



Repubblica Italiana

SENTENZA - 41/2025

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale di Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott. Tammaro Maiello

Presidente

Dott. Giovanni Comite

Consigliere relatore

Dott. Antonio Palazzo

Consigliere

Dott. Marco Fratini

Consigliere

Dott.ssa Carola Corrado

Primo referendario

ha pronunciato la seguente

sentenza

sulla citazione in appello iscritta al n. 59663/R.G., proposta da **D'Amico Michelangelo** (C.F. DMCMHL74L13D784E), rappresentato e difeso, anche disgiuntamente tra di loro, dagli **Avv.ti** Gallinaro Giuseppe e La Marra Giuseppe (il secondo costituitosi con atto del 4 novembre 2022 in aggiunta al precedente difensore), con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., agli indirizzi p.e.c., come da REGINDE, avv.gallinaro@pec.giuffre.it e avvglamarra@pec.it e domicilio fisico eletto a Roma, in via Girolamo da Carpi n. 1, presso lo Studio dell'Avv. Funari Luigi: appellante

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio e la **Procura generale** presso la Corte dei conti: appellate

avverso e per l'annullamento e/o la riforma

della **sentenza n. 832/2021** della Corte dei conti, Sezione

giurisdizionale regionale per il Lazio, pubblicata l'11 novembre 2021 e notificata il 17 novembre seguente.

Visti: l'appello e la memoria aggiuntiva della parte privata, le conclusioni della Procura generale, gli atti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 22 gennaio 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Pimpinella Chiara, il Cons. relatore Comite Giovanni, gli Avv.ti Gallinaro Giuseppe e La Marra Giuseppe, per D'Amico Michelangelo e il Vice Procuratore generale Corsetti Adelisa, per l'Ufficio del pubblico ministero.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe la Corte regionale per il Lazio, in relazione a un presunto danno da lesione dell'immagine dell'Amministrazione militare, previo rigetto delle eccezioni di nullità della citazione e di prescrizione dell'azione, ha condannato *"D'Amico Michelangelo (...) al pagamento, in favore del Ministero della difesa, della somma di € 83.187,93, aumentata della rivalutazione da calcolarsi dal (...) 18 settembre 2015, oltre agli interessi legali dalla data del deposito della sentenza e fino all'effettivo soddisfo (...) e alle spese di giudizio liquidate in € 631,57"*. La decisione ha dichiarato, altresì, la conversione del sequestro conservativo in pignoramento, ai sensi del combinato disposto degli artt. 80 c.g.c. e 686 c.p.c.

II. I fatti. Con nota del 10 agosto 2010, il Comando dei supporti delle Forze operative terrestri dell'Esercito italiano ha informato la Procura regionale per il Lazio (che ha aperto il fascicolo istruttorio n. 2010/01801/FRS) di alcuni fatti concussivi che hanno visto coinvolto il Sergente maggiore D'Amico Michelangelo e altri militari, in precedenza

segnalati alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma. I fatti, occorsi presso la "Città militare della Cecchignola di Roma" e denunciati nel maggio 2010 da taluni imprenditori, sarebbero consistiti nel costringere questi ultimi, affidatari di appalti per lavori da realizzare nelle varie strutture esistenti all'interno della città della militare, a versare una percentuale del 10% sul valore dell'appalto assegnato. Il procedimento penale ha interessato, oltre il D'Amico, altri militari (tra ufficiali e sottufficiali), uno dei quali tratto in arresto il 14 luglio 2010 in flagranza di reato (in quanto sorpreso con una busta contenente la somma di € 5.000,00, quale acconto a fronte di una richiesta pari a € 16.000,00); gli altri graduati, tra cui il D'Amico, sono stati invece arrestati su disposizione del Gip del Tribunale di Roma il 20 luglio seguente. Il 30 novembre 2011, la Procura regionale per il Lazio ha acquisito gli esiti dell'inchiesta amministrativa interna che ha stimato la sussistenza di un danno superiore a € 500.000,00, i cui responsabili sono stati identificati nel personale militare sottoposto al procedimento penale. Per quanto rileva in questa sede, all'esito della richiesta di giudizio abbreviato ex art. 438 e ss. c.p.p., la posizione del Sergente maggiore D'Amico è stata stralciata e definita con la sent. n. 98/2012, del 15 febbraio 2012, con la quale il Tribunale di Roma, Ufficio del Giudice per le indagini preliminari, ha dichiarato l'imputato responsabile dei reati di associazione a delinquere, concussione, turbata libertà degli incanti, violenza e minaccia per costringere a commettere un reato, unificati dal vincolo della continuazione; ritenuto più grave il reato di concussione di cui all'art. 317 c.p. ha condannato, perciò, il militare alla pena di anni tre di reclusione (per la scelta del rito), oltre al pagamento delle spese processuali e di custodia cautelare. Attesi i fatti, la Procura regionale ha

acquisito il 18 aprile 2018 la sentenza della Suprema Corte n. 49275/15, del 14 dicembre 2015, il cui dispositivo, letto all'udienza del 17 settembre precedente, ha dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione presentato dal D'Amico avverso la sent. n. 7373/2014, del 17 dicembre 2014 della Corte di appello di Roma, che ha confermato la sent. 98/2012 emessa dal Tribunale di Roma, rendendo così irrevocabile la decisione di condanna per concussione. Pertanto, ha notificato al Sergente maggiore D'Amico Michelangelo, il 14 ottobre 2020, l'invito a fornire deduzioni e il contestuale ricorso per sequestro conservativo prima della causa, in cui ha contestato un danno erariale, *sub specie* di danno all'immagine dell'amministrazione di appartenenza, determinato in € 2.400.000,00. Il Requirente, "al fine di evitare qualsivoglia indebita duplicazione delle voci di danno di cui chiedere il ristoro", ha limitato l'invito "al solo danno non patrimoniale (...)". Relativamente al *quantum*, ha tenuto conto della gravità della condotta del presunto responsabile desunta da criteri e parametri soggettivi, oggettivi e sociali. Perciò, così come fatto anche dalla Commissione d'inchiesta amministrativa, che ha concluso i propri lavori l'11 luglio 2012, ha tenuto conto del quadro accusatorio tracciato dall'Autorità giudiziaria ordinaria, della posizione e del ruolo rivestito dal Sergente Maggiore D'Amico nell'ambito della struttura amministrativa e tecnica, della gravità dei reati accertati, della continuità delle condotte poste in essere, del clamore suscitato nell'opinione pubblica, dell'entità delle tangenti e/o utilità percepite, dell'avidità e del desiderio di ottenere un facile arricchimento. Quand'anche la Commissione d'inchiesta avesse ritenuto che il danno da lesione dell'immagine, ove determinato in sede equitativa, dovesse essere commisurato quanto meno alla tangente

percepita, in specie assommante a € 1.101.526,40, il Requirente, trattandosi di un sodalizio criminoso dedito alla concussione e alla turbativa d'asta continuata, dal quale il D'Amico avrebbe ricavato indebite utilità per un valore non inferiore a € 1.200.000,00, ha comunque calcolato il danno all'immagine nel doppio della tangente e/o delle utilità percepite, ossia in € 2.400.000,00, quale regola di stima della giurisprudenza di questa Corte con la quale si pone in ideale linea di continuità l'art.1, co. 62 della legge 190/2012 entrato in vigore il 28 novembre 2012. Il sequestro conservativo, previamente autorizzato dal Presidente della Sezione in favore del Ministero della difesa sino alla concorrenza di € 2.400.000,00, è stato confermato parzialmente dalla Sezione giurisdizionale regionale - Giudice designato per il Lazio con ordinanza n. 212/2020, del 3 dicembre 2020 sino alla concorrenza dell'importo di € 83.187,93 (quale differenza tra le somme che il D'Amico avrebbe ricevuto a titolo di tangente, pari a circa € 121.385,93, e le restituzioni che ha effettuato nei confronti dei privati imprenditori che, dalla documentazione versata in atti - doc. nn. 33-41 - ammontano complessivamente a € 38.198,00), sul solo bene immobile sito in Ardea (RM). All'esito delle difese preliminari, la Procura regionale, verificate le condizioni di proponibilità dell'azione di responsabilità per il danno all'immagine e gli elementi costitutivi della stessa, non inficiati dalle argomentazioni del presunto responsabile, il 26 gennaio 2021 ha depositato il libello introduttivo tenendo conto del principio del doppio tangenzio ("*quale possibile ragionevole criterio*") nella misura però del 10%, per un complessivo nocumento all'immagine pari a € 1.211.679,04 (€ 1.101.526,40, asseritamente percepita a titolo di tangenti, + € 110.152,64, pari al suo 10%), oltre alla rivalutazione

monetaria dal 18 settembre 2015, di irrevocabilità della sentenza penale di condanna, e agli interessi di legge dalla data della pubblicazione della sentenza erariale al soddisfo.

III. La Corte territoriale, preliminarmente, ha disatteso l'eccezione di nullità della citazione ascritta alla difformità della percentuale di imputazione del danno all'immagine rispetto all'invito a dedurre e alla genericità dei criteri di determinazione. Osserva, a tal riguardo, che la sanzione della nullità colpisce l'atto introduttivo solo quando differisce dall'invito a dedurre con riferimento *"all'esposizione dei fatti, alla qualità nella quale sono stati compiuti e agli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni"* (art. 86, co. 2 lett. e c.g.c.), senza estenderla, perciò, all'individuazione e quantificazione del danno. Parimenti infondata è ritenuta l'eccezione di nullità dell'atto di citazione per violazione dell'art. 55, co. 1 c.g.c., atteso che *"l'accertamento da parte del Procuratore regionale su fatti e circostanze a favore del presunto responsabile ha valore di onere e non di obbligo"*. La sentenza ha poi disatteso le ulteriori eccezioni di nullità della citazione fondate sull'asserita nullità amministrativa delle relazioni dell'8 settembre 2011 e dell'11 luglio 2012 della Commissione d'inchiesta, sostenuta richiamando sia le norme che disciplinano i procedimenti del Ministero della difesa sia gli artt. 51 e 53 del c.g.c. con riguardo alla notizia specifica e concreta. A tal riguardo ha evidenziato che le nullità dell'atto di citazione sono quelle limitate ai casi espressamente previsti dalla legge. In specie, l'atto introduttivo presenta tutti i requisiti normativamente richiesti e non sono ravvisabili nullità relative alla *vocatio in ius* e alla *editio actionis*. Dappoi, la notizia di danno, comunque acquisita, è specifica e concreta. Inoltre, il

dominus dell'attività istruttoria volta all'affermazione della responsabilità amministrativo-contabile compendiata nella citazione è il Procuratore regionale: sicché, un atto amministrativo che perviene a diverse conclusioni non può inficiarne la legittimità dell'agire. Relativamente alla contestualizzazione degli eventi, la sentenza impugnata ha chiarito che l'atto di citazione si riferisce al periodo "2003-2010" (pagg. 6 e 17) quando descrive l'associazione a delinquere volta a estorcere tangenti e/o altre utilità ai titolari di varie imprese, della quale risultava far parte il Serg. magg. D'Amico, al quale sono riferibili i fatti avvenuti nel periodo 2006-2010 (circostanze evincibili dalla sent. n.98/2012 del Tribunale di Roma). In sede preliminare di merito, la Corte regionale ha rigettato l'eccezione di prescrizione, atteso che, a mente dell'art. 17, co, 30-ter del d.l. 78/2009, *ratione temporis* vigente, il suo decorso è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale. In specie, la sent. n. 98/2012 del Tribunale di Roma, confermata dalla Corte di appello con sent. 7373/2014, è divenuta irrevocabile il 18 settembre 2015 allorché la Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso del D'Amico. Di talché, l'invito a dedurre e il contestuale ricorso per sequestro conservativo, notificati il 14 ottobre 2020, sono da ritenere tempestivamente formulati in considerazione della disciplina posta dall'art. 85, co. 4 del d.l. 18/2020. Nel merito, "*in considerazione della ritenuta adeguatezza ai fini del decidere, degli elementi conoscitivi già acquisiti agli atti di causa*", la sentenza ha rilevato la sussistenza delle condizioni di proponibilità del danno all'immagine previste dall'art. 17, co. 30 -ter del d.l. 78/2009, come integrate dalla sent. del Tribunale di Roma n. 98/2012 di condanna del D'Amico per concussione continuata, divenuta irrevocabile il 18 settembre 2015. Invero, in

detta decisione è stato accertato il ruolo attivo tenuto nella vicenda dal Sergente D'Amico ed è stato *“categoricamente escluso che possa ritenersi costretto alla condotta delittuosa dai propri superiori gerarchici”*. In particolare, è stato evidenziato che la coazione esercitata dal pubblico ufficiale, mediante l'abuso della sua qualità o dei suoi poteri, *“nel caso in esame (...) è ravvisabile nella espressa richiesta, avvalendosi del vincolo associativo con i propri superiori gerarchici (...), del 10% dell'importo complessivo dell'appalto, coadiuvando la chiara e inequivocabile minaccia da parte di costoro dell'esclusione dalle gare, ove non avessero pagato; la circostanza è stata invero coralmemente rammentata da tutti gli imprenditori escussi oltre che pacificamente ammessa dal coindagato (...)”*. Sicché, la sentenza impugnata ha escluso che le argomentazioni difensive del convenuto possano inficiare la sussistenza degli elementi costitutivi della fattispecie di danno all'immagine, ricorrendo anche il *“clamor fori derivante dalla menzione anche del D'Amico, oltre ad altri militari, in diversi articoli di stampa prodotti dalla Procura e la reiterazione delle condotte che hanno dato luogo all'accertamento di responsabilità per fatti costituenti reato durante un periodo considerevole di tempo”*. In ordine al *quantum*, la sentenza, non condividendo il criterio seguito dalla Procura, ha determinato l'importo in € **83.187,93**, evinto dall'ordinanza n. 212/2020 della stessa Sezione (di parziale conferma del sequestro conservativo autorizzato), che ha tenuto conto dell'asserito danno patrimoniale diretto contestato dall'Ufficio di Procura regionale (quale stima di mero orientamento), apprezzamento ritenuto dal Collegio equitativamente adeguato *“alla gravità della condotta, alla qualifica rivestita dall'autore del danno, alla rilevanza nel settore di servizio delle istanze di legalità e di correttezza dell'agire dei dipendenti pubblici e, infine, anche al c.d. clamor fori”*. Da

ultimo, la sentenza ha ravvisato nelle condotte del militare il dolo, come accertato in sede penale, e il nesso di causalità tra le stesse e il danno conseguente alla perdita di prestigio dell'Amministrazione della difesa.

IV. Si grava della decisione D'Amico Michelangelo, che lamenta: 1.

"Error in iudicando, violazione dell'art. 51, co. 6 c.g.c. in ordine alla nullità dell'esercizio dell'azione di danno da immagine nei confronti del D'Amico e alla sua proponibilità anche con riferimento agli artt. 2, 3, 24, 76, 97 e 103 della Costituzione".

In estrema sintesi, l'azione per il danno all'immagine *"si basava sulle istruttorie amministrative condotte illegittimamente e unilateralmente dal Ministero della difesa e (sulla) dalla sentenza n. 98/2012 del GIP del Tribunale di Roma"*. Poiché la vicenda penale riguardava, oltre al Serg. magg. D'Amico, altri militari di grado superiore, i quali, tuttavia, con varie formulazioni risultavano prosciolti, l'azione per danno all'immagine proposta nei suoi confronti era da dichiarare improponibile *"in base a una lettura costituzionalmente orientata e del giusto processo (...)"*. Su *"tale decisivo e preliminare punto non vi era pronuncia nella sent. 832/2021"*. Con un secondo motivo denuncia: **2.** *"Error in iudicando:*

omessa declaratoria di nullità dell'atto di citazione della Procura per mancata corrispondenza con l'invito a dedurre, violazione degli artt. 87 e 86 co. 2 lett. e) c.g.c."

Osserva che la Procura nell'invito a dedurre ha quantificato il danno all'immagine in € 2.400.000,00, *"seguendo il criterio del c.d. raddoppio tangenzio ex art.1, co. 1-sexies della l. 20/1994"*. Viceversa, nell'atto introduttivo *"il criterio di determinazione del danno all'immagine mutava ed era preso a riferimento quanto indicato dalla Commissione di inchiesta amministrativa nella seconda relazione dell'11 luglio 2012, che aveva commisurato il danno all'immagine <<all'entità della tangente percepita, pari a non meno di € 1.101.526,40>>; a tale nuova e diversa*

somma era stata applicata una c.d. <<valorizzazione ermeneutica>> specificamente configurata in questa fattispecie in una percentuale del 10%, pari a € 110.152,64".

La sentenza ha disatteso l'eccezione di nullità richiamando il contenuto dell'art. 87 c.g.c. In specie, l'appellante insiste "sulla totale divergenza tra l'invito a dedurre e la citazione in ordine all'ammontare richiesto (...) che certamente ha determinato la nullità della seconda con irrimediabile vulnus relativo al <<nucleo essenziale della causa petendi e petitum tipicizzanti la fattispecie dannosa ipotizzata nell'invito>>". L'appellante rileva che "oltre a subire gli effetti della mancata ponderazione della sentenza penale che ha riguardato gli altri militari, si è visto condannato a una somma spropositata in marcata violazione dei canoni propri di ragionevolezza ed equità", atteso, inoltre, che "l'importo eccedente gli € 20.750,00, <<quale risultante dagli atti d'indagine penale e corrispondente alla somma complessivamente ricevuta dal superiore gerarchico a titolo di donazione personale>> (pag. 19 dell'appello), non era stato provato in alcun modo". Ove non si dovessero accogliere i primi due motivi, l'appellante riproduce l'istanza istruttoria, disattesa dal primo Collegio, di ammissione di prova testimoniale.

Con un terzo motivo lamenta: 3. "Error in iudicando circa l'erroneo inquadramento temporale degli eventi. Violazione dell'art. 55, co. 1 c.g.c., circa la lacunosità della ricostruzione degli eventi. Nullità/inefficacia sotto altro profilo ex artt. 51 e 53 c.g.c. delle risultanze della C.I.A. nominata dal Ministero della difesa con richiesta di disapplicazione per violazione dell'art. 452, co. 4 del d.P.R. 90/2010 e di norme precettive interne dello stesso Dicastero". In estrema sintesi, la citazione "del tutto illegittimamente e inammissibilmente addebita al convenuto D'Amico anche circostanze per il periodo 2003-2010; viceversa, la chiara ordinanza della Sezione Lazio n. 212/2020 fa riferimento al solo periodo 2006-2010". Dappoi, rileva

che l'art. 55, co. 1 c.g.c., ha carattere chiaramente precettivo e impone al P.M. di effettuare gli accertamenti richiesti il 10 maggio 2021 su elementi, "decisivi, significativi e circostanziati" favorevoli al Serg. D'Amico, quali la circostanza esimente costituita dagli atti con cui l'Amministrazione militare in data 27 giugno 2018 ha reso noto alla Procura l'assenza di danni erariali di sorta. Sotto un altro profilo, l'appellante ha dedotto "la mancata dichiarazione di nullità della citazione perché fondata sulla nullità/inefficacia ex artt. 51 e 53 c.g.c. delle risultanze/relazioni dell'8 settembre 2011 e dell'11 luglio 2012 della Commissione d'inchiesta amministrativa, intervenute in violazione sia di norme di legge speciale sia in violazione delle norme che disciplinano i procedimenti del Ministero della difesa". In altri termini, "l'atto di citazione richiama sul piano istruttorio gli atti di accertamento posti in essere dall'Amministrazione e basa la propria domanda sugli stessi dando così luogo a una chiara simbiosi istruttoria non in linea con l'art. 51 c.g.c.". Con un quarto motivo denuncia: 4. "Error in iudicando per violazione dell'art. 55, co.1 e art. 86 c.g.c. circa la nullità dell'atto di citazione". Denuncia la lacunosità dell'atto introduttivo nella ricostruzione degli eventi, "per non avere assolutamente ponderato talune circostanze esimenti nel merito quali: l'inesistenza del danno per l'amministrazione (inesistenza dichiarata dalla stessa); l'adozione di atti di addebito nei quali non venivano mai inseriti gli atti temporalmente precedenti che escludevano l'esistenza del danno; la mancanza di accertamento degli elementi strutturali dell'illecito contabile (mancanza dichiarata dall'Amministrazione); la riammissione in servizio del Serg. Magg. D'Amico risalente al 4 ottobre 2018; gli atti sostanziali dell'inchiesta disciplinare; il proscioglimento per prescrizione e (già nel grado di appello) e in parte con assoluzione (in Cassazione) dei superiori gerarchici coinvolti nella vicenda, con effetti processuali

favorevoli sulla posizione del D'Amico". Con un quinto motivo denuncia: 5. "Error in iudicando circa il rigetto dell'eccezione di prescrizione". La sentenza gravata fonda il rigetto della prescrizione su "due presupposti divergenti e contrastanti: il passaggio in giudicato della sent. n.98/2012 del Tribunale di Roma, divenuta irrevocabile il 18 settembre 2015 (...) e gli atti interruttivi del Ministero della difesa del 19 dicembre 2012 e del 1° aprile 2018". Deduce, pertanto, "la maturata prescrizione in considerazione dell'oggettiva nullità (e/o illegittimità) degli atti della C.I.A. rispetto ai quali gli atti interruttivi della P.A. erano mera conseguenza diretta". Sicché, "la prescrizione si è perfezionata al 12 marzo 2010". Con un sesto motivo lamenta: 6. "Error in iudicando circa l'insussistenza delle condizioni di proponibilità del danno all'immagine previste dall'art. 17, co. 30-ter del d.l. 78/2009. Difetto istruttorio ed erroneità della determinazione del danno, carenza del nesso di causalità e dell'elemento psicologico, assenza del clamor fori". Rileva che la sentenza ha errato nel riconoscere la sussistenza del nesso causale e dell'elemento psicologico del dolo, "attesa la riconosciuta posizione secondaria e del tutto marginale del Sergente maggiore D'Amico, il non corretto e non provato c.d. clamor fori e le posizioni degli altri militari prosciolti successivamente con varie formule". In ordine alla quantificazione dell'asserito danno, osserva che le somme di denaro "ricevute dal superiore nell'ambito di un rapporto di amicizia personale e senza che in sede penale sia mai stata accertata la natura illecita di tali importi", ammontano a € 20.750,00. Perciò, l'appellante ha contestato il quantum poiché la C.I.A. con la prima relazione dell'8 settembre 2011 ha rimandato, per il danno all'immagine, alla valutazione "in via equitativa" del Giudice contabile; non vi sono state nel processo penale costituzioni di parti civili, "il che è riprova dell'assenza del danno". Con un settimo motivo lamenta: 7. "Error

in iudicando circa il mancato esercizio del potere riduttivo". Osserva che la prima sentenza non ha esercitato il potere di riduzione dell'addebito "tenuto conto anche della posizione processuale e del comportamento del D'Amico".

Conclusivamente chiede: in via pregiudiziale, di dichiarare nullo/inefficace e/o improponibile la citazione per danno all'immagine; in via preliminare, di dichiarare la prescrizione dell'azione; nel merito e in via principale, di annullare e/o riformare l'impugnata sentenza per infondatezza della domanda; in subordine, di quantificare in misura non eccedente l'importo di € 20.750,00 il danno all'immagine riferito al D'Amico; "in ogni caso di annullare e/o revocare la statuizione di conversione del sequestro conservativo in pignoramento ex art. 686 c.p.c., con ogni conseguente statuizione anche in ordine alle spese del doppio grado di giudizio".

IV.I. Con memoria del 4 novembre 2022, si è costituito in giudizio per l'appellante, in aggiunta al precedente difensore, l'Avv. Marra Giuseppe, che si è riportato alle difese e alle domande articolate.

IV.II. Con note del 23 maggio e del 5 giugno 2024, l'appellante ha depositato documenti vari (conferimento di Encomio semplice datato 26 settembre 2023, note caratteristiche e scheda valutativa), tra i quali la sent. 331/2022 della Sezione giurisdizionale per il Lazio, del 27 aprile 2022, che ha dichiarato prescritta l'azione per il danno patrimoniale nei confronti del D'Amico Michelangelo, decisione che, come da certificazione del Ruolo generale del 3 luglio 2023, non risulta gravata dal Procuratore regionale.

IV.III. Con nota del 20 dicembre 2024, l'appellante ha prodotto altre note caratteristiche, schede valutative e copia di un encomio semplice. Dappoi, il 23 dicembre 2024 il Serg. maggiore D'Amico ha versato nel

fascicolo *on-line* una memoria conclusiva nella quale ha ribadito il contenuto del gravame, non senza soffermarsi “sugli eventi processuali sopravvenuti alla sentenza appellata 832/2021”. Invero, ha evidenziato che “l’odierna decisione per il presunto danno all’immagine è stata pronunciata anteriormente al giudizio per il presunto danno erariale diretto, (n. 78888) promosso successivamente nei confronti del Serg. magg. D’Amico e di altri”. Tale ultimo giudizio è stato oggetto della sent. 331/2022, depositata il 27 aprile 2022, “che ha rigettato (a pag. 50) la domanda della Procura regionale nei confronti del (...) D’Amico per intervenuta prescrizione dell’azione erariale. Avverso detta sentenza non è stato proposto appello da parte della Procura regionale/generale. Pertanto, questa è passata in giudicato nei suoi confronti”. Di talché, gli “effetti sostanziali e più immediati della sentenza 331/2022 sul presente giudizio di appello possono riassumersi nell’inesistenza a carico del Serg. maggiore D’Amico di alcuna responsabilità per danno erariale di natura patrimoniale. Quindi non può assolutamente affermarsi (...) che l’operato amministrativo dell’odierno appellante possa essere stato dannoso per l’Amministrazione. Pertanto, all’appellante è stata addebitata una tipologia di danno (all’immagine) che presupponeva, necessariamente, il prioritario accertamento e l’eventuale addebito di una responsabilità per danno erariale diretto e da tangente”.

V. Nello scritto prodotto il 24 dicembre 2024, la Procura generale ha concluso per il rigetto dell’appello, la conferma della sentenza e la condanna alle spese del grado. Osserva, per i primi quattro motivi di gravame, che essenzialmente fondano sul rigetto dell’eccezione di nullità della citazione introduttiva, il carattere dirimente delle motivazioni della sentenza, atteso che “la proponibilità dell’azione per danno all’immagine è pacifica in presenza di una sentenza di condanna per reati propri commessi da pubblici funzionari ai sensi degli

artt. 314-335 c.p. Questo sulla base dell'art. 17, comma 30-ter del d.l. 78/2009, vigente *ratione temporis*". In ipotesi, si è al cospetto di una sentenza di condanna per concussione, per cui non si ravvisa alcun ostacolo alla proponibilità dell'azione. Né ricorre quell'alterazione patologica delle ragioni in fatto e in diritto della domanda desunta dalla diversa quantificazione del danno all'immagine nell'invito a dedurre e nell'atto di citazione, tanto più che la decisione impugnata spiega le ragioni per cui quest'ultima nonché la citazione si sono attestate su importi inferiori rispetto all'invito a dedurre e all'atto introduttivo. Del pari sono inconferenti, oltre che meramente riproduttive delle difese poste in primo grado, le argomentazioni sugli esiti del procedimento disciplinare, ove la sanzione della rimozione per perdita di grado è stata annullata soltanto per questioni procedurali legate al superamento dei termini decadenziali. Anche in punto di decorrenza della prescrizione, la Procura generale ritiene pienamente condivisibile la prima sentenza laddove valorizza la data di irrevocabilità della sentenza penale (18/09/2015), rispetto alla quale l'invito a dedurre, notificato il 14 ottobre 2020, è stato ritenuto tempestivo, alla luce della disciplina emergenziale posta dall'art. 85 co. 4, d.l. 85/2020. Da ultimo, la determinazione del danno compiuta dal primo giudice, peraltro riducendone in modo consistente l'importo, è del tutto ineccepibile. Il giudice di prime cure ha tenuto conto del ruolo non marginale ascrivito al D'Amico dalla sent. 98/2012, divenuta irrevocabile e dotata di effetti extra-penali. Perciò ricorre l'elemento soggettivo del dolo, che esclude l'applicazione del potere di riduzione.

VI. Alla pubblica udienza odierna, i rappresentanti delle parti hanno indugiato nei rispettivi atti, difese e argomentazioni. Al termine della

discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] Nel nostro sistema processuale l'appello, in specie riferito al giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, è il più ampio mezzo ordinario di impugnazione ed è l'unico, in senso stretto, diretto a introdurre il giudizio di secondo grado a cognizione piena (in fatto e in diritto) sul merito della causa. Si tratta, perciò, di un rimedio improntato al principio devolutivo non automatico ma limitato, nel quale il giudizio sul rapporto sostanziale oggetto del primo grado può essere rinnovato, nei limiti delle specifiche censure (su possibili *errores in iudicando o in procedendo*) contenute nell'atto di appello o, meglio, nei limiti dei "motivi" in esso esplicitati. Per questo è tradizionalmente qualificato come impugnazione a critica libera, che consente alla parte di muovere sì liberamente le sue contestazioni alla prima sentenza ma con motivi specifici "dialoganti" con la stessa, sui quali unicamente pronuncia il giudice del gravame. Ciò premesso, i primi quattro motivi di gravame fondano, essenzialmente, sul rigetto della pretesa nullità del libello introduttivo, con argomentazioni sovrapponibili a quelle opposte in prime cure che, perciò, non si confrontano con la pronuncia di primo grado ponendosi, sostanzialmente, in posizione di mera non corrispondenza rispetto alle soluzioni accolte dal primo giudice. Malgrado questo possa indurre a sanzionare con l'inammissibilità i motivi privi della parte argomentativa tesa a confutare e contrastare le ragioni addotte dalla Corte territoriale, perché integrati da una mera riproposizione delle precedenti considerazioni, è, comunque, possibile all'adito Collegio cogliere natura, portata e senso delle critiche (Cass. 7675/2019, 21824/2019), da ritenere,

tuttavia, del tutto fuori bersaglio.

[2] Ciò premesso, con il primo motivo il Serg. maggiore D'Amico contesta la violazione dell'art. 51, co. 6 c.g.c. a mente del quale *“La nullità per violazione delle norme sui presupposti di proponibilità dell'azione per danno all'immagine è rilevabile anche d'ufficio”*. In specie, poiché la vicenda penale ha riguardato il D'Amico e altri militari di grado superiore, asseritamente prosciolti in separati procedimenti penali, tale esito avrebbe reso l'azione per danno non patrimoniale proposta nei suoi confronti, *“in base a una lettura costituzionalmente orientata e del giusto processo (...), non proponibile (...)”*. L'opinione dell'appellante è privo di capacità persuasiva per la giuridica infondatezza del motivo. Il Serg. magg. D'Amico è stato inquisito penalmente per svariati episodi di concussione, in relazione all'irregolare assegnazione di appalti alla Città Militare della Cecchignola di Roma, commessi anche unitamente ad altri militari di grado superiore. A seguito di espressa richiesta di giudizio abbreviato ex art. 438 e ss. c.p.p., quale strategia difensiva personale (perciò libera) finalizzata a una cospicua riduzione della pena (nella misura di un terzo), la posizione del D'Amico è stata stralciata e definita con la sent. n. 98/2012, del 15 febbraio 2012, con la quale il Tribunale di Roma, Ufficio del Giudice per le indagini preliminari, ha dichiarato l'imputato responsabile dei reati di associazione a delinquere, concussione, turbata libertà degli incanti, violenza e minaccia per costringere a commettere un reato, unificati dal vincolo della continuazione; ritenuto più grave il reato di concussione di cui all'art. 317 c.p., lo ha condannato alla pena di anni tre di reclusione, oltre al pagamento delle spese processuali e di custodia cautelare. La Corte di Appello di Roma, con sent. 7373/14, del 17 dicembre 2014, ha

confermato la decisione del Tribunale con il seguito delle spese del grado. La Suprema Corte con sent. n. 49275/15, del 14 dicembre 2015, il cui dispositivo è stato letto all'udienza del 17 settembre 2015, ha dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione presentato dal militare, così rendendo irrevocabile la decisione di condanna per concussione. Con la pronuncia irrevocabile di condanna per il reato proprio di cui all'art. 317 c.p., che presuppone nell'autore la qualifica soggettiva di pubblico ufficiale, si è realizzata la condizione obiettiva per la proponibilità dell'azione per il (presunto) danno da lesione dell'immagine dell'Amministrazione della difesa da parte del Procuratore regionale, unico soggetto legittimato a proporla, non risultando, invece, utilmente fruibili *a contrario* le sentenze penali intervenute nei confronti degli altri militari concorrenti nei plurimi episodi di concussione, per alcuni di questi riqualificati (come di seguito) in induzione indebita a dare o a promettere utilità di cui all'art. 319 *quater* c.p. (rientrante comunque nei delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale). A tal riguardo, l'art. 17, co. 30 *ter* del d.l. 78/2009 e s.m.i., *ratione temporis* vigente, che ha costituito un riconoscimento normativo della figura pretoria del danno all'immagine della P.A., anche se con una conformazione molto diversa da quella elaborata dalla giurisprudenza contabile e della Suprema Corte (Corte dei conti SS.RR. 10/2003/QM, 1/2011/QM, Cass. SS.UU. 26972/2008), ha previsto che "*Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione di risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'art. 7 della l. 97/2001 (...)*". Il lodo Bernardo ha disposto, quindi, sul piano normativo la perseguibilità di tale danno non incondizionata ma al cospetto di una "*sentenza irrevocabile di*

*condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti indicati nell'art. 3 per i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al capo I del titolo II del libro II del Codice penale (...), così come previsto all'art. 7 della l. 97 del 2001", ossia quelli che vengono denominati "reati propri". Le Sezioni riunite, con sent. n.12/QM/11, del 3 agosto 2011, hanno poi affermato l'applicazione immediata della norma anche a situazioni istruttorie e processuali maturate nel vigore della normativa precedente. La norma ha ricevuto, con riguardo alla delimitazione degli illeciti perseguibili in punto di danno all'immagine, l'avallo di ragionevolezza dalla Consulta con la sent. n. 355/2010, che ha ritenuto legittime le sospettate norme e le limitazioni al diritto risarcitorio ivi previste. Di fatti, il Giudice delle leggi ha affermato che: **1)** il danno all'immagine è configurabile solo quando si realizza un delitto contro la P.A. (ex Capo I del titolo II del libro II del c.p.); **2)** il legislatore non ha inteso prevedere una limitazione della giurisdizione contabile a favore di altra giurisdizione, e segnatamente di quella ordinaria, ma ha inteso circoscrivere oggettivamente i casi in cui è possibile, sul piano sostanziale oltre che processuale, chiedere il risarcimento del danno in discorso; **3)** rientra nella discrezionalità del legislatore conformare le fattispecie di responsabilità amministrativa "con il solo limite della non manifesta irragionevolezza e arbitrarietà della scelta", che nel caso non è stato superato in relazione ai beni valori tutelati, rinvenibili in quelli degli artt. 97 e 54 Cost., che hanno elevato a rango costituzionale il valore dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e quindi del prestigio dell'immagine della P.A. (Corte cost. 172/2005), da realizzarsi nell'adempimento, "con disciplina e onore", dei doveri che gravano sul pubblico dipendente. Inoltre, l'applicazione della*

suindicata disciplina, che prevede le condizioni ostative alla possibilità di condannare per danno all'immagine della P.A., introduce una vera e propria condizione obiettiva di proponibilità dell'azione davanti al giudice contabile, ovvero una questione meramente interna alla giurisdizione della Corte dei conti (Cass. 962 e 1091/2017). Sull'individuazione concettuale della "sentenza irrevocabile di condanna", di cui all'art. 7 della l. 97/2001, la giurisprudenza della Corte dei conti si è attestata nel ritenere che anche le sentenze che definiscono il giudizio con "applicazione della pena su richiesta" (come la sent. n. 697/2011 del Tribunale di Roma, divenuta irrevocabile il 3 aprile 2011, di applicazione della pena su richiesta di uno dei militari concorrenti, che assurge a valida condizione di procedibilità anche a seguito delle innovazioni recate all'art. 445, comma 1-bis c.p.p. dalla legge "Cartabia") vadano ricomprese tra le sentenze irrevocabili di condanna (Corte dei conti, Sez. III d'app. 850/2011, 663/2014, 502/2015, Sez. II 106 e 206/2011, Sez. I centrale n. 262/2021, Sez. app. Sicilia 57/2015), anche perché a fronte dell'applicazione concordata della pena, il giudice non può decidere sulla domanda di costituzione di parte civile (art. 444, co. 2 c.p.p.). Quanto invece alle sentenze penali di estinzione del reato per intervenuta prescrizione (come occorso per gli altri tre militari con le sentt. n. 2942/2020 della Corte di appello di Roma e n. 28667/2021 della Corte di cassazione), vengono escluse dalla prevalente giurisprudenza contabile dal novero delle sentenze penali idonee a costituire la condizione per l'azionabilità del danno da lesione dell'immagine (Corte dei conti, Sez. III d'app. 364/2013, Sez. II 199/2011, 212, 213 e 214/2012, 233/2021, Sez. I 96/2018). La giurisprudenza, invero, argomenta sull'assenza di portata extra-penale della sentenza di estinzione del reato per prescrizione

(Cass. SS.UU. civili n. 1768/2011). Pertanto, resta fermo il requisito della presenza di una sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni. Con riferimento, invece, all'individuazione dei reati ai quali correlare il danno all'immagine, ex art. 17, co. 30 ter del d.l. 78/2009 e s.m.i., a fronte dei due orientamenti che si erano venuti a creare, le Sezioni riunite con la sent. n. 8/2015/QM, hanno affermato il seguente principio di diritto: *"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."*. Perciò, il danno da lesione dell'immagine è stato ancorato alla realizzazione di uno dei *"delitti contro la pubblica amministrazione"*, previsti dall'art. 314 all'art. 335 bis c.p., accertato con sentenza irrevocabile di condanna, quale condizione di proponibilità della domanda. In specie, la sentenza di prime cure ha valutato la sussistenza di un giudicato penale di condanna per fatti, che si sono tradotti in reati contro la pubblica amministrazione, integranti il delitto di concussione contestato al Serg. magg. D'Amico, poi evocato in giudizio dinanzi al giudice contabile per il danno all'immagine sulla base di detto presupposto, sul quale alcun riflesso possono spiegare le decisioni penali relative ad altri militari coinvolti negli episodi delittuosi. Né a diversa soluzione può portare il mero richiamo di parametri costituzionali (artt. 2, 3, 24, 76, 97 e 107 della Cost.), del tutto privo di argomenti giustificativi. Ne discende l'assoluta irrilevanza del primo motivo di appello.

[2.1] Non è meritevole di miglior sorte il secondo motivo dell'impugnativa, che insiste *"sulla totale divergenza tra l'invito a dedurre e la citazione in ordine all'ammontare richiesto (...) che certamente ha determinato la*

nullità della seconda con irrimediabile vulnus relativo al <<nucleo essenziale della causa petendi e petitum tipicizzanti la fattispecie dannosa ipotizzata nell'invito>>".

In ipotesi, come condivisibilmente argomentato dal primo giudice, la sanzione della nullità colpisce l'atto introduttivo solo quando differisce dall'invito a dedurre con riferimento all'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni (art. 86, co. 2, lett. e c.g.c.), senza estenderla alla individuazione e quantificazione del danno. Sicché, non ricorre quell'alterazione patologica delle ragioni in fatto e in diritto della domanda desunta dalla diversa quantificazione del danno all'immagine nell'invito a dedurre e nell'atto introduttivo. Invero, l'art. 86 del c.g.c., rubricato "Citazione", al co. 2 prevede che l'atto introduttivo contiene: alla lettera "(...) c) l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione"; alla lettera "(...) e) l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni (...)"; il comma 6 dell'art. 86 sanziona la nullità dell'atto introduttivo "se è omissivo o risulta assolutamente incerto il requisito stabilito dal co.2, lett. c), ovvero se manca l'esposizione dei fatti di cui al co.2 lett. e)"; il successivo art. 87, nel disciplinare poi i rapporti tra invito a dedurre e citazione dispone che la "(...) citazione è altresì nulla, qualora non sussista corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, co. 2 lett. e), e gli elementi essenziali del fatto esplicitati nell'invito a dedurre, tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni". Le norme individuano perciò un margine minimo di modificabilità della prospettazione del nucleo dei fatti oggetto di contestazione nell'ambito dell'invito a dedurre e i fatti

dedotti in citazione, con salvezza degli elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni. La Previsione nel codice, di una espressa ipotesi di nullità valorizza la funzione garantista dell'invito a dedurre: il rapporto tra i contenuti dell'invito a dedurre e della citazione non può, tuttavia, porsi in termini di immutabilità della domanda o di *mutatio libelli*, perché l'invito è un atto preprocessuale che non instaura un contraddittorio tra le parti e l'oggetto del processo si determina solo con l'atto introduttivo costituito dalla citazione. Perciò, la corrispondenza tra i fatti di cui all'art. 86, co. 2, lett. e) e gli elementi essenziali del fatto, esplicitati nell'invito a dedurre, non può essere intesa nel senso che i primi debbano essere perfettamente sovrapponibili a questi ultimi. Dappoi, dal combinato disposto delle due norme, fermo restando che nel libello introduttivo risultano certi non solo l'individuazione e la quantificazione del danno ma anche i criteri utilizzati per la sua determinazione e la chiara esposizione dei fatti, si evince che il Codice ha espressamente limitato la necessaria corrispondenza tra citazione e invito ai "fatti di cui all'art. 86, co. 2 lett. e)" senza estenderla all'"individuazione e quantificazione del danno" di cui all'art. 86, co. 2, lett. c). Il che conferma la possibilità che, per quanto attiene a questi elementi, l'atto introduttivo possa discostarsi, nei limiti in cui ciò non implichi il mutamento dei suindicati elementi essenziali, da quanto rappresentato nell'invito (Corte dei conti, Sez. I di app. 2/2020). Per di più, nell'ipotesi tratta a giudizio, tra i due atti pre-processuali non muta il criterio di quantificazione del danno, rapportato al principio del c.d. doppio tangenzio "quale possibile ragionevole criterio", espresso nell'invito nel doppio delle tangenti asseritamente percepite, pari a € 1.200.000,00, perciò in € 2.400.000,00, e nell'atto di citazione in un doppio

tangentizio limitato a una percentuale minima del 10%, ossia € 1.101.526,40, pari all'entità delle complessive tangenti percepite (così come indicata dalla Commissione di inchiesta amministrativa nella seconda relazione dell'11/07/2012), alla quale l'atto introduttivo, diversamente dall'invito, ha applicato il doppio delle illecite percezioni (anche in termini di utilità) nella misura del decimo, ossia € 110.152,64. Detta variazione quantitativa sconta, nelle considerazioni sopravvenute alle controdeduzioni, una più attenta valutazione del ruolo attivo tenuto dal D'Amico nella vicenda delittuosa, che non ha precluso al medesimo di spiegare adeguate difese su una circostanza comunque favorevole. Dappoi, anche la sentenza impugnata ha dato conto delle ragioni (di cui alla fase di merito) alla luce delle quali si è attestata su un importo ben minore per il danno all'immagine, pari a € 83.187,93, rispetto a quello contestato nella citazione, la cui quantificazione è dipesa però da altri fattori. Ne deriva la reiezione dell'eccezione.

[2.2] Inconferenti sono anche il terzo e il quarto motivo di gravame. Il primo ripropone, nella sua articolata esposizione, la nullità dell'atto introduttivo per violazione dell'art. 55, co. 1 c.g.c. con riferimento all'art. 86 stesso codice, per la ritenuta *"lacunosità della ricostruzione degli eventi"*, per avere *"addebitato al D'Amico anche circostanze per il periodo 2003-2010 (...)"*, per non avere svolto il PM *"(...) l'accertamento (...) su fatti e circostanze a favore del presunto responsabile che ha carattere chiaramente precettivo e gli imponeva di fare gli accertamenti espressamente richiesti in data 10 maggio 2021"*, che riguardavano *"decisivi, significativi e circostanziati elementi favorevoli al Serg. D'Amico"*, come l'esimente costituita dagli atti con i quali, in data 27/06/2018, l'Amministrazione ha reso noto alla Procura l'assenza di danni

erariali di sorta. Sotto un altro profilo, l'appellante ha dedotto *“la mancata dichiarazione di nullità della citazione perché fondata sulla nullità/inefficacia ex artt. 51 e 53 c.g.c. delle risultanze/relazioni dell'8 settembre 2011 e dell'11 luglio 2012 della Commissione d'inchiesta amministrativa, intervenute in violazione sia di norme di legge speciale sia in violazione delle norme che disciplinano i procedimenti del Ministero della difesa”*. In altri termini, *“l'atto di citazione richiama sul piano istruttorio gli atti di accertamento posti in essere dall'Amministrazione e basa la propria domanda sugli stessi dando così luogo a una chiara simbiosi istruttoria non in linea con l'art. 51 c.g.c.”*. Il Collegio rileva che il gravame sul punto nulla aggiunge, in termini plausibili e convincenti da opporre alla motivazione della sentenza, resa, invece, con nitore giuridico. In sostanza, a mente dell'art. 55, co. 1 c.g.c. *“Il pubblico ministero compie ogni attività utile per l'acquisizione degli elementi necessari all'esercizio dell'azione erariale e svolge, altresì, accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona individuata quale presunto responsabile”*. La prima parte del primo comma dell'art. 55 c.g.c. stabilisce, sotto un profilo generale, che il pubblico ministero *“compie ogni attività utile per l'acquisizione degli elementi necessari all'esercizio dell'azione erariale”*. In sostanza, deve ricercare, acquisire e sottoporre al giudice gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa. Detta disposizione può essere letta, perciò, in combinato disposto con l'art. 86, co. 2 c.g.c. che prevede alla lett. f) l'obbligo del P.M. di indicare nell'atto di citazione gli *“elementi di prova che supportano la domanda e l'elenco dei documenti offerti in comunicazione”*, mentre al co. 6 irroga la sanzione della nullità, tra l'altro, nei casi in cui manca l'esposizione dei fatti e l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per pervenire alla sua quantificazione, evenienze in ipotesi non

ricorrenti. Invece, ha un carattere di assoluta novità il disposto della seconda parte dell'art. 55, co. 1 c.g.c. laddove precisa che il PM *“svolge, altresì, accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona individuata quale presunto responsabile”*, contingenza la cui eventuale violazione non inficia per nullità il libello introduttivo. La norma si fonda sul presupposto secondo cui l'organo requirente è tenuto a svolgere l'attività istruttoria, non già per l'individuazione di un colpevole a ogni costo, bensì nell'interesse, neutro e imparziale, dell'ordinamento; perciò, il PM contabile deve attivarsi per provare i fattori a sostegno dell'accusa ma anche per ricercare elementi a favore del presunto responsabile. Viene così affermato un imprescindibile principio di garanzia che vuole l'accertamento della verità storica quale valore assoluto anche nella tutela delle ragioni dell'erario. Di tutta evidenza che la norma, che non va letta come deroga al principio generale in tema di onere probatorio (come parrebbe pretendere l'appellante), si coordina perfettamente con la previsione contenuta nell'art. 67, co. 7 c.g.c., ove è previsto che l'attività istruttoria del PM contabile successiva all'invito a dedurre debba trovare fondamento nelle argomentazioni difensive acquisite in sede di controdeduzioni o di audizione personale dell'invitato. È discusso, invece, se l'accertamento da parte del PM contabile su fatti e circostanze a favore del presunto responsabile vada inteso come obbligo od onere, come rappresentato in sentenza e opposto in appello dal D'Amico. La disposizione in commento riproduce quella vigente in ambito processual-penalistico, ricalcando l'art. 358 c.p.p.: *“il pubblico ministero compie ogni attività necessaria ai fini indicati nell'art. 326 c.p.p. e svolge altresì accertamenti su fatti e circostanze a favore della persona sottoposta alle indagini”*. Con riguardo alla stessa la Corte

costituzionale ha chiarito che la titolarità dell'esercizio dell'azione penale in capo al PM non deve essere ritenuta come unicamente finalizzata alla condanna del cittadino, bensì tendente all'accertamento della verità materiale (Corte cost. 303/1991); perciò, nella logica dell'attuale processo penale, l'obbligo del PM di svolgere indagini anche in favore della persona sottoposta alle indagini non mira né a realizzare il principio di eguaglianza tra accusa e difesa, né a dare attuazione al diritto di difesa, ma si collega alla natura di parte pubblica dell'accusa e sui compiti che il pubblico ministero è chiamato ad assolvere nell'ambito delle determinazioni che, a norma del combinato disposto degli artt. 358 e 326 c.p.p., deve assumere in ordine all'esercizio dell'azione penale (Corte cost. n. 96/1997). Anche la giurisprudenza contabile ha chiarito che il PM contabile *"ha l'onere di acquisire e prospettare al Collegio, lealmente, tutti i fatti rilevanti per una esaustiva valutazione della fattispecie"* (Corte dei conti Sez. I di app. 396/2018). In tale prospettiva, come riconosciuto dalla sentenza impugnata, l'accertamento del PM ha valore di onere e non di obbligo (cfr. anche Corte dei conti Sez. Abruzzo n. 10/2022). Pertanto, correttamente la sentenza impugnata ha ritenuto che il PM contabile non fosse tenuto a svolgere accertamenti favorevoli al presunto responsabile dell'illecito, ma avesse solo l'onere di indicarli in citazione se emersi durante la fase preprocessuale, in modo da consentire al giudice di valutare la vicenda sotto ogni profilo. Rientra, dunque, nell'ambito del potere istruttorio della Procura contabile la valutazione circa l'opportunità dell'acquisizione di atti e documenti, anche se sollecitata dalla difesa del convenuto. Detto onere o dovere del pubblico ministero di svolgere attività d'indagine a favore del presunto responsabile non è comunque presidiato da

alcuna sanzione processuale (Cass. penale 47013/2018), perché l'attività del pubblico ministero contabile (e anche ordinario penale) è doverosamente volta all'accertamento della realtà dei fatti e quindi alla rigorosa verifica della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa (Corte dei conti SS.RR. n. 4/2016/CONS), pena il rigetto della domanda; inoltre, la norma stessa pare presupporre in modo del tutto erroneo che un presunto responsabile sia già individuato o individuabile dal PM sin dalla mera apertura del procedimento istruttorio, mentre in realtà il presunto responsabile viene individuato frequentemente solo all'esito del compimento di una serie di atti istruttori. Da ultimo, le circostanze di cui il difensore dell'appellante lamenta l'omessa menzione (in particolare la riammissione in servizio del Serg. magg. D'Amico risalente al 4 ottobre 2018, atteso che la sanzione della rimozione per perdita di grado è stata annullata soltanto per questioni procedurali legate al superamento dei termini decadenziali) e il proscioglimento per prescrizione e in parte con assoluzione dei superiori gerarchici coinvolti nella vicenda sono stati ritenuti dalla sentenza e ancor prima dal Requirente contabile (con riguardo alle inchieste amministrative e ai loro esiti) non integrare "situazioni che neghino la sussistenza del danno all'immagine". In conclusione, la riproposta eccezione è da disattendere atteso che il processo contabile si fonda (non diversamente da quello penale) sul contraddittorio che, nel suo senso oggettivo, va inteso come il più proficuo (anche se non infallibile) metodo di accertamento giudiziale dei fatti. Lo stesso si avvicina alla verità agevolando la dialettica nella formazione della prova. L'onere del PM di svolgere accertamenti anche su fatti e circostanze favorevoli alla persona sottoposta alle indagini erariali,

quindi al presunto responsabile, non esclude l'interesse probatorio di parte, anzi proprio la presenza di un tale adempimento del PM può far ritenere, come ivi effettivamente avvenuto, che gli accertamenti svolti non abbiano evidenziato elementi a favore del presunto responsabile e tali da escludere il danno non patrimoniale contestato. Ne consegue il rigetto della doglianza.

Del pari inconferente è anche il vizio del libello introduttivo correlato alla nullità amministrativa delle relazioni dell'8 settembre 2011 e dell'11 luglio 2012 della Commissione di inchiesta, sostenuto richiamando sia le norme che disciplinano i procedimenti del Ministero della difesa, sia gli artt. 51 e 53 del c.g.c., evenienza che avrebbe inficiato la specificità e concretezza della *notitia damni*. Basti evidenziare, a confutazione, che la prima sentenza ha ravvisato nell'atto di citazione, condivisibilmente, la presenza di tutti i requisiti normativamente richiesti, mentre la nota del 10 agosto 2010, proveniente dal Comando dei supporti delle Forze operative terrestri dell'Esercito italiano, contiene una circostanziata informativa su svariati episodi di concussione in relazione alla irregolare assegnazione di appalti alla Città militare della Cecchignola di Roma, che vedevano coinvolto il Serg. D'Amico unitamente ad altri militari di grado superiore. I fatti suindicati sono stati poi accertati con sentenza irrevocabile di condanna, pronunciata a seguito di giudizio abbreviato, che ai sensi dell'art. 651 c.p.p. produce effetti nel giudizio contabile *"quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso"*. L'efficacia vincolante nel giudizio erariale preclude alla Corte dei conti ogni valutazione e statuizione che venga a collidere con i presupposti, le risultanze e le valutazioni conclusionali del pronunciamento penale (Corte dei conti Sez. III

di app. 632/2016, Sez. I 488/2015). I fatti sono stati comunque oggetto dell'informativa del 10 agosto 2010, all'origine anche della separata contestazione a titolo del danno patrimoniale da tangente. In questa, è descritta una concreta fattispecie delittuosa che ha riguardato il D'Amico, in concorso con altri militari, ai quali è stato contestato di aver indotto diversi imprenditori, affidatari di appalti di lavori e servizi all'interno della Cittadella militare, a versare una percentuale oscillante tra il 10% e il 20% degli importi degli appalti aggiudicati, palesando ai medesimi in modo inequivocabile, in caso di rifiuto di versare la tangente (richieste o pretese di danaro o di altre utilità), l'esclusione definitiva dagli appalti medesimi. A tal riguardo, l'art. 51, commi 1 e 2 c.g.c., enuncia un principio basilare, in specie puntualmente rispettato: l'azione erariale della Procura contabile non è espressiva di un potere di controllo generalizzato e permanente sull'attività della pubblica amministrazione, ma trae impulso dalla conoscenza di fatti concreti e notizie dettagliate che facciano presumere la commissione di illeciti produttivi di danno alle casse pubbliche. Il principio era stato già affermato dal c.d. lodo Bernardo (art. 17, co. 30 -ter del d.l. 78/2009, i cui commi sul punto sono stati abrogati dal Codice) che consentiva, a pena di nullità (non rilevabile d'ufficio, come ribadito dall'art. 51, co. 3 c.g.c., con unica eccezione della rilevanza d'ufficio per il danno all'immagine ex art. 51, co.6), l'utilizzo degli atti posti in essere, iniziative istruttorie della Procura contabile solo se fondate su "specifica e concreta" notizia di danno, nozione oggetto di accurata interpretazione a opera delle Sezioni riunite della Corte dei conti (SS.RR. n. 12/QM/2011 e n. 13/QM/2011). Sicché, qualsiasi fonte può originare indagini, purché il fatto segnalato sia puntuale e la notizia dettagliata. In

specie, la *notitia damni* consiste in una segnalazione circostanziata non riferibile a fatti ipotetici o indifferenziati.

Da ultimo, alcuna nullità può predicarsi del libello introduttivo, con riguardo all'elemento oggettivo del danno, per essere pervenuto a conclusioni diverse rispetto alle relazioni della Commissione di inchiesta interna, atteso che questo, a tutto voler concedere (ma così non è), potrebbe incidere sul merito della domanda e giammai integrare un vizio in rito che ne determini la nullità: il titolare dell'azione e, quindi, il *dominus* dell'attività istruttoria volta a verificare i presupposti dell'*actio damni* è il Procuratore regionale. In sintesi, l'attività del pubblico contabile è doverosamente volta all'accertamento della realtà dei fatti e quindi alla rigorosa verifica della sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa (Corte dei conti SS.RR. n. 4/2016/CONS), pena il rigetto della domanda. Quanto, infine, all'inquadramento temporale degli eventi, anche questi oggetto di contestazione dell'appellante in termini di rito piuttosto che di merito, la prima sentenza ha correttamente fatto riferimento (a pagg. 6 e 17) al periodo 2003-2010 quando descrive l'associazione a delinquere volta a estorcere tangenti ai titolari di diverse imprese, della quale risultava far parte il Serg. magg. D'Amico, al quale invece sono riferibili i fatti avvenuti in concorso nel periodo 2006-2010, come del resto è agevole evincere dalla sent. n. 98/2012 del Tribunale di Roma. In conclusione, l'atto di citazione presenta tutti i requisiti previsti dalla legge: la sussistenza di una sentenza irrevocabile di condanna per il delitto di concussione, con riflessi nel giudicato erariale per il danno da lesione dell'immagine, quale figura autonoma di danno; la sussistenza di un rapporto di impiego e/o di servizio "nell'ambito del quale si

è verificato il comportamento oggetto di contestazione, stante la qualità del Serg. magg., all'epoca dei fatti in contestazione, di addetto all'Ufficio infrastrutture del Reggimento di supporto dell'Esercito italiano", l'elemento psicologico "del dolo dedotto dagli esiti dell'istruttoria", la "presenza di un danno erariale prodotto (...) all'Amministrazione della difesa, rappresentato (...) dalla valutabilità economica della violazione del diritto all'immagine (...)"; la sussistenza del nesso di causalità. Relativamente poi alla quantificazione del danno, l'atto introduttivo ha tenuto conto dell'ordinanza n. 212, del 3/12/2020, e ha indicato i criteri attraverso i quali è prevenuto alla sua determinazione (pagg. 10-15). Ne discende, pertanto, la reiezione delle prime quattro doglianze.

[2.3] Del tutto speciosa è poi la riproposizione dell'eccezione di prescrizione di cui al quinto motivo, che non si compara in alcun modo con la motivazione della sentenza impugnata. Quest'ultima, non fonda il rigetto della prescrizione, come preteso dall'appellante, su *"due presupposti divergenti e contrastanti: il passaggio in giudicato della sent. n.98/2012 del Tribunale di Roma, divenuta irrevocabile il 18 settembre 2015 (...) e gli atti interruttivi del Ministero della difesa del 19 dicembre 2012 e del 1° aprile 2018"*. Di fatti, a pagg. 24-25 la prima decisione, con passaggio del tutto condivisibile, ha rigettato l'eccezione di prescrizione, giacché, a mente dell'art. 17, co, 30-ter del d.l. 78/2009, *ratione temporis* applicabile, il termine di prescrizione è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale. In specie, la sent. n. 98/2012 del Tribunale di Roma, confermata dalla Corte di appello con sent. 7373/2014, è divenuta irrevocabile il 18 settembre 2015 allorché la Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso del D'Amico. Di talché, *"l'invito a dedurre e il contestuale ricorso per sequestro conservativo, notificati il 14 ottobre 2020, sono da*

*ritenere tempestivamente formulati in considerazione della disciplina posta dall'art. 85, co. 4 del d.l. 18/2020". Ne consegue che il richiamo, in termini meramente rafforzativi da parte della decisione, della circostanza che il militare è stato destinatario di quattro decreti dirigenziali di addebito adottati dal CRA EI, "aventi certamente valenza interruttiva del decorso della prescrizione", è del tutto superfluo, in quanto la questione dell'esordio della prescrizione e della tempestività dell'azione rinviene soluzione dirimente negli avvenimenti prima descritti (data della irrevocabilità della sentenza penale di condanna e di notifica dell'invito a dedurre). In sostanza, l'importante novella della "pregiudiziale penale" introdotta dal lodo Bernardo (d.l. 78/2009), ha stabilito, con portata retroattiva di immediata vigenza, che "il decorso del termine di prescrizione di cui al comma 2 dell'art.1 della l. 20/1994, è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale" risolvendo, in tal modo il contrasto giurisprudenziale tra la tesi che ancorava al rinvio a giudizio il *dies a quo* della prescrizione del danno all'immagine e la tesi, poi avallata dal legislatore, che lo legava al giudicato penale. La norma è testualmente applicabile alla sola prescrizione concernente il danno all'immagine, con conseguente non coincidente decorso della stessa per voci di danno diverse (come il danno patrimoniale da tangente) pur nascenti dalla medesima condotta materiale. Questo vale con riguardo alla sent. n. 331/2022, del 27 aprile 2022, della Sezione giurisdizionale per il Lazio, richiamata e allegata in successive produzioni documentali dall'appellante, che ha riconosciuto il c.d. danno patrimoniale da tangente nei confronti degli altri militari e ha dichiarato invece prescritta la domanda nei confronti del D'Amico in quanto il *dies a quo* è stato individuato nella scoperta dei fatti delittuosi sia con riferimento alla*

data del 12 agosto 2010, dell'informativa di reato all'origine dell'apertura del procedimento penale n. 26296/2010, sia al più con riguardo a quella del rinvio a giudizio del 2011, termine poi non idoneamente interrotto. Sicché, tale decorrenza è anteriore, in quanto ancorata alla conoscenza del rinvio a giudizio, per il c.d. danno patrimoniale da tangente, successiva, in quanto ancorata al giudicato penale di condanna, per il danno da lesione dell'immagine. In specie, perciò, il *dies a quo* della prescrizione del danno all'immagine coincide con il **18 settembre 2015**, giorno successivo alla lettura del dispositivo della sentenza della Suprema Corte n. 49275/15, del 14 dicembre 2015, che ha dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione presentato dal militare, rispetto al quale l'invito a dedurre, avente effetti interruttivi, è stato notificato il 14 ottobre 2020, termine da ritenere tempestivo alla luce della disciplina emergenziale posta dall'art. 85, co. 4 del d.l. 18/2020 e s.m.i. Invero, alla stregua di detta norma i termini processuali, quelli connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso sono rimasti inequivocamente sospesi dal 9 marzo 2020 all'11 maggio 2020 e, pertanto, per sessantaquattro giorni (Cass. 28062 e 10139/2024). Ne discende, pertanto, la tempestività della domanda.

[3] Nel merito l'appello non è fondato. L'appellante denuncia nel sesto motivo "*(...) l'insussistenza delle condizioni di proponibilità del danno all'immagine previste dall'art. 17, co. 30-ter del d.l. 78/2009; il difetto istruttorio e l'erroneità della determinazione del danno, la carenza del nesso di causalità e dell'elemento psicologico, l'assenza del clamor fori*". Rileva che la sentenza ha errato nel riconoscere la sussistenza del nesso causale e dell'elemento psicologico del dolo, "*attesa la riconosciuta posizione secondaria e del tutto marginale del Sergente maggiore*

D'Amico, il non corretto e non è provato c.d. clamor fori e le posizioni degli altri militari prosciolti successivamente con varie formule". In ordine alla quantificazione dell'asserito danno, osserva che le somme di denaro "ricevute dal superiore nell'ambito di un rapporto di amicizia personale e senza che in sede penale sia mai stata accertata la natura illecita di tali importi", ammontano a € 20.750,00. Perciò, l'appellante ha contestato il quantum perché la C.I.A. con la prima relazione dell'8 settembre 2011 per il danno all'immagine ha rimandato alla valutazione in via equitativa del Giudice contabile; non vi sono state nel processo penale costituzioni di parti civili, "il che è riprova dell'assenza del danno"; in ogni caso, soggiunge che il Comando per la Formazione specializzazione e dottrina dell'E.I., a richiesta della Procura attrice del 7 giugno 2018, con risposta del 27 giugno 2018 dichiarava che "vi era stata soddisfazione per l'amministrazione e non erano ravvisati danni di sorta".

Preliminarmente, il Collegio conviene sull'adeguatezza, ai fini del proprio convincimento, degli elementi conoscitivi acquisiti agli atti di causa che, perciò, non inducono all'assunzione della prova per testi rivendicata dall'appellante, sopra tutto perché le condotte illecite realizzate dal D'Amico sono scolpite nella sentenza irrevocabile di condanna del Tribunale di Roma n. 98/2012, avente effetti di giudicato nell'odierno giudizio. Ciò premesso, la lesione al prestigio dell'amministrazione è ascritta, in specie, a un dipendente della stessa che ha agito in virtù di un rapporto di immedesimazione organico alla cui stregua l'azione dell'agente si identifica (all'esterno) con quella dell'ente e l'incisione dell'immagine si prospetta come lesione al buon andamento, in ragione della perdita di affidabilità e credibilità dell'amministrazione medesima. Il suo fondamento giuridico trova

collegamento negli artt. 2 e 97 della Costituzione giacché la pubblica amministrazione deve agire *de iure* a tutela dell'interesse pubblico, secondo i principi di efficacia, efficienza, economicità e imparzialità, come sancito, altresì, dall'art.1 della l. 241/1990 e s.m.i. La giurisprudenza contabile aveva inizialmente elaborato un modello di danno all'immagine della PA come danno erariale tutelabile con il rimedio risarcitorio, proponibile senza alcun limite particolare, né in riferimento al fatto generatore di responsabilità, né, tantomeno, con riguardo alla necessità di un preventivo accertamento del fatto in sede penale (Corte dei conti, Sez. I di app. n. 209/1999). Sulla premessa che il danno da lesione dell'immagine (c.d. danno conseguenza) non è ricompreso nella materia della contabilità pubblica, per la quale vi è riserva costituzionale di giurisdizione della Corte dei conti (art. 103, co. 2 Cost.), il legislatore è intervenuto con il più volte richiamato art. 17, co. 30-ter, del d.l. 78/2009, contenendo la relativa nuova area della giurisdizione e positivizzando la figura pretoria di tale pregiudizio, in maniera del tutto autonoma rispetto ad altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento (come il danno patrimoniale, ove debitamente provato, correlato ai maggiori costi o minori entrate derivanti dal comportamento infedele dell'agente nell'accettazione di illecite dazioni di terzi interessati, con conseguente traslazione dei costi alla p.a., spesso associato al danno all'immagine: Corte dei conti Sez. III di app. n. 572/2012), ed è promosso dal Procuratore regionale nel momento in cui ricorrono i suoi presupposti legittimanti, quindi anche autonomamente rispetto al danno patrimoniale e pur in assenza di questo (Corte dei conti, Sez. I di app. n. 135/2009). Con espressione plastica di questa Sezione (Sez. III di app. n. 55/2012) è stato affermato che

tale danno, che investe il rapporto che lega la comunità degli amministrati all'ente per il quale il dipendente infedele agisce e postula il venir meno, da parte dei cittadini o anche di una categoria di soggetti (fruitori o prestatori di servizi od opere), del senso di affidamento e di fiducia nel corretto funzionamento dell'apparato della pubblica amministrazione nonché del senso di "appartenenza all'istituzione" stessa, "si identifica nell'offesa al rispetto di tutte quelle disposizioni poste a tutela delle competenze, delle funzioni e delle responsabilità dei soggetti pubblici e nella conseguente alterazione della sua identità quale istituzione garante, di fronte alla collettività tutta, di principi di trasparenza, legalità, imparzialità ed efficienza". Ciò stante, in ipotesi ricorre il presupposto obiettivo per la sua azionabilità, integrato dalla sentenza irrevocabile di condanna n. 98/2012 del Tribunale di Roma, confermata dalla sent. n. 7373/2014 della Corte di appello di Roma, resa irrevocabile dalla sent. n. 49275/2015 della Suprema Corte che ha dichiarato inammissibile il ricorso del D'Amico; la ricorrenza di un rapporto di servizio tra l'Amministrazione militare e l'odierno appellante contraddistinto dalla qualifica di pubblico ufficiale dal medesimo rivestita; l'attività delittuosa posta in essere, in termini di efficienza causale, dal militare in concorso con altri di grado superiore dalla quale è conseguita la lesione dell'immagine dell'Amministrazione militare non avente carattere patrimoniale ma suscettibile di valutazione economica, debitamente quantificata in sentenza; il *clamor* (o *strepitus*) *fori, id est* la risonanza del fatto delittuoso integrante condotte associative e concussive, risultate particolarmente lesive del prestigio della Forza Armata, anche in considerazione delle notizie pubblicate su testate giornalistiche di livello nazionale e regionale, anche *on-line*, poi trasmesse attraverso servizi

televisivi mandati in onda nell'ambito dei telegiornali regionali. Lo *strepitus fori*, infatti, è l'eco mediatica suscitata dallo svolgimento di fatti illeciti causativi del pregiudizio. Inizialmente, è stato qualificato dalla giurisprudenza contabile come elemento essenziale per la configurazione del danno all'immagine (Corte dei conti Sez. I di app. 44/2004, n. 3/2005), così attribuendo all'Attore pubblico l'onere di fornire una prova (in senso ampio) della diffusione della notizia a mezzo stampa, delle TV e dei costi sostenuti dall'amministrazione per il ripristino dell'immagine. Una volta superata la concezione patrimoniale di tale nocumento, il *clamor fori* ha in parte perso la sua centralità strutturale, per essere considerato anche un elemento di cui tenere conto ai fini della quantificazione del danno. In tale prospettiva, è divenuto un criterio di stima del danno, oltre a essere una vera e propria condizione (obiettiva) di risarcibilità: infatti, non si potrebbe predicare la lesione dell'immagine della p.a. nell'ipotesi in cui il fatto di reato non venisse pubblicizzato. In tal senso lo *strepitus fori* è condizione di esistenza del danno all'immagine (e della sua risarcibilità), che in astratto è destinato a riverificarsi nel tempo, ogni volta che la medesima notizia, ripropalata, abbia la capacità di rideterminarlo, sempre che, come in specie avvenuto, il *clamor fori* (e quindi il danno all'immagine) derivante dalla notizia dell'illecito penale possa essere prevedibile da parte dell'agente pubblico come conseguenza naturale (*id quod plerumque accidit*) della propria condotta illecita. In ogni caso, è lo stesso legislatore che in presenza di alcune tipologie di reato (come quelle di concussione e di peculato) ritiene sussistente una lesione nella percezione della effettività e dell'efficienza dell'*agere amministrativo*, tale da incrinare la fiducia dei cittadini nei confronti dello Stato (Corte dei conti, Sez. III di app.

241/2019, Sez. II n. 221/2023). A tale stregua, la Consulta ha affermato (nella sent. 123/2023) che *“il danno all’immagine trae origine dalla condotta del dipendente infedele che genera discredito nella collettività, determinando un pregiudizio che compromette il rapporto di fiducia e affidamento nelle istituzioni, nella percezione amplificata dal cosiddetto clamor fori o diffusione mediatica da parte dei mezzi di comunicazione, frequentemente connesso a tali condotte”*. Sicché, la diffusione operata dai *media* integra la lesione del bene tutelato e ne indica anche la dimensione. In ragione di quest’ultimo aspetto, la lesione dell’immagine è direttamente proporzionale all’eco data alla vicenda illecita dai *mass media*. Ciò premesso, il Collegio ribadisce che ai sensi dell’art. 651 c.p.p. la sentenza irrevocabile di condanna, pronunciata sia a seguito di dibattimento che di giudizio abbreviato (quello richiesto dal D’Amico), ha efficacia di giudicato quanto all’accertamento del fatto, nella sua dimensione fenomenica, alla condotta ed eventualmente dell’evento e al nesso di causalità materiale tra la prima e il secondo, e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso. Sicché, resta preclusa al giudice contabile ogni statuizione che venga a collidere con i presupposti, le risultanze e le affermazioni conclusionali del pronunciamento penale. L’efficacia del giudicato penale non si estende, invece, al nesso di causalità tra la condotta illecita e il danno erariale e all’elemento psicologico rilevante ai fini della responsabilità amministrativo-contabile. In specie, l’accertamento contenuto nelle sentenze penali ha categoricamente escluso che l’imputato D’Amico, in forza presso l’Ufficio infrastrutture del Reggimento di supporto dell’E.I., diversamente da quanto dallo stesso opinato, sia stato *“costretto alla condotta delittuosa dai propri superiori gerarchici”* e che l’importo delle tangenti sia limitato a quanto dal

medesimo affermato. Come ben evidenziato nelle decisioni penali di merito e in quella della Suprema Corte (sent. n. 98/2012 del Tribunale di Roma, sent. n. 7373/2014 della Corte di appello di Roma e sent. n. 49275/2015 della Corte di legittimità) *“l’affermazione della penale responsabilità è stata fondata (...) sulle dichiarazioni delle persone offese, titolari delle varie imprese assoggettate alle pretese illecite degli originari imputati che agivano in sintonia con il predetto (D’Amico), in quanto imprese affidatarie degli appalti per i lavori da realizzare nelle varie strutture esistenti all’interno della cittadella militare della Cecchignola; sulle ammissioni di colpevolezza rese dai suoi coimputati, giudicati separatamente, contenenti dichiarazioni auto ed etero accusatorie; sul contenuto delle intercettazioni telefoniche e ambientali svolte nei confronti degli imputati, sul sequestro di numerosi documenti informatici e cartacei attinenti alla esecuzione dei reati contestati”*, che hanno reso piena prova dell’alterazione dei risultati delle singole gare di appalto in modo da favorire, di volta in volta, l’impresa prescelta in base al sistema della c.d. *“doppia busta”*. Su queste basi, i giudici ordinari di merito *“hanno ritenuto dimostrato l’accordo criminoso associativo tra il D’Amico e i restanti imputati, separatamente giudicati, finalizzato alla commissione di una serie indeterminata di reati di concussione, turbativa d’asta e minacce al fine di affidare gli appalti relativi ai lavori presso la Cecchignola agli imprenditori prescelti (...) ai quali erano state rivolte dal D’Amico e dagli altri imputati le richieste o pretese di danaro o di altre utilità (solitamente il 10% del prezzo dell’appalto), palesando ai medesimi in modo inequivocabile, in caso di rifiuto di versare la tangente, l’esclusione definitiva dagli appalti e ponendo in essere un sodalizio criminoso per commettere tutta una serie di reati connessi ai vari appalti (...)”*. Quanto ai coimputati (nella specie altri quattro militari), a cui si fa cenno nella memoria integrativa dell’appellante

nella quale ha richiamato la sent. n. 331/2022 della Sezione giurisdizionale per il Lazio, che ha dichiarato prescritta l'azione per il danno patrimoniale da tangente nei confronti del D'Amico e ha condannato a consistenti somme gli altri quattro militari, questi, come detto, sono stati giudicati separatamente. Le suddette vicende, prive di effetti extra-penali nell'odierno giudizio da lesione dell'immagine, si sono concluse per uno dei militari con la sentenza di applicazione della pena su richiesta (patteggiamento) n. 697/2011, divenuta irrevocabile il 3 aprile 2011; gli altri tre sono stati originariamente condannati, con la sentenza n. 26296, del 26 giugno 2014 del Tribunale di Roma, riformata dalla Corte di appello con sent. 2942/2020 che ha riqualificato i fatti di concussione nel delitto di induzione indebita a dare o promettere utilità, di cui all'art. 319-*quater* c.p., e ha dichiarato di non doversi procedere in ordine a tali delitti e ai restanti essendo i reati estinti per intervenuta prescrizione. All'esito di ricorso per cassazione di due militari, la Corte, per quanto qui di interesse, con sent. n. 28667/2021, del 22 luglio 2021 ha annullato senza rinvio limitatamente ai reati di cui all'art. 611 c.p. (Violenza o minaccia per costringere a commettere un reato), perché i fatti non sussistono e per gli altri reati ha dichiarato inammissibili i ricorsi. Vi è, tuttavia, che ai fini odierni non rilevano le decisioni dianzi richiamate e, quindi, gli eventi processuali penali sopravvenuti alla sentenza erariale n. 832/2021, tampoco la sentenza n. 331/2022 della Sezione giurisdizionale Lazio che ha dichiarato prescritta la domanda per il danno patrimoniale nei confronti del D'Amico, fondando il danno da lesione dell'immagine su presupposti diversi. In ipotesi, sono dirimenti le condotte illecite tenute dal D'Amico, che hanno dato luogo all'accertamento di responsabilità per fatti

costituenti reato perpetrati nel corso di un lungo periodo (2006-2010), comportamenti che hanno leso il prestigio dell'amministrazione della difesa generando una naturale sfiducia nei confronti dell'ente, conseguente alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica che è divenuta progressivamente crescente con la cassa di risonanza dei mezzi di informazione di massa, costantemente sollecitati da notizie di misure restrittive e dallo stillicidio del riporto descrittivo delle modalità operative, conseguenze prevedibili da parte del Serg. magg. D'Amico. L'appellante cerca, e questo fa deliberatamente (anche nel corso della discussione dibattimentale odierna) ignorando gli accertamenti esitati nelle decisioni penali, di sminuire il ruolo tenuto nella realizzazione degli svariati episodi di concussione. A tal riguardo, sia la sentenza n. 98/2012, del Tribunale di Roma, che la sent. n. 7373/2014 della Corte di appello rilevano che *“il D'Amico ha partecipato in modo assolutamente attivo e consapevole alle molteplici condotte illecite oggetto di contestazione, svolgendo un ruolo decisivo per il conseguimento dei fini illeciti dell'associazione per delinquere di cui faceva parte integrante con i restanti complici e militari (...), tutti in servizio presso la cittadella militare della Cecchignola (...) con incarichi connessi alla gestione degli appalti (...); dalle dichiarazioni dei vari titolari delle imprese interessate agli appalti per cui è causa, oltre che dalle stesse ammissioni di responsabilità degli altri coimputati “emerge con assoluta evidenza il sistema criminoso realizzato da detti militari – compreso il D'Amico – nei confronti dei predetti imprenditori, finalizzato a ottenere dagli stessi un compenso in denaro e altre utilità (regalie di vario tipo) per poter far parte delle imprese a cui gli appalti venivano affidati, compenso normalmente fissato nel 10% del prezzo di appalto, e che doveva essere versato dai titolari*

dell'impresa aggiudicataria subito dopo aver avuto l'accredito con bonifico bancario delle somme". Il Serg. D'Amico "risulta (...) uno dei sodali più attivi nella concreta operatività dell'organizzazione criminosa (...), giacché risulta specificamente nominato dai vari titolari delle imprese interessate al sistema delle tangenti i quali hanno precisato che costui era il referente unico e costante della fase preparatoria delle offerte, con riferimento alle percentuali da indicare per potersi aggiudicare gli appalti, al quale, peraltro, diversi imprenditori affidavano le buste con le offerte perché provvedesse a consegnarle personalmente all'ufficio amministrativo"; lo stesso militare, dalle intercettazioni, emerge essere "il soggetto a cui gli ufficiali, suoi correi e sodali (...) avevano assegnato i compiti di controllo e tenuta della contabilità degli affari illeciti, risultando, infatti, perfettamente a conoscenza e aggiornato sull'assegnazione dei singoli appalti alle varie ditte, sull'entità dei lavori e, di conseguenza, sulle somme dovute dai titolari di tali imprese come tangente pretesa dal gruppo associativo". Di talché, non trova alcun fondamento il minore ruolo e apporto all'attività criminosa preteso dall'appellante, alla stregua di uno stato di fisiologica subordinazione dello stesso, quale sergente, verso gli ufficiali superiori suoi correi. Difatti, dal tenore delle conversazioni intercettate "risulta assolutamente avulso da formalismi di sorta e di qualunque soggezione del D'Amico verso tali ufficiali, risultando, al contrario, in piena sintonia e parità di interlocuzione, come ben desumibile dai toni colloquiali, assolutamente informali e amichevoli, usati dal medesimo verso gli ufficiali convolti". Sicché, i comportamenti illeciti "non solo appaiono espressivi della salda partecipazione del D'Amico al sodalizio criminoso finalizzato ai reati di concussione e turbativa d'asta, ma denotano come allo stesso fosse stato assegnato dai correi un ruolo decisivo per il conseguimento del fine criminoso del gruppo, di modo che l'apporto fornito da questo

all'associazione - nella piena consapevolezza di farne parte, come di fatto ammesso nel suo interrogatorio - è stato primario e fondamentale". Quanto al periodo in cui contestualizzare le condotte, emerge che *"al suo arrivo nel 2006 (e sino al 2010) trovò un sistema consolidato e operativo a cui immediatamente aderiva, pur avendo la consapevolezza piena del fine illecito del sodalizio per alterare ogni singola gara di appalto in funzione di ammettere, contro il pagamento delle tangenti collegate agli appalti, i singoli imprenditori alla spartizione dei lavori all'interno della suddetta città militare".* A fronte di ciò, gli imprenditori pagavano con tangenti o con dazione di beni e servizi vari: *"come per i lavori presso le abitazioni private degli imputati (tra cui quelli fatti al D'Amico) pretesi nei confronti di vari imprenditori e poi non pagati, o pagati in misura notevolmente inferiore rispetto al loro effettivo valore e corrispettivo dovuto".* Difatti, il D'Amico *"otteneva da vari imprenditori (oltre a un gran numero di buoni benzina) l'esecuzione di lavori presso la propria abitazione senza pagarne il corrispettivo ovvero versandone uno decisamente inferiore a quanto richiesto, come dichiarato da diversi titolari delle imprese (...) benché il Serg. Magg. D'Amico abbia sostenuto di aver pagato tali lavori, pur non sapendo esattamente quali importi avesse versato e a quale imprenditore, limitandosi a indicare, nel corso dell'interrogatorio, di aver pagato un importo, peraltro notevolmente inferiore alla fattura emessa dall'impresa, per l'impianto elettrico della propria abitazione laddove le diverse imprese hanno dettagliatamente indicato molteplici lavori eseguiti presso la sua abitazione e gli importi fatturati e non pagati".* Il vincolo intimidatorio si spingeva così pervasivamente addentro, *"e sul punto il D'Amico è stato il maggior artefice della condotta (...), da invitare gli imprenditori ad effettuare lavori di tutte le tipologie nella propria abitazione (...), di edilizia, di rifacimento del bagno, della cucina, degli infissi*

caldaia, dei cancelli, di importi rilevanti, che non sono mai stati pagati dal medesimo”.

In specie, un imprenditore ha riferito di aver effettuato l'impianto elettrico per la somma di € 10.000,00-12.000,00, un altro gli infissi per circa € 6.000,00, un altro ha riferito di aver ristrutturato bagno e cucina per circa € 5.000,00, un altro ancora di aver posizionato grate e cancello per circa € 7.000,00 e da ultimo di avere realizzato l'impianto di riscaldamento per € 14.000,00, somme mai corrisposte dal D'Amico, se non nella misura di € 1.000,00 (si veda sent. n. 98/2012 del Tribunale di Roma). La pubblicità negativa fatta tramite i mezzi di informazione di massa agli svariati episodi di concussione ha amplificato la percezione delle illecite condotte tangenziali e il senso di sfiducia dei cittadini verso l'Amministrazione della difesa. La perdita di credibilità e di affidabilità causata dai fatti ha avuto riflessi sia all'esterno che all'interno dell'organizzazione della difesa, ingenerando la convinzione che i comportamenti illeciti posti in essere da chi opera per suo conto, siano un connotato usuale dell'azione pubblica. In specie, il *clamor fori* è conseguito alla propalazione degli illeciti, delle modalità della loro commissione e alla menzione anche del D'Amico, oltre che di altri militari, in articoli di stampa (cfr. Corriere della Sera del 21 luglio 2010) e in programmi televisivi. Diversi articoli e ritagli di agenzia, intitolati *“Appalti e mezzette a giudizio quattro militari”*, *“La storia delle bustarelle alla Cecchignola, dove si scambiavano tangenti per appalti”*, hanno posto in rilievo che *“a denunciare i fatti furono degli imprenditori e l'inchiesta avviata portò all'arresto di un militare (di cui è fatto il nome) sorpreso mentre intascava una tangente da 5.000 euro. Qualche tempo più tardi altri quattro militari (tra cui il D'Amico menzionato nel Corriere della Sera del 21 luglio 2010) furono coinvolti nell'inchiesta e indagati. Le tangenti richieste variavano*

dal 10% al 20% del valore delle commesse". Sicché, quando come in specie si arriva a intaccare pesantemente il principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) e, di riflesso, il principio di imparzialità della P.A. (art. 97 Cost.), con condotte illecite particolarmente gravi, il dipendente pubblico che ha agito per l'amministrazione lede prevedibilmente e con sprezzante volontà, integrante il dolo, e con causalità efficiente l'immagine dell'amministrazione medesima, vanificando per ciò stesso la spesa per il caso concreto, con effetti che perdurano nel tempo nella coscienza dei cittadini, che vorrebbero, invece, sempre un'amministrazione funzionalmente e strutturalmente adeguata, che soddisfi appieno i loro bisogni, secondo canoni di assoluta legalità e imparzialità, con un uso del potere, da parte dello Stato-Apparato, che si manifesta con l'esercizio corretto e lecito delle pubbliche funzioni, da svolgere con *"disciplina e onore"* (art. 54 Cost.). Il danno oggetto dell'obbligazione risarcitoria è esclusivamente quello conseguente dal fatto illecito lesivo, che si è verificato per effetto del clamore dello stesso presso l'opinione pubblica sulla base delle notizie divulgate dai mezzi di comunicazione di massa, evenienza che incide perciò sul *quantum* del nocumento, e che segna il momento del perfezionamento del fatto illecito nel suo complesso. A tale stregua, diversamente da quanto opinato dall'appellante, il danno all'immagine assume una propria autonoma rilevanza, rispetto al cosiddetto *"danno diretto"* o patrimoniale in senso stretto, in specie da tangente e/o da altre utilità, e *"può sussistere anche in assenza di quest'ultimo"* (Cass. S.U. 14297/2007, Corte dei conti, Sez. I di app. 135/2009). In ordine alla sua quantificazione, la sentenza lo ha determinato in € 83.187,93, ritenuto pari alla differenza tra le somme che il D'Amico

avrebbe ricevuto a titolo di tangente (circa € 121.385,93) e le restituzioni che ha effettuato nei confronti dei privati imprenditori che, dalla documentazione agli atti, ammontano complessivamente a € 38.198,00. Di questo, è cenno anche nella sent. 331/2022 (richiamata e prodotta dall'appellante), ove si ipotizzano, anche in ragione degli accertamenti amministrativi, tangenti pari alle somme illecitamente promesse o corrisposte, nella misura del 10% degli importi dei contratti affidati, calcolate per ognuno dei militari in base alla permanenza in servizio di ciascuno e alla partecipazione funzionale all'associazione. Il Collegio ritiene detto importo equitativamente adeguato, ex art. 1226 c.c., ai parametri di natura oggettiva, soggettiva e sociale utilizzati dal giudice contabile per pervenire alla sua quantificazione, atteso che il danno all'immagine dell'Ente anche se non comporta una diminuzione patrimoniale diretta, è tuttavia suscettibile di valutazione economica sotto il profilo delle spese necessarie al ripristino del bene giuridico leso. Sicché, il c.d. doppio tangenzio, suggerito dal Procuratore regionale, è un criterio di valutazione presuntivo, vincibile da prova contraria, positivizzato dall'art.1, co. 62 della l.190/2012, ancor prima applicato dalla giurisprudenza contabile, ma non applicato concretamente dalla prima sentenza, che ha determinato il pregiudizio ricorrendo invece ai suindicati elementi di valutazione. Invero, se è pur vero che la sentenza impugnata ha fatto riferimento alle somme che il D'Amico avrebbe ricevuto a titolo di tangente, pari a circa € 121.385,93, ricavate (come altresì avvenuto nell'ordinanza n. 212/2020 della Sezione regionale per il Lazio) dall'applicazione del 10% sul valore dei contratti in essere nel periodo 2006-2010 di permanenza in servizio del D'Amico e sulla base della sua

partecipazione funzionale all'illecito, tuttavia, in specie la quantificazione del danno è dipesa da altri fattori piuttosto che dall'ammontare della tangente medesima. Difatti, la prima decisione ha considerato la natura e l'entità degli illeciti, le modalità della loro realizzazione, la ripetizione con carattere di continuità delle condotte, l'arricchimento del danneggiante (criterio oggettivo); il ruolo rivestito dal soggetto agente e la tipologia del servizio prestato nell'organizzazione amministrativa di riferimento (criterio soggettivo); la negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica ma anche all'interno della stessa amministrazione dalla gravità degli episodi concussivi (criterio sociale) (Corte dei conti, Sez. I di app. 536/2022). In sostanza, la decisione impugnata ha fatto riferimento alla ripetitività delle fattispecie concussive, alla circostanza che il D'Amico fosse il consegnatario dei compiti di controllo e tenuta della contabilità degli affari illeciti, al fatto che lo stesso fosse uno dei sodali più attivi nella concreta operatività dell'organizzazione criminosa, quale "*referente unico e costante della fase preparatoria delle offerte*", all'impressione negativa suscitata all'interno e all'esterno dell'amministrazione della difesa, non senza aggiungere, da parte del giudicante, che il dolo ricorre sempre quando l'effetto sfiducia verso l'Ente pubblico sia scaturito da episodi concussivi gravi e reiterati (Corte dei conti, Sez. I di app. n. 399/2008). Condotte illecite di tal fatta escludono, perciò, l'uso del potere di riduzione rivendicato con il settimo motivo di gravame. Conclusivamente, l'appello è da disattendere e la prima sentenza da confermare integralmente anche in ordine agli effetti meramente dichiarativi della declaratoria di conversione, disposta invece dalla legge, del sequestro conservativo, sino alla concorrenza dell'importo da condanna, in

pignoramento ex art. 686 c.p.c.

Le spese del grado seguono la regola oggettiva della soccombenza, ex art. 31, co. 1 c.g.c., e si liquidano, in beneficio dell'Erario dello Stato e a carico dell'appellante soccombente, come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, previa reiezione delle eccezioni in rito tutte e della preliminare di merito della prescrizione definendo il giudizio, rigetta l'appello iscritto al n. 59663/R.G. e, per l'effetto, conferma la sentenza n. 832/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio. Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano, in favore dell'Erario statale e a carico dell'appellante soccombente, nell'importo di € **256,00** (euro duecentocinquantasei/00).

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, all'esito della pubblica udienza del 22 gennaio 2025.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite)

(Dott. Tammaro Maiello)

"F.to digitalmente"

"F.to digitalmente"

Depositata in Segreteria il 27/03/2025

Il Dirigente

"F.to digitalmente"