



Corte dei Conti Toscana Sez. giurisdiz., Sent., (ud. 05/02/2020) 04-03-2020, n. 75

GIUDIZIO DI CONTO

Responsabilità amministrativa o contabile

[Fatto Diritto P.Q.M.](#)

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Angelo BAX - Presidente f.f.

dott. Nicola RUGGIERO - Consigliere-relatore

dott.ssa Pia MANNI - Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. (...) del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti di:

-P.G. (C.F.: (...)), nata a S. il (...) ed ivi residente in Strada del R. n.21, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuseppina Berni con studio in Siena, Via Montanini n.132, presso la quale ha eletto domicilio, giusta procura in calce alla comparsa di costituzione in giudizio depositata il 15 gennaio 2020;

VISTO l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale in data 17 gennaio 2019;

ESAMINATI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 5 febbraio 2020, celebrata con l'assistenza del Segretario, Sig. A.G., il Magistrato relatore Cons. Nicola Ruggiero, il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del Procuratore regionale, Cons. Acheropita Mondera, nonché l'Avv. Giuseppina Berni per la convenuta P.;

Rilevato in

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione depositato il 17 gennaio 2019, ritualmente notificato, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale - previo invito a dedurre ai sensi dell'art. 67 d.lgs n. 174/2016- conveniva in giudizio la Sig.ra P.G., nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, di dipendente del Ministero della Giustizia, in servizio presso la Cancelleria civile del Tribunale di Siena.

Tutto ciò al fine di ottenerne la condanna al pagamento, in favore del Ministero della Giustizia, dell'importo complessivo di Euro 13.743,83, salva ogni diversa valutazione da parte del Collegio, oltre interessi, rivalutazione e spese di giudizio, in relazione ad una contestata ipotesi di "assenteismo fraudolento".

Nello specifico, nell'atto di citazione l'Organo requirente evidenziava di essere stata informato dalla Procura della

Repubblica presso il Tribunale di Siena, con nota del 27.1.2016, dell'avvenuto esercizio, in pari data, dell'azione penale nei confronti dell'odierna convenuta (procedimento n. 612/2014 R.G.N.R.).

La richiesta di rinvio a giudizio si basava sulle prove acquisite nel corso delle indagini svolte dalla Polizia Giudiziaria, a seguito della ricezione di un esposto.

Nello specifico, secondo quanto rappresentato in citazione, le indagini si erano articolate attraverso l'analisi dei files video registrati nel febbraio 2014 dal sistema di videosorveglianza in dotazione al Tribunale di Siena, la rilevazione dell'orario di lavoro attestato tramite timbratura del badge e/o dai registri di presenza manualmente sottoscritti dai dipendenti, la disamina dei tabulati del traffico elettronico generato dal cellulare, in entrata ed uscita, della dipendente per il periodo marzo 2013-gennaio 2014, limitatamente ai giorni ove la stessa risultava aver svolto attività lavorativa anche in orario pomeridiano (vedasi rapporto del 16.4.2014 della Sezione P.G. Carabinieri presso il Tribunale ordinario di Siena, con il quale viene dato atto delle risultanze delle indagini).

All'esito dell'udienza preliminare del 19.4.2016, l'imputata veniva rinviata a giudizio per il reato p. e p. [dall'art. 640, comma 2, n. 1 c.p.](#) (truffa aggravata).

Successivamente, il Tribunale di Siena, con la sentenza n. 997/17 dell'11.12.2017, depositata il 12.2.2018, dichiarava la Sig.ra P. colpevole del reato ascritttole, e, previa concessione delle circostanze attenuanti ritenute prevalenti sulla contestata aggravante, la condannava alla pena, sospesa a termini di legge, di mesi 6 di reclusione ed Euro 200,00 di multa, oltre al pagamento delle spese processuali.

Nella sentenza veniva rilevato che l'imputata "...risponde di truffa in danno dell'ente pubblico di appartenenza per avere ripetutamente dissimulato i propri allontanamenti ingiustificati dal posto di lavoro attestando, in modo non conforme al vero, gli orari di presenza sia sull'apposito registro cartaceo, sia mediante badge marcatempo, così da lucrare la retribuzione corrispondente alle ore non lavorate. Le condotte, secondo l'accusa si sarebbero ripetute nell'arco di un anno (dal marzo 2013 al marzo 2014) ed avrebbero prodotto per l'imputata un vantaggio patrimoniale ingiusto quanto in Euro 705,84....".

2. Nella vicenda testé delineata la Procura contabile ravvisava a carico dell'odierna convenuta una ipotesi di responsabilità amministrativa, di carattere doloso.

Nello specifico, riteneva acclarata, alla luce delle emergenze ed esiti del parallelo procedimento penale, la condotta illecita della Sig.ra P., la quale sarebbe consistita nell'essersi illecitamente assentata dal servizio, facendo figurare al contempo la propria presenza, con conseguente indebita percezione degli emolumenti stipendiali.

Sul punto, l'Organo requirente riportava testualmente taluni passaggi della motivazione della sentenza di condanna del Tribunale penale di Siena.

Dalla predetta condotta sarebbe derivato, secondo l'impostazione attorea, innanzitutto il danno patrimoniale diretto, correlato al trattamento stipendiale corrisposto e agli oneri riflessi sostenuti dall'Amministrazione d'appartenenza, con riferimento agli emolumenti stipendiali corrisposti, in assenza della controprestazione lavorativa.

A tal riguardo, la Procura contabile riteneva non esaustiva la quantificazione effettuata in sede penale (per complessivi Euro 705,84), in quanto dichiaratamente effettuata con esclusivo riferimento ai giorni in cui la P. effettuava (o avrebbe dovuto effettuare) i rientri pomeridiani.

Sottolineava, per contro, che le circostanze fattuali asseritamente emergenti dagli atti del giudizio penale (quali la sistematicità delle condotte illecite e le modalità comportamentali) confermerebbero una maggiore dimensione fenomenica della condotta fraudolenta e del relativo pregiudizio.

Nello specifico, risulterebbe certa l'esistenza ontologica dei comportamenti illeciti posti in essere almeno dal marzo 2013 a gennaio 2014 anche nei giorni nei quali la convenuta non avrebbe dovuto effettuare rientri pomeridiani.

Il danno patrimoniale diretto veniva conseguentemente determinato in Euro 1.743,84, secondo le modalità puntualmente rappresentate a pag. 6 dell'atto di citazione (Euro 705,84, quale emerso in sede penale + Euro 1.038,00, ovvero l'ulteriore danno quantificato in via equitativa, ottenuto moltiplicando il costo orario lordo di Euro 10,38 per 100 ore, pari ad una media di indebita assenza di 30 minuti al giorno per 200 giorni lavorativi nell'arco di 10 mesi, ovvero dal marzo 2013 al gennaio 2014).

La vicenda illecita qui vagliata avrebbe, inoltre, determinato l'insorgenza di un danno all'immagine dell'Amministrazione.

Essa avrebbe, infatti, integrato una fattispecie tipizzata di assenteismo, prevista e disciplinata dall'art. [55-quinquies del D.Lgs. n. 165 del 2001](#), introdotto dall'art. [69 D.Lgs. n. 150 del 2009](#), cd "decreto Brunetta", con l'obbligo, ivi contemplato a carico del lavoratore, di risarcire (oltre al danno patrimoniale diretto, pari ai compensi corrisposti a titolo di retribuzione) il danno all'immagine subito dall'Amministrazione.

Il predetto danno all'immagine veniva equitativamente determinato, ai sensi [dell'art. 1226 c.c.](#), in Euro 12.000,00, tenendo conto degli elementi oggettivi, soggettivi e sociali puntualmente richiamati a pag. 8 dell'atto di citazione (devianza dagli obblighi di servizio, perseguimento di utilità personali, comportamento doloso, reiterazione nel tempo, diffusione della notizia).

In definitiva, l'Organo requirente provvedeva a contestare alla Sig.ra P., a titolo di pregiudizio erariale, l'importo complessivo di Euro 13.743,84, di cui Euro 1.743,84 quale danno patrimoniale diretto ed Euro 12.000,00 quale danno all'immagine.

3. La convenuta P.G. si è costituita in giudizio con comparsa pervenuta il 15 gennaio 2020, con il patrocinio dell'Avv. Giuseppina Berni.

In via preliminare, la convenuta ha evidenziato che la sentenza penale di condanna n. 997/2017 del Tribunale di Siena è passata in giudicato, per mancata impugnazione.

A tal riguardo, la convenuta, pur tenendo conto di quanto stabilito [dall'art. 651 c.p.p.](#), ha rappresentato la necessità di considerare che il materiale probatorio del processo penale, a parte un limitato periodo dal 7 al 28 febbraio 2014, sarebbe costituito da prova indiziaria (esame dei tabulati del traffico telefonico), asseritamente definita dallo stesso giudice penale intrinsecamente parziale e non esente da evidenti antinomie.

Tali tabulati avrebbero, peraltro, riguardato solo alcuni giorni (1/2) di ciascun mese (da marzo a dicembre 2013) e non tutti i giorni lavorativi.

Inoltre, in sede penale il danno economico (inteso come differenza tra la retribuzione percepita e quella che sarebbe spettata in considerazione dell'orario di lavoro effettivamente osservato), per tutto il periodo considerato (dal marzo 2013 al marzo 2014) è stato accertato e quantificato nella somma di Euro 705,84 (per circa 68 ore di lavoro).

Infine, sempre in sede penale, sarebbe emerso che, all'epoca dei fatti, la condotta di vita, anche lavorativa, della Sig.ra P. sarebbe stata influenzata in maniera evidente dalla situazione personale e familiare della stessa (la grave malattia del marito, protrattasi per anni e sfociata nel decesso del 29.12.2017, avrebbe compromesso la salute psico-fisica della lavoratrice, con l'emersione di una depressione reattiva con alterazione della sfera cognitiva, quale documentata dai certificati medici all'uopo richiamati e depositati).

Di tutto ciò avrebbe significativamente tenuto conto il giudice penale, quantificando nel minimo edittale la pena inflitta.

Allo stesso modo, la Sig.ra P. ha sottolineato che il Ministero della Giustizia, nel determinare la sanzione disciplinare per gli stessi fatti qui vagliati (ovvero la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione per mesi 3, giusta Provv. del 6 agosto 2018), avrebbe tenuto conto dell'assenza di precedenti disciplinari, dei giudizi positivi espressi dai Magistrati del Tribunale civile di Siena nei confronti della condotta e dell'operato professionale della P., nonché del particolare momento, personale e familiare, in cui si sarebbero verificati i predetti fatti.

Con particolare riferimento al danno patrimoniale diretto, la convenuta lo ha riconosciuto, manifestando la propria disponibilità al relativo pagamento, nella (sola) misura quantificata in sede penale (Euro 705,84).

Per contro, ha contestato l'ulteriore importo di Euro 1.038,00 (addebitato in questa sede sempre a titolo di danno patrimoniale diretto), ritenendolo insussistente e/o comunque del tutto sfornito di prova.

A tal riguardo, la Sig.ra P. ha negato di essersi assentata senza giustificazione per 30 minuti giornalieri per tutti i giorni lavorativi (circa 200) dal mese di marzo 2013 al mese di gennaio 2014, per un totale di n. 100 ore complessive

di assenza.

Di tale comportamento (e relativo danno) mancherebbe qualsivoglia prova, né tale circostanza sarebbe emersa e/o stata provata in sede penale ovvero disciplinare.

Il ragionamento della Procura sarebbe, dunque, basato su di una mera presunzione, priva di ogni fondamento.

Anzi, le indagini investigative prima e le prove assunte in dibattimento poi, smentirebbero con evidenza tale assunto, atteso che:

a) l'esame dei tabulati telefonici farebbe risaltare che, in alcuni giorni in cui la dipendente è risultata assente nel pomeriggio, la stessa durante la mattina non si sarebbe mai allontanata dall'ufficio (così, ad es., in data 8 marzo 2013, 4 aprile 2013, 7 maggio 2013 e 12 luglio 2013);

b) l'esame delle registrazioni e della telecamera di sorveglianza farebbe emergere che, nel mese di febbraio 2014, la lavoratrice in alcuni giorni non si sarebbe mai assentata dal posto di lavoro (così, ad es., venerdì 14 febbraio 2014 e venerdì 21 febbraio 2014).

Non risulterebbe, dunque, possibile ritenere, in via di mera presunzione ed in assenza di qualunque prova e/o elemento a sostegno, che la P. si sia resa responsabile di assenze ingiustificate, ulteriori rispetto a quelle accertate in sede penale.

Nel contempo, la convenuta ha contestato la sussistenza dell'addebitato danno all'immagine.

A tal riguardo, ha sostenuto che tale pregiudizio andrebbe comunque provato, non potendo derivare automaticamente dal riconoscimento dell'illiceità del comportamento e risultando necessario saggiare la potenzialità dannosa della condotta nei singoli casi, attraverso una verifica fattuale tendente alla valutazione della sussistenza dei presupposti di legge.

Nella fattispecie all'esame, tali presupposti risulterebbero del tutto assenti, avuto riguardo, innanzitutto, alla dedotta insussistenza del clamor fori, a ragione della mancata o comunque limitata diffusione mediatica (attraverso gli organi di stampa e mass media anche locali) della notizia, oltre la cerchia dei dirigenti e/o colleghi d'ufficio.

I predetti presupposti difetterebbero anche alla luce delle circostanze sottoindicate:

a) ruolo, non di vertice, ricoperto dalla lavoratrice nell'Amministrazione d'appartenenza (operatore giudiziario, area seconda, fascia economica F2);

b) entità modesta del danno economico arrecato (Euro 705,84);

c) circostanze soggettive ed oggettive, quali le condizioni psico-fisiche della lavoratrice all'epoca dei fatti, ritenute tali da incidere sulla condotta lavorativa e sull'elemento soggettivo, ovvero sull'elemento intenzionale della condotta;

d) permanere del vincolo fiduciario tra la dipendente e l'Amministrazione e tra la dipendente e gli utenti del servizio giustizia, come asseritamente comprovato dai giudizi espressi dai Magistrati del Tribunale civile di Siena.

In definitiva, dal comportamento della convenuta non sarebbe derivato alcun pregiudizio, né "interno" né "esterno", all'immagine dell'Ente d'appartenenza.

In via subordinata, la convenuta ha eccepito il carattere eccessivo e sproporzionato della somma richiesta a titolo di danno all'immagine, anche perché quantificata in asserita violazione del criterio del doppio dell'utilità indebitamente percepita, previsto, in via presuntiva e salva prova contraria, dall'art. 1, comma 1 sexies, [L. n. 20 del 1994](#) (quale inserito dalla [L. n. 190 del 2012](#)).

Sul punto, la Sig.ra P. ha sostenuto l'assenza, nella fattispecie all'esame, di prove contrarie, giustificanti il superamento della presunzione prevista da tale ultima disposizione.

In conclusione, la Sig.ra P. ha chiesto il rigetto della domanda attorea:

a) quanto al danno patrimoniale diretto, con rideterminazione della somma nel minor importo di Euro 705,84;

b) quanto al danno all'immagine, con declaratoria della relativa insussistenza o, in subordine, rideterminazione della minor somma dovuta secondo il criterio previsto ex art.1, comma 1, sexies [L. n. 20 del 1994](#).

4. Alla pubblica udienza del 5 febbraio 2020, il Procuratore regionale, Cons. Acheropita Mondera, ha insistito per la condanna, ritenendo acclarate e sussistenti entrambi le voci di danno contestate.

Sul punto, ha richiamato la sentenza irrevocabile di condanna intervenuta in sede penale, rimarcando come la stessa abbia evidentemente riconosciuto (anche) la capacità d'intendere e di volere dell'imputata.

L'Avv. Giuseppina Berni, per la convenuta P., si è riportata alla memoria di costituzione, chiedendo l'accoglimento delle conclusioni ivi rassegnate.

Considerato in

Motivi della decisione

1. In assenza di eccezioni pregiudiziali e/o preliminari, risulta possibile procedere all'esame immediato del merito della vicenda.

A tal riguardo, il Collegio ritiene che la domanda attorea meriti accoglimento, sia pure nei termini e limiti sottoindicati, sussistendo tutti i presupposti della contestata responsabilità amministrativa.

1.a) Nello specifico, risulta pacifica la ricorrenza del cd rapporto di servizio tra la convenuta P. e l'Amministrazione danneggiata (Ministero della Giustizia), avendo la prima agito nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, di dipendente del predetto Ministero, in servizio presso la Cancelleria civile del Tribunale di Siena.

Allo stesso modo, la sussistenza dei fatti illeciti addebitati dall'Organo requirente e la loro riconducibilità alla convenuta P. risultano incontestabili nel presente giudizio, in quanto coperti dal giudicato penale, stante la condanna definitiva intervenuta in quella sede per il delitto di truffa aggravata in danno dello Stato (sentenza n. 997/17 del Tribunale penale di Siena dell'11.12.2017, depositata in data 12.2.2018 e divenuta irrevocabile a seguito di mancata impugnazione, secondo quanto rappresentato dalla stessa convenuta nella memoria di costituzione in giudizio; pag. 3).

Nello specifico, [l'art. 651 c.p.p.](#) statuisce che "1. La sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia intervenuto nel processo penale.

2. La stessa efficacia ha la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata a norma dell'art. 442, salvo che vi si opponga la parte civile che non abbia accettato il rito abbreviato".

La definitività della condanna in sede penale, dunque, "...fa stato nel giudizio contabile, costituendo un invalicabile limite che si dispiega nei confronti del condannato in ordine all'accertamento della sussistenza del fatto ed all'affermazione che sia stato l'imputato a commetterlo" (così, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 8 maggio 2018, n. 125, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Ne consegue che, nel presente giudizio, non può essere messo in discussione che la convenuta P. abbia ripetutamente dissimulato, nel periodo compreso tra il marzo 2013 ed il marzo 2014, i propri allontanamenti ingiustificati dal posto di lavoro, attestando, in modo non conforme al vero, gli orari di presenza sia sull'apposito registro cartaceo, sia mediante badge marcatempo, così da lucrare la retribuzione corrispondente alle ore non lavorate.

Le condotte illecite serbate dalla Sig.ra P. rivestono sicuramente natura dolosa, siccome tenute con l'evidente coscienza e volontà di violare i doveri di servizio, sino ad infrangere il precetto penale.

Del resto, la patologia lamentata dalla convenuta (depressione reattiva con alterazione della sfera cognitiva, come da certificati medici agli atti) non risulta avere escluso, al momento della commissione dei fatti illeciti, la capacità di intendere e volere, in cui si sostanzia la cd imputabilità, a sua volta necessaria ai fini della riferibilità, dal punto vista dell'elemento psicologico, della condotta illecita al suo autore e, ancor prima, della formulazione del giudizio di rimproverabilità/disvalore del fatto illecito commesso dall'agente (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 6 novembre 2019, n. 439, con la giurisprudenza ivi richiamata).

3. Dalle medesime condotte è derivato, in termini eziologici, a carico dell'Amministrazione d'appartenenza, innanzitutto il danno patrimoniale diretto, rappresentato dalla spesa sostenuta dalla predetta Amministrazione, in termini di trattamento stipendiale ed oneri riflessi, per le ore retribuite e non lavorate dall'interessata.

Il danno in questione risulta invero perseguibile (già) in base ai normali e generali criteri di imputazione della responsabilità amministrativa (art. [82 R.D. 18 novembre 1923, n. 2440](#), art. 52 T.U. 12/7/1934 n. 1214, artt. 18 e 19 D.P.R. 10 ottobre 1957, n. 3 e art. [1](#) della [L. n. 20 del 1994](#)).

L'art. [55-quinquies D.Lgs. n. 165 del 2001](#) in tema di "assenteismo fraudolento" (quale introdotto dall'art. [69 D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150](#)) riveste, infatti, carattere innovativo per il solo danno all'immagine, con particolare riferimento alla circostanza, di cui si dirà più diffusamente in seguito, di consentirne la perseguibilità, indipendentemente dalla sussistenza dei presupposti di cui all'art. 17, comma 30 ter, [D.L. n. 78 del 2009](#) e s.m.i. (sentenza irrevocabile di condanna per uno dei reati propri dei p.u. contro la P.A.).

In ogni caso, nella fattispecie all'esame, l'esistenza del danno patrimoniale diretto risulta riconosciuta dalla stessa convenuta, avendo le relative doglianze investito esclusivamente il profilo del quantum.

A tale ultimo riguardo, il Collegio, in superamento dell'impostazione attorea, ritiene che il predetto danno vada quantificato nell'importo di Euro 705,84, quale incontestabilmente accertato in sede penale.

Il predetto importo corrisponde, infatti, alla retribuzione percepita a fronte delle ore sicuramente non lavorate alla luce delle investigazioni penali, sfociate nella sentenza irrevocabile di condanna di cui si è detto.

Nello specifico, le richiamate investigazioni si sono concentrate:

a) per quanto concerne il mese di febbraio 2014, essenzialmente sull'esame delle immagini riprese dal sistema di videosorveglianza in dotazione al Tribunale di Siena (pagg. 3 e 4 della sentenza n. 997/2017 del Tribunale penale di Siena);

b) per quanto concerne il periodo marzo 2013-gennaio 2014, sull'analisi dei dati (essenzialmente esame dei tabulati telefonici) relativi ai soli giorni in cui la Sig.ra P. ha svolto (rectius, avrebbe dovuto svolgere) i rientri pomeridiani (pagg.5 e 6 della sentenza n. 997/2017 del Tribunale penale di Siena).

Per contro, a giudizio del Collegio, risulta del tutto sfornito di prova l'ulteriore importo di Euro 1.038,00, contestato dalla Procura contabile.

Esso, infatti, si fonda su di un presupposto (l'allontanamento ingiustificato dal luogo di lavoro per una media di 30 minuti giornalieri per tutti i giorni lavorativi -200- dal mese di marzo 2013 al mese di gennaio 2014, per un totale di n. 100 ore complessive di assenza) non supportato da alcun, adeguato elemento di riscontro, in assenza del quale non risulta possibile presumere assenze indebite "ulteriori" rispetto a quelle incontestabilmente accertate in sede penale.

Tutto ciò a maggior ragione in quanto le risultanze del parallelo procedimento penale paiono smentire il presupposto in questione.

Sul punto, va rimarcato che dall'informativa della Polizia Giudiziaria del 16 aprile 2014, prot. n. (...), contenuta anche nel CD-ROM presente agli atti di causa (ed alla base della sentenza penale di condanna), emergono giornate in cui la convenuta è risultata assente nel pomeriggio, ma non già nella mattinata, atteso l'impiego, solo nel pomeriggio, di celle telefoniche incompatibili con la presenza in ufficio (così, ad es., l'8 marzo 2013, il 4 aprile 2013, il 7 maggio 2013 ed il 12 luglio 2013; vedasi pagg. 31-36) nonché giornate in cui la medesima convenuta è risultata presente sia in mattinata che nel pomeriggio (14 e 21 febbraio 2014; vedasi pag.17).

In conclusione, per tutto quanto sopra visto, la somma da porre a carico della Sig.ra P., a titolo di condanna per il

danno patrimoniale diretto, risulta pari ad Euro 705,84.

4. Dalle condotte illecite della Sig.ra P. è derivato, in termini eziologici, anche il danno all'immagine dell'Amministrazione d'appartenenza.

Ed invero, le predette condotte integrano, a giudizio del Collegio, (anche) la responsabilità di tipo amministrativo-contabile, puntualmente delineata dall' art. [55 quinquies D.Lgs. n. 165 del 2001](#), quale introdotto dall'art. [69 D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150](#).

Nello specifico, il predetto art. 55-quinquies, intitolato "False attestazioni o certificazioni", nella versione vigente all'epoca dei fatti (antecedente alle modifiche introdotte dall'art. [16, comma 1, lett. a\), D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75](#)), ai primi due commi, così statuisce:

"1. Fermo quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da Euro 400 ad Euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto.

2. Nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, 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 subito dall'amministrazione".

A tal riguardo, pur in assenza di contestazioni sul punto, il Collegio, in armonia con la consolidata giurisprudenza contabile (tra le altre, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 25 settembre 2017, n. 220; id., Sez. giur. Campania, 23 maggio 2014, n. 512; id., Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013 e n. 115/2011; id., Sez. giur. Veneto n. 68/2013; id. Sez. giur. Abruzzo, n. 414/2012), ritiene di evidenziare come la fattispecie contemplata dall'art. [55 quinquies, D.Lgs. n. 165 del 2001](#), presenti indiscutibili caratteri di autonomia rispetto a quella, più generale, prevista, sempre con riferimento alla risarcibilità del c.d. "danno all'immagine", dall'art. 17, comma 30 ter, [D.L. n. 78 del 2009](#) e s.m.i.

Il richiamato art. 55 quinquies si presenta, infatti, quale previsione ad hoc, alla stregua di una norma speciale, siccome volta a sanzionare la specifica fattispecie dell'assenteismo fraudolento nel pubblico impiego, ricollegando ad essa l'azionabilità del risarcimento del danno (patrimoniale diretto ed all'immagine) derivatone a carico a carico della P.A..

Ne deriva che, ai fini dell'applicazione dell'art. [55-quinquies D.Lgs. n. 165 del 2001](#), si prescinde dai requisiti di cui all'art.17, comma ter, [D.L. n. 78 del 2009](#), non richiedendosi, in particolare, l'accertamento, con sentenza definitiva, della ricorrenza di talune indefettibili fattispecie delittuose, lesive dell'immagine (così, Corte Conti, Sez. giur. Piemonte, nn. 118 e 28 del 2013).

Depone in tal senso anche un argomento testuale rappresentato dal fatto che il secondo comma dell'art. 55 quinquies contiene l'inciso "...ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni...", ad (ulteriore) conferma della non necessità del preventivo accertamento definitivo di responsabilità penale ai fini dell'attivazione del meccanismo risarcitorio ivi delineato.

In altri termini, il legislatore, nell'ambito della sua legittima discrezionalità, ha inteso garantire un diverso e più rigoroso trattamento per l'odioso fenomeno dell'assenteismo pubblico, fissando espressamente il principio per cui le condotte "assenteistiche" sono causa di lesione all'immagine della P.A. e circoscrivendo la discrezionalità delle valutazioni rimesse sul punto agli stessi organi giurisdizionali (così, Corte Conti, Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013 e 115/2011); tutto ciò evidentemente a ragione della frequenza del richiamato fenomeno e della sua capacità di incrinare fortemente il senso di fiducia dei cittadini nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.

Le predette conclusioni risultano, altresì, rafforzate dalla circostanza per cui l'art. [69 D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150](#) (il quale ha introdotto l'art. [55 quinquies](#) al [D.Lgs. n. 165 del 2001](#)), è successivo all'art. 17, comma 30 ter, [D.L. 1 luglio 2009, n. 78](#), convertito in [L. 3 agosto 2009, n. 102](#) e modificato dall'art.1, comma 1, lett. c) n.1) [D.L. 3 agosto 2009, n. 103](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 3 ottobre 2009, n. 141](#).

Ne deriva che, in base al principio che regola la successione delle leggi nel tempo (lex posterior specialis derogat priori generali) la risarcibilità del danno all'immagine in ipotesi di assenteismo fraudolento opera a prescindere da

qualsivoglia condizione sostanziale e/o processuale non espressamente prevista dalla norma stessa (in termini, Corte Conti, Sez. III, 21 ottobre 2016, n. 542; in termini analoghi, Corte Conti, Sez. II, n. 662/2017).

4.a) Ciò detto, il Collegio ritiene di non doversi soffermare sulla configurabilità in astratto del danno all'immagine alla P.A., costituendone la risarcibilità innanzi alla Corte dei Conti, ove causato da soggetti sottoposti alla giurisdizione contabile, un principio del tutto consolidato nella giurisprudenza sia della Corte dei Conti (si veda, per tutte, Corte Conti, Sez. II, n.114/94; id., Sez. giur. Lombardia, n.31/94; id., Sez. giur. Sardegna, n.372/97; id., Sez. I, n.10/98; id., Sez. II, n.207/98; id., SS.RR. n.16/99/QM; id., Sez. giur. Lombardia, n.1551/99; id., Sez. I, n.96/2002; id., Sez. giur. Lazio, n.439/2003; id., SS.RR., n.10/2003/QM; id. Sez. giur. Lombardia, n.433/04; id., Sez. I, n.49/A/2004; id., Sez. I, n. 173/A; id., Sez. II, n. 231/07; id., Sez. I, n. 202/08; id., Sez. giur. Campania, n. 686/09; id., Sez. I, n. 97/09; id., SS.RR., n. 8/2015/QM; id., Sez. giur. Toscana n. 117/2018) sia della Corte di Cassazione (Cass., Sez. un., n.5568/97; Cass., Sez. un., n.744/99; Cass., Sez. un., n.98/98; Cass. Sez. un., n. 4582 del 2006; Cass. Sez. un. 20886 del 6 aprile 2006) ed oggi recepito dallo stesso legislatore (in materia di assenteismo fraudolento, il più volte richiamato art. [55 quinquies D.Lgs. n. 165 del 2001](#), quale introdotto dall'art. [69 D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150](#)).

Tale danno consiste, più in particolare, nel grave nocumento arrecato al prestigio, all'immagine ed alla personalità pubblica della P.A., in conseguenza della condotta illecita serbata dai propri dipendenti.

Ogni azione dannosa compiuta dal pubblico agente in violazione [dell'art. 97 Cost.](#) (in dispregio delle funzioni e responsabilità degli agenti pubblici) "si traduce, infatti, in un'alterazione dell'identità della pubblica amministrazione e, più ancora, nell'apparire di una sua immagine negativa, in quanto struttura organizzata confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata" (così, testualmente, Corte Conti, Sez. riunite, 23 aprile 2003, n. 10/QM).

In altri termini, il danno all'immagine si atteggia quale "danno pubblico" in quanto lesione del buon andamento della P.A., la quale perde, con la condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità ed affidabilità all'interno ed all'esterno della propria organizzazione, ingenerando la convinzione che i comportamenti patologici posti in essere dai propri lavoratori siano un connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione (tra le tante, Corte Conti, Sez. Lombardia, nn.95/11, 284/08 e 540/08).

Quest'ultima evenienza si attaglia bene al caso di specie, nell'ambito del quale la convenuta ha ripetutamente dissimulato, nel periodo compreso tra il marzo 2013 ed il marzo 2014, i propri allontanamenti ingiustificati dal posto di lavoro, attestando, in modo non conforme al vero, gli orari di presenza sia sull'apposito registro cartaceo, sia mediante badge marcatempo, così da lucrare la retribuzione corrispondente alle ore non lavorate.

Trattasi di condotte denotanti, invero, una palese violazione dei doveri di correttezza e legalità, che informano lo status di pubblico dipendente.

Può, dunque, agevolmente cogliersi il profondo vulnus che l'Amministrazione d'appartenenza ha dovuto subire al proprio decoro ed alla propria credibilità, sia esterna che interna (di fronte, cioè, alla comunità amministrata e agli altri dipendenti), quale conseguenza delle predette condotte.

Sotto questo punto di vista, il Collegio ritiene infondata la tesi difensiva, finalizzata a far risaltare l'assenza o comunque la mancata dimostrazione, nella fattispecie all'esame, del danno all'immagine.

Sul punto, va evidenziato che il perfezionamento del danno all'immagine, nella sua configurazione tradizionale di danno evento c.d. esistenziale, rilevante ex se nell'ambito della clausola generale contenuta nell'art.2043 c.c.. (sul punto, C. Conti, SS.RR., n.10/2003/QM), non necessita di una deminutio patrimonii e rileva, dunque, immediatamente a seguito dell'intervenuto compimento di specifiche condotte illecite dei pubblici dipendenti, idonee a determinare concretamente il pregiudizio del bene tutelato; in altri termini, ai fini della configurabilità di tale voce di danno, è sufficiente la sussistenza di un fatto intrinsecamente dannoso, in quanto contrastante con interessi primari protetti in via diretta ed immediata dall'ordinamento giuridico (così, ex multis, Corte Conti, Sez. giur. Lombardia, nn. 1390/04, 831/08, 834/08 e 632/10; Corte Conti, I Appello, 222/04).

Sul versante dell'onere della prova non è, pertanto, necessario, ad es., dimostrare in concreto di aver sostenuto spese per il ripristino dell'immagine lesa, risultando sufficiente la dimostrazione delle condotte lesive (C. Conti, Sez. I, n.16/A/2002; C. Conti, Sez. I, n.96/2002; C. Conti, Sez. Lombardia, n.1478/2003; C. Conti, Sez. Lombardia,

n.433/2004; C. Conti, Sez. II, n. 27/A/2004).

La dimostrazione della lesione del bene tutelato, infatti, porta con sé la dimostrazione dell'esistenza del danno.

L'infondatezza della predetta tesi difensiva emerge anche alla luce del più recente orientamento giurisprudenziale, propenso a ricondurre il danno rappresentato dalla violazione della personalità pubblica dell'amministrazione, costituzionalmente connotata da efficienza ed imparzialità, nell'alveo [dell'art. 2059 c.c.](#), oggetto di una "interpretazione costituzionalmente orientata, tesa a ricomprendere, nell'astratta previsione della norma, ogni danno di natura non patrimoniale derivante da lesione di valori inerenti alla persona, comprendendo tra essi il danno (spesso definito in dottrina ed in giurisprudenza come esistenziale) derivante dalla lesione di interessi di rango costituzionale inerenti alla persona stessa" (Corte dei Conti, Sez. I, 23 maggio 2008, n. 231; Corte Conti, Sez. I, 16 aprile 2007, n. 94; Corte Conti, Sez. Lombardia, 23 gennaio 2008, n. 34; Corte Conti, Sez. Lombardia, 30 luglio 2008, n. 529; in termini, sentenza SS.UU. della Corte di Cassazione n. 26972/2008).

Il predetto orientamento configura il danno all'immagine quale danno-conseguenza, con ampia possibilità, però, di ricorso alla prova presuntiva (la cui pari dignità rispetto agli altri strumenti di prova è chiaramente affermata), al fine di far discendere dal comportamento illecito dei dipendenti, ovviamente da dimostrare, le conseguenze negative, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'id quod plerumque accidit, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio della P.A. interessata.

Viene, allora, in rilievo un sistema probatorio non dissimile da quello già prefigurato dalla sentenza Corte Conti, Sez. riunite n. 10/03/QM e dalla successiva conforme giurisprudenza di questa Corte (così, Corte Conti, Sez. II, nn. 143/09 e 305/10); se, infatti, nella ricostruzione del danno all'immagine quale danno-evento, la prova della condotta illecita porta con sé la dimostrazione della lesione del bene tutelato, nella configurazione del danno- conseguenza, è possibile ricavare, anche per presunzioni, la perdita di reputazione e prestigio in capo alla P.A. che discende, alla stregua dell'id quod plerumque accidit, dalla condotta illecita dei dipendenti infedeli.

In altri termini, il danno all'immagine della Pubblica amministrazione, anche se ricondotto nell'alveo [dell'art. 2059 c.c.](#), (oggetto, però, di quella interpretazione costituzionalmente orientata di cui si è detto) ed inteso quale danno-conseguenza, risulta pur sempre costituito "dalla lesione" all'immagine dell'ente, "conseguente" ai fatti lesivi produttivi della lesione stessa (compimento di reati o altri specifici casi), "da non confondersi con "le spese necessarie al ripristino", che costituiscono solo uno dei possibili parametri della quantificazione equitativa del risarcimento" (così, testualmente, Corte Conti, Sez. riunite, n. 1/2011/QM).

Risulta, dunque, confermato, nei suoi aspetti sostanziali, il consolidato orientamento giurisprudenziale, già inaugurato dalla più volte richiamata Corte Conti, Sez. riunite n. 10/03/QM in tema di danno all'immagine (in termini, Corte Conti, Sez. riunite, n. 1/2011/QM).

Orbene, nel caso di specie, la Procura erariale ha fornito inoppugnabile prova delle condotte illecite della convenuta attraverso il puntuale richiamo, e conseguente deposito, degli atti del parallelo procedimento penale (sfociato in una decisione irrevocabile di condanna, idonea a far stato nel presente giudizio ex [art. 651 c.p.p.](#)), condotte dalle quali è agevole presumere sia derivato un profondo vulnus all'immagine, prestigio e credibilità dell'Amministrazione d'appartenenza.

D'altro canto, non risulta fondata l'ulteriore argomentazione difensiva, richiamante, ai fini dell'esclusione del danno all'immagine, l'assenza nel caso all'esame del cd clamor fori, inteso essenzialmente come diffusione mediatica (attraverso gli organi di stampa e mass media anche locali) della notizia.

La predetta diffusione non integra, infatti, la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione, con conseguente possibilità di ravvisare il danno all'immagine anche nell'ipotesi, come quella all'esame, in cui non risulti la presenza di articoli di stampa, riportanti i fatti per cui si procede (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, n. 74/2018, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. III, n. 194/2016).

Tale impostazione, con particolare riferimento al danno all'immagine da assenteismo fraudolento, trova invero conferma testuale nel dettato normativo, ricollegando l'art. 55-quinques [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), sulla base di una valutazione preventiva ed astratta, a condotte del tipo di quelle vagliate in questa sede, l'insorgenza dell'obbligo di risarcire (anche) il danno all'immagine ("Nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, 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 subito dall'amministrazione").

Tutto ciò con evidente limitazione della discrezionalità delle valutazioni rimesse sul punto agli stessi organi giurisdizionali (in termini, tra le altre, la già richiamata, Corte Conti, Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013).

Risulta, dunque, confermato come la pubblicazione di articoli stampa rilevi, semmai, sul versante del quantum e non già dell'an del pregiudizio.

Peraltro, nella fattispecie all'esame, non può tacersi del clamore comunque discendente dall'intervenuta celebrazione del processo penale.

4.a) Con riferimento al profilo della quantificazione del danno già riconosciuto sussistente per le ragioni sopra viste, la medesima quantificazione, in considerazione della natura essenzialmente "immateriale" del bene leso, non può avvenire che sulla base del criterio equitativo di cui [all'art. 1226 c.c.](#)

Nondimeno, al fine precipuo di evitare soluzioni arbitrarie, la giurisprudenza contabile (tra le tante, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 19 settembre 2018, n. 220; id., Sez. giur. Campania, n. 512/2014; id., Sez. I, n.222/A/2004; id., Sez. giur. Lazio, n. 439/03; id., Sez. giur. Lombardia, n. 284/08), ha costantemente rappresentato la necessità, ai fini della predetta quantificazione, di un'analisi in concreto delle singole fattispecie di comportamento illecito, nonché dell'utilizzo di una serie di indicatori ragionevoli:

a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, all'entità dell'eventuale arricchimento;

b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della Pubblica Amministrazione;

c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica locale ed anche all'interno della stessa Amministrazione, all'eventuale clamor fori e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata dai mass-media, la quale diffusione, come già detto, non integra, dunque, la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione.

Da ultimo, il legislatore, nell'ottica di fornire criteri univoci di quantificazione, è intervenuto con l'art.1, comma 62, [L. 6 novembre 2012, n. 190](#), il quale, nell'aggiungere il comma 1 sexies all'art.1 della [L. n. 20 del 1994](#), ha statuito che "Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato, si presume, fino a prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".

Orbene, i fatti per cui è causa risultano pacificamente commessi tra il marzo 2013 ed il marzo 2014 (vedasi capo d'imputazione penale) e, dunque, sotto il vigore della disposizione da ultimo richiamata.

Allo stesso modo, l'Organo requirente non ha fornito elementi che consentano di superare la presunzione recata dalla medesima disposizione.

Sotto questo punto di vista, il Collegio reputa anzi significativa in senso contrario al predetto superamento, l'assenza, già richiamata, di articoli di stampa, che avrebbero potuto amplificare la dimensione della lesione, già verificatasi, all'immagine del Ministero della Giustizia.

Conseguentemente, il danno all'immagine da addebitare, a titolo di condanna, alla convenuta P. va quantificato nell'importo di Euro 1.411,68, rappresentante il doppio del danno patrimoniale diretto (pari ad Euro 705,84).

5. In conclusione, alla luce di tutto quanto sopra esposto, la convenuta P.G. va condannata al pagamento, in favore del Ministero della Giustizia, dell'importo complessivo di Euro 2.117,52, di cui Euro 1.411,68 quale danno all'immagine ed Euro 705,84, a titolo di danno patrimoniale diretto per le ore retribuite e non lavorate.

Sulla somma per cui è condanna, come sopra individuata, da ritenersi già comprensiva di rivalutazione, vanno computati gli interessi legali, come da dispositivo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

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

-CONDANNA la Sig.ra P.G. al pagamento, in favore del Ministero della Giustizia, dell'importo complessivo di Euro 2.117,52, di cui Euro 1.411,68 quale danno all'immagine ed Euro 705,84, a titolo di danno patrimoniale diretto per le ore retribuite e non lavorate.

La somma per cui è condanna, da ritenersi già comprensiva di rivalutazione, sarà gravata di interessi, nella misura di legge, dalla data di pubblicazione della presente sentenza e fino al soddisfo.

Le spese di giudizio, che si liquidano in Euro. 192,00. (Euro Centonovantadue/00.) seguono la soccombenza.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2020.

Depositata in Cancelleria il 4 marzo 2020.

Copyright 2020 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati