

Firmato  
digitalmente



REPUBBLI CA ITALI ANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale [REDACTED], proposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Comando Generale della Guardia di Finanza, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

*contro*

il signor [REDACTED], rappresentato e difeso dall'avvocato Angelo Fiore Tartaglia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale delle Medaglie d'Oro, n. 266;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda) n. [REDACTED], resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del signor [REDACTED]

[REDACTED] REG.PROV.COLL.

[REDACTED] REG.RIC.

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno [REDACTED] il Cons. Alessandro Verrico;

Visto l'art. 84 del decreto legge n. 18 del 2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso dinanzi al T.a.r. Lazio, sede di Roma ([REDACTED]), l'odierno appellato chiedeva il risarcimento dei danni morali, esistenziali, biologici ed economici (nella misura di euro 5.000,00), oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, subiti per effetto della determinazione n. [REDACTED] del [REDACTED] con cui il Comandante in Seconda della Guardia di finanza aveva irrogato nei suoi confronti la sanzione della perdita del grado per rimozione, successivamente annullata dal T.a.r. Lazio – Roma con sentenza n. [REDACTED] come integrata dal decreto di correzione n. [REDACTED]

2. Il T.a.r., con la sentenza n. [REDACTED], ha accolto in parte il ricorso e per l'effetto, ha condannato, in solido, il Ministero dell'economia e delle finanze e la Guardia di finanza a pagare, in favore del ricorrente, la somma di euro 6.000,00 (seimila/00), oltre interessi legali dalla data della sentenza stessa fino al soddisfo, secondo una valutazione equitativa del danno ai sensi dell'art. 1226 c.c. Il Tribunale, in particolare:

a) ha respinto l'eccezione di litispendenza sollevata dalla difesa erariale, non essendo stata fornita prova dell'avvenuto deposito del ricorso, ivi indicato, e della rituale instaurazione del relativo giudizio;

b) ha premesso nel merito che la fattispecie generativa del danno è costituita dal solo provvedimento del [REDACTED] di perdita del grado per rimozione con conseguente irrilevanza, ai fini risarcitori, delle conseguenze prodotte dalla vicenda penale che ha precedentemente interessato il ricorrente e che si è conclusa con la sentenza di assoluzione del Tribunale di Napoli del [REDACTED]

- c) alla luce di quanto emerge dagli atti del giudizio, ha ritenuto insussistente il danno economico relativo al blocco della progressione di carriera e alla mancata corresponsione degli stipendi nel periodo [REDACTED], in quanto la Guardia di finanza, a seguito del provvedimento [REDACTED] di riammissione definitiva in servizio, ha ricostruito, a fini giuridici ed economici, la carriera del ricorrente;
- d) sulla scorta della giurisprudenza di legittimità, ha escluso la tutelabilità del danno esistenziale, non qualificabile come sottocategoria nell'ambito della categoria generale del danno non patrimoniale;
- e) per la medesima motivazione, ha escluso il risarcimento del danno morale quale perturbamento psicologico temporaneo, da ritenersi risarcibile esclusivamente nei casi di reato e negli altri casi previsti dalla legge, ipotesi che non ricorrono nella fattispecie oggetto di causa;
- f) ha ritenuto infondata la domanda di risarcimento del danno biologico, a causa del difetto di prova;
- g) così come ha ritenuto carente di prova il danno relativo alla mancata possibilità di partecipare ai concorsi interni;
- h) ha invece ritenuto fondata la domanda risarcitoria con riferimento all'invocata lesione del diritto al lavoro e alle conseguenze relazionali, nell'ambiente di lavoro e non, derivanti dalla sanzione della massima gravità illegittimamente applicata, rilevando al riguardo la grave lesione dell'interesse meritevole di tutela e gli ulteriori presupposti previsti dall'art. 2043 c.c., tra i quali la colpa dell'amministrazione poiché la stessa, in palese violazione dell'art. 653 c.p.p., ha posto a fondamento del procedimento disciplinare proprio quei fatti la cui sussistenza è stata incontrovertibilmente esclusa dalla sentenza del Tribunale penale di Napoli;
- i) ha infine respinto l'eccezione di prescrizione sollevata dalla difesa erariale, osservando che per le ipotesi di responsabilità da provvedimento illegittimo perfezionatesi prima dell'entrata in vigore del codice del processo amministrativo,

il termine prescrizione per l'esercizio dell'azione risarcitoria decorre dal passaggio in giudicato della decisione di annullamento del giudice amministrativo.

3. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Comando Generale della Guardia di Finanza ha proposto appello, per ottenere la riforma della sentenza impugnata e il conseguente rigetto integrale del ricorso originario. In particolare, l'appellante ha sostenuto la censura rubricata "*violazione e falsa applicazione artt. 2043, 2697 c.c., art. 653 c.p.p. e 30 c.p.a. – erronea valutazione degli atti di causa*", con cui, in particolare, contesta la sussistenza della colpa grave in capo all'Amministrazione, ritenendo che la stessa avrebbe legittimamente considerato "*valutabili disciplinarmente le condotte della controparte in quanto, in sede penale, l'accertamento dei fatti non era stato compiutamente svolto a causa di una modifica normativa che, intervenuta nel corso del processo, aveva reso inutilizzabile tutto l'impianto accusatorio precedentemente acquisito*". Ad avviso dell'appellante, l'Amministrazione avrebbe invero legittimamente ritenuto non sussistenti i presupposti necessari per la preclusione del procedimento disciplinare ex art. 653 c.p.p., dovendo tale disposizione trovare applicazione solo in caso di proscioglimento con formula piena.

3.1. Si è costituito in giudizio l'originario ricorrente, il quale, depositando memoria difensiva, si è opposto all'appello e ne ha chiesto l'integrale rigetto. L'appellato, in particolare, ha osservato come nel caso di specie sia evidente la colpa dell'Amministrazione che, in palese violazione dell'art. 653 c.p.p., ha posto a fondamento del procedimento disciplinare proprio i fatti la cui sussistenza era stata esclusa dalla sentenza del Tribunale penale di Napoli.

3.2. Con ulteriori memorie le parti hanno replicato alle avverse deduzioni, insistendo nelle proprie difese e conclusioni.

4. All'udienza del [REDACTED] la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

5. Il giudice di prime cure ha così ricostruito la vicenda in scrutinio:

“Dagli atti di causa emerge che:

- con determinazione n. [REDACTED] il ricorrente è stato sospeso precauzionalmente dal servizio, a titolo obbligatorio, a decorrere dal [REDACTED] [REDACTED], perché sottoposto alla misura della custodia cautelare in carcere, in ordine ai reati di cui agli artt. 110 e 317 C.p., 61 n.2, 110, 117 e 615 c.p.;
- cessata la misura della custodia cautelare e disposto il rinvio a giudizio per i predetti reati, il ricorrente con provvedimento n. [REDACTED] del [REDACTED] è stato sospeso dal servizio, a titolo discrezionale, a decorrere dal [REDACTED];
- in data [REDACTED] il Tribunale di Napoli ha assolto il militare per non avere commesso i fatti contestati;
- in data [REDACTED] il Comandante della 17<sup>a</sup> Legione della Guardia di Finanza di [REDACTED] ha ordinato un'inchiesta formale a carico del militare all'esito della quale con provvedimento n. [REDACTED] il Comandante in Seconda della Guardia di finanza ha irrogato al ricorrente la sanzione della perdita del grado per rimozione;
- a seguito di ricorso, con ordinanza n. [REDACTED] – Roma ha accolto l'istanza cautelare ed ha sospeso l'efficacia della determinazione del [REDACTED]
- con provvedimento n. [REDACTED] il Capo del I Reparto della Guardia di finanza, in ottemperanza alla predetta ordinanza cautelare, ha reintegrato nel grado il ricorrente, con riserva, e lo ha riammesso in servizio a decorrere dal [REDACTED]
- con sentenza n. [REDACTED], come corretta con decreto n. [REDACTED] del [REDACTED] il TAR Lazio – Roma ha accolto il ricorso proposto dal militare e, per l'effetto, ha annullato la gravata determinazione del [REDACTED];
- a seguito del passaggio in giudicato della sentenza del TAR, per omessa impugnazione, con provvedimento del [REDACTED] il Capo del I Reparto della Guardia di finanza, preso atto dell'annullamento del provvedimento del [REDACTED] ha definitivamente reintegrato il militare nel grado e lo ha definitivamente

riammesso in servizio “intendendosi così sostituiti anche gli effetti del provvedimento n. [REDACTED] con cui il ricorrente era stato riammesso in servizio con riserva”.

6. L'appello è infondato e deve pertanto essere respinto.

7. In via preliminare, la Sezione ritiene di evidenziare come la ricostruzione in fatto, come sopra riportata e ripetitiva di quella operata dal giudice di prime cure, non sia stata contestata dalle parti costituite per cui, vigendo la preclusione di cui all'art. 64 comma 2 del codice del processo amministrativo, deve reputarsi idonea alla prova dei fatti oggetto di giudizio.

7.1. Ancora in via preliminare, il Collegio rileva che, a causa della mancata impugnazione, risulta essersi formato il c.d. giudicato interno sulle statuizioni della sentenza di primo grado relative al:

a) rigetto delle eccezioni di litispendenza e di prescrizione dell'azione risarcitoria sollevate in prime cure dalla difesa erariale;

b) rigetto delle domande di risarcimento del danno economico relativo al blocco della progressione di carriera e alla mancata corresponsione degli stipendi, del danno esistenziale, del danno morale, del danno biologico e del danno relativo alla mancata possibilità di partecipare ai concorsi interni.

8. Nel merito, l'unitaria censura sollevata dalla parte appellante, come sopra descritta, risulta non fondata.

8.1. Come anticipato nella ricostruzione della vicenda, il Tribunale penale di Napoli, con la sentenza n. [REDACTED], divenuta irrevocabile in data [REDACTED], assolveva il militare appellato “*per non aver commesso il fatto*”.

8.2. Del resto, in ragione di tale chiara statuizione, il T.a.r. per il Lazio, sede di Roma – Sez. II, con la sentenza n. [REDACTED] in parziale accoglimento del ricorso, annullava l'impugnato provvedimento disciplinare perché fondato sugli stessi fatti oggetto di accertamento in sede penale con sentenza divenuta

N. [REDACTED]  
irrevocabile con formula di assoluzione piena dai reati ascritti “*per non aver commesso il fatto*”, in tal modo l’Amministrazione avendo posto in essere una inammissibile sovrapposizione del giudizio penale e di quello disciplinare.

8.3. Invero, com’è noto, ai sensi dell’art. 653 c.p.p., “*la sentenza penale irrevocabile di assoluzione ha efficacia di giudicato nel giudizio per responsabilità disciplinare davanti alle pubbliche autorità quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o non costituisce illecito penale ovvero che l'imputato non lo ha commesso*”.

La norma appare quindi ostativa ad una diversa valutazione dei fatti in senso disciplinare da parte dell’amministrazione quando, in sede penale, abbia avuto luogo un proscioglimento con formula piena, e cioè quando la sentenza, valutando come inesistenti i profili fattuali o la fattispecie soggettiva dell’illecito, recida alla base ogni possibile ulteriore utilizzazione degli elementi così valutati.

8.4. L’Amministrazione, in presenza di una sentenza pienamente assolutoria, non poteva pertanto esercitare la propria potestà disciplinare.

Sussiste quindi la colpa dell’Amministrazione, presupposto della responsabilità, per aver posto a fondamento del procedimento disciplinare, in violazione dell’art. 653 c.p.p., gli stessi fatti la cui sussistenza è stata esclusa, con sentenza passata in giudicato, dal Tribunale penale di Napoli.

8.5. Del resto, l’eventuale adesione a diverse prospettazioni ermeneutiche determinerebbe di fatto la rinnovazione della valutazione nel merito della legittimità del provvedimento disciplinare, divenuta inammissibile a causa della mancata impugnazione della citata sentenza n. [REDACTED] T.a.r. del Lazio.

9. In conclusione, in ragione di quanto esposto, l’appello deve essere respinto.

10. La particolarità della vicenda giustifica l’integrale compensazione delle spese del secondo grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente

pronunciando sull'appello n. [REDACTED], come in epigrafe proposto, lo respinge.  
Compensa integralmente tra le parti le spese del secondo grado di giudizio.  
Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità dell'appellato.  
Così deciso dal Consiglio di Stato nella camera di consiglio del giorno [REDACTED] [REDACTED] svoltasi ai sensi degli artt. 84 del d.l. n. 18/2020, con l'intervento dei magistrati:

Roberto Giovagnoli, Presidente

Leonardo Spagnoletti, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Alessandro Verrico**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Giovagnoli**

**IL SEGRETARIO**

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.