SENT. 113/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Rita LORETO Presidente relatore

Roberto RIZZI Consigliere

Nicola RUGGIERO Consigliere

Maria Cristina RAZZANO Consigliere

Ilaria Annamaria CHESTA Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di appello, in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **61121** del registro di segreteria

promosso da

DI COSTANZO Antonio, nato a Caserta il 23.08.1978 (c.f. DCSNTN78M23B963S), rappresentato e difeso dall'Avvocato Ugo Luca Savio De Luca (C.F. DLCGCS73D04I549E – pec deluca.ugolucasavio@ordavvle.legalmail.it)

elettivamente domiciliato in Roma alla Via Federico Rosazza 31,

nei confronti di:

- **PROCURA GENERALE presso la Corte dei conti**, in persona del Procuratore generale pro-tempore;
- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione giurisdizionale per

la Regione Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale pro-tempore.

avverso:

la sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio n. 332/2023, depositata il 23 maggio 2023 e notificata in data 03.07.2023.

VISTO l'atto di appello.

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa.

UDITI, nella pubblica udienza del 20 febbraio 2025, celebrata con l'assistenza del segretario dott**.** Riccardo Giuseppe Carlucci**,** il Presidente relatore, l'Avv. De Luca Ugo Luca Savio per l'appellante e il rappresentante della Procura generale nella persona del V.P.G. dott.ssa Giulia De Franciscis.

FATTO

Con sentenza n. 332/2023 del 23.05.2023, accogliendo integralmente la domanda attrice, la Sezione territoriale, dichiaratane la contumacia, ha condannato il sig. DI COSTANZO Antonio, maresciallo di 1^ Cl. A.M., al risarcimento, in favore del Ministero della Difesa, dell'importo di €. 22.667,04, oltre rivalutazione, per danno patrimoniale da assenteismo e di €. 11.333,52 per danno all'immagine, nonché interessi legali e spese di giudizio.

La condanna poggia sulla contestazione del danno erariale riferita a numerose assenze ingiustificate dal servizio per le quali il DI COSTANZO aveva presentato all'Amministrazione di appartenenza oltre 60 certificati medici, apparentemente redatti dal dott. OMISSIS con prognosi a decorrere dal 5/09/2015 e fino al 19/04/2017 (periodi

non continuativi), risultati in realtà confezionati in maniera apocrifa e *ab origine* privi di natura fidefaciente, in quanto contraffatti o rilasciati in assenza di visita personale, comunque disconosciuti dal sanitario e prodotti, invero, al fine di trarre in errore l'Amministrazione circa l'effettiva sussistenza del proprio stato di infermità, per procurare a sé l'ingiusto profitto dell'indebita percezione dello stipendio per i periodi di assenza, ingiustificata, dal servizio.

Per i medesimi fatti il Di Costanzo è stato sottoposto a giudizio penale e condannato con sentenza n. 1/2019, emessa il 10.01.2019, del Tribunale militare di Roma, per i reati di diserzione e truffa continuata pluriaggravata. Con sentenza n. 6/2020 divenuta irrevocabile il 24 giugno 2021 la Corte militare di appello, accogliendo in parte il gravame del Di Costanzo, escludeva dal conteggio alcuni periodi di assenza dal servizio che potevano ritenersi giustificati da documentazione medica veritiera non esibita ma comunque in possesso dell'appellante e riduceva la condanna a otto mesi e dieci giorni di reclusione militare con applicazione della pena accessoria della rimozione dal grado e rideterminazione del danno imputabile in €. 22.667,04.

Con sentenza n. 44190/2021 del 24.06/30.11.2021, la Corte di cassazione ha dichiarato inammissibile il ricorso proposto dal Di Costanzo avverso la suddetta sentenza d'appello che, pertanto, è divenuta irrevocabile.

Sulla scorta della documentazione acquisita anche in sede penale, il requirente contabile ha emesso in data 14.11.2022 l'atto di citazione,

che la Sezione di primo grado, come già anticipato, ha accolto integralmente, condannando il DI COSTANZO alla complessiva somma di €. 34.000,56, di cui €. 11.333,52 a titolo di danno all'immagine, segnalando che – come già rappresentato dal Procuratore regionale nell'atto di citazione - la fattispecie all'esame può collocarsi sia nell'ambito di applicazione dell'art. 51, comma 7 c.g.c.(azionabile secondo una parte della giurisprudenza contabile anche per i reati comuni), sia in quello dell'art. 55-*quiquies*, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 165/2001, che prevede – ferme le responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni - l'obbligo per il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione, che giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia, di risarcire sia il compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi di mancata prestazione lavorativa, sia il danno all'immagine subito dall'amministrazione.

Avverso la sentenza della sezione territoriale ha proposto appello, con atto notificato il 28.09.2023, il sig. DI COSTANZO Antonio, il quale, a fondamento dell'impugnazione proposta, ha dedotto un unico articolato motivo di gravame rubricato *"nullità e/o annullabilità della sentenza per omesso esame di fatti rilevanti per la decisione - omessa valutazione delle vicende intercorse tra i convenuti - motivazione insufficiente, illogicità - sproporzione della condanna al pagamento del danno patrimoniale, errato calcolo della decorrenza - inesistenza del danno all'immagine — insussistenza degli elementi essenziali del danno all'immagine per carenza di clamor fori — contestazione in ordine al*

presunto assenteismo: inapplicabilità della legge Brunetta" e ha concluso chiedendo, in via principale e nel merito, di *"accogliere, per tutti i motivi dedotti in narrativa, il proposto appello"* e, per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, di *"accogliere tutte le conclusioni avanzate in prime cure"* e, in via subordinata, di *"applicare il potere riduttivo con ampia riduzione della quota di danno ascritta sia come danno patrimoniale, sia del danno all'immagine".*

Il Procuratore generale, con atto in data 5 settembre 2024, ha depositato le proprie conclusioni, con cui ha in primo luogo eccepito l'inammissibilità del gravame, con il quale l'appellante ha chiesto di accogliere tutte le conclusioni avanzate in prime cure, mentre in realtà, egli è rimasto contumace in primo grado.

In ogni caso, il Procuratore ha sostenuto l'infondatezza del gravame nel merito, stante la conclamata prova, raggiunta nei diversi gradi del giudizio penale, della falsità dei certificati medici prodotti e quindi l'arbitraria reiterata assenza dal reparto del militare. Anche con riferimento al danno all'immagine, ha ritenuto destituita di fondamento giuridico la censura volta a contestare l'applicabilità in fattispecie degli artt. 67 e 69 del d.lgs. n. 150 del 2009, di attuazione della legge n. 15/2009 (c.d. Legge Brunetta) volta appunto a combattere il fenomeno dell'assenteismo nella pubblica amministrazione, concludendo per il rigetto dell'appello con condanna al pagamento delle spese di giudizio.

Alla pubblica udienza del 26 settembre 2024, riscontrata l'assenza dei difensori del Di Costanzo a seguito di rinuncia al mandato difensivo, comunicata al proprio assistito già con raccomandata del 22 aprile

2024, il Collegio provvedeva, con ordinanza dettata a verbale, a differire la trattazione del giudizio alla data del 6 febbraio 2025, assegnando alla parte appellante il termine perentorio di trenta giorni per la nomina di nuovo difensore allo scopo di assicurare comunque la difesa tecnica.

In data 5 febbraio 2025 l'Avv. Ugo Luca Savio De Luca ha depositato memoria di costituzione di nuovo difensore per il sig. Di Costanzo, riportandosi ai pregressi scritti difensivi degli avvocati rinunciatari e allegando procura alle liti in data 10 ottobre 2024.

Alla udienza del 6 febbraio 2025, la discussione del giudizio veniva ulteriormente rinviata a richiesta del nuovo difensore, impedito a presenziale per impegni professionali.

Alla odierna udienza l'Avv. De Luca, difensore dell'appellante, e il rappresentante del Pubblico Ministero si sono riportati ai rispettivi difensivi, chiedendone l'accoglimento.

DIRITTO

1.Preliminarmente va esaminata l'eccezione di inammissibilità del gravame per genericità, sollevata dal Procuratore generale.

Il Collegio la ritiene non condivisibile.

Posto che – com'è noto - la circostanza che il DI COSTANZO sia rimasto contumace in primo grado, non preclude al medesimo la possibilità di proporre appello, si osserva che, secondo consolidata giurisprudenza contabile, il requisito della specificità dei motivi di appello non va inteso in senso formalistico, dato che esso sostanzialmente richiede che dall'atto di appello siano comprensibili le

ragioni di fatto e di diritto che contraddicono le argomentazioni della sentenza impugnata e i riferimenti critici agli specifici contenuti argomentativi della decisione impugnata, in maniera tale che il giudice d'appello sia posto in condizione di cogliere natura, portata e senso della critica, non occorrendo, tuttavia, che l'appellante alleghi e, tantomeno riporti, analiticamente i passaggi argomentativi della decisione impugnata, quando l'appellante abbia esposto la sua doglianza in modo incompatibile con l'argomentazione complessiva (Sez. II app., sentenze nn. 195, 250, 265, 353 e 398 del 2023; n. 373/2022).

Il principio di effettività della tutela giurisdizionale deve essere inteso nel senso che la domanda di giustizia debba, per quanto possibile, essere esaminata sempre e preferibilmente nel merito: *"Ciò vuol dire che gli organi giudiziari degli Stati membri, nell'interpretazione della legge processuale, "devono evitare gli eccessi di formalismo, segnatamente in punto di ammissibilità o ricevibilità dei ricorsi, consentendo per quanto possibile, la concreta esplicazione di quel diritto di accesso ad un tribunale previsto e garantito dall'art. 6 della CEDU del 1950…"* (Cass. civ., sez. III, n. 10916/2017).

Alla luce dei principi sopra esposti la Suprema Corte ha altresì precisato che *"non può considerarsi aspecifico il motivo d'appello il quale esponga il punto sottoposto al riesame d'appello, in fatto e in diritto, in maniera tale che il giudice d'appello sia posto in condizione (senza la necessità di esplorare, in assenza di parametri di riferimento, la congerie delle vicende processuali) di cogliere natura, portata e*

senso della critica, non occorrendo, tuttavia, che l'appellante alleghi e, tantomeno riporti, analiticamente le emergenze di causa rilevanti, le quali risultino investite ed evocate non equivocamente dalla censura, diversamente da quel che è previsto per l'impugnazione a critica vincolata" (così Sez. II app. n. 195/2023, n. 373/2022, n. 259/2022).

Trattasi di un orientamento che trova l'avallo della più recente giurisprudenza di legittimità della Suprema Corte di cassazione, a tenore della quale, essendo l'appello un mezzo di gravame avente carattere devolutivo pieno, non limitato dunque al controllo di vizi specifici, il principio della specificità dei motivi risulta rispettato nel momento in cui risultino esplicitate *"le ragioni per cui è chiesta la riforma della pronuncia di primo grado, con i rilievi posti a base dell'impugnazione, in modo tale che restino esattamente precisati il contenuto e la portata delle relative censure".* (Cass. ord. 2320/2023).

Per potersi considerare genericamente formulate a pena di inammissibilità ex art. 190 c.g.c., le contestazioni in appello devono presentare un tale grado di genericità, sia lessicale che contenutistico, da non far comprendere a quale parte della pronuncia impugnata il motivo è riferito, genericità che, nel caso di specie, non è dato cogliere, pertanto il motivo è infondato.

2. Nel merito, la fattispecie in esame riguarda il danno, patrimoniale e di immagine, che l'appellante ha arrecato, quale militare in servizio, mediante episodi reiterati di assenteismo realizzati dal 5.09.2015 al 19.04.2017 attraverso la produzione di certificati medici non veritieri al fine di indurre l'amministrazione in errore circa il suo stato di salute e

lucrare così indebitamente le competenze stipendiali. Inoltre, nei corrispondenti periodi, specificamente indicati nell'imputazione penale, ometteva senza giusto motivo di presentarsi al Corpo di appartenenza nel giorno successivo a quello stabilito per il rientro, perdurando in stato di arbitraria assenza nei cinque giorni successivi, allorché faceva rientro al Reparto: condotte che venivano sanzionate anche in sede penale con la condanna definitiva del DI COSTANZO a mesi otto e giorni 10 per i reati di diserzione e truffa pluriaggravata e continuata, oltre alla perdita del grado.

2.1 L'appellante ha in primo luogo contestato l'erroneità della sentenza per non avere rilevato elementi significativi quali l'acclamata patologia da cui era affetto (lombosciatalgia da discopatia), che lo costringeva, aggravandosi, a recarsi presso ulteriori specialisti per sottoporsi ad attività riabilitative quali laserterapia, massoterapia, ecc., che sarebbero state tutte certificate. Erroneamente, dunque, il Collegio di prime cure avrebbe dichiarato che il Di Costanzo aveva falsificato le firme del sanitario, dott. OMISSIS al fine di ottenere la certificazione attestante l'assenza dal lavoro. Tanto più che, osserva l'appellante, nessun rapporto diretto intercorreva tra il medico e il Di Costanzo, difatti la consegna dei certificati era affidata alla segretaria dello studio medico. In definitiva, l'appellante contesta la statuizione di condanna a cui il primo giudice sarebbe giunto non attraverso una propria autonoma valutazione delle vicende intercorse nel periodo in contestazione, bensì attraverso una mera ricezione delle risultanze del processo penale e si duole, altresì, della omessa perizia calligrafica dei

certificati medici oggetto di puntuale contestazione.

2.2. Le censure sono prive di fondamento giuridico.

Il Di Costanzo è stato condannato in via definitiva per le condotte di truffa militare continuata e aggravata e diserzione, con sentenza divenuta irrevocabile, i cui effetti si producono anche nel presente giudizio contabile ai sensi dell'art. 651 c.p.p., a mente del quale *"La sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento promosso nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia intervenuto nel processo penale".*

Si osserva poi che, in ordine alla non conformità al vero dei certificati medici, il Tribunale militare di Roma - sez. 1^, con sentenza n. 1 del 10 gennaio 2019, ha rilevato come sia stato "*accertato, e senza prova contraria, che i 60 certificati non furono redatti dal dott. OMISSIS"* che *"nel corso del suo esame testimoniale, ha disconosciuto la paternità di quei documenti, pur confermando che il DI COSTANZO era un suo paziente e che si era da lui recato anche in periodi antecedenti l'emissione della cospicua serie dei certificati suindicati per problemi di salute riguardanti la sua colonna vertebrale"* e come, d'altro canto, che il DI COSTANZO *"soffrisse di 5 patologie legate al funzionamento della colonna vertebrale"* - quindi oggetto di una procedura di riconoscimento di dipendenza da causa di servizio intentata dal

maresciallo ai fini dell'attestazione di un'invalidità fisica – *"è stato dichiarato anche dal dott. OMISSIS",* evidenziando, tuttavia, come le suddette circostanze non fossero *"rilevanti ai fini dell'incolpazione del DI COSTANZO",* atteso che *"l'accertato e documentato stato patologico dell'imputato" è "successivo ai periodi di interesse e non vale a giustificare né i giorni di arbitraria assenza dal servizio - che lo vedono imputato di diserzione - né a rendere veritiere le certificazioni artefatte dal DI COSTANZO - che costituiscono gli artifizi contestati nell'imputazione di truffa - il quale, proprio in ragione di quanto da lui sostenuto circa la preesistenza della sua patologia al riconoscimento dell'invalidità, avrebbe potuto/dovuto inoltrare veritiere certificazioni mediche attestanti il suo stato di salute"*.

Le suddette circostanze di fatto risultano acclarate anche dalla successiva sentenza n. 6/2020 del 29.01.2020 con cui la Corte militare di appello ha evidenziato che *"ad eccezione dell'unico referto, quello rilasciato in data 1° settembre 2015, riconosciuto come proprio dal dott. OMISSIS, tutti i successivi 63 referti a sua firma - 60 dei quali oggetto di attuale contestazione e recanti prognosi perfettamente coincidenti con i periodi di assenza in imputazione - furono quindi, all'evidenza, materialmente formati e firmati da un soggetto diverso rispetto all'apparente estensore: come correttamente concluso dal giudice di prime cure"* e che *"tali referti, falsi, non possono pertanto in alcun modo testimoniare della reale sofferenza della patologia in essi diagnosticata: presentandosi piuttosto e solo quali utili espedienti - coscientemente e volutamente predisposti per creare la falsa*

apparenza di una condizione ostativa all'allontanamento dal domicilio - per giustificare l'arbitraria mancata ripresentazione al reparto e, quindi, per coprire l'indebita, ma ugualmente pretesa, acquisizione di una retribuzione non dovuta".

Aggiungasi, con riferimento alle patologie sofferte dall'appellante, che le stesse sono state ampiamente considerate dal giudice penale, il quale ha attribuito rilievo, ai fini della quantificazione del danno, ad alcuni certificati medici "veri" e non disconosciuti dai sanitari, versati agli atti del giudizio ancorché non prodotti all'Amministrazione di appartenenza a giustificazione delle assenze.

Sono quindi prive di pregio le generiche contestazioni dell'appellante in contrasto con il giudicato penale.

2.3 Avuto riguardo all'ambito applicativo dell'art. 651 c.p.p. e al rapporto con il giudizio di responsabilità amministrativa, va ribadito che "… una volta intervenuta una sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in dibattimento, non può essere messo in discussione, nel successivo giudizio civile risarcitorio o restitutorio (così come nel giudizio contabile di danno) che il fatto accertato in sede penale si è effettivamente verificato e che è stato commesso dall'imputato, né può essere messa in discussione la sua idoneità a integrare gli estremi di un reato" (Cass. civ. n.12901/2024).

E' stato inoltre precisato che "l'efficacia probatoria della sentenza penale non è circoscritta all'interno di essi, potendo il giudice civile utilizzare tale sentenza, nonché in generale le prove assunte nel processo penale delle quali la sentenza ivi pronunciata costituisce

documentazione ai fini dell'accertamento degli ulteriori elementi costitutivi dell'illecito civile sui quali egli è chiamato ad indagare, con particolare riferimento al nesso causale, al danno risarcibile e all'elemento soggettivo civilistico" (*ex multis* Cass. n.12901/2024 cit., n.30992/2023, n.12164/2021

2.4 Ciò posto, quanto al presunto appiattimento della decisione sulle risultanze istruttorie del processo penale, questa Sezione ha già avuto occasione di ribadire (Sez. II App., n. 194/2023) che il principio di autonomia dei giudizi, civile, penale e di responsabilità amministrativa, non viene compromesso dall'utilizzazione del materiale probatorio riveniente da altro processo, poiché l'autonomia investe la fase decisoria e non quella istruttoria. Vige, infatti, nel nostro ordinamento il principio di "circolarità delle prove", anche in linea con l'economia dei mezzi processuali e la ragionevole durata del processo. È, quindi, importante che il giudice contabile sia posto nella condizione di valutare autonomamente le emergenze documentali, anche se raccolte in altro giudizio penale. Nel giudizio di responsabilità amministrativa per danno erariale, infatti, il Giudice può acquisire e valutare liberamente, nel contraddittorio delle parti, atti formati in sede penale (addirittura anche se non ancora sottoposti, in quella sede, al vaglio del dibattimento: cfr. Sez. II centr. app. n. 38/2014), e può porre a fondamento della decisione anche prove atipiche, ovvero innominate, in quanto non espressamente previste dal codice di rito (scritti provenienti da terzi a contenuto testimoniale; atti dell'istruttoria penale o amministrativa; verbali di prove espletate in altri giudizi) tra le

quali devono essere annoverate anche le sentenze rese in altri giudizi civili o penali (in tal senso Sez. II centr. app. 26 settembre 2017 n. 647 e da ultimo Sez. II 27 marzo 2023 n. 75).

2.5. In ogni caso, il giudice di prime cure non si è limitato a considerare l'efficacia vincolante della sentenza penale, in relazione all'accertamento del fatto e della responsabilità del Di Costanzo nelle condotte accertate, ma ha effettuato un'autonoma valutazione degli elementi probatori acquisiti dal procedimento penale rilevando come *"il Di Costanzo abbia posto in essere comportamenti contrari agli obblighi di servizio e di disciplina militare, oltre che violativi di precetti penali, per i quali il convenuto è stato condannato anche alla pena accessoria della rimozione del grado…risulta infatti che il Di Costanzo abbia posto in essere un contegno di simulazione delle sue reali condizioni di salute attraverso la presentazione di falsi certificati medici, allo scopo di sottrarsi ai servizi inerenti allo status di dipendente pubblico ricoperto nell'ambito dell'organizzazione militare, tenendo una condotta ingannevole con ricorso a mezzi fraudolenti idonei ad indurre in errore i superiori gerarchici e gli organi addetti al servizio amministrativo, traendone un ingiusto profitto e correlato danno all'Amministrazione militare…"*(pagg. 10 e 11 sent. di primo grado).

In definitiva, il percorso motivazionale seguito dai giudici territoriali risulta perfettamente in linea con i canoni ermeneutici indicati dalla giurisprudenza contabile dominante. Va pertanto confermata la condanna del Di Costanzo, quanto al danno patrimoniale strettamente collegato alle retribuzioni indebite dei giorni di assenza ingiustificata

dal reparto, in **€. 22.667,04.**

2.6 Avuto riguardo alla ulteriore doglianza del Di Costanzo, riferita al mancato espletamento di perizia grafologica, il Collegio – come pure segnalato dal Procuratore generale - richiama la pronuncia della Suprema Corte (sent. n. 44190/21) che ha disatteso analoga doglianza del militare evidenziando che <<*la pretesa necessità della perizia grafica sulla firma apposta sui certificati falsi(tali dovendosi incontestabilmente qualificare, in quanto il medico militare, apparentemente firmatario, li aveva espressamente disconosciuti) non era affatto tale, alla luce della descrizione, contenuta nell'imputazione, dell'artificio ordito dal DI COSTANZO, consistito nell'avere prodotto - non nel senso di avere "formato", ma "esibito" all'Amministrazione Militare - n. 63 certificati medici apparentemente redatti dal dott. OMISSIS, "ma in realtà confezionati in maniera apocrifa", non importa da chi…. Sul tema, la giurisprudenza di legittimità ha affermato che "In virtù del principio della libertà della prova e del libero convincimento del giudice, la prova dell'autenticità o della falsità di un atto può essere desunta anche da elementi diversi da una perizia grafica, la quale, per sua natura, ha valore meramente indiziario">>.*

2.7 Infondato appare anche il tentativo dell'appellante di screditare la segretaria dello studio medico, insinuando il dubbio che fosse la medesima a sottoscrivere a mani proprie la firma del dr. OMISSIS sui certificati. In proposito ci si limita a richiamare quanto osservato dalla Corte militare d'appello, che dopo avere escluso l'attendibilità di asseriti previ contatti telefonici fra il Di Costanzo e il dr. OMISSIS, per

sottoporgli i sintomi della patologia e così ottenere comunque, pur in assenza di visita diretta, i certificati necessari a giustificare l'assenza, ha precisato che siffatti contatti, per la frequenza ravvicinata dei certificati medici rilasciati (circa due/tre al mese, con picchi anche di quattro o cinque al mese) *"se realmente intercorsi col paziente non avrebbero che potuto imprimersi con forza nella mente del sanitario; il quale invece, all'opposto, escluse visite recenti e riferì di non ricordare colloqui telefonici col prevenuto".*

Con riferimento specifico a una eventuale interferenza della segretaria, la Corte di appello ha puntualizzato che *"del tutto inverosimile e priva di riscontro anche solo logico risulta la residua ipotesi che la segretaria del sanitario, di sua iniziativa ed all'insaputa del medico, anziché limitarsi a predisporre ricette relative a farmaci di uso continuativo -da sottoporre comunque al vaglio ed alla firma del sanitario- si fosse addirittura avventurata -priva delle necessarie competenze mediche e senza ragione alcuna- a formare referti contenenti diagnosi e prognosi mai elaborate dal dott. OMISSIS, così esponendo se stessa ed il proprio datore di lavoro a gravi responsabilità di carattere sanitario, deontologico e penale".*

2.8. Passando all'esame del danno all'immagine, innanzitutto si rivelano infondate le argomentazioni del Di Costanzo intese ad escludere l'applicabilità, nel caso di specie, della disciplina speciale sancita nel d.lgs. n. 150/2009, art. 55-*quinquies*, volta appunto a sanzionare fenomeni di assenteismo del pubblico dipendente.

Invero, gli episodi di cui dolosamente si è reso responsabile il Di

Costanzo rientrano pienamente nella fattispecie disciplinata dall'art. 55-*quinquies* della norma sopra menzionata; articolo che dopo aver sancito, al primo comma, che "fermo quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio…ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600...", dispone, al successivo secondo comma, che "nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno d'immagine di cui all'articolo 55-quater, comma 3-quater".

La fattispecie di cui si discute, pertanto, deve essere integralmente inquadrata nella disciplina speciale appena illustrata. Non si condivide, invece, l'ordito motivazionale seguito dal primo giudice, il quale, in prima battuta, ha ritenuto di poter sanzionare il danno all'immagine dell'Amministrazione militare secondo la disciplina comune del danno all'immagine, sull'assunto per cui *"dall'entrata in vigore del codice di giustizia contabile, la pretesa risarcitoria per danni all'immagine della P.A. è azionabile anche per i reati comuni, come nella specie, dei pubblici dipendenti in danno della P.A., alla luce del sopravvenuto art. 4, lett. H), dell'allegato 3 del codice di giustizia contabile, che ha parzialmente eliminato i limiti alla perseguibilità di tale danno fissati*

nella precedente legislazione, consentendone la contestazione a fronte di danno all'immagine derivante dalla commissione di qualsiasi forma di reato a danno della P.A. e non solo dei reati contro la P.A., fermo restando la necessità del giudicato penale. Secondo tale tesi, dopo l'abrogazione dell'art. 7 della legge 27.03.2001 n. 97 ad opera del codice di giustizia contabile, il rinvio operato dall'art. 17, comma 30-ter del d.l. n. 78 del 2009 deve ritenersi effettuato all'art. 51 comma 7, dello stesso codice, con la conseguenza che è richiesta la commissione di un mero delitto a danno della P.A., oltre a quello rubricati contro la stessa P.A.".

In alternativa, però, il Collegio di prime cure ha ritenuto applicabile alla fattispecie anche l'art. 55-quinques, commi 1 e 2 d.lgs. 165/2001. E invero, a pag. 13 la sentenza gravata così si esprime: *"Pur tuttavia, il Collegio osserva che la fattispecie all'esame del Collegio rientra anche nell'ambito dell'applicazione dell'art. 55-quinquies, commi 1 e 2 del TUPI n. 165 del 2001, (in vigore dal 15 novembre 2009) quale ipotesi specifica di danno all'immagine perseguibile dalla Corte dei conti oltre i limiti previsti dalla normativa generale". (…)*

Ebbene, delle due opzioni formulate dal Collegio di primo grado, questo giudicante ritiene applicabile senz'altro la normativa speciale prevista per il danno all'immagine collegato, quale fattispecie tipizzata, ai casi di assenteismo fraudolento dal servizio e non certo la disciplina comune del danno all'immagine della P.A.

Ciò in quanto il legislatore ha sempre ritenuto, fin dal 2009, di disegnare, con riguardo al detrimento derivante da assenteismo

fraudolento di dipendenti pubblici, una disciplina speciale e derogatoria rispetto a quella comune, prevedendo un'autonoma ipotesi di perseguibilità del danno all'immagine della Pubblica amministrazione, testualmente svincolata dal previo accertamento con sentenza passata in giudicato di un reato contro la pubblica amministrazione (art. 55-*quinquies*, già precedentemente alle modifiche al T.U.P.I. apportate dal decreto legislativo n. 116/2016, entrato in vigore il 13/7/2016, e dal decreto legislativo n. 75/2017).

2.8 Riguardo alla ritenuta applicabilità in fattispecie della disciplina comune del danno all'immagine, si rileva che, poiché le condotte illecite poste in essere dall'appellante sono state commesse in gran parte prima dell'entrata in vigore del codice della giustizia contabile e, in minor misura, dopo l'avvento dell'art. 51 c.g.c., occorre indagare sui rapporti tra le due norme e in particolare chiarire se il legislatore delegato abbia nel 2016 inteso elidere definitivamente l'applicazione della previgente norma restrittiva mediante abrogazione ovvero ne abbia lasciato sopravvivere l'efficacia.

Va innanzitutto precisato che questa Sezione ha già avuto modo di ampiamente argomentare in ordine alla irretroattività dell'art. 51 c.g.c. con diffusa motivazione alla quale si rinvia (cfr. Sez. II app. n. 120/2023) per addivenire alla conclusione che *"anche l'art. 51, comma 7, al pari dell'art. 4 n.t.a., del c.g.c., non può che disporre se non per l'avvenire e, dunque, in relazione ai fatti dannosi perfezionatisi dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 174/2016 cit.".*

Va poi ricordato che, in ordine alla interpretazione restrittiva della

perseguibilità del danno all'immagine, ai soli reati propri contro la P.A., sostenuta dal già menzionato art. 17, comma 30-*ter* del D.L. n. 78/2009, è intervenuto l'avallo della Consulta con la sentenza n. 355 del 2010, che ha ritenuto legittime le limitazioni al diritto risarcitorio ivi previste, ritenendo che la scelta del legislatore sia stata «non manifestatamente irragionevole» nella parte in cui soltanto alcune specifiche condotte illecite — in quanto direttamente riconducibili alla tutela di principi quali il buon andamento, l'imparzialità e il prestigio dell'amministrazione — sono state considerate idonee a generare una responsabilità per danno da lesione dell'immagine dell'ente pubblico.

Anche nei successivi pronunciamenti (ord. nn. 167 e 168 del 2019 e sent. n. 191 del 2019) la Corte costituzionale ha ribadito che rientra «nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta, conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa, valutando le esigenze cui si ritiene di dover fare fronte».

La giurisprudenza contabile prevalente si è uniformata agli orientamenti restrittivi della Consulta, avendo affermato, anche in sede nomofilattica (SS.RR. n. 8/2015/QM) che *"l'art. 17, co. 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 II del c.p.".* Con riferimento all'espressione "reato contro la p.a." contenuta nell'art. 1, co. 62 della 1. n. 190 del 2012, la sentenza resa in sede nomofilattica ha escluso che il legislatore abbia abrogato tacitamente il riferimento ai "delitti

contro la p.a." previsto dal d.l. 78/2009 (“lodo Bernardo”), non avendo «regolato ex novo l'intera materia» bensì essendosi limitato a disciplinare «il *quantum* dovuto in caso di danno all'immagine».

In definitiva, la sentenza ha condiviso la limitazione dell’area dei reati contro la Pubblica Amministrazione da cui può discendere un danno all’immagine della Pubblica Amministrazione stessa, “*ferma la considerazione decisiva che, negli altri reati comuni eventualmente configurabili, diversi sono i beni tutelati (non quelli presidiati dall’art. 97 Cost., come ritenuto dalla Corte costituzionale)*”.

Da ultimo, anche i giudici di legittimità si sono adeguati a tale opzione esegetica, giungendo alla conclusione che “*il rinvio ai casi di comunicazione della sentenza di condanna assume rilievo non solo processuale, ma anche sostanziale, nella misura in cui si limita l’azione esercitabile dalle procure della Corte dei conti per il danno all’immagine ai soli casi contemplati dall’art.7, l. n. 97 del 2001*” (Cass. pen., n. 5534/2022).

2.9. Così ricostruito il quadro normativo e giurisprudenziale, nel caso di specie il giudice di prime cure ha ritenuto che il reato per il quale è stato condannato il sig. Di Costanzo, ovvero il reato di truffa pluriaggravata, sia un reato “a danno” della pubblica amministrazione, che consente perciò di agire per il risarcimento del danno all’immagine in base all’art. 51 c.g.c., atteso che *“dopo l’abrogazione dell’art. 7 della legge 27.3.2001 n. 97 ad opera del codice di giustizia contabile, il rinvio operato dall’art. 17, comma 30-ter del d.l. n. 78 del 2009 deve ritenersi effettuato all’art. 51, comma 7, dello stesso codice, con la conseguenza*

che è richiesta la commissione di un mero delitto a danno della P.A., oltre a quelli rubricati contro la stessa P.A.”.

Detto orientamento postula dunque che il rinvio contenuto nel c.d. lodo Bernardo sia da qualificare come rinvio mobile e tale qualificazione precluda l’ultrattività dell’art. 7 della L. n. 97/2001 e comporti l’applicazione dell’art. 4, co. 2, dell’allegato 3 al Codice, secondo cui il riferimento agli istituti previsti da norme abrogate dallo stesso allegato va operato ai corrispondenti istituti disciplinati dal d.lgs. n. 174/2016.

Pertanto, secondo tale indirizzo, il rinvio operato dall’art. 17, co. 30-*ter* del D.L. n. 78/2009 deve ritenersi effettuato all’art. 51, co. 7 c.g.c. che dispone l’obbligo per la pubblica amministrazione di comunicare la sentenza irrevocabile di condanna per i delitti commessi “a danno” della stessa dai propri dipendenti al competente Procuratore regionale affinché promuova l’eventuale procedimento di responsabilità per danno erariale nei confronti del condannato.

2.10 Il Collegio non condivide siffatta interpretazione.

Queste Sezioni di appello hanno già avuto modo di affrontare analoga fattispecie (Sez. III appello, sentenza n. 66/2020) con argomentazioni del tutto condivisibili e alle quali si intende dare continuità.

La sentenza appena menzionata ha, infatti, diffusamente esaminato la reale portata innovativa della norma recata dall’art. 51, comma 7, del codice di giustizia contabile, coordinata con l’abrogazione dell’art. 7 della L. n. 97/2001, in ordine alla disciplina del danno all’immagine, per addivenire alla conclusione della permanenza, pur dopo la novella codicistica, dei limiti di cui alla normativa previgente.

L’esame della decisione si è, in particolare, incentrato sulla natura del rinvio all’art. 7 della legge n. 97/2001 a opera dell’ancora vigente art. 17, co. 30-*ter* D.L. n. 78/2009, distinguendo fra le ipotesi di rinvio formale e non recettizio e quelle di rinvio materiale, osservando che la giurisprudenza di quelle sezioni territoriali che hanno sostenuto la tesi secondo la quale la novità codicistica avrebbe fatto venir meno il limite della proponibilità dell’azione risarcitoria per danno all’immagine ai soli delitti contro la P.A., ha erroneamente ritenuto che si fosse in presenza di un rinvio, operato dall’art. 17, comma 30-*ter*, di tipo dinamico o alla fonte.

In realtà, come pure già autorevolmente chiarito sia dalla Corte costituzionale (sentenza n. 355/2010) che dalle Sezioni riunite di questa Corte (sentenza n. 8/QM/2015) oltre che dalla giurisprudenza contabile di appello (Sez. III n. 66/2020, Sez. II n. 678/2022, n. 120/2023, n. 221/2023, n. 283/2023, n. 82/2025) nella fattispecie si è in presenza di un rinvio a norme determinate ed esattamente individuate (l’art. 7 L. 97/2001) e dunque di un rinvio recettizio o materiale: la *ratio* sottesa all’art. 17, co.30-*ter* si estrinseca, dunque, nell’intenzione di far propria la norma rinviata (cioè l’art. 7 L. n. 97/2001) così incorporandone il rinvio alle disposizioni del codice penale, per circoscrivere, in via specifica, i “casi” di esercizio dell’azione erariale per danno all’immagine, oltre che i relativi “modi” in funzione della maturazione di un giudicato penale sui suddetti reati.

Di ciò è conferma anche la giurisprudenza della Corte di cassazione penale, che con la sentenza n. 35447 del 11 dicembre 2020 ha escluso

l'esercizio dell'azione per danno all'immagine nel caso di reati comuni, puntualizzando: "*Ritiene il collegio che nel casi di specie si sia in presenza proprio di un rinvio "recettizio" o "fisso", consistente nella integrazione della disposizione del 2009 con quella del 2001, che entra così a far parte del contenuto precettivo della disposizione in cui questa viene "incorporata", risultando perciò, la disposizione "incorporante", insensibile alle vicende modificative o abrogative che riguardino la norma richiamata".*

Conclusivamente, reputa il Collegio che l'abrogazione dell'art. 7 della L. n. 97/2001, avvenuta a opera dell'art. 4 n.t.a. al c.g.c. (allegato 3 al d.lgs. 174/2016) non abbia modificato i limiti all'azionabilità del danno all'immagine previsti nella previgente disciplina, sicché anche dopo la novella codicistica il danno all'immagine può essere perseguito solo nell'ipotesi di sentenza penale irrevocabile per i soli reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale.

Per le su esposte ragioni, tra le due ipotesi normative alternativamente formulate dal Collegio di prime cure (e dallo stesso Procuratore regionale), si reputa applicabile in fattispecie la disciplina speciale recata dall'art. 55-*quinquies* del d.lgs. n. 165/2001, che sanziona il danno all'immagine provocato dal Di Costanzo come conseguenza delle condotte illecite di assenteismo fraudolento, realizzate mediante la produzione di certificati medici non veritieri.

3. Da ultimo, l'appellante ha contestato la quantificazione del danno, sostenendo che il danno patrimoniale non sarebbe documentato, mentre il danno all'immagine sarebbe destituito da ogni fondamento.

Anche tali censure non possono essere condivise. Quanto al danno patrimoniale, l'ammontare di esso è ormai cristallizzato nella sentenza penale divenuta irrevocabile, che ha accertato le condotte di assenteismo fraudolento del Di Costanzo, peraltro con una indulgente riduzione derivante dalla decurtazione dei certificati medici considerati in qualche misura attendibili e comunque non disconosciuti. Resta dunque confermata la condanna per tale posta di danno nella misura di **€. 22.667,04,** oltre rivalutazione monetaria a decorrere dal 24 giugno 2021 e interessi legali dalla pubblicazione della sentenza di primo grado fino a integrale soddisfo.

3.1 Con riferimento al danno all'immagine, acclarata la sua sussistenza come già illustrato nei precedenti paragrafi, la sentenza gravata lo ha limitato all'ammontare esatto della metà del danno patrimoniale.

Si premette che la giurisprudenza ha avuto modo di affermare, pure con riguardo alla disciplina di cui all'art. 55-*quinquies* (nel testo vigente a seguito delle modifiche recate dal d. lgs. n. 150 del 27 ottobre 2009, ma prima dell'entrata in vigore delle innovazioni previste dal d. lgs. n. 116/2016, che aveva introdotto il criterio presuntivo minimo di sei mensilità stipendiali), l'inapplicabilità diretta, in ragione della specialità della disciplina, alle ipotesi di danno all'immagine da assenteismo fraudolento della presunzione relativa prevista dall'art. 1, comma 1 sexies, della legge n. 20/1994, utilizzabile soltanto quale criterio ausiliario in sede di determinazione equitativa del danno.

3.2 In merito al *quantum*, in definitiva, costituisce principio giurisprudenziale consolidato il fatto che per quantificare il danno

all’immagine della pubblica amministrazione si procede con l’utilizzo degli ordinari strumenti interpretativi propri del giudice, tra i quali l’impiego del potere di determinazione equitativa del danno ex artt. 1226 e 2056 cod. civ., applicando i parametri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza, eventualmente integrati dal criterio presuntivo concorrente stabilito dall’art. 1, comma 1-sexies, legge n. 20/1994.

Nel caso di specie, i parametri utilizzati dal requirente, e ritenuti attendibili dal Collegio di prime cure, enucleati dalle Sezioni riunite di questa Corte (in particolare, sentenza n. 10/QM/2003), richiamati dalla giurisprudenza contabile successiva, nonché individuati dalla Corte di cassazione, Sezioni unite penali, (sent. 15208/2010) sono stati ricondotti, invero, al notevole disvalore giuridico-sociale connesso alla gravità e frequenza degli illeciti commessi, alla qualifica posseduta dal convenuto al momento della commissione degli illeciti; e all’eventuale *clamor*, interno ed esterno all’amministrazione danneggiata.

In proposito, questo giudicante reputa sostanzialmente congrua la quantificazione, salvo che per il riferimento al c.d. *clamor* esterno all’Amministrazione (fermo, tuttavia, il discredito prodotto all’interno del Reparto di appartenenza), che è stato comprovato dal requirente mediante la produzione di un solo articolo di una testata giornalistica locale. La circostanza induce, pertanto, il Collegio a rideterminare il danno all’immagine da assenteismo di cui deve rispondere il Di Costanzo nella misura di **€. 10.000,00** inclusa rivalutazione, oltre interessi legali dalla data di deposito della sentenza di primo grado,

fino a integrale soddisfo. Entro tali limiti l'appello merita accoglimento.

4. Quanto all'invocato esercizio del potere riduttivo, si osserva come non ne ricorrano assolutamente i presupposti, vertendosi in ipotesi di illecito doloso.

Permanendo una statuizione di condanna, sono poste a carico dell'appellante le spese del presente grado di giudizio, liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello, definitivamente pronunciando,

ACCOGLIE PARZIALMENTE l'appello in epigrafe e, per l'effetto, condanna il sig. DI COSTANZO Antonio al pagamento, in favore del Ministero della Difesa – Aeronautica militare, della somma di €. 22.667,04 a titolo di danno patrimoniale diretto, oltre rivalutazione monetaria a decorrere dal 24 giugno 2021 e interessi legali dalla pubblicazione della sentenza di primo grado fino a integrale soddisfo.

Condanna, altresì, il sig. DI COSTANZO Antonio al pagamento, in favore del Ministero della Difesa – Aeronautica Militare, della somma di €. 10.000,00 equitativamente determinata, a titolo di danno non patrimoniale da assenteismo, inclusa rivalutazione, oltre interessi legali dalla data di deposito della sentenza di primo grado, fino a integrale soddisfo.

PONE A CARICO dell'appellante le spese del presente grado di giudizio, ai sensi dell'art. 31 c.g.c., che si liquidano in € 160,00 (CENTOSESSANTA/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 20 febbraio 2025.

Il Presidente relatore

Rita Loreto

Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 20 MAGGIO 2025

p. Il Dirigente

(Dott. Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco