

**Sent. n. 242/2022**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA**

composta dai seguenti Magistrati:

Dott.ssa Donata CABRAS Presidente

Dott. Tommaso PARISI Consigliere relatore

Dott.ssa Valeria MISTRETTA Consigliere

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. ...del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale contro ...

Uditi, nella pubblica Udienza del 17 novembre 2022, il relatore Consigliere Dott. Tommaso PARISI ed il Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale D.ssa Chiara GRASSI, non rappresentato il convenuto;

Esaminati gli atti ed i documenti tutti della citata causa;

Ritenuto in

**FATTO**

Con segnalazione del 13.12.2018 la Tenenza della Guardia di Finanza di ... ha comunicato alla Procura Regionale di avere accertato che l'odierno convenuto, all'epoca dei fatti dipendente dell... Comune in servizio presso l'Ufficio Urbanistica e Patrimonio, inquadrato nella categoria D con la qualifica di istruttore direttivo tecnico, ha realizzato una serie di condotte penalmente rilevanti riconducibili al reato di cui agli articoli 81 cpv e 640, comma 2, n. 1 del C.P., per essersi arbitrariamente allontanato dal posto di lavoro senza fare risultare la propria assenza, così inducendo in errore l'Ente locale di appartenenza che, sul presupposto del regolare svolgimento della prestazione lavorativa, gli ha corrisposto l'ingiusto vantaggio patrimoniale pari all'intera retribuzione. Le indagini sono state condotte incrociando le immagini estrapolate dal sistema di video-sorveglianza del Comune di ... con gli esiti delle attività di "osservazione, controllo e pedinamento" e con i dati rilasciati dall'Ufficio del personale in seno all'Ente civico in parola, relativi al resoconto mensile attestante l'utilizzo del badge in entrata ed in uscita. Nella medesima segnalazione di danno i militari del Corpo hanno precisato, inoltre, che le condotte illecite poste in essere dal nominato ... hanno integrato anche la fattispecie penale di cui agli articoli 81 cpv e 55 quinquies del Decreto Legislativo nr. 165 del 2001 e successive modificazioni, evidenziando che nei confronti del medesimo, nell'ambito del procedimento nr. 2091/18 R.G.N.R., veniva emessa richiesta di rinvio a giudizio in data 19.12.2018; al riguardo, è stato poi appurato che il predetto processo si è concluso con la Sentenza di patteggiamento nr. 81/19 del 04.04.2019, emessa dal Tribunale di Nuoro, Ufficio del GIP, e passata in giudicato il 29.05.2019.

Il predetto Reparto della Guardia di Finanza, con successiva nota del 13.05.2019, ha inviato gli esiti dell'attività di "osservazione, controllo e pedinamento" eseguita a carico del convenuto a dimostrazione dei fatti di assenteismo allo stesso imputati, mentre con la nota datata 11.11.2021 ha trasmesso la comunicazione della notizia di reato alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Nuoro, in cui sono stati riassunti gli episodi di indebito allontanamento dal posto di lavoro e quantificato il periodo di assenza ingiustificata. In dettaglio, è emerso che il citato dipendente ha abbandonato arbitrariamente la sede di servizio nei giorni 3, 4, 5, 6, 9, 11, 12 e 13 aprile 2018, per la durata in ciascuna giornata puntualmente riportata dall'Ufficio Requirente nell'atto di citazione. In tale prospettiva, è stato acclarato che la retribuzione lorda indebitamente corrisposta al dipendente è pari ad Euro 770,00, come risultante dall'analitico conteggio effettuato dalla responsabile del Servizio Risorse Finanziarie e del Personale in seno al Comune di .... Le condotte delittuose perpetrate dal suddetto ... hanno avuto anche un considerevole clamore attraverso la pubblicazione di numerosi articoli di stampa, nei quali sono stati tratteggiati il comportamento illecito e l'identità del Pubblico Ufficiale coinvolto.

Ravvisata l'esistenza di profili di responsabilità amministrativa a carico del convenuto, per il danno patrimoniale e quello all'immagine cagionati con la propria condotta illecita al Comune di ..., a mente

dell'articolo 55 quinquies, comma 2, del menzionato Decreto Legislativo, il primo pari ad Euro 770,00, in funzione del calcolo al lordo operato dallo stesso Ente locale, mentre il secondo liquidato per l'importo di Euro 1.500,00, applicando il criterio del duplo della cifra indebitamente percepita dal dipendente a seguito delle false attestazioni in merito alla presenza in servizio, alla luce del parametro legale fissato dalla Legge nr. 190 del 2012, integrato con ulteriori elementi di valutazione specificamente indicati nell'atto introduttivo, la Procura Regionale ha notificato allo stesso in data 02.02.2022 l'invito a dedurre previsto dall'articolo 67 del Codice della giustizia contabile.

Il convenuto ha presentato deduzioni con tre distinte note scritte, senza chiedere l'audizione personale; le argomentazioni difensive prospettate dal presunto responsabile nella fase preprocessuale, tuttavia, non sono apparse idonee a superare i motivi dell'addebito.

Per quanto esposto in narrativa, l'Ufficio Requirente adottava consequenzialmente atto di citazione in giudizio in data 14.04.2022, con cui veniva contestato al predetto ... l'importo complessivo di Euro 2.270,00, con riferimento alle due poste di documento arrecate dal medesimo con la sua condotta antiggiuridica al Comune di ..., oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia.

Il convenuto non si è costituito in giudizio.

Nel corso del suo intervento sviluppatosi nell'ambito dell'odierna Udienza, la rappresentante della Procura Regionale, dopo avere richiamato l'atto di citazione e le sue conclusioni, ha evidenziato, da un lato, che l'articolato impianto probatorio a carico del convenuto si rivela completo e solido, dall'altro, che il calcolo della retribuzione indebitamente erogata allo stesso è stato effettuato in modo puntuale dal competente Ufficio del Comune di ....

Considerato in

## **DIRITTO**

Preliminarmente, la Sezione, accertata la regolarità della notifica dell'atto di citazione e la mancata costituzione in giudizio del convenuto, ne dichiara la contumacia ai sensi del combinato disposto degli articoli 171, comma 3, e 291, comma 1, del C.P.C. (ex multis, Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Lazio, Sentenza nr. 408 del 2013, Sezione Giurisdizionale Veneto, Sentenze nr. 200 del 2013 e nr. 427 del 2010, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 126 del 2013), e dell'articolo 93 del Codice della giustizia contabile, in relazione a quanto previsto dall'articolo 46, comma 24, della Legge nr. 69 del 2009.

Nel merito, la domanda risarcitoria è fondata e merita integrale accoglimento.

Come si evince dall'esposizione dei fatti delineati in premessa, il giudizio sottoposto all'esame del Collegio riguarda, in sostanza, il danno patrimoniale e quello all'immagine che sarebbero stati cagionati dal convenuto al predetto Ente civico, secondo la ricostruzione della Procura Regionale, in diretta connessione con le false attestazioni della presenza in servizio accertate nel processo penale con riferimento ad otto giornate complessive nel mese di aprile 2018.

Venendo quindi al contenuto della contestazione formulata a carico del suddetto ..., questi Giudici ritengono assolutamente persuasiva e convincente la tesi accusatoria prospettata dall'Ufficio Requirente nell'atto di citazione, circa la sussistenza dei fatti illeciti dai quali parte pubblica ha preso le mosse per contestare il danno patrimoniale e quello all'immagine. In tale ottica, preme sottolineare che gli elementi costitutivi della responsabilità del convenuto derivano in modo univoco ed inoppugnabile dalle molteplici e concordanti fonti di prova, con particolare riferimento alle lampanti ed evidenti risultanze investigative delle attività di "osservazione, controllo e pedinamento", acquisite nel corso del procedimento penale incardinato presso il Tribunale di Nuoro, nr. 2091/18 R.G.N.R., conclusosi con la Sentenza di patteggiamento nr. 81/19 del 04.04.2019, emessa dal GIP presso il plesso giudiziario in parola, e passata in giudicato il 29.05.2019.

Del resto, non è superfluo rammentare, quale fattore dirimente ed assorbente, che nei confronti del convenuto è stata pronunciata una Sentenza di patteggiamento, divenuta irrevocabile, in relazione alla quale la giurisprudenza assolutamente maggioritaria della Corte dei Conti, in linea con l'orientamento consolidato della Corte di Cassazione, ha costantemente affermato negli ultimi tempi il canone secondo cui alle suddette pronunce, rese ai sensi dell'articolo 444 del C.P.P., deve essere attribuito l'effetto di provare, nel processo contabile, l'illiceità dei fatti e la colpevolezza del presunto responsabile, che, di conseguenza, sarà tenuto a fornire gli elementi probatori necessari a discolarsi (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU. Civili, Sentenza nr. 5756 del 2012, Corte dei Conti, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 187 del 2003, nr. 149 del 2004, nr. 68 e nr. 109 del 2006, nr. 18 e nr. 809 del

2012, nr. 253 del 2014, II Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 269 del 2010, Sezione Giurisdizionale d'Appello Sicilia, Sentenza nr. 103 del 2010, Sezione Giurisdizionale Umbria, Sentenza nr. 76 del 2008, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 176 del 2011, Sezione Giurisdizionale Sicilia, Sentenza nr. 317 del 2014, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 365 del 2021); sul punto, appare estremamente eloquente la massima delle Sentenze della Corte di legittimità, V Sezione civile, nr. 19251 del 2005, III Sezione civile, nr. 10847 del 2007 e nr. 6668 del 2011, I Sezione Civile, nr. 16505 del 2019, dove il Collegio della Suprema Corte ha evidenziato che la Sentenza penale di applicazione della pena su richiesta delle parti costituisce indiscutibile elemento di prova per il Giudice di merito, il quale, ove intenda disconoscere tale efficacia probatoria, ha il dovere di spiegare le ragioni per cui l'imputato avrebbe ammesso una sua insussistente responsabilità, ed il Giudice penale avrebbe prestato fede a tale ammissione, con il corollario che siffatto riconoscimento, pur non essendo oggetto di statuizione assistita dall'efficacia del giudicato, ben può essere utilizzato dal Giudice per sostenere la colpevolezza, in altro giudizio, del soggetto nei confronti del quale la Sentenza di patteggiamento è stata pronunciata, anche in assenza di ulteriori riscontri "aliunde", laddove la parte convenuta non sia stata in grado di dedurre elementi univoci ed inoppugnabili a propria discolta.

In ordine alla posizione del nominato ..., inoltre, merita sottolineare, con riferimento all'atteggiamento processuale assolutamente inerte manifestato dal convenuto, il quale non si è costituito in giudizio, che la giurisprudenza assolutamente prevalente della Corte di legittimità, alla quale questa Sezione intende prestare completa adesione (ex multis Corte di Cassazione, III Sezione Civile, Sentenza nr. 7074 del 2006), ha più volte affermato il principio secondo cui l'articolo 167, comma 1, del Codice di Procedura Civile, imponendo al convenuto di prendere posizione in comparsa di risposta sui fatti posti dall'attore a fondamento della sua domanda, costruisce la non contestazione non già come una scelta neutra ed indifferente, bensì come un comportamento univocamente rilevante ai fini della determinazione dell'oggetto del giudizio, con effetti vincolanti per il Collegio giudicante. Quest'ultimo, infatti, alla luce della menzionata giurisprudenza, dovrà astenersi da qualsiasi controllo probatorio del fatto non contestato e dovrà ritenerlo sussistente proprio per la ragione che il contegno passivo della parte, valutato alla stregua dell'esposta regola processuale, espunge il fatto stesso dall'ambito degli accertamenti richiesti; la mancata contestazione, pertanto, a fronte di un onere esplicitamente imposto dal dettato legislativo che disciplina il rito, rappresenta, in positivo e di per sé, senza la necessità di ulteriori dimostrazioni, l'adozione di una linea incompatibile con la negazione del fatto e, quindi, rende inutile provarlo, perché lo stesso si configura come non controverso (ex multis Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenze nnrr. 106 del 2011, 156 del 2012 e 66 del 2018, Sezione Giurisdizionale Sardegna, Sentenza nr. 186 del 2022). D'altro canto, diversamente opinando, la posizione del contumace risulterebbe paradossalmente garantita in modo più intenso rispetto a quella del convenuto che decida diligentemente di costituirsi in giudizio allo scopo di rappresentare le proprie ragioni, mediante l'esercizio in concreto del fondamentale diritto alla difesa, in quanto quest'ultimo rimane comunque assoggettato alla rigida regola contemplata dal novellato articolo 115 del C.P.C., come sostituito dalla Legge nr. 69 del 2009, secondo la quale il Giudice deve porre a fondamento della decisione, tra l'altro, "i fatti non specificatamente contestati dalla parte costituita", creando pertanto un palese iato tra le due figure processuali che appare difficilmente compatibile con i principi di coerenza interna del sistema, di uguaglianza e di ragionevolezza.

Muovendo dai fatti illeciti riportati nell'atto di citazione, realizzati indubbiamente con dolo dal convenuto, occorre individuare il referente normativo che disciplina la fattispecie in esame, tenendo conto che i descritti episodi di assenteismo si collocano temporalmente tutti nel mese di aprile 2018; in tale prospettiva, viene in rilievo l'articolo 55 quinquies del Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, come introdotto dall'articolo 69 del Decreto Legislativo nr. 150 del 2009, e successivamente modificato dall'articolo 16, comma 1, lettera a), del Decreto Legislativo nr. 75 del 2017, non trascurando di considerare, peraltro, che la Sentenza della Corte Costituzionale nr. 61 del 2020 ha comunque dichiarato l'illegittimità costituzionale del secondo, terzo e quarto periodo dell'articolo 55 quater, comma 3 quater, del menzionato Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, che sanciva una liquidazione legale del danno all'immagine, non inferiore ad una determinata soglia calcolata in modo automatico, e veniva richiamato espressamente nella prima disposizione in rassegna, al comma 2: il suddetto comma dell'articolo 55 quinquies (False attestazioni o certificazioni) stabilisce quindi, a seguito della menzionata declaratoria di illegittimità costituzionale derivante dalla recente pronuncia della Consulta,

che nei casi di cui al comma 1, il quale prevede, tra l'altro, l'ipotesi della falsa attestazione della presenza in servizio da parte del lavoratore dipendente di una Pubblica Amministrazione, quest'ultimo, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, "è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione, nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno all'immagine", senza pertanto ulteriori indicazioni. La radice esegetica della norma in rassegna depone per una specifica e chiara "ratio" del legislatore che mira a sanzionare in modo alquanto rigoroso condotte illecite e fraudolente che minano dall'interno la funzionalità, la produttività e l'efficienza delle Pubbliche Amministrazioni, gettando nello stesso tempo discredito e sfiducia sulle stesse sul versante interno ed esterno; in altri termini, e con maggiore ampiezza esplicativa, l'articolo 55 quinquies, comma 2, fermo restando il danno patrimoniale corrispondente alle somme indebitamente percepite a titolo di retribuzione, individua anche una fattispecie tipizzata di danno all'immagine, che ricorre nell'"an" ogni qual volta siano comunque accertati i comportamenti illeciti descritti nel comma 1, tra i quali figura il caso delle false attestazioni della presenza in servizio.

In conclusione, preme precisare che la giurisprudenza consolidata ha propugnato il principio secondo cui il citato intervento demolitore della Corte Costituzionale agisce esclusivamente sulla disciplina processuale e sulla predeterminazione della sanzione, ma non anche sulla configurabilità del danno all'immagine da assenteismo, che resta definito e valorizzato dal richiamato articolo 55 quinquies, comma 2, volto a dare uno specifico ed autonomo rilievo alle conseguenze pregiudizievoli della condotta del dipendente sleale, anche in ragione dell'indubbio e particolare giudizio di disvalore, come pure del sentimento di indignazione e sconcerto, che siffatti episodi suscitano prepotentemente nell'opinione pubblica (ex multis I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nr. 345 del 2021 e nr. 536 del 2022, III Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenza nr. 118 del 2021).

Ciò detto, risulta pacifica la sussistenza del danno patrimoniale, nel senso che il convenuto ... è tenuto a risarcire all'Amministrazione l'importo di Euro 770,00, secondo il calcolo operato dal competente Ufficio dello stesso Ente locale danneggiato, corrispondente al numero di ore di assenza moltiplicate per l'importo della retribuzione oraria lorda spettante al citato istruttore direttivo tecnico.

Anche la seconda posta di pregiudizio, quello all'immagine della struttura comunale in rassegna, ricorre certamente nell'"an" in funzione della piana attività ermeneutica inerente alla suddetta disposizione dell'articolo 55 quinquies, comma 2, del Decreto Legislativo nr. 165 del 2001, come risultante dopo la menzionata Sentenza della Consulta nr. 61 del 2020, in presenza di una fattispecie tipizzata di nocimento delineata in maniera esplicita dallo stesso legislatore, al fine di contrastare efficacemente il fenomeno preoccupante dell'assenteismo, nelle sue proteiformi manifestazioni, sui luoghi di lavoro. Ma anche volendosi affrancare dal descritto automatismo, questi Giudici ravvisano tutti i presupposti per ritenere integrata la figura del pregiudizio alla reputazione dell'Ente territoriale di appartenenza in conseguenza delle condotte illecite realizzate dal convenuto, alla luce degli elementi convergenti ed univoci che sono emersi a carico del medesimo durante le indagini penali.

Relativamente all'aspetto dell'"an" di una grave lesione all'immagine ed al prestigio del Comune di ..., la Sezione condivide pienamente, infatti, le argomentazioni dedotte dalla Procura Regionale, che si è appellata ai noti criteri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza prevalente di questa Corte dei Conti, ponendo l'accento sulla condotta assolutamente censurabile e fraudolenta del convenuto, in qualità di funzionario apicale, che è venuto meno intenzionalmente ai propri doveri deontologici e professionali; sul presupposto che il danno all'immagine appartiene, alla luce dell'approdo della Decisione delle Sezioni Riunite nr. 10/QM/2003, alla categoria concettuale del danno evento, con il corollario che, ove comprovato, ottiene protezione automatica dall'ordinamento, di per sé, a prescindere dalle spese sostenute dall'Ente danneggiato, e comunque, anche se siffatto danno esistenziale venisse configurato quale danno conseguenza, la sussistenza degli effetti pregiudizievoli sull'Amministrazione può essere dimostrata, in base all'attuale orientamento della Suprema Corte (Cassazione, Sezioni Unite Civili, Sentenza nr. 6572 del 2006, Cassazione, III Sezione Civile, Sentenza nr. 13546 del 2006), a mezzo di presunzioni, appare chiaro al Collegio che nella fattispecie in esame, che vede coinvolto un dipendente con posizione direttiva inquadrato presso l'Ufficio Urbanistica e Patrimonio del predetto Ente civico, ovvero nell'ambito di una struttura pubblica essenziale sul territorio, la cui immagine non soltanto esterna ma anche interna dovrebbe apparire particolarmente trasparente, imparziale, rigorosa, sana e cristallina in funzione degli alti compiti istituzionali demandati

alla medesima dall'ordinamento giuridico, a beneficio dell'intera collettività dei cittadini residenti nel territorio di riferimento, la condotta illecita del nominato ... ha certamente causato un'aggressione ed una menomazione diretta del suddetto interesse dell'Amministrazione, fonte di danno risarcibile secondo un rapporto di assoluta ed esclusiva necessarietà. Giova rimarcare, inoltre, che i comportamenti delittuosi perpetrati dal suddetto ... hanno avuto anche un considerevole clamore attraverso la pubblicazione di numerosi articoli di stampa, nei quali sono stati tratteggiati i fatti illeciti e l'identità del Pubblico Ufficiale coinvolto.

Per quanto concerne, infine, la delibazione afferente alla quantificazione del predetto danno all'immagine, la Sezione reputa completamente persuasive e convincenti le conclusioni cui è pervenuta la Procura Regionale, che ha contestato nell'atto di citazione la somma di Euro 1.500,00, invocando il criterio del duplo inerente alla cifra illecitamente percepita dal dipendente a seguito delle false attestazioni in merito alla presenza in servizio, secondo il parametro legale fissato dalla Legge nr. 190 del 2012, che ha introdotto il comma 1 sexies nella Legge nr. 20 del 1994, indubbiamente applicabile alla fattispecie in esame poiché le condotte penalmente rilevanti sono state poste in essere nell'anno 2018.

Per tutto quanto precede, il Collegio condanna al pagamento in favore del Comune di ..., a titolo di dolo, ... per l'importo di Euro 2.270,00, oltre alla rivalutazione monetaria dal momento di consumazione del danno, identificato nella data del 13.04.2018 (in cui sono cessate le condotte illecite), sino alla pubblicazione della presente Sentenza ed agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio, ai sensi dell'articolo 31, comma 1, del Codice della giustizia contabile, seguono la soccombenza del convenuto e vanno liquidate come al dispositivo.

**P.Q.M.**

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando,

**CONDANNA**

al pagamento in favore del Comune di ..., a titolo di dolo, ... per l'importo di Euro 2.270,00, oltre alla rivalutazione monetaria dal momento di consumazione del danno sino alla pubblicazione della presente Sentenza ed agli interessi legali calcolati dalla pubblicazione della Sentenza sino al soddisfo.

Le spese di giudizio, computate dalla Segreteria in Euro 268,26 (diconsi euro duecentosessantotto/26), seguono la soccombenza del convenuto e devono essere liquidate a favore dell'erario dello Stato. Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del giorno 17 novembre 2022.

Il Giudice Estensore Il Presidente

(f.to digitalmente T. PARISI) (f.to digitalmente D. CABRAS)

Depositata in Segreteria il 13/12/2022

Il Dirigente

(f.to digitalmente G. Mullano)