SENT. 82/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita LORETO — Presidente relatore

Ida CONTINO — Consigliere

Roberto RIZZI — Consigliere

Maria Cristina RAZZANO — Consigliere

Ilaria Annamaria CHESTA — Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di appello iscritto a n. **61510** del registro segreteria, proposto da:

OMISSIS, nato a OMISSIS il OMISSIS (c.f. OMISSIS), rappresentato e difeso dall'Avv. Vincenzo Pasquarella (c.f. PSQVCN74S19B963A; PEC: avv.vincenzopasquarella@arubapec.it), presso il suo studio elettivamente domiciliato in Caserta, Via Marchesiello n. 52;

contro

PROCURA REGIONALE presso la Sezione giurisdizionale per la Campania della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale p.t.;

PROCURA GENERALE della Corte dei conti, in persona del Procuratore generale p.t.;

appellati

avverso

la sentenza n. 63/2024 resa dalla Sezione giurisdizionale per la Campania, pubblicata il 7.02.2024 e notificata il 9.02.2024;

Visto l'atto di appello;

Visti i documenti tutti di causa;

Nella pubblica udienza del 3 aprile 2025, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, uditi: il relatore, Pres. Rita Loreto, l'Avv. Marco Meduri per delega dell'Avv. Vincenzo Pasquarella e il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore generale Adelisa Corsetti.

FATTO

Con atto di citazione ritualmente depositato la Procura regionale ha evocato in giudizio il Sig. OMISSIS, all'epoca dei fatti 1° Maresciallo in servizio presso il 17° Reggimento Addestramento Volontari "ACQUI" di Capua (CE), per sentirlo condannare al pagamento in favore dell'Amministrazione militare dell'importo complessivo di €. 321.198,24, di cui €. 197.434,16 a titolo di danno patrimoniale diretto, €. 23.764,08 a titolo di danno da disservizio ed €.100.000,00 a titolo di danno all'immagine.

Per i fatti di cui è giudizio veniva avviato anche un procedimento penale (n. OMISSIS mod. 21) presso la Procura militare di Napoli e il OMISSIS era indagato inizialmente per truffa continuata pluriaggravata e peculato militare perché, avendo per ragioni di ufficio la disponibilità delle credenziali di accesso al sistema informatico e delle relative password, utilizzate per pagare il personale militare in servizio presso

il Reggimento, con artifizi e raggiri faceva confluire sui conti correnti a lui intestati gli emolumenti dei militari già inviati in congedo, ma che con falsa documentazione amministrativa redatta dal OMISSIS risultavano ancora in servizio.

La vicenda penale riferisce di n. 63 operazioni illecite compiute nell'arco temporale dal giugno 2014 all'ottobre 2017, che hanno consentito al OMISSIS di appropriarsi del complessivo importo di €. 197.434,16.

Con sentenza n. OMISSIS il Tribunale Militare di Napoli, previa riqualificazione del peculato militare continuato in truffa continuata pluriaggravata, condannava il OMISSIS alla pena principale di anni 4 e mesi 3 di reclusione militare e a quella accessoria della rimozione del grado per il reato di truffa pluriaggravata.

Con successiva sentenza n. OMISSIS la Corte Militare di Appello – 2^ Sezione riformava parzialmente la condanna in primo grado, con riduzione a 1 anno e 10 mesi della pena della reclusione militare, per riconoscimento del vizio parziale di mente in relazione alla "ludopatia" sofferta dal militare. Tale ultima sentenza diveniva irrevocabile a far data dal OMISSIS a seguito dell'inammissibilità del ricorso per cassazione proposto dal sottoufficiale.

La Sezione territoriale campana, con la sentenza gravata, valutata la sussistenza del nesso di causalità e dell'atteggiamento soggettivo doloso, ha confermato la prospettazione accusatoria in materia di danno patrimoniale diretto, quantificato in €. 197.434,16 al lordo delle ritenute fiscali, in applicazione della sentenza delle Sezioni riunite di

questa Corte n. 24/2020/QM, che, in materia di illecita erogazione di emolumenti, ha considerato che il danno dovesse corrispondere all'onere complessivamente sostenuto dalla P.A.

Riguardo al danno da disservizio, il Collegio di prime cure ha ritenuto non provata dal requirente la porzione di tale posta correlata alla riduzione dell'efficienza dell'azione amministrativa e commisurata a una percentuale della retribuzione percepita dal sottufficiale, reputando invece sussistente il danno rappresentato dal costo sostenuto dall'amministrazione per i lavori della Commissione d'inchiesta, determinato in via equitativa nell'importo di €. 1.000,00.

Quanto al danno all'immagine, la Sezione ne ha ritenuto la fondatezza nell'*an*, stante la gravità e la diffusione dell'evento dannoso perlomeno all'interno dell'amministrazione militare, previo riconoscimento delle condizioni per perseguibilità di tale voce di danno, correlato alla commissione del reato di truffa continuata pluriaggravata, in base all'assunto per cui la disciplina posta dall'art. 51, comma 7 del c.g.c. avrebbe determinato il venir meno della limitazione della procedibilità per danno all'immagine alle sole ipotesi tassativamente individuate dall'art. 7 della l. n. 97/2001 (reati propri). Tuttavia, la Sezione ha rideterminato l'importo della voce di danno, dimezzandolo a €. 50.000,00 e condividendo quanto rappresentato dal requirente in ordine alla concreta rilevabilità di *clamor fori* di limitata ampiezza e risonanza, tale da impedire l'applicazione "sic et simpliciter" del criterio presuntivo del *duplum*, enunciato dall'art. 1, comma 1-*sexies* della L. n. 20/1994, come aggiunto dal comma 62 dell'art. 1 legge n. 190/2012.

In conclusione, il OMISSIS è stato condannato per la somma complessiva di €. 248.434,16 (€. 197.434,16 per danno patrimoniale diretto, €. 1.000,00 per danno da disservizio ed €. 50.000,00 per danno all'immagine), oltre rivalutazione monetaria a far data dal OMISSIS, con interessi legali sulla somma così rivalutata.

L'appellante si duole della sentenza nei seguenti capi:

1. nella parte in cui ha ritenuto configurarsi pienamente la responsabilità in capo al OMISSIS per l'assenza di consecutività tra il gioco d'azzardo e la condotta posta in essere dall'appellante;

2. nella parte in cui ha ritenuto che il danno patrimoniale diretto debba essere quantificato al lordo delle ritenute fiscali Irpef;

3. nella parte in cui, con riferimento al danno all'immagine, è stata ammessa la procedibilità per i delitti "a danno della P.A." e non soltanto per i reati di cui al capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ha concluso perché sia accertata e dichiarata la sua assoluzione da ogni addebito, con il rigetto di tutte le domande proposte in primo grado dalla Procura, in quanto infondate in fatto e diritto. In via subordinata, ha chiesto di ridurre il danno diretto e il danno all'immagine. Con vittoria di spese e onorari del doppio grado di giudizio.

Con atto depositato il 10 marzo 2025 il Procuratore generale ha rassegnato le proprie conclusioni, argomentando in ordine alla infondatezza dei tre motivi di gravame e ritenendo condivisibile l'interpretazione seguita dal giudice di primo grado sia in ordine alla responsabilità per il danno patrimoniale diretto sia in ordine alla perseguibilità del danno all'immagine, richiamando a tal proposito la

sentenza della Corte costituzionale n. 123 del 2023 e dichiarandosi favorevole a una riconsiderazione delle limitazioni poste alla perseguibilità del danno all'immagine dall'abrogato art. 7 della L. n. 97/2001.

Ha quindi chiesto il rigetto dell'appello e la condanna dell'appellante alla rifusione delle spese di giudizio.

Alla odierna pubblica udienza, il difensore dell'appellante si è riportato agli atti scritti; il Pubblico Ministero ha insistito per il rigetto del gravame.

D I R I T T O

1.Si precisa che, avendo l'appellante avanzato contestazioni solo in ordine ai capi della sentenza che hanno accertato la responsabilità per il danno patrimoniale e per il danno all'immagine, deve ritenersi passato in giudicato il capo della sentenza gravata che ha disposto la condanna del OMISSIS a titolo di danno da disservizio.

2.Ciò premesso, con il primo motivo l'appellante ha ritenuto erroneo il ragionamento logico seguito dal primo giudice in ordine alla accertata responsabilità per il danno patrimoniale, stante l'affermata assenza di consecutività tra il gioco d'azzardo e la condotta posta in essere dall'appellante. Rappresenta al riguardo il OMISSIS che, secondo il collegio di prime cure, resterebbe indimostrata una diretta rilevanza della ludopatia sull'attività di procacciamento del denaro attuata in modo reiterato e nel corso di molti mesi, attraverso un meccanismo complesso, che non ha determinato una immediata acquisizione del denaro pubblico ma era tale da richiedere un certo lasso di tempo per

ottenere la materiale disponibilità delle somme sottratte.

L'appellante censura siffatta ricostruzione in quanto nell'arco temporale dal 2014 al 2017 egli ha utilizzato il denaro sottratto per giocare, e ciò si evincerebbe chiaramente dal raffronto tra le liste movimenti dei conti correnti intestati al OMISSIS e il conto di BET 365.

Ciò dimostra, secondo l'appellante, la consecutività tra la condotta appropriativa e la ludopatia, e avrebbe quindi errato il primo giudice a non aver valutato tali prove, che attesterebbero la rilevanza della ludopatia sulle condotte poste in essere e lo stato di incapacità di volere in cui si sarebbe trovato l'appellante, che ha sicuramente eliso l'elemento soggettivo della responsabilità amministrativa.

Egli, dunque, per effetto della ludopatia sarebbe stato privato della libertà di autodeterminazione, sarebbe stato sottoposto a uno stato di infermità tale da escludere la capacità di rappresentarsi la condotta alternativa dovuta, in luogo di quella appropriativa contestata.

2.1 Il motivo non è meritevole di accoglimento.

Le condotte illecite appropriative dell'appellante sono state accertate anche in sede penale, con sentenza passata in giudicato, che ha posto in evidenza il carattere reiterato e continuato delle operazioni illecite commesse con dolo e finalizzate a trarre personale profitto in un lungo arco temporale.

Il Collegio di prime cure ha diffusamente illustrato la vicenda, rappresentando che il OMISSIS aveva potuto agire così lungamente in danno del Ministero della Difesa sfruttando la circostanza per cui alcuni militari, che all'atto dell'arruolamento avevano indicato i propri dati

personali e bancari, dopo alcuni mesi rinunciavano a proseguire il corso e il OMISSIS, invece di cancellare i loro nominativi dall'elenco degli aventi diritto al pagamento dello stipendio, utilizzando le credenziali di accesso al sistema informatico di cui era in possesso per il suo incarico di sottufficiale al contante, sostituiva l'IBAN dei militari cessati con il proprio, così accaparrandosi mensilmente numerosi stipendi di militari già congedati.

Ebbene, è pur vero che l'incidenza della ludopatia è stata ampiamente considerata dalla Corte di appello penale, che ha ridotto la pena della detenzione al OMISSIS; tuttavia, come condivisibilmente osservato dal Procuratore generale, la ludopatia non può escludere la responsabilità amministrativa, dal momento che la condotta di appropriazione illecita è stata connotata dall'utilizzo di tecniche raffinate e dalla dolosa preordinazione di modi e tempi dell'azione criminosa, che hanno caratterizzato gli artifizi e raggiri i quali hanno permesso al OMISSIS di incamerare somme importanti nel lungo periodo intercorrente dal 2014 al 2017.

Nel caso di specie, pertanto, non può ritenersi che la patologia diagnosticata all'appellante sia in grado di comportare la totale esclusione della responsabilità amministrativa, dal momento che manca la dimostrazione che la ludopatia avrebbe escluso integralmente la capacità di intendere e di volere del sig. OMISSIS durante tutto l'ampio lasso temporale in contestazione.

Al contrario, i numerosi specialisti interpellati in sede penale si sono espressi in senso contrario. La sentenza della Corte militare di appello

sottolinea al riguardo (cfr. pag. 41) che la stessa perizia del dott. Daverio, perito psichiatra nominato in sede di udienza preliminare, pur avendo diagnosticato in positivo l'esistenza della patologia, ha tuttavia concluso per la piena imputabilità del soggetto, valutando i fatti contestati come originati da scelte sorrette da piena capacità di intendere e di volere, desumibile dalla "lucidità operativa" con la quale le condotte furono poste in essere, dalla "mancanza di immediata sovrapposizione temporale tra il fatto commesso e l'azione di gioco tale da lasciare intendere che ci sia stata la possibilità di rendersi conto del fatto", dalla "capacità di svolgere le proprie mansioni lavorative e mantenere in maniera sufficientemente adeguata le relazioni interpersonali significative" e, infine, dalla "durata e reiterazione dei fatti contestati".

In definitiva, ciò che rileva per l'affermazione della responsabilità amministrativa è la sussistenza del nesso di causalità fra l'evento dannoso, costituito dalla sottrazione di denaro pubblico, e la condotta illecita che, per le modalità con cui è stata attuata, che hanno comportato anche la falsificazione delle identità dei beneficiari degli emolumenti, è stata senz'altro connotata dalla volontà di realizzare l'evento appropriativo.

Non possono condividersi, pertanto, le argomentazioni difensive tese a sostenere l'assoluta assenza di volontà di intendere e di volere dell'appellante. Reputa il Collegio che, per le modalità già innanzi illustrate, la condotta illecita di appropriazione è stata ampiamente integrata, e ciò rileva ai fini dell'affermazione della responsabilità del

OMISSIS, senza che possano assumere valore scriminante le motivazioni psicologiche che lo hanno indotto al comportamento illecito o le circostanze successive alla condotta di appropriazione, caratterizzate dalla destinazione delle somme al gioco d'azzardo.

3. Parimenti infondato si presenta il secondo motivo di gravame, con cui l'appellante ha contestato la quantificazione della condanna al lordo delle ritenute fiscali Irpef. Sostiene il OMISSIS che nel calcolare il danno patrimoniale la sezione territoriale non avrebbe dovuto quantificate le ritenute fiscali perché recuperabili dall'Erario, non configurandosi per le relative somme alcun danno.

3.1 L'assunto non può condividersi.

In proposito, in aggiunta al corretto riferimento operato dal primo giudice alla sentenza n. 24/2020/QM del 12 ottobre 2020, con cui le Sezioni riunite hanno enunciato il principio di diritto a tenore del quale *"In ipotesi di danno erariale conseguente alla illecita erogazione di emolumenti lato sensu intesi in favore di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la Pubblica Amministrazione), la quantificazione deve essere effettuata al lordo delle ritenute fiscali Irpef operate a titolo di acconto sugli importi liquidati a tale titolo"*, il Collegio considera opportuno evidenziare che tale impostazione ha trovato conferma con la pronuncia n. 13/QM/2021 dello stesso organo di nomofilachia della magistratura contabile, la quale, sebbene con riferimento alla problematica dell'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti del d.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di

soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), ha stabilito che il danno erariale deve essere risarcito al lordo delle ritenute riguardanti gli emolumenti oggetto di domanda (cfr. Sez. II app. n. 53/2023, n. 354/2023, n. 203/2024, n. 159/2024, 203/2024).

4. Con il terzo motivo l'appellante si duole della ricostruzione compiuta dal primo giudice, per violazione e falsa applicazione di norme di diritto con riferimento alla perseguibilità del danno all'immagine. Dopo avere illustrato l'evoluzione normativa della materia, l'appellante ha sostenuto che l'abrogazione dell'art. 7 della L. n. 97/2001 non ha modificato i limiti all'azionabilità del danno all'immagine previsti nella previgente disciplina, sicché anche dopo l'entrata in vigore del codice della giustizia contabile il risarcimento del danno all'immagine della Pubblica Amministrazione è da ritenersi inammissibile se non deriva dall'avvenuto accertamento, in sede penale, con sentenza irrevocabile, dell'esistenza di un reato rientrante nella specifica categoria dei reati previsti nel capo I del titolo II del libro II del codice penale.

4.1 Il motivo è fondato.

Nel caso di specie, il OMISSIS si è reso responsabile di condotte illecite appropriative commesse da giugno 2014 sino a ottobre 2017. In sede penale è stato condannato con sentenza n. OMISSIS emessa dal Tribunale militare di Napoli in data OMISSIS, previa riqualificazione del reato di peculato militare in quello di truffa pluriaggravata. L'appello è stato definito con sentenza della Corte militare di appello n. OMISSIS depositata il OMISSIS e divenuta irrevocabile il OMISSIS, che ha anche rideterminato la pena.

4.2 Occorre preliminarmente operare una ricostruzione del quadro normativo che ha disciplinato la materia.

Il risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione, di origine pretoria, è stato inizialmente riconosciuto dalla giurisprudenza contabile senza particolari preclusioni sia in ordine al fatto generatore della responsabilità, sia con riguardo al necessario preventivo accertamento in sede penale.

La prima norma intervenuta a delimitare il perimetro entro cui consentire l'azionabilità della domanda risarcitoria per danno all'immagine da parte del P.M. contabile è stata l'art. 17, comma 30-*ter,* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, come modificato, in pari data, dall'art. 1, comma 1, lettera c), numero 1), del decreto-legge 3 agosto 2009, convertito, con modificazioni, nella legge 3 ottobre 2009, n. 141.

Tale norma espressamente stabiliva, al primo periodo, che le procure della Corte dei conti possono iniziare l'attività istruttoria ai fini dell'esercizio dell'azione di danno erariale a fronte di specifica e concreta notizia di danno; al secondo periodo disponeva che *"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"*, così individuando i presupposti per l'esercizio dell'azione per danno all'immagine mediante un espresso rinvio all'art. 7 della legge n. 97/2001, e dunque limitandone la risarcibilità all'ipotesi di sentenze di condanna irrevocabili dei pubblici

dipendenti *per i delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale"* (artt. da 314 a 335-bis del codice penale).

Con l'entrata in vigore del codice della giustizia contabile (d.lgs. n. 174 del 26.08.2016) è stato abrogato il primo periodo dell'articolo 17, comma 30-*ter*, del D.L. n. 78 del 2009, mentre è rimasto in vigore il secondo periodo, che limitava 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".* Tuttavia, anche quest'ultima norma è stata abrogata con l'art. 4, comma 1, lettera g) dell'Allegato 3 al medesimo codice, recante "Norme transitorie e abrogazioni".

Infine, l'articolo 51 del codice di giustizia contabile, al comma 7, ha disposto che l'azione risarcitoria nei confronti dei dipendenti pubblici condannati in sede penale con sentenza irrevocabile è prevista *"per i delitti commessi in danno delle stesse (pubbliche amministrazioni)".*

Il comma 6 del medesimo articolo prevede poi la rilevabilità anche d'ufficio della nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine.

4.3 Poiché le condotte illecite poste in essere dall'appellante sono state commesse in 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, 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 conto 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).

5. 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. OMISSIS, 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 *"a seguito dell'abrogazione dell'art. 7 della legge n. 97 del 2001 ad opera del codice di giustizia contabile, il rinvio operato dall'art. 17, co. 30-ter del d.l. n. 78 del 2009 deve ora ritenersi effettuato all'art. 51 co. 7 del medesimo testo normativo".*

Detto orientamento postula dunque che il rinvio contenuto nel c.d. lodo Bernardo sia da qualificare come rinvio mobile e tale qualificazione preclude l'ultrattività dell'art. 7 della L. n. 97/2001 e comporta 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.

5.1 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 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) 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".*

Correttamente, dunque, la difesa dell'appellante ha rilevato come 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 d.lgs. 174/2016) non ha 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.

5.2 Va da ultimo esaminato il richiamo fatto dal Procuratore generale, nelle sue conclusioni, alla sentenza della Corte costituzionale n. 123 del 2023, che a suo avviso potrebbe indurre a una possibile apertura

verso il superamento delle limitazioni poste dall'abrogato art. 7 della L. n. 97 del 2001. Con la pronuncia appena citata la Consulta, in un inciso, ha affermato che *"il denunciato art. 7, comma 1, della L. n. 97 del 2001 (…) è stato abrogato dall'art. 4, comma 1, lettera g), dell'Allegato 3 al codice di giustizia contabile, a decorrere dal 7 ottobre 2016, e sostituito dall'art. 51, comma 7, dell'Allegato 1 allo stesso codice. Tale disposizione modifica il catalogo dei reati che costituiscono il presupposto sostanziale della proponibilità dell'azione di responsabilità per danno erariale, sostituendo ai reati propri commessi dai pubblici funzionari di cui agli articoli da 314 a 335 cod. pen. <<i delitti commessi ai danni>> delle pubbliche amministrazioni".*

5.3 Questo Collegio, tuttavia, non ritiene che tale inciso possa avvalorare l'intenzione del Giudice delle leggi di suggerire una interpretazione della norma in senso ampliativo, e ciò per varie ragioni. In primo luogo, perché l'affermazione di cui sopra è stata inserita, appunto del tutto incidentalmente, nel contesto di una pronuncia su una fattispecie in cui il quesito sottoposto allo scrutinio di costituzionalità verteva sul *"se, ai fini dell'integrazione del presupposto di azionabilità del danno all'immagine pubblica, insieme alla sentenza irrevocabile di condanna penale, valga anche quella di estinzione del reato, mentre non viene in rilievo il diverso estremo del <<catalogo dei reati>> diretto a circoscrivere, soggettivamente, la portata del primo",* investendo, piuttosto, la censura alla norma <<le modalità attraverso le quali l'opzione legislativa di fondo di restringere quell'azionabilità - *che come tale non viene messa in discussione –* è stata "in concreto disciplinata"

in fattispecie in cui, per il diverso assetto normativo ovvero per situazioni oggettivamente non dominabili, la durata del processo determini l'estinzione della medesima>>.

In secondo luogo, assume rilievo la circostanza che la vicenda oggetto dell'ordinanza di rimessione riguardava una domanda di risarcimento del danno all'immagine proposta dal Procuratore regionale della Corte dei conti nei confronti di un dipendente dell'ANAS spa già condannato in primo grado, in sede penale, in relazione alla imputazione di cui all'art. 314 c.p. (peculato d'uso) e dunque per uno dei reati "propri" dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione, rientranti nel Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale.

Rilievo del tutto assorbente, in terzo luogo, assume la circostanza che la sentenza, nel riepilogare l'*excursus* normativo e giurisprudenziale che ha caratterizzato il danno all'immagine, ha precisato che la stessa Consulta ha ritenuto la scelta che presiede alla configurazione della responsabilità erariale "costituzionalmente legittima" proprio evidenziando che, per i pubblici dipendenti, la responsabilità per il danno ingiusto può essere oggetto di discipline *differenziate* rispetto ai principi comuni in materia (sentenza n. 453 del 1998, n. 203 del 2022)".

Da ultimo, ma comunque non di minor rilievo, si osserva che la pronuncia mostra di confermare perfettamente l'indirizzo restrittivo avallato dalla stessa Consulta, laddove precisa che *"In questa prospettiva, è pertanto <<non […] manifestamente irragionevole ipotizzare differenziazioni di tutele, che si possono attuare a livello legislativo, anche mediante forme di protezione dell'immagine*

dell'amministrazione pubblica a fronte di condotte dei dipendenti, specificamente tipizzate, meno pregnanti rispetto a quelle assicurate alla persona fisica (sentenza n. 355 del 2020>>.

5.4 Merita infine di essere ricordato, con riferimento al contenuto della legge delega alla base del codice della giustizia contabile (art. 20 della L. n. 124/2015), che la giurisprudenza di queste sezioni di appello (Sez. III app. nn. 66/2020 e 191/2024; Sez. II app. n. 678/2022) ha posto in evidenza come sia *"totalmente assente, tra i principi e i criteri direttivi della delega, alcun anche indiretto riferimento alla innovativa disciplina sostanziale relativa alla estensione della risarcibilità del danno all'immagine",* avendo in concreto il legislatore delegante voluto unicamente assicurare *"il riordino e (…) ridefinizione della disciplina processuale concernente (…) i giudizi che si svolgono innanzi alla Corte dei conti",* senza procedere a una innovazione sostanziale quale sarebbe una riforma in senso ampliativo della disciplina del danno all'immagine.

L'assunto appare decisivo se si tiene conto di quanto argomentato dallo stesso giudice delle leggi nella sentenza n. 191/2019, ove ha evidenziato che, in ogni caso, anche a voler ritenere che l'art. 51 c.g.c. abbia ampliato il novero dei reati perseguibili con l'azione di risarcimento per danno all'immagine, occorrerebbe l'intervento del legislatore per "stabilire quali fattispecie delittuose consentono al PM contabile l'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno all'immagine", precisando che "*Si tratta, infatti, di un'attività indispensabile anche ove si ritenga che, in base alla disciplina vigente,*

la domanda risarcitoria non richieda la commissione di uno dei delitti dei pubblici ufficiali contro la PA, ma solo la commissione di un delitto «a danno» della stessa. Anche questa previsione rivela infatti l'intento del legislatore di delimitare l'ambito della relativa responsabilità".

6. Conclusivamente, per le ragioni sopra illustrate e tenuto conto della natura materiale o recettizia del rinvio, con la conseguente incorporazione nell'art. 17 comma 30-*ter* d.l.78/09 dell'art. 7 L.97/2001, il Collegio è dell'opinione che sia tuttora vigente, anche dopo l'entrata in vigore del codice di giustizia contabile, la limitazione dell'azione risarcitoria per il danno all'immagine ai soli reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice penale accertati con sentenza penale irrevocabile.

6.1 Venendo quindi al caso di specie, poiché il sig. OMISSIS è stato condannato con sentenza penale irrevocabile per il reato di truffa aggravata continuata, cioè per uno dei delitti che non consentono l'esercizio dell'azione di responsabilità erariale per danno all'immagine, difettando il presupposto giuridico per promuovere azione di responsabilità per danno d'immagine, ne consegue il proscioglimento dell'appellante dalla relativa azione.

L'appello pertanto va parzialmente accolto nei termini esposti in motivazione e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza impugnata, il sig. OMISSIS va condannato al pagamento, in favore del Ministero della Difesa, della somma di €. 197.434,16 a titolo di danno patrimoniale diretto e di €. 1.000,00 a titolo di danno da disservizio, per complessivi €. 198.434,16, mentre va prosciolto dalla domanda attrice

quanto al danno all'immagine.

Le somme sopra indicate andranno maggiorate della rivalutazione monetaria a far data dal OMISSIS (data del giudicato penale), con interessi legali sulla somma così rivalutata, dalla pubblicazione della presente sentenza fino a integrale soddisfo.

L'appellante è tenuto altresì al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, in parziale riforma della sentenza impugnata, accoglie parzialmente l'appello e, per l'effetto, condanna il sig. OMISSIS al pagamento, in favore del Ministero della Difesa, della somma di €. 197.434,16 a titolo di danno patrimoniale diretto e di €. 1.000,00 a titolo di danno da disservizio, per complessivi €. 198.434,16, mentre va prosciolto dalla domanda attrice quanto al danno all'immagine.

Le somme sopra indicate andranno maggiorate della rivalutazione monetaria a far data dal OMISSIS, con interessi legali sulla somma così rivalutata, decorrenti dalla pubblicazione della presente sentenza fino a integrale soddisfo.

Pone a carico dell'appellante le spese del presente giudizio, liquidate in euro 144,00 (CENTOQUARANTAQUATTRO/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 3 aprile 2025.

Il Presidente estensore

Rita Loreto

F.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 16 APRILE 2025

p. Il Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

F.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco

DECRETO

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, dispone che, a cura della Segreteria, sia apposta l'annotazione di cui al comma 1 del richiamato articolo 52, a tutela dei diritti delle parti private.

Il Presidente

Rita Loreto

Firmato digitalmente

Depositato in Segreteria il 16 APRILE 2025

p. Il Dirigente

Dott. Massimo Biagi

f.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco

In esecuzione del provvedimento collegiale, visto l'art. 52 del decreto

legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione: omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle parti private.

Roma, 16 APRILE 2025

p. Il Dirigente

Dott. Massimo Biagi

f.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco