il Collegio giudica meritevole di accoglimento la richiesta di risarcimento del danno all'immagine, che deve essere definitivamente fissato nell'importo di euro 12.000,00 (dodicimila,00).

5. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in favore dell'erario come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità in epigrafe,

DICHIARA

prescritta l'azione risarcitoria promossa dalla Procura regionale nei confronti del convenuto, relativamente ai capi della domanda per danno da tangente e per danno da disservizio;

ACCOGLIE parzialmente

la domanda attorea con riferimento al capo risarcitorio

del danno all'immagine e, per l'effetto, condanna X X al pagamento, in favore dell'Arma dei Carabinieri, della somma di euro 12.000,00 (dodicimila,00) per danno all'immagine; su detta somma, comprensiva di rivalutazione, sono dovuti gli interessi legali dalla pubblicazione della presente decisione fino all'effettivo soddisfo;

Condanna il convenuto X X al pagamento delle spese di giudizio, che si liquidano nell'importo di euro 250,47 (duecentocinquanta/47).

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio telematica del 16 novembre 2021.

L'Estensore
Angelo Maria Quaglini
F.to digitalmente

Il Presidente
Antonio Ciaramella
F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 17 dicembre 2021

Il Dirigente
Luciana Troccoli
F.to digitalmente

DECRETO

Ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, dispone che, a cura della Segreteria, venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 del suddetto art. 52, a tutela dei diritti e della dignità del soggetto convenuto.

Il Presidente
Antonio Ciaramella
F.to digitalmente

In esecuzione del provvedimento collegiale ai sensi dell'art. 52 del Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi di terzi citati nella sentenza.

Roma, 17/12/2021

Il Dirigente
Luciana Troccoli
F.to digitalmente