



SENT. 34/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita	LORETO	Presidente
Ida	CONTINO	Consigliere relatore
Nicola	RUGGIERO	Consigliere
Maria Cristina	RAZZANO	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio sull'appello iscritto al n. **61874** del registro di segreteria,
proposto da:

MERCADANTE Stefano (c.f.: MRCSFN64A27F537F), nato il
27.1.1964 a Vibo Valentia (VV), rappresentato e difeso - giusta procura
a margine - dall'Avv. Aristide DE VIVO (pec:
avv.aristidedevivo@pec.ordineforense.salerno.it), congiuntamente al
quale elegge domicilio digitale presso l'indirizzo p.e.c.
avv.aristidedevivo@pec.ordineforense.salerno.it nonché fisico in
Roma, presso lo studio dell'avv. Federica Scafarelli alla via Giosuè
Borsi n. 4

contro

- **Procura generale** presso le Sezioni giurisdizionali centrali della

	SENT. 34/2026	2	
	Corte dei conti, in persona del Procuratore generale p.t;		
	- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la		
	Regione Calabria, in persona del Procuratore regionale p.t.;		
	- (Appellate)		
	avverso		
	la sentenza della Sezione giurisdizionale per la regione Calabria n.		
	201/2024, pubblicata il 23.09.2024 e notificata il 29.09.2024.		
	Visti gli atti del giudizio.		
	Uditi , nella pubblica udienza del 15 gennaio 2026, con l'assistenza del		
	Segretario, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il relatore Cons. Ida Contino,		
	l'Avv. Aristide De Vivo per l'appellante e il Pubblico Ministero d'udienza		
	nella persona del VPG dott.ssa Emanuela Rotolo.		
	FATTO		
	1. Con la sentenza n. 201/2024, pubblicata in data 23 settembre 2024,		
	la Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria condannava		
	Mercadante Stefano, all'epoca dei fatti Sovrintendente di P.S., al		
	pagamento di € 20.000 a titolo di risarcimento del danno all'immagine		
	dell'Amministrazione di appartenenza (Polizia di Stato), oltre interessi		
	e rivalutazione.		
	2. L'azione erariale era scaturita dalla sentenza penale del Tribunale		
	di Vibo Valentia, n. 405/2019, con cui il sig. Mercadante era stato		
	condannato a 3 anni e 10 mesi di reclusione con l'interdizione dai		
	pubblici uffici per la durata di 5 anni.		
	La Corte d'appello di Catanzaro, con la sentenza n. 1168/2022,		
	confermava la condanna penale del Mercadante che diveniva		

irrevocabile a seguito della sentenza del 3 aprile 2023, con la quale la Corte di cassazione rigettava il ricorso proposto dal convenuto.

Secondo il requirente contabile, la sentenza penale appena richiamata aveva giudicato il Mercadante responsabile del reato di cui agli art. 81 cpv. e 629 c.p., poiché *“in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere OMISSIS e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di denaro... costringeva il OMISSIS ad effettuare tali pagamenti, così procurando a sè o ad altri un ingiusto profitto con pari danno per il OMISSIS”*;

nonché, in particolare, del reato di cui all'art. 319-quater c.p. per avere *“in qualità di Sovrintendente di P.S. addetto alla Squadra Amministrativa della Questura di Vibo Valentia, competente all'espletamento della sorveglianza degli Istituti di Vigilanza Privata, abusando di tali poteri e minacciando OMISSIS di “scrivergli contro” qualora egli non avesse rimesso la querela sporta nei confronti di OMISSIS 31.10.2008 alla Stazione CC. Di Tropea, lo costringeva ad effettuare tale rimessione”*.

La Procura contabile, dunque, dopo aver ripercorso la disciplina del danno all'immagine, vista la responsabilità penale dell'appellante per il reato di cui all'art. 319-quater c.p. (induzione indebita a dare o promettere utilità), così riqualificato in sostituzione del reato di concussione per induzione (precedentemente rubricato all'art. 317 c.p.), e quindi per un reato previsto nel novero di cui all'art. 7 della l.

97/2001 (cfr. pagg. 7/8 dell'atto di citazione); considerata la vasta eco mediatica della vicenda giudiziaria, citava in giudizio il Mercadante Stefano per sentirlo condannare al pagamento di € 20.000,00 (ventimila/00) a titolo di risarcimento del danno all'immagine causato alla Polizia di Stato.

3. Con la sentenza n. 201/2024 la Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria, in via preliminare, rigettava l'eccezione di violazione dell'art. 86 del c.g.c. formulata dal convenuto sull'assunto per cui *"l'atto di citazione della Procura risulta erroneamente indirizzato a sé stessa"*; in proposito, puntualizzava che ciò che rileva ai fini della previsione dell'art. 86 c.g.c. è che – come effettivamente avvenuto nella fattispecie - nella *vocatio in ius* fosse stata indicata la Sezione giurisdizionale territorialmente competente, sì da consentire al convenuto di comprendere innanzi a quale autorità giudiziaria si sarebbe svolto il processo. In ogni caso, secondo i primi giudici, la regolare costituzione in giudizio del Mercadante aveva sanato eventuali vizi della citazione. Ancora in via preliminare, il Collegio territoriale rigettava l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 87 c.g.c., introdotta in quanto dal confronto tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione risulterebbe *"la non corrispondenza delle condotte addebitate nell'invito rispetto alla citazione"*; sul punto si dava atto della perfetta corrispondenza tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione e, in particolare, tra il passaggio contenuto a pag 2 dell'invito a dedurre e il libello introduttivo, passaggio contestato dal Mercadante. In ogni caso, secondo i primi giudici, l'art. 87 c.g.c., laddove prevede la nullità della

citazione solo nell'ipotesi in cui non vi sia *“corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, comma 2, lett. e) e gli elementi essenziali di fatto esplicitati nell'invito a dedurre”*, induce a ritenere che non sia richiesta alcuna identità perfetta tra i due atti, quanto piuttosto una corrispondenza tra fatti della citazione e gli elementi essenziali dell'invito a dedurre, chiaramente sussistente nella fattispecie.

Il Collegio di prime cure, infine, ha constatato che dalla lettura della sentenza penale n. 405/2019, poi confermata in appello, si evince che la condotta indicata al capo C) delle imputazioni, effettivamente è riferita ad altro coimputato; tuttavia ciò non rileva ai fini degli addebiti contestati al Mercadante, in quanto – come pure chiarito dal pubblico ministero durante l'udienza del 17 settembre 2024 - in citazione viene espressamente evidenziato che la condotta imputata al Mercadante quale causa del danno all'immagine, su cui si fonda la chiamata in giudizio, è quella di induzione indebita prevista dall'art. 319-quater, per cui *“in qualità di Sovrintendente di P.S. addetto alla Squadra Amministrativa della Questura di Vibo Valentia, ... abusando di tali poteri e minacciando OMISSIS di “scrivergli contro” qualora egli non avesse rimesso la querela sporta nei confronti di OMISSIS 31.10.2008 alla Stazione CC. Di Tropea, lo costringeva ad effettuare tale rimessione”*.

Sempre via preliminare al merito, il giudice di prime cure ha respinto l'eccezione di prescrizione, evidenziando che, sulla base della pacifica disciplina del danno all'immagine, il presupposto imprescindibile per la sua azionabilità in sede contabile è la sentenza penale irrevocabile di

condanna, sicché prima del 3 aprile 2023, data del passaggio in giudicato, la Procura non avrebbe potuto citare in giudizio l'odierno appellante, e poiché l'invito a dedurre è stato notificato in data 15 dicembre 2023, l'azione è tempestiva.

In ogni caso, in sentenza si dà atto che la Questura aveva notificato al convenuto in data 4.1.2019 un atto di messa in mora e interruzione dei termini di prescrizione.

Nel merito, la prospettazione attorea è stata pienamente condivisa, così come le conclusioni rassegnate in citazione, sicché Mercadante Stefano è stato condannato, per danno all'immagine, al pagamento di € 20.000 in favore della Polizia di Stato, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'evento lesivo, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

4. Con atto notificato in data 10 novembre 2024 e depositato in Segreteria il giorno 11 novembre 2024, ha proposto appello il sig. Mercadante Stefano con il patrocinio dell'avv. Aristide De Vivo, chiedendo la riforma della sentenza n. 201/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria e quindi la declaratoria di nullità dell'atto di citazione o, in via graduata, la declaratoria di infondatezza dell'azione erariale e comunque la prescrizione; ancora in via graduata, la riduzione dell'addebito.

A sostegno dell'atto di gravame ha riproposto le eccezioni e le deduzioni dispiagate nella memoria di costituzione in primo grado, formulando i seguenti motivi d'appello:

- Error in iudicando *sulla nullità della citazione ex art. 87 c.g.c*;

	SENT. 34/2026	7	
	- Error in iudicando <i>sulla insussistenza del presupposto dell'eco</i>		
	<i>mediatica;</i>		
	- Error in iudicando <i>sulla quantificazione del danno e sulla riduzione in</i>		
	<i>minus;</i>		
	- Error in iudicando <i>sulla prescrizione dell'azione.</i>		
	Ha concluso pertanto per la riforma della sentenza gravata		
	conformemente alle censure esposte.		
	In via meramente gradata, ha chiesto a questo giudice di esercitare il		
	potere riduttivo.		
	5. La Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni in data 23		
	dicembre 2025, evidenziando le ragioni di infondatezza dei motivi di		
	appello e chiedendo il rigetto del gravame con condanna		
	dell'appellante al pagamento delle spese del presente grado.		
	6. In data 24 dicembre 2025 la difesa ha depositato una memoria con		
	cui ha replicato alle conclusioni del Procuratore generale insistendo		
	per la riforma della sentenza gravata.		
	7. All'odierna udienza il difensore dell'appellante e il rappresentante		
	della Procura generale hanno enunciato le rispettive conclusioni,		
	svolgendone i motivi, come compendianti nel verbale d'udienza.		
	La causa è quindi passata in decisione.		
	DIRITTO		
	Si premette che il motivo di censura fatto valere in primo grado, riferito		
	alla supposta nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 86		
	c.g.c. secondo comma, per avere asseritamente la Procura erariale		
	indirizzato a sé stessa l'atto di citazione, risulta solo enunciato		

dall'appellante nella esposizione in fatto, ma non sviluppato nella parte dedicata ai motivi di diritto. In ogni caso, si ribadisce l'assoluta infondatezza della censura, che confonde l'intestazione dell'atto con la *vocatio in ius*, e si reputa in proposito sufficiente richiamare quanto già esaustivamente precisato dal giudice di prime cure, anche riguardo alla tassatività delle nullità degli atti processuali.

I. Con il primo motivo, l'appellante ha censurato la sentenza nella parte in cui è stata rigettata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, formulata in ragione dell'art. 87 c.g.c..

Sul punto, il Mercadante ha precisato (cfr. pag. 5 appello) che vi sarebbe una non corrispondenza tra l'atto di citazione e l'invito a dedurre, poiché in citazione non sarebbe stato riportato quanto indicato *“a pag. 2 dell'invito a dedurre laddove si affermava testualmente che “con la sentenza (penale) di primo grado veniva accertato che il sig. Mercadante <in tempi diversi, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, con violenza e minacce consistite nel percuotere OMISSIS e nel prospettargli di fare del male anche ai suoi figli se non avessero ottemperato al pagamento degli interessi usurari relativi ai prestiti di somme di denaro ...costringeva il OMISSIS ad effettuare tali pagamenti>.* Ha aggiunto inoltre che anche il giudice di primo grado si sarebbe avveduto della discrasia, tanto è vero che durante l'udienza il Presidente avrebbe domandato al Pubblico Ministero di specificare “se nell'atto di citazione viene contestato solamente il capo relativo all'articolo 319-quater c.p. – induzione indebita – ovvero anche la corruzione”.

Sempre secondo la prospettazione difensiva, dunque, la sentenza oltreché erronea sarebbe anche “*antigiuridica*” laddove la Corte territoriale ha giustificato la Procura “*qualificando come mero refuso l’aver attribuito al Mercadante condotte penalmente rilevanti allo stesso giammai attribuite né, tantomeno, oggetto di condanna*” (pag. 6 atto d’appello).

Il motivo è infondato.

In via del tutto prioritaria occorre rilevare che l’invito a dedurre e l’atto di citazione, al contrario di quanto asserito dall’appellante, sono perfettamente sovrapponibili dal punto di vista letterale, considerato che – come pure rilevato dal Procuratore generale nelle proprie conclusioni – “*persino il passaggio contenuto alla pagina 2 dell’invito a dedurre e richiamato dall’appellante è stato pedissequamente riportato nell’atto di citazione*”.

Al riguardo si puntualizza che il Procuratore regionale, dopo avere esposto i medesimi fatti indicati nell’invito a dedurre e gli stessi elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda risarcitoria, ha ritenuto di dover inserire nell’atto di citazione (cfr. pag. 12) un paragrafo rubricato “*Rilievi in merito alle deduzioni ex art. 67 c.g.c. depositate dal sig. Stefano Mercadante*”, nel quale -tenuto conto, evidentemente, degli elementi acquisiti a seguito delle controdeduzioni del Mercadante - ha ulteriormente specificato “*che gli addebiti mossi dalla Procura contabile per il risarcimento del danno all’immagine della PA sono esclusivamente quelli accertati con sentenza penale passata in giudicato*”.

Né tale conclusione è scalfita dall'assunto difensivo secondo cui anche il giudice relatore avrebbe verificato il contrasto tra invito a dedurre e citazione, tanto da chiedere alla Procura, in udienza, di precisare il *petitum*.

A questo punto si rende necessario un ulteriore chiarimento.

L'errore materiale nella individuazione dei capi di imputazione origina dal dispositivo della sentenza penale n. 405/2019, in cui, come chiarito nella stessa sentenza al paragrafo 16 (pag. 92) rubricato "*L'errore materiale*", il Tribunale ha erroneamente dichiarato in dispositivo il Mercadante responsabile dei reati di cui ai capi C) e D), seppure i capi di imputazione dedicati a tale imputato fossero D) – riferito alla contestazione di induzione indebita ex art. 319-quater, così riformulata l'originaria contestazione di cui al reato ex art. 317 c.p. - ed E), quest'ultimo reato di corruzione, in concorso con OMISISS, dichiarato prescritto.

Mentre invece il capo C) recava condotte riferite ad altro imputato.

Il giudice penale, pertanto, dopo aver ribadito che si tratta di un mero errore materiale, ha invitato la cancelleria alla correzione "*provvedendo al deposito della sentenza con il dispositivo corretto*".

La Procura contabile, dunque, nell'atto di citazione, a pag. 12, nel richiamare la sentenza penale, ha specificato tuttavia che la condotta foriera del danno all'immagine è esclusivamente quella accertata nella sentenza penale passata in giudicato, e quindi la condotta prevista e punita dall'art. 319-*quater* e cioè per aver il Mercadante, "*in qualità di Sovrintendente di P.S. addetto alla squadra amministrativa della*

*Questura di Vibo Valentia, competente all'espletamento della sorveglianza sugli istituti di vigilanza privata, abusando di tali poteri e minacciando OMISSIS di "scrivergli contro" qualora egli non avesse rimesso la querela sporta nei confronti di OMISSIS il 31.10.2008 alla Sezione CC. di Tropea, lo costringeva a effettuare tale rimessione", costituente l'unica condotta per la quale vi era stata una condanna definitiva del Mercadante; infatti l'altra condotta di corruzione, descritta al capo E) dell'imputazione (*corruzione*), era stata dichiarata prescritta. Tale puntualizzazione si era resa necessaria in quanto sia nell'invito a dedurre che nell'atto di citazione, nelle premesse in fatto, erano state riportate non solo la condotta, effettivamente commessa dal Mercadante, di induzione indebita di cui al capo D), ma anche la condotta di estorsione descritta al capo C) dell'imputazione penale, evidentemente non realizzata dal Mercadante ma da altro imputato. L'atto di citazione chiariva comunque che "per quanto in questa sede più rileva" la condotta accertata a carico del Mercadante, di induzione indebita ex art. 319-quater (ai danni del OMISSIS per costringerlo a rimettere la querela sporta nei confronti di OMISSIS) rappresentava – concretizzandosi in una ipotesi di reato c.d. "proprio" "previsto nel novero di cui all'art. 7 della legge 97/2001 (i.e. il delitto di cui all'art. 317 c.p., successivamente rubricato come art. 319 quater c.p., nel capo I del titolo II del libro secondo del c.p.(cfr. pag. 7 citazione) – l'unica condotta rilevante ai fini della perseguibilità del danno all'immagine dell'Amministrazione di appartenenza. E ciò costituisce prova ulteriore che la contestazione a carico dell'appellante era stata sin dall'inizio*

limitata alla condotta di induzione indebita, considerato che si procede per un delitto contenuto nel Capo I, Titolo II, Libro II c.p., al quale il reato di estorsione di cui all'art. 629 c.p. è estraneo.

Dunque, non vi è dubbio che sia nell'invito a dedurre che nella citazione al Mercadante è stato correttamente contestato a suo carico l'aver indotto, con minaccia, il OMISSIS a rimettere la querela nei confronti di OMISSIS (art. 319 quater c.p.), per cui non si verte nell'ipotesi di nullità regolata dall'art. 87 c.g.c., che scaturisce dalla difformità tra *“i fatti dedotti in citazione di cui all'art. 86 comma 2 lettera e”* e *“gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre”*; né risulta compresso il diritto di difesa dell'appellante.

Per tali ragioni l'eccezione è senz'altro infondata, ed è, altresì, inconferente, in quanto l'art. 87 c.g.c. non esclude una fisiologica difformità tra l'invito a dedurre e l'atto di citazione (nella specie, peraltro, inesistente), purché rimanga immutato il nucleo essenziale della contestazione, per consentire all'invitato di esporre le proprie difese sin dalla fase preprocessuale (Sez. II appello, n. 263/2020).

Si avanza, infatti, una pretesa obiettivamente diversa da quella dedotta nell'invito a dedurre quando la Procura individua nella citazione circostanze e situazioni giuridiche non prospettate precedentemente *“tali da individuare un nuovo tema di indagine e di mutare sostanzialmente i termini della controversia disorientando la difesa della controparte e alterando il regolare funzionamento del processo”* (Sez. II appello n. 263/2020; in tal senso anche Sez. II n. 68/2019; Sez. II n. 649/2017).

Ebbene, pur volendo, solo per ipotesi, ritenere che nell'atto di citazione la Procura abbia inteso collegare la condotta foriera del danno azionato a una sola delle condotte individuate nell'invito a dedurre, un tale contrasto non avrebbe alcun rilievo ai fini della eccezione di nullità formulata dall'appellante. Come rilevato condivisibilmente dal Procuratore generale, *se la ratio dell'invito a dedurre è quella di assicurare che il presunto responsabile possa controdedurre su tutti gli elementi al medesimo contestati, evidentemente non si pongono questioni di limitazione delle garanzie difensive qualora l'oggetto della citazione, alla luce degli elementi apportati dall'interessato nella fase preprocessuale, risulti più circoscritto.*

Dunque, è corretta e puntuale la statuizione dei primi giudici nella parte in cui hanno rigettato l'eccezione di nullità dell'atto di citazione.

II. Seguendo l'ordine logico giuridico delle questioni da trattare, deve essere scrutinato il motivo d'appello relativo all'eccezione di prescrizione.

Con il quarto motivo di gravame, infatti, l'appellante ha lamentato l'erroneità della sentenza nella parte in cui i giudici, nel determinare il *dies a quo* del termine prescrizione, non avrebbero considerato che i fatti contestati risalgono al 2013, la *notitia criminis* è del 21 luglio 2015 e tale notizia si è diffusa nell'immediatezza del fatto. Dunque, alla data della notifica dell'invito a dedurre, non avendo l'Amministrazione provveduto a interrompere il termine prescrizione quinquennale, l'azione erariale sarebbe prescritta.

Il motivo di appello è infondato.

Si precisa che nella fattispecie è senz'altro applicabile l'art. 17, comma 30-ter del D.L. n. 78/2009, a mente del quale *“Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97. A tale ultimo fine, il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale”*.

L'efficacia della disposizione citata anche ai fatti commessi prima della sua entrata in vigore è stata ribadita dalla giurisprudenza contabile e da questa Sezione giurisdizionale d'appello per i motivi puntualmente illustrati nella sentenza n. 120/2023, alle cui diffuse argomentazioni ci si riporta in ossequio al principio di sinteticità degli atti.

Al riguardo questa Sezione di appello ha già avuto modo di evidenziare (Sez. II app. n. 3/2023, n. 239/2023) che la perseguibilità, innanzi alla Corte dei conti, dell'azione per danno all'immagine della P.A., causato da soggetti sottoposti alla giurisdizione contabile, costituiva, ancora prima della novella del 2009 recata dal c.d. Lodo Bernardo, un principio del tutto consolidato nella giurisprudenza, sia della Corte dei conti (Sez. riunite, n. 10/QM/2003) sia della Corte di cassazione (Cass., Sez. un., n.744/99; n. 4582/06; n. 20886/06). Sotto questo punto di vista, l'art. 17, co.30-ter, d.l. n. 78/09, convertito nella legge n. 102 del 2009 e s.m.i., ha recepito e codificato un principio giurisprudenziale assolutamente pacifico. In altri termini, il citato art. 17, co.30-ter non ha introdotto nell'ordinamento l'azione di risarcimento per danno all'immagine, ma ha unicamente posto un limite al relativo esercizio.

In particolare, la predetta disposizione, letta in combinato disposto con l'art.7 legge 97/2001, ivi richiamato (poi abrogato, a decorrere dal 7.10.2016, dall'art. 4, comma 1, lett. g) delle "norme transitorie ed abrogazioni" al Codice della giustizia contabile, approvato con il d.lgs. n. 174/2016), ha richiesto, ai fini della perseguibilità in giudizio, la *condanna definitiva* per uno dei delitti dei p.u. contro la P.A. contenuti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (Corte conti, Sezioni riunite, sentenza n. 8/2015/QM).

La sentenza definitiva emessa dal Giudice penale costituisce, dunque, condizione di procedibilità dell'azione del giudice contabile per danno all'immagine, restando confermata la sussistenza, già prima del 2009, dei presupposti sostanziali per l'attivazione della pretesa risarcitoria per il danno all'immagine.

In ogni caso, nella fattispecie all'esame, trova senz'altro applicazione la disposizione recata dall'art. 17, co. 30-ter, d.l. n.78 del 2009.

Quest'ultima riveste, infatti, una portata (anche) "processuale", in quanto subordina la validità degli atti istruttori e processuali compiuti alla verifica di sussistenza dei "casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97", ovvero del giudicato penale di condanna per determinati reati (Corte conti, Sez. II, n. 148/2020; sulla natura processuale della disciplina, Sez. Appello Sicilia, n. 566/2014).

E invero la natura processuale della disposizione, nella parte che richiede la condanna penale definitiva per agire in giudizio, ne comporta, quale logico corollario, l'applicabilità immediata ai giudizi in corso e, *a fortiori*, a quelli ancora da instaurare al momento dell'entrata

in vigore della norma.

Peraltro, anche le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno chiarito che la norma in esame è “*suscettibile, senza distinzione alcuna, di applicazione immediata e retroattiva in relazione a situazioni istruttorie e processuali maturate nel vigore della normativa preesistente*” (SS.RR. sentenza n. 12/2011/QM).

Ciò anche in presenza di giudizi riferiti a fatti commessi prima della novella legislativa, come nella specie, in cui le condotte illecite risalgono ad anni antecedenti al 2009 (e cioè al novembre 2008) (cfr. Sez II app. n. 3/2023).

Ciò precisato, la disposizione in esame da una parte ha stabilito, quale presupposto dell'azionabilità del danno all'immagine innanzi al giudice contabile, la sentenza penale irrevocabile di condanna dei pubblici dipendenti (art. 7 della l. 97/2001); e, dall'altra, quale inevitabile corollario, ne ha sospeso il termine prescrizione sino al verificarsi di tale presupposto.

Peraltro, l'ancoraggio normativo del *dies a quo* del termine prescrizione all'accertamento definitivo della colpevolezza del dipendente pubblico, indubbiamente, costituisce espressione del principio generale, sancito dall'art. 2935 c.c., alla cui stregua la prescrizione comincia a decorrere solo dal momento in cui il diritto può essere fatto valere.

L'unico limite, legislativamente previsto, all'operatività della introdotta normativa è rappresentato dalla circostanza della già intervenuta pronuncia di una sentenza, sia pure non definitiva (così il quarto

periodo dell'art. 17, comma 30-ter, d.l. n. 78/09).

Nel caso di specie, tale circostanza non si è verificata, poiché la prima sentenza è stata pronunciata dal Tribunale di Vibo Valentia in data 27 marzo 2019, dopo l'entrata in vigore della disposizione, mentre il passaggio in giudicato si è avuto solo dopo la sentenza della Corte di cassazione del 3 aprile 2023 e, pertanto, la disposizione dell'art. 17, comma 30-ter è stata correttamente applicata dal Collegio di prime cure, fissando la decorrenza del termine prescrizione del diritto al risarcimento del danno dal momento del passaggio in giudicato della sentenza di condanna.

Ciò posto, l'azione erariale è senz'altro tempestiva, ove si consideri che la sentenza di condanna è divenuta irrevocabile in data 3 aprile 2023 e l'invito a dedurre è stato notificato il 15 dicembre 2023.

Alla luce di quanto sin qui evidenziato, la decisione di primo grado, sul punto, è corretta e non deve essere riformata.

III. Con il secondo motivo di gravame l'appellante ha censurato la sentenza nella parte in cui ha accolto la domanda risarcitoria per danno all'immagine nonostante la ritenuta assenza di clamore mediatico.

Nello specifico, ha lamentato che la divulgazione della notizia era senz'altro risalente nel tempo e, soprattutto, limitata a meri notiziari locali *online*.

Anche tale censura è infondata.

In primo luogo, si deve chiarire che *“Il fondamento normativo della tutela dell'immagine della pubblica amministrazione si identifica 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" (Corte costituzionale, sentenza n. 123/2023).

Dunque, il diritto all'immagine della p.a tutela un bene-valore coesistente all'esercizio delle pubbliche funzioni, la cui lesione determina la rottura degli intimi sentimenti di affidamento e di appartenenza alle istituzioni che giustificano la stessa collocazione dello Stato Apparato e degli altri Enti, e specialmente degli Enti Territoriali (quali enti "esponenziali" della collettività residente nel loro territorio), tra "le più rilevanti formazioni sociali nelle quali si svolge la personalità dell'uomo", ex art. 2 cost. (cfr Sez. III d'appello n. 143/2009; SS.RR. n. 1/2011).

La lesione di tale bene (prestigio e immagine) causa l'evento dannoso da risarcire.

È evidente, pertanto, che il clamore mediatico, e la risonanza del fatto, non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione.

La consolidata giurisprudenza contabile che ha recepito i principi nomofilattici fissati dalle Sezioni riunite nella sentenza n.10/QM/2003, al riguardo ha puntualizzato come *"il clamor fori non possa considerarsi elemento integrativo, né costitutivo del danno all'immagine, incidendo, al più, solo sulla sua quantificazione quale circostanza aggravante, sicché il danno è configurabile anche in assenza di clamor fori, atteso che "il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione"* (ex multis, Sez. riun. n.10/2003/QM; Sez. I App. n.

376/2023, n. 490/2021, n. 376/2023, n. 490/2021; Sez. II app.

n.178/2020, n. 183/2020, n. 290/2020, n. 563/2018, n. 271/2017; n.

60/2024, n.110/2025, n. 222/2024, n. 265/2023, n. 181/2019, n.

207/2025; Sez. III App., n. 210/2024, n. 259/2024).

Il danno all'immagine, dunque, deriva direttamente dal comportamento

illecito del dipendente e non dalla diffusione dell'illecito stesso che ne

dà la stampa. Come innanzi rilevato tale tipologia di danno <<si

atteggia quale lesione del buon andamento della p.a. che perde, in

ragione della condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità e

affidabilità sia internamente, nei confronti dei dipendenti, che

all'esterno della propria organizzazione, radicando la percezione che i

comportamenti patologici e distorti possano essere una connotazione

usuale nell'azione dell'amministrazione (Corte dei conti, Sez. III,

sentenza n. 210/2024)>> (Il App sentenza n. 110/2025).

Pertanto, proprio perché il *clamor fori* esprime la diffusione del

discredito dell'Amministrazione derivante dalle condotte lesive

dell'incolpato, non possono incidere sulla prova della sua esistenza

circostanze esterne e successive alla fattispecie dannosa, quali quelle

enunciate dall'appellante e consistite nella rinuncia del Mercadante alla

prescrizione nel processo penale e alla sua riammissione in servizio in

altra sede.

In ogni caso, la Procura ha fornito la prova del *clamor fori*, riportando

nel libello introduttivo (cfr. pagg. 8 e 9) gli articoli e le testate

giornalistiche pubblicate sui siti *web*, su cui è apparsa la notizia, articoli

ancora oggi consultabili.

Peraltro, sull' idoneità delle testate giornalistiche *online* a diffondere la notizia, posta in discussione dall'appellante, si condividono le puntuali e pregevoli considerazioni formulate dalla Sezione giurisdizionale d'Appello della regione Sicilia nella sentenza n. 139/2021, la quale ha evidenziato come le notizie riportate in articoli pubblicati sul WEB abbiano una maggiore potenzialità di diffusione, andando a impattare al di fuori dell'ambito geografico territoriale in cui il fatto si è verificato e per un lasso di tempo ipoteticamente infinito. Lo *strepitus fori* che si realizza attraverso le testate *online*, dunque, è senz'altro maggiore rispetto agli articoli pubblicati su giornali cartacei.

Anche sul punto, dunque, è corretta la sentenza gravata.

IV. Con il terzo motivo di gravame l'appellante ha censurato la sentenza ritenendo non corretta la quantificazione equitativa del danno operata dai primi giudici.

Sul punto ha evidenziato che in citazione *“la Procura, pur per mero errore (ipse dixit), ha riconsiderato di fatto le condotte erroneamente ascritte all'incolpato, cui non può non conseguire anche una riparametrazione in minus del danno originariamente quantificato nell'invito a dedurre, che non era né è riproponibile sic et simpliciter nel diverso atto di citazione...”*. (pag. 8 atto d'appello)

Anche tale censura non è meritevole di accoglimento.

Il giudice di prime cure correttamente ha ritenuto di procedere alla quantificazione del *vulnus* in via equitativa, ai sensi dell'art. 1226 c.c., (Corte conti, Sez. III, sent. n. 143/2009, cit.; Cfr. Sez. Liguria, sent. n. 184 del 2012), trattandosi di condotta criminosa realizzata in data

4.11.2008, ossia prima dell'entrata in vigore della legge n. 190 del 2012 che con l'art. 1, comma 62 ha modificato l'art. 1 della legge n. 20 del 1994 introducendo il criterio di quantificazione c.d. del duplo, in ragione del quale *"Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente"*.

Il danno è stato quindi determinato dalla Procura facendo ricorso ai parametri indiziari di lesività enucleati dalla giurisprudenza (di natura oggettiva, soggettiva e sociale) a mezzo dei quali, alla stregua del *id quod plerumque accidit*, viene quantificato il pregiudizio apportato all'immagine e al prestigio della P.A. interessata in ragione della condotta illecita tenuta dall'appellante, del ruolo rivestito e dell'entità del fatto commesso.

Dunque, il danno è stato correttamente quantificato in € 20.000,00 proprio in ragione della gravità della condotta tenuta dall'appellante, che si è tradotta nell'abuso della qualità rivestita di pubblico ufficiale e dei suoi poteri, che comprendevano anche quello di sottoporre a controlli gli istituti di vigilanza privata, inducendo il OMISSIS, attraverso la larvata minaccia di "scrivergli contro", cioè di sottoporre a controlli l'istituto di vigilanza privata da questi gestito, a rimettere la querela sporta nei confronti del OMISSIS, consentendo così a questi di conseguire una indebita utilità.

La condotta tenuta dall'appellante si connota di particolare gravità proprio in quanto il Mercadante era un Sovrintendente della Polizia di Stato, e quindi appartenente a una istituzione posta a presidio di legalità e a tutela dei diritti della cittadinanza; condotta amplificata dal clamore mediatico che ne è scaturito attraverso la pubblicazione della notizia in diverse testate giornalistiche *online*.

Né le prospettazioni difensive possono revocare in dubbio l'equità della quantificazione.

In proposito, onde evitare inutili e ridondanti ripetizioni si ribadisce che sin dall'invito a dedurre la condotta del Mercadante collegata al danno all'immagine era stata solo quella di aver indotto, nella qualità di pubblico ufficiale, il OMISSIS a rimettere la querela sporta nei confronti di OMISSIS, reato previsto dall'art. 319-quater c.p., e non certo quella di estorsione, che non rientra nel novero dei reati del pubblico ufficiale per i quali era consentito, secondo la normativa all'epoca vigente, esercitare l'azione per danno all'immagine.

Nessuna esigenza di riduzione del danno, pertanto, è ipotizzabile.

V. Infine, acclarato che il danno all'immagine è stato equamente determinato in ragione dei condivisi parametri di lesività, si puntualizza che, trattandosi di condotta dolosa, non può essere applicato l'invocato potere riduttivo.

VI. Conclusivamente, alla luce delle considerazioni svolte, il Collegio, definendo il giudizio, rigetta l'appello, con conseguente integrale conferma dell'impugnata sentenza.

Le spese seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 31 c.g.c. e sono

liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello proposto dal signor Mercadante Stefano e, per l'effetto, conferma integralmente la sentenza n. 201/2024 della Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria.

Le spese di giudizio sono poste a carico dell'appellante, ai sensi dell'art. 31 c.g.c., e si liquidano in € 160,00 (CENTOESSANTA/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 15 gennaio 2026.

Il giudice estensore il Presidente

Dott.ssa Ida Contino dott.ssa Rita Loreto

(f.to digitalmente) (f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 16 FEBBRAIO 2026

p. Il Dirigente

(dr. Massimo Biagi)

f.to digitalmente

Il Funzionario Amministrativo

Dott.ssa Alessandra Carcani