



Sentenza n. 54/2025

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

Composta dai seguenti magistrati:

Domenico Guzzi **Presidente**

Sabrina Facciorusso **Primo Referendario**

Guido Tarantelli **Primo Referendario relatore**

S E N T E N Z A

Nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **24004** del registro di Segreteria, promosso da:

Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria della Corte dei conti, PEC: calabria.procura@corte-conticert.it

attore

nei confronti di

- **ALÌ Giorgio** (C.F. LAIGRG53S29D976K), nato il 29/11/1953 a Locri (RC), residente a Locri (RC);

- **D'AGOSTINO Domenico** (C.F. DGSDNC54B03D976Q), nato il 03/02/1954 a Locri (RC) ed ivi residente, domiciliato presso lo studio dell'avv. Carmela GERMANÒ (C.F. GRMCML67P64C352K), in Catanzaro (CZ), alla via I Traversa degli Svevi n. 8, che lo rappresenta e difende giusta procura in atti, PEC: gcarmela@pec.it, fax 0961 769695;

- **FILIPPONE Domenico** (C.F. FLPDNC57H26D976W), nato il 26/06/1957 a Locri (RC), ed ivi residente, domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe RUSSO (C.F. RSSGPP83L16D976U), in Caulonia Marina (RC), alla via Esichio n. 8, fax: 0964/82100, pec: giuseppe.russo83@avvocatilocri.legalmail.it, che lo rappresenta e difende giusta procura in atti;

- **MARANDO Antonio** (C.F. MRNNTN58H10D976Z), nato il 10/06/1958 a Locri (RC) ed ivi residente;

- **SCULLI Francesco** (C.F. SCLFNC55S03D976Y), nato il 03/11/1955 a Locri (RC) ed ivi residente e domiciliato presso lo studio dell'avv. Antonia Fabiola CHIRICO (CF: CHRNNF74T47H224H), in Locri (RC), alla via G. Matteotti n. 167, n. di fax: 0964/22690 PEC: avvantochirico@pec.masco.it, che lo rappresenta e difende giusta procura in atti;

- **MARASCO Sergio** (C.F. MRSSG52L22A385D), nato il 22/07/1952 ad Ardore (RC), residente a Locri, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Carnuccio, con studio in Locri, via Roma n. 100/A (c.f.: CRNFNC53H01D976S - P.E.C.: francesco.carnuccio@avvocatilocri.legalmail.it), e dall'avv. Gaetano Carnà (c.f.: CRNGTN65B12B481P - P.E.C.: gaetano.carna@avvocatilocri.legalmail.it), giusta procura in atti;

- **MONTELEONE Mario** nato a Locri il 7 aprile 1950 (C.F. - MNTMRA50D07D976S) e ivi residente, rappresentato e difeso, per procura in atti, dall'avv. Giuseppe Mammoliti, elettivamente domiciliato presso il suo studio sito in Locri alla via Marconi nr.

70 (C.F. – MMMGPP65T09H224U), pec:

giuseppe.mammoliti65@avvocatilocri.legalmail.it e numero di fax 0964.22291;

- **ORLANDO Vincenzo** (C.F. RLNVCN56D04D976D), nato il 04/04/1956 a Locri ed ivi residente, rappresentato e difeso dagli

avvocati Concetta Leone (LNECCT71A54D976B): concetta.leone@avvocatilocri.legalmail.it e Dorotea Giovanna

Trapasso (TRPDTG74L67D976V) avvdoroteatrapasso@pec.it

giusta procura in atti, con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Concetta Leone sito in via G. Almirante 6

- **SCUGLIA Domenico Libero** (C.F. SCGDNC67L13F537W),

nato il 13/07/1967 a Vibo Valentia (VV) e residente a Pizzo (VV)

elettivamente domiciliato in Catanzaro, Corso Giuseppe

Mazzini, n. 74, presso lo studio dell'avv. Francesco Izzo (cod.

fisc. ZZIFNC77S03C352A, p.e.c. f.izzo@gigapec.it, fax. 0961-

081386) che lo rappresenta e difende, per procura in atti.

convenuti

- esaminati gli atti e i documenti di causa;

nella pubblica udienza del 15 gennaio 2025, uditi per la Procura

regionale il S.P.G. dott.ssa Federica Pallone e, per Domenico

D'Agostino, l'avvocato Carmela Germanò, per Domenico

Filippone, l'avvocato Giuseppe Antonio Russo, per Francesco

Sculli l'avvocato Antonia Fabiola Chirico, per Sergio Marasco

l'avvocato Gaetano Carnà, anche per delega dell'avvocato

Francesco Carnuccio, per Mario Monteleone, l'avvocato

Giuseppe Mammoliti, per Vincenzo Orlando, l'avvocato Concetta Leone, anche per delega dell'avvocato Dorotea Giovanna Trapasso, per Domenico Libero Scuglia l'avvocato Francesco Izzo, i quali concludevano come da verbale di udienza; per Giorgio Ali e Antonio Marando, non costituiti, nessuno è comparso.

FATTO

1. Con atto di citazione del 4.7.2024 la Procura regionale chiedeva la condanna dei convenuti *“al risarcimento del danno di € 6.089,00 (seimila-ottanta-nove/00) per danno patrimoniale e € 60.000,00 (sessantamila/00) per danno all'immagine, e in via subordinata alla diversa somma che risulterà di giustizia, in favore del Comune di Locri”*, oltre interessi e rivalutazione.

L'azione nasceva da una notizia stampa del 02/05/2019 relativa a tredici avvisi di garanzia a dipendenti del Comune di Locri per fenomeni di ingiustificato assenteismo a cui seguiva la trasmissione degli atti del procedimento penale relativo ad assenze ingiustificate dal 18/11/2016 al 23/02/2017 per le quali venivano ipotizzati i reati previsti dagli articoli art. 81 e 640, commi 1° e 2°, n. 1°, del codice penale, e dall'articolo 55-*quiquies*, d.lgs. n. 165/2001, nei riguardi dei convenuti Ali Giorgio, D'Agostino Domenico, Filippone Domenico, Marando Antonio, Sculli Francesco, e nei cui confronti veniva richiesto il rinvio a giudizio il 30/12/2019, poi disposto in data 21/10/2020 (a seguito di stralcio della posizione di alcuni

imputati nelle more deceduti) davanti al Tribunale di Locri (e rispetto al quale il Comune di Locri in data 15/07/2020 depositava atto di costituzione di parte civile).

La Procura richiama i provvedimenti adottati dall'amministrazione nei confronti dei convenuti (tra cui gli atti di costituzione in mora) e, in particolare, rispetto ai soggetti imputati nel procedimento penale:

- ad Ali Giorgio (*assegnato al Settore 3 – “Tecnico Manutentivo - Infrastrutture e Gestione del Territorio” e collocato in pensione con decorrenza dal 01/02/2018*), in data 08/01/2020 veniva notificata comunicazione formale di messa in mora “*per un importo di € 2487,00 circa*”;

- a carico di D'Agostino Domenico (*assegnato al Settore 1 – “Area Contenzioso, Polizia Locale, Servizio alla Persona” e collocato in pensione con decorrenza dal 01/03/2021*), in data 27/12/2019 veniva avviato un procedimento disciplinare e un atto di sospensione cautelare;

- a carico di Filippone Domenico (*assegnato al Settore 1 – “Area Contenzioso, Polizia Locale, Servizio alla Persona” e collocato in pensione con decorrenza dal 01/05/2021*), in data 27/12/2019 veniva avviato un procedimento disciplinare e un atto di sospensione cautelare;

- a Marando Antonio (*assegnato al Settore 3 – “Tecnico Manutentivo - Infrastrutture e Gestione del Territorio” e collocato in pensione con decorrenza dal 01/08/2019*), in

data 08/01/2020 veniva notificata comunicazione formale

di messa in mora *“per un importo di € 966,00 circa”*;

- a carico di Sculli Francesco (*assegnato al Settore 1 – “Area*

Contenzioso, Polizia Locale, Servizio alla Persona” e collocato

in pensione con decorrenza dal 01/03/2020), in data

31/01/2019 veniva avviato un procedimento disciplinare e

un atto di sospensione cautelare;

Mentre per i soggetti preposti alla vigilanza ed al controllo:

- a Sergio Marasco – Responsabile Settore 1 – veniva

notificato un atto di costituzione in mora per € 9.245,80 (il

27/10/2023);

- a Domenico Libero Scuglia – Segretario Generale e

Responsabile Settore 2 (Risorse Umane) – veniva notificato

un atto di costituzione in mora per € 3.123,97 (il

27/10/2023);

- a Monteleone Mario – Responsabile Settore 3 fino alla data

del 01.01.2017 (*data di pensionamento*) – veniva notificato

un atto di costituzione in mora per € 3.464,90 (il

27/10/2023);

- a Orlando Vincenzo - Responsabile Settore 3 e Settore 4,

dal giorno 10.01.2017 – veniva notificato un atto di

costituzione in mora per € 1.154,96 (il 27/10/2023).

Veniva altresì rappresentato che con sentenza n. 507/2023 del

30/11/2023, il Tribunale di Locri aveva assolto gli imputati Ali

Giorgio, D'Agostino Domenico, Filippone Domenico, Marando

Antonio, Sculli Francesco, *“perché il fatto non costituisce reato”*;
in particolare, venivano richiamati ampi passaggi della sentenza
secondo cui, *“pur essendo la fattispecie oggetto di causa
integrata sotto il profilo materiale (quanto meno con riferimento
ad una parte degli episodi censurati dalla Pubblica Accusa), non
lo è sotto quello dell'elemento soggettivo. Si osserva, difatti, che,
pur avendo l'attività difensiva ridimensionato l'effettiva
consistenza delle assenze prive di giustificazione (attraverso la
produzione di permessi, autorizzazioni e consulenze tecniche),
permangono per tutti gli imputati degli episodi di uscite in orario
di servizio non registrate tramite orologio marcatempo o,
comunque, in altro modo autorizzate, sicché il fatto di reato può
ritenersi accertato nella sua materialità. [...] In tale ottica,
all'evidenza, non può ipotizzarsi una compensazione delle
assenze ingiustificate dall'ufficio con l'eventuale lavoro prestato
al di fuori dell'orario contrattualmente previsto, né possono
assumere rilievo, al fine di escludere la materialità, le condotte
diligenti tenute nello svolgimento del servizio. Cionondimeno, tali
ultime circostanze affiorate inconfutabilmente nel corso del
processo, unitamente al fatto che tutti gli imputati hanno sempre
eseguito i compiti loro attribuiti, costituiscono elementi
indubbiamente incidenti sul prescritto elemento psicologico. Ad
ogni modo, la sussistenza del dolo di procurarsi un ingiusto
vantaggio patrimoniale ai danni dell'Ente Pubblico è esclusa, da
un lato, dalla circostanza che tutti gli accusati espletavano le*

proprie mansioni oltre l'orario di lavoro ed anche nei giorni non contrattualmente previsti (anche festivi); dall'altro, dal fatto che non è emerso che gli stessi avessero mai richiesto per tali attività un compenso economico (straordinari etc. ...). In altre parole, non può ravvisarsi una finalità di indebito arricchimento in capo a chi non si è mai sottratto ai propri compiti, svolgendo anche un lavoro maggiore rispetto a quello previsto e non retribuito. Il processo ha, dunque, dimostrato che gli odierni imputati si sono solo adeguati a quella che era una prassi consolidata all'interno dell'Ente Comunale (quanto meno sino all'attività di indagine, da cui è scaturito l'odierno procedimento), in virtù della quale a fronte della piena disponibilità dei dipendenti, vi era, da parte dei Dirigenti, una flessibilità di organizzazione in merito al monitoraggio e alla registrazione di eventuali allontanamenti dal luogo di lavoro. Non essendoci, per le suesposte ragioni, i presupposti per considerare gli odierni accusati "furbetti del cartellino" ed avendo, al contrario, il dibattimento dimostrato l'assoluta assenza in capo agli stessi dell'illecito fine di arricchirsi ingiustamente ai danni dell'Ente, non potrà che seguire una pronuncia di assoluzione perché il fatto non costituisce reato".

Rispetto a tali motivazioni la Procura regionale rilevava che:

a) tutti i soggetti avevano l'obbligo di usare il *badge* anche per le cd. uscite di servizio;

b) tutti i soggetti, in diverse occasioni, sono risultati assenti dal posto di lavoro, senza attestare l'uscita e senza autorizzazione,

per svolgere attività personali;

c) taluni impiegati erano soliti, per altro verso, recarsi in ufficio fuori dagli orari di servizio o svolgere incarichi in orari “*anche diversi rispetto a quelli lavorativi*”;

d) i responsabili degli Uffici talvolta impartivano le disposizioni oralmente in maniera informale;

e) la gestione del personale era stata consapevolmente “elastica” (facoltà per i dipendenti di uscire dall’ufficio senza timbrare il cartellino o senza inserire la relativa causale nell’orologio marcatempo, a fronte della presunta disponibilità ad intrattenersi all’occorrenza nel posto di lavoro anche oltre l’orario stabilito);

f) il giudice penale ha riconosciuto che è risultata integrata la fattispecie del reato in contestazione sotto il profilo della materialità.

In punto di diritto veniva indicato che la sentenza non ha effetto preclusivo sull’azione erariale (risultando integrato il fatto materiale) e che risulterebbe dimostrata la sussistenza dell’illecito di cui all’art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001, poiché pur essendo stato escluso il dolo specifico della truffa di procurare “*a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno*”, dalla documentazione in atti e dalla stessa sentenza di assoluzione sarebbe indiscutibile la sussistenza dell’elemento soggettivo rispetto alla falsa attestazione della propria presenza in servizio con modalità fraudolente ed anche emergerebbe la

consapevole tolleranza, da parte dei soggetti preposti al controllo, di questa prassi.

Pertanto, la Procura indicava la sussistenza del danno patrimoniale e d'immagine di cui all'art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001, richiamando la responsabilità non solo dei lavoratori che hanno attestato falsamente la propria presenza in servizio con modalità fraudolente, ma anche di coloro che hanno concorso consapevolmente e coscientemente alla commissione dell'illecito (omettendo ogni controllo e astenendosi dall'irrogare le previste sanzioni) ossia il Segretario generale e Responsabile delle Risorse Umane e i Responsabili dei settori di rispettiva assegnazione dei lavoratori assenteisti.

Quanto alla sussistenza del danno patrimoniale e alla relativa quantificazione, prospettava che l'assenza ingiustificata e non autorizzata dall'ufficio integra *ex se* un danno in termini organizzativi e funzionali.

La gestione "elastica" delle presenze in servizio era infatti contraria alle norme di legge e agli interessi dell'amministrazione (richiamando l'articolo 22, comma 2, legge n. 724/1994 e la circolare 24 febbraio 1995, n. 7/95) e, ritenendo che la gestione "elastica" praticata e tollerata presso l'amministrazione comunale, *"oltre ad essere gravemente disfunzionale per i servizi amministrativi – consentendo sostanzialmente ai dipendenti assenteisti di "autogestire" sia l'orario di lavoro, sia l'orario di servizio, sull'illecito presupposto*

che le assenze durante l'orario di servizio sarebbero state compensate con le presenze (peraltro non rilevabili, e non rilevate, in modo oggettivo) fuori dall'orario di servizio", riteneva altresì la Procura regionale che tale stato di cose avrebbe esposto "l'amministrazione anche a gravissimi rischi finanziari (ad es. il rischio di eventuali infortuni sul lavoro occorsi ai dipendenti in asserito – e presunto – svolgimento di incarichi istituzionali fuori dall'orario di lavoro e dall'orario di servizio potenzialmente privi di copertura assicurativa)".

Pertanto, il danno patrimoniale cagionato veniva quantificato come corrispondente al compenso corrisposto quale retribuzione nei periodi di assenza ingiustificata accertati dai militari, a cui aggiungere il danno d'immagine – tenuto conto del notevole risalto mediatico della vicenda e della connessa perdita di reputazione e legittimazione da parte dell'amministrazione – liquidato equitativamente, il tutto imputato ai convenuti a titolo di dolo e ripartito nei seguenti termini:

- Ali Giorgio in concorso con Scuglia Domenico Libero (Segretario Generale e Responsabile del Settore 2 - Risorse Umane), Monteleone Mario e Orlando Vincenzo (Responsabili in successione del Settore 3), assenze ingiustificate: 263 ore e 36 minuti, somme indebitamente percepite € 2.487,00 per danno patrimoniale ed € 10.000,00 per danno all'immagine (totale € 12.487,00 in quote pari ad 1/3 ciascuno per Ali e Scuglia e 1/6 ciascuno per Monteleone e Orlando);

	- D'Agostino Domenico in concorso con Scuglia Domenico Libero (Segretario Generale e Responsabile del Settore 2 - Risorse Umane) e Marasco Sergio (Responsabile del Settore 1), assenze ingiustificate: 118 ore e 53 minuti, somme indebitamente percepite € 1.177,00 per danno patrimoniale e € 10.000,00 per danno all'immagine (totale € 11.177,00 in quote pari ad 1/3 ciascuno);	
	- Filippone Domenico in concorso con Scuglia Domenico Libero (Segretario Generale e Responsabile del Settore 2 - Risorse Umane) e Marasco Sergio (Responsabile del Settore 1), assenze ingiustificate: 46 ore e 38 minuti, somme indebitamente percepite) € 522,00 per danno patrimoniale e € 10.000,00 per danno all'immagine (totale € 10.522,00 in quote pari ad 1/3 ciascuno);	
	- Marando Antonio in concorso con Scuglia Domenico Libero (Segretario Generale e Responsabile del Settore 2 - Risorse Umane), Monteleone Mario e Orlando Vincenzo (Responsabili in successione del Settore 3), assenze ingiustificate: 102 ore e 21 minuti, somme indebitamente percepite € 966,00 per danno patrimoniale e € 10.000,00 per danno all'immagine (totale € 10.966,00 in quote pari ad 1/3 ciascuno per Marando e Scuglia e 1/6 ciascuno per Monteleone e Orlando);	
	- Sculli Francesco in concorso con Scuglia Domenico Libero (Segretario Generale e Responsabile del Settore 2 - Risorse Umane) e Marasco Sergio (Responsabile del Settore 1),	

assenze ingiustificate: 76 ore e 36 minuti, somme indebitamente percepite € 937,00 per danno patrimoniale e € 20.000,00 per danno all'immagine (totale € 20.937,00 in quote pari ad 1/3 ciascuno).

In subordine, la Procura contestava il dolo nei confronti degli assenteisti e la colpa grave nei confronti dei soggetti tenuti al controllo (ritenendo non configurabile un concorso omissivo per colpa grave nell'illecito disciplinato dai citati articoli 55-*quater* e 55-*quinqies*, d.lgs. n. 165/2001, in quanto fattispecie speciale, soggetta ad interpretazione restrittiva che non ammette l'elemento soggettivo colposo), prospettando diversa ripartizione.

La citazione richiamava poi le deduzioni difensive ritenendole insufficienti ad escludere le responsabilità addebitate e prendendo posizione su di esse.

2. I convenuti si costituivano in giudizio, con la eccezione di Ali e di Marando.

2.1 Con memoria del 16.12.2024 si costituiva in giudizio il convenuto Scuglia, il quale contestava nel merito gli addebiti mossi.

In particolare, sulla piena consapevolezza della gravissima situazione organizzativa dell'ente, richiamava il difficile contesto nel quale aveva operato (attesa la procedura di riequilibrio finanziario dell'ente, poi bocciata dalla Corte dei conti) e la propria azione di risanamento.

Quanto alla circostanza di non aver assunto alcuna iniziativa concreta ed efficace per ricondurre alla legalità la rilevazione delle presenze, richiamava i provvedimenti adottati per l'organizzazione amministrativa dell'ente e, con riferimento alla duplicazione del sistema di controllo, indicava come l'adozione di misura integrative fosse una opzione legittima e che il registro delle presenze introdotto aveva solo una funzione di supporto e mai sostitutiva rispetto al marcatempo automatico previsto per legge.

Quanto alla contestata "gestione flessibile", veniva indicato che questa era la difesa in sede penale degli imputati e che non vi sarebbe stata alcuna "*illicita conventio*" della "gestione flessibile".

Richiamava infine le argomentazioni già espresse nelle deduzioni, specificando che nessuno dei 17 dipendenti assegnati dal Piano esecutivo di gestione alla responsabilità e vigilanza del dott. Scuglia era stato interessato dall'indagine giudiziaria.

Quindi concludeva per il rigetto della domanda.

2.2 Con memoria del 19.12.2024 si costituiva in giudizio il convenuto Marasco, il quale eccepiva la *nullità* degli atti istruttori e dell'invito a dedurre (e, conseguentemente, dell'atto di citazione) per violazione dell'art. 51 c.g.c., in quanto l'indagine era stata avviata dalla Procura sulla base di una notizia di stampa, che "*segnalava la notifica di tredici avvisi di garanzia*

ad altrettanti dipendenti del Comune di Locri per fenomeni di ingiustificato assenteismo ("Blitz contro i «fannulloni», 13 indagati al Comune di Locri"), priva delle caratteristiche di specificità e concretezza necessarie perché possa costituire valida notizia di danno, richiamando la stessa citazione che in replica all'eccezione di prescrizione aveva indicato come gli articoli di stampa fossero palesemente inidonei a costituire una notizia (giuridicamente) qualificata e affidabile di danno.

Sul punto richiamava le Sezioni riunite (n. 12/QM/2011), secondo cui la *notitia damni* è idonea ad avviare le indagini del Pubblico Ministero quando vi siano fatti specifici e concreti (ossia che non sia tale da trasmodare in una richiesta di controllo generalizzato sul settore di attività considerato, che è precluso, e che sia esattamente corrispondente a quello che è stato, poi, l'oggetto delle indagini).

Sempre in via preliminare, eccepiva l'improponibilità e inammissibilità della domanda risarcitoria per violazione del principio del *bis in idem* in relazione alla proposizione della medesima domanda risarcitoria avanti il Giudice penale, in quanto l'assoluzione non sarebbe intervenuta solo sul reato di truffa di cui all'art. 640 c.p., ma anche sul reato di falsa attestazione della presenza in servizio di cui all'art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001 (su cui si fonda la contestazione del presunto danno erariale). Inoltre, l'assoluzione avrebbe determinato il rigetto anche della domanda

dell'amministrazione di risarcimento di danni patrimoniali e non patrimoniali avanzata con la costituzione di parte civile e l'eventuale nuova richiesta costituirebbe violazione del principio del *ne bis in idem* (posto che la Procura agisce nell'interesse dell'erario pubblico e, quindi, dell'amministrazione danneggiata), risultando uguali i fatti materiali e identica domanda risarcitoria fatta valere dal Comune nella sede penale.

Nel merito, eccepiva l'infondatezza della domanda per carenza dei presupposti poiché la Procura non avrebbe dimostrato la sussistenza del requisito soggettivo dell'azione risarcitoria per mancato controllo sui dipendenti assegnati al suo settore, che al tempo erano trentacinque; aspetto che escluderebbe la possibilità di esercitare un quotidiano controllo sulla presenza giornaliera e la circostanza che sia stata rilevata l'assenza ingiustificata dal servizio soltanto di tre dipendenti su trentacinque dimostrerebbe la buona efficacia dei controlli eseguiti dal deducente; richiamava anche le attività che i dipendenti svolgevano rispetto alle assenze contestate e la circostanza che l'assenteismo era emerso a seguito di mezzi di indagine non esigibili dal Responsabile.

Quanto al profilo oggettivo, contestava che non era stata specificata la concreta condotta esigibile dal convenuto e, quanto al danno, indicava che la sentenza assolutoria aveva escluso la sussistenza stessa dell'essenziale elemento del pregiudizio/danno economico subito dal Comune di Locri,

considerato anche che gli accusati espletavano le loro mansioni oltre l'orario di lavoro ed anche nei giorni non contrattualmente previsti, sì da recuperare le eventuali temporanee assenze, e che gli stessi non avevano mai richiesto per tali attività alcun compenso ulteriore, escludendo la sussistenza di un danno patrimoniale all'Ente d'appartenenza.

Inoltre, non vi sarebbe danno all'immagine per l'assoluzione dei dipendenti, tenuto conto che veniva posta in risalto l'accertata circostanza che tutti gli accusati avevano espletato l'attività lavorativa loro demandata oltre l'orario lavorativo ordinario ed anche nei giorni non lavorativi e festivi.

Infine, in subordine, eccepiva la prescrizione, decorrente dal 24 febbraio 2017, data in cui gli organi di stampa locale avevano segnalato il "blitz" compiuto dai Carabinieri per il reato di ingiustificato assenteismo dei dipendenti comunali, da cui poi è conseguito il processo penale.

Sul *quantum debeatur*, sostenendo che non vi è prova del carattere arbitrario e illecito dell'allontanamento dal Palazzo comunale dei tre dipendenti assegnati al Settore 1, in ogni caso richiamava il principio della Corte di cassazione, secondo cui deve necessariamente trattarsi di un danno economicamente apprezzabile (cfr. Cass. civ., sez. lavoro, sent., 06/09/2016, n. 1763) escludendo il danno inferiore a circa 500,00 euro.

Parimenti veniva indicata l'assenza di prova del danno d'immagine, non risultando una condotta fraudolenta, ma

semplicemente l'omessa vigilanza e controllo dei dipendenti; in subordine chiedeva l'esercizio del potere riduttivo.

2.3 Con memoria del 20.12.2024 si costituiva in giudizio il convenuto Sculli, che eccepiva in via preliminare la nullità e/o improcedibilità della citazione per mancato adempimento dell'onere probatorio e per genericità del *petitum*, anche alla luce della sentenza di assoluzione.

Eccepiva, poi, l'infondatezza nel merito per insussistenza del danno patrimoniale e insussistenza della fattispecie di cui all'art. 55 quinquies del d.lgs. 165/2001 e del danno all'immagine.

In particolare, lamentava siano stati equiparati meri atti di indagine a una sentenza di condanna, nonostante che gli imputati siano stati assolti in sede penale.

Indicava poi criticità in ordine alla lettura dei cartellini mensili di timbratura e richiamava l'attività svolta e singoli episodi a giustificazione delle condotte contestate, facendo riferimento a una perizia di parte che ridurrebbe a circa 40 ore quelle contestate, con un danno inferiore ad euro 500, indicato dalla Procura come soglia per la quale procedere.

Inoltre, il convenuto deduceva l'insussistenza del danno all'immagine in merito all'*an* e al *quantum*, posto che la Procura farebbe discendere la condanna per danno all'immagine in modo automatico dalla mera violazione dei doveri di servizio, a prescindere dalla dimostrazione di una effettiva lesione del bene

tutelato.

Inoltre, quanto al *clamor fori*, vi sarebbe stata una pubblicazione solo su stampa a livello locale e riteneva che il danno d'immagine dovesse contenersi nel c.d. *duplum*, chiedendo in ogni caso la riduzione del potere riduttivo.

2.4 Con memoria del 20.12.2024 si costituiva il convenuto Filippone con difese sostanzialmente sovrapponibili a quelle di Sculli.

2.5 Con memoria del 21.12.2025 si costituiva in giudizio il convenuto Monteleone, il quale eccepiva la nullità e/o improcedibilità della citazione per mancato adempimento dell'onere probatorio e per infondatezza e genericità del *petitum*, argomentando nel merito delle singole contestazioni.

Eccepiva poi la sussistenza e la quantificazione del danno patrimoniale nonché l'insussistenza del danno d'immagine, non potendo pronunciarsi il Giudice contabile sul danno all'immagine in assenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna ai sensi del d.l. 78/2009, come modificato dall'art. 1 del d.l. 103/2009.

2.6 Con memoria del 24.12.2024 si costituiva il convenuto D'Agostino, per proporre difese nella sostanza sovrapponibili anch'esse a quelle dei convenuti Filippone e Sculli.

2.7 Con memoria del 24.12.2024 il convenuto Orlando articolava difese in parte sovrapponibili con quelle dei convenuti D'Agostino, Filippone e Sculli, seppur con alcuni distinguo.

Eccepiva la nullità e/o improcedibilità della citazione per mancato adempimento dell'onere probatorio e per genericità della domanda e, quanto alle condotte contestate (plurime false attestazioni di presenza in servizio), assumeva che era intervenuta una richiesta di archiviazione.

Contestava, dunque, che la Procura aveva censurato la condotta del convenuto per violazione della disposizione di cui all'art. 55 *quinquies* d.lgs. 165/2001 senza fornire prova di come avrebbe materialmente concorso alla "commissione" dei fatti contestati ai dipendenti rinviati a giudizio e poi assolti.

Eccepiva poi la nullità degli atti istruttori perché compiuti in assenza di una notizia circostanziata di danno in quanto essa afferiva all'esercizio dell'azione penale nei confronti di sette soggetti, tra cui non figurava il convenuto.

Pertanto, nel merito del proprio operato richiamava anche atti intimidatori subiti per ragioni d'ufficio come da querela al riguardo proposta.

Quanto alla gestione flessibile del lavoro, considerata prassi amministrativa anche il fatto di regolamentarne lo svolgimento in via orale, sosteneva che trattavasi di scelte discrezionali della P.A e, in quanto tali, insindacabili nel merito.

Veniva poi eccepita l'inammissibilità dell'azione per danno all'immagine, non essendo egli mai stato tratto a giudizio in sede penale e, pertanto, la relativa richiesta di risarcimento – preclusa dalla legge 14.01.1994 n. 20, art. 1 *sexies* –

difetterebbe dei presupposti di legge.

Il convenuto eccepiva poi l'inammissibilità per intervenuta prescrizione dell'azione, considerato che i fatti si assumono commessi dal 18.11.2016 al 23.02.2017 e il termine massimo di prescrizione dell'azione erariale sarebbe il 23.02.2022, rispetto al quale l'atto di messa in mora da parte del Comune di Locri (del 27.10.2023) sarebbe tardivo.

2.8 I convenuti Ali e Marando non si costituivano in giudizio.

La notifica ad Ali risulta perfezionata in data 8.7.2024 mediante ricevuta di consegna all'indirizzo pec del difensore presso il quale aveva eletto domicilio con la procura speciale allegata alle deduzioni difensive.

La notifica a Marando risulta perfezionata in data 10.7.2024 a mezzo Ufficiale giudiziario.

3. All'udienza del 15 gennaio 2025 il Pubblico Ministero e i difensori delle parti costituite concludevano come da verbale d'udienza.

La causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. In via preliminare, va dichiarata la contumacia dei convenuti Ali e Marando, risultando regolarmente perfezionata la notifica della citazione e del decreto di fissazione udienza nei loro confronti (per Ali in data 8.7.2024 e per Marando in data 10.7.2024) e non essendosi costituiti in giudizio.

5. In via pregiudiziale vengono in rilievo le eccezioni di nullità

formulate a vario titolo dai convenuti.

5.1 Marasco eccepiva la nullità della citazione (derivata dalla nullità degli atti istruttori) per violazione dell'art. 51 c.g.c., poiché l'indagine sarebbe stata avviata sulla base di una notizia di stampa sul web (www.corrieredellacalabria.it) – che *“segnalava la notifica di tredici avvisi di garanzia ad altrettanti dipendenti del Comune di Locri per fenomeni di ingiustificato assenteismo (“Blitz contro i «fannulloni», 13 indagati al Comune di Locri”)* – priva delle caratteristiche di specificità e concretezza (come indicato nella stessa citazione circa la sua inidoneità ai fini della decorrenza della prescrizione).

In termini sostanzialmente analoghi è l'eccezione di nullità degli atti istruttori (formulata da Orlando) perché compiuti in assenza di una notizia circostanziata di danno (considerato che l'esercizio dell'azione penale non era nei suoi confronti, ma di altri sette soggetti).

L'eccezione è infondata e deve essere rigettata.

In merito si osserva che l'art. 51 c.g.c. stabilisce al primo comma il principio secondo cui il Pubblico Ministero esercita l'azione per il danno erariale *“sulla base di specifica e concreta notizia di danno”*, precisando al comma successivo che la notizia è *“specifica e concreta quando consiste in informazioni circostanziate e non riferibili a fatti ipotetici o indifferenziati”*.

Sul punto occorre chiarire che la *ratio* della norma è quella di vincolare l'azione di responsabilità alla conoscenza di danni

erariali che, ancorché non definiti in tutti i suoi elementi, non siano comunque riferiti a fatti ipotetici ed indifferenziati.

Secondo condivisa giurisprudenza “Va premesso, molto brevemente, essendovi in materia principi consolidati (Corte dei conti, SS.RR, Sentenza n. 12/2011/QM, che ha precisato il significato da attribuirsi ai termini “notizia concretata e specifica di danno”), che “l’aggettivo specifica è da intendersi come informazione che abbia una sua peculiarità e individualità e che non sia riferibile ad una pluralità indifferenziata di fatti, tale da non apparire generica, bensì ragionevolmente circostanziata; l’aggettivo concreta è da intendersi come obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni”. Dunque, integrano tali requisiti “uno o più fatti, ragionevolmente individuati nei loro tratti essenziali e non meramente ipotetici, con verosimile pregiudizio per gli interessi finanziari pubblici, onde evitare che l’indagine del P.M. contabile sia assolutamente libera nel suo oggetto, assurgendo ad un non consentito controllo generalizzato”; specificatamente, “sono idonei ad integrare gli estremi di una “specifica e concreta notizia di danno”: a) l’esposto anonimo, se riveste i caratteri di specificità e concretezza innanzi precisati; b) i fatti conosciuti nel corso della fase dell’invito a dedurre, anche per soggetti diversi dall’invitato, nei medesimi termini...” (Sez. Giur. Lazio, n. 273/2017).

Partendo da tale impostazione e dai principi espressi dalle

Sezioni riunite citate rispetto alla pregressa normativa (17, comma 30-ter, del d.l. 1 luglio 2009, n. 78 e succ. mod.) che mantengono la loro portata chiarificatrice anche rispetto alla previsione codicistica, risulta che nel caso in esame la notizia di danno deriva da un articolo di giornale “Corriere della Calabria” del 25.2.2019 relativo ad alcuni avvisi di garanzia emessi nei confronti di tredici dipendenti del Comune di Locri a cui seguiva la richiesta istruttoria alla Procura della Repubblica per l’acquisizione della relativa documentazione.

Dunque, la notizia di danno, seppur *in nuce*, è specifica e concreta nei termini anzidetti, riferendosi ad una fattispecie puntuale di assenteismo (l’articolo parlava di “fannulloni” nel Comune) e rilevata ad esito di indagini che avevano condotto alla notifica di tredici avvisi di garanzia e, pertanto, sorretta da elementi circostanziati riferiti ad una ipotesi concreta di reato (in sede penale) e di danno erariale, per la parte qui di interesse, quale riflesso di responsabilità amministrativa di quelle condotte contestate.

La circostanza che poi l’acquisizione documentale completa per esercitare l’azione sia avvenuta in un secondo momento – tramite attività istruttoria propria della Procura erariale, anche mediante acquisizione delle risultanze dell’attività di indagine in sede penale – non incide sulla presenza *ab origine* del requisito di specificità e concretezza della notizia di danno, contestata invece dal convenuto.

Per gli stessi motivi, una volta che la notizia presenti tali requisiti l'attività di indagine ben può – ed anzi deve per il corretto esercizio dell'azione erariale – estendersi alle condotte da cui può derivare anche l'addebito di responsabilità nei confronti di altri soggetti rispetto a quelli destinatari degli avvisi di garanzia.

Sul punto è superfluo ricordare che il giudizio contabile è svincolato dalla pregiudiziale penale in ordine non solo alle statuizioni assunte in quella sede, ma anche riguardo alla stessa prospettazione dei fatti o delle condotte.

Dunque, la circostanza che l'azione penale sia stata esercitata nei confronti di alcuni e non di tutti i convenuti è da ritenersi irrilevante, considerato che la notizia non deve attenere specificamente ai singoli soggetti poi citati in giudizio, ma ad una fattispecie di danno nei suoi termini essenziali rispetto alla quale gli elementi propri del giudizio, tra cui l'identificazione degli stessi agenti o la specifica quantificazione del danno, attengono necessariamente ad un momento successivo all'attività istruttoria.

5.2 Sculli, Filippone, D'Agostino, Monteleone e Orlando eccepivano la nullità/improcedibilità della domanda per mancato adempimento dell'onere probatorio e *genericità del petitum*, anche alla luce della sentenza penale di assoluzione.

L'eccezione è infondata.

Innanzitutto, quanto all'eccepito mancato adempimento

dell'elemento probatorio, si osserva che questo profilo attiene al merito della vicenda e, quindi, alla fondatezza o meno della domanda, ma non rileva quale elemento dell'eventuale nullità della citazione.

Con riferimento invece alla dedotta genericità della *petitum*, il rilievo contestato sarebbe identificabile nella previsione dell'art. 86, comma 6, c.g.c., che dispone la nullità dell'atto di citazione “[...] *se manca l'esposizione dei fatti di cui al comma 2, lettera e)*”, e che, a sua volta, indica che la citazione deve contenere “*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*”.

Rispetto a tale prescrizione normativa l'intero atto di citazione (considerato che occorre svolgere un esame necessariamente complessivo della domanda, cfr. Cass. civ. Sez. III Sent., 28/08/2009, n. 18783) offre tutti gli elementi richiesti dalla norma, in quanto, come detto, sono analiticamente indicati i fatti contestati (allontanamento dal posto di lavoro in carenza di alcuna autorizzazione o giustificazione senza strisciare il proprio badge sul rilevatore marcatempo), la qualità, le ragioni di diritto ampiamente esposte e le relative conclusioni, con la richiesta di condanna.

Quindi, il *petitum* prospettato in citazione, lungi dall'essere generico, invece contesta in maniera dettagliata ai singoli convenuti, ciascuno per il proprio ruolo, le ore di assenza

rilevate, nonché il danno prodotto, rendendo pienamente intellegibile la domanda.

Peraltro, ove anche nella citazione non fossero indicati in maniera puntuale tutti i singoli episodi contestati, ma fossero solo meramente richiamati in termini ampi gli elementi della condotta, del nesso e dell'evento, non vi sarebbe comunque alcuna nullità.

Infatti, la *ratio* della norma è quella di rendere edotto il convenuto degli addebiti mossi (secondo un principio di autosufficienza dell'atto), al fine di consentire il compiuto esercizio del diritto di difesa, e, per il caso di specie, alla luce di quanto sin qui osservato, deve considerarsi come dalla lettura della citazione gli addebiti mossi e le relative responsabilità sono sufficientemente chiari e idonei a garantire detto diritto, tanto più ove si tenga conto che la ricostruzione dei fatti in citazione può trovare poi evidenza esplicativa – e non integrativa – con la documentazione allegata, nella quale vi è l'esatta indicazione dei giorni, luoghi, condotte concrete, atta a dare prova di quanto asserito.

Ne consegue che l'atto di citazione non presenta sotto tale profilo vizi di nullità e la richiesta dei convenuti è destituita di fondamento.

5.3 Il convenuto Orlando eccepiva l'inammissibilità dell'azione per danno all'immagine, posto che non era mai stato tratto in giudizio in sede penale, richiamando l'art. 1, comma 1 *sexies*,

della l. 20/1994, mentre secondo il convento Monteleone il giudice contabile non potrebbe pronunciarsi sul danno all'immagine in assenza di una sentenza penale irrevocabile di condanna.

Tali eccezioni sono infondate e devono essere respinte.

In proposito, occorre premettere che il danno all'immagine trova la disciplina originaria nel combinato disposto dell'art. 17, comma 30-ter del d.l. n. 78/09 conv. in l. n. 102/09 e dell'art. 51, comma 7 del d.lgs. n. 174/2016, (con tutte le evoluzioni giurisprudenziali, comprese le pronunce della Corte costituzionale, che ne hanno definito il perimetro, limitando la sua configurabilità alle fattispecie in cui si ha una sentenza di condanna passata in giudicato per un reato contro la pubblica amministrazione del soggetto ad essa legato da un rapporto di dipendenza); il legislatore è, poi, intervenuto configurando, accanto a tale fattispecie, un'ipotesi specifica di danno da lesione dell'immagine connesso all'ipotesi di "assenteismo", con il citato art. 55 *quinquies* d.lgs. 165/2001, il cui risarcimento è azionabile prescindendo dalla preventiva sentenza penale definitiva di condanna; in particolare, il comma 2 prevede che nei casi di cui al comma 1 (false attestazioni della presenza in servizio), *"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 di cui all'art. 55-quater, comma 3-quater".

Rispetto al quadro normativo sin qui descritto, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 61/2020, ha dichiarato *"l'illegittimità costituzionale del secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del d.lgs. n. 165 del 2001, come introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 116 del 2016".*

Sul punto è ormai assodato (Sez. I, Appello, sentenza n. 76/2024) che *"con riguardo agli effetti di detta pronunzia del giudice delle leggi in materia di danno all'immagine derivante da assenteismo, la giurisprudenza contabile ormai consolidata (ex multis: Sez. I App., sent. n. 476/2023; Sezione II App., sent. n. 140/2020; Sez. III App., sent. n. 118/2021; Sez. Giur. Calabria, sent. n. 261/2020) ritiene che la riferita pronunzia di incostituzionalità non abbia comportato tout court l'abrogazione della richiamata speciale disciplina prevista dall'ordinamento.*

Infatti, non può che rilevarsi, per un verso, come l'art. 55 quinquies del TUPI tuttora preveda che, in caso di assenze arbitrarie dal servizio realizzate con modalità fraudolente, il lavoratore "è obbligato a risarcireil danno all'immagine di cui all'art. 55 quater, comma 3- quater". D'altra parte, la Corte costituzionale non ha dichiarato incostituzionale l'art. 55 quater, comma tre quater, nel suo complesso, ma esclusivamente con riguardo al secondo, terzo e quarto periodo, cosicché, neppure sul

piano testuale sembra potersi inferire l'intervenuta caducazione, per così dire "a cascata", dell'art. 55 quinquies" e specificando, inoltre, che "Detto esito interpretativo appare altresì coerente con il disegno del legislatore, risalente già al decreto legislativo n. 150/2009 e non intaccato dalla pronunzia della Corte costituzionale (neppure sotto il profilo "formale" dell'eccesso di delega), di assicurare una risposta, in termini di responsabilità amministrativa anche per danno all'immagine (svincolandola dunque dalla c.d. pregiudizialità penale), connotata da spiccata effettività".

Resta dunque fermo il principio "secondo cui l'ipotesi di danno all'immagine per assenteismo fraudolento, prevista (ora) dall'art. 55-quinquies, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001, costituisce una fattispecie (speciale) distinta ed autonoma di danno all'immagine, cui non si applica la (previgente) disciplina (generale) del danno all'immagine, derivante dalla commissione di un reato contro la pubblica amministrazione. Nelle ipotesi (specifica) di assenteismo fraudolento (ex art. 55- quinquies, comma 2, del d.lgs. 165 del 2001), la risarcibilità del danno all'immagine opera, dunque, indipendentemente da qualsivoglia condizione sostanziale o processuale di procedibilità" (Prima Sez. Centr. App. n. 345/2021).

Da tale impostazione discende, dunque, una fattispecie svincolata dal giudizio penale, con l'effetto che il richiamo all'art. 1, comma 1 sexies, della L. 20/1994 non è aderente all'ipotesi

di cui si discute la quale, come detto, è stata articolata dal legislatore prescindendo dal rilievo penale della vicenda.

5.4 Anche l'eccezione di violazione del *ne bis in idem* sollevata dal convenuto Marasco è infondata e deve essere rigettata.

Il convenuto sostiene che l'assoluzione intervenuta in sede penale (che sarebbe riferita non solo al reato di truffa di cui all'art. 640 c.p., ma anche al reato di falsa attestazione della presenza in servizio di cui all'art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001) avrebbe coperto anche la relativa domanda risarcitoria, articolata dall'Amministrazione in sede di costituzione di parte civile, con l'effetto che la nuova richiesta costituirebbe violazione del principio del *ne bis in idem* (posto che la Procura agisce nell'interesse dell'erario pubblico e, quindi, dell'amministrazione danneggiata).

Sul punto, la Procura ha ritenuto l'eccezione infondata, richiamando l'autonomia dei giudizi e la circostanza che la sentenza assolutoria sarebbe stata impugnata in appello anche perché il Giudice penale di Locri si sarebbe pronunciato con riferimento al reato di truffa aggravata (art. 640, comma 1, c.p.), ma avrebbe pretermesso la diversa fattispecie di cui all'art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001, che pure era stata contestata dal P.M. penale.

Al riguardo, il Collegio ritiene di poter in primo luogo osservare che tale profilo (dell'appello) viene prospettato in termini esclusivamente possibilistici dalla Procura.

In secondo luogo, deve affermarsi che l'autonomia dei giudizi penale e di responsabilità amministrativa rende del tutto superflua ed irrilevante l'eventuale proposizione dell'appello della sentenza, anche nella considerazione del fatto che la sentenza penale è intervenuta sui reati contestati (posto che nel dispositivo si legge che assolve gli imputati "*dai reati loro ascritti*" perché il fatto non costituisce reato) e che la singola imputazione per ciascuno è la fattispecie che deriva dalla combinazione degli articoli 81, 640, co 1 e 2, n. 1) c.p. e 55 quinquies del d.lgs. 165/2001 (ovvero perché "*con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, con artifici e raggiri e modalità fraudolente – consistiti nel non timbrare il proprio cartellino nel sistema di rilevazione delle presenze, così da impedire l'attestazione della propria presenza sul posto di lavoro, così inducendo in errore l'amministrazione di appartenenza circa la durata effettiva dell'attività lavorativa, si procurava un ingiusto vantaggio patrimoniale [...]*" (cfr. all. 14 fascicolo di Procura).

L'eccezione della difesa è, in ogni caso, infondata perché oltre alla circostanza che non risulta il passaggio in giudicato della sentenza penale in commento, l'assoluzione in sede muove dal presupposto dell'assenza dell'elemento soggettivo, indicando che "*non può revocarsi in dubbio l'integrazione dell'elemento oggettivo dei reati in contestazione*"; pertanto, coerentemente con tale impostazione, la formula adottata dal giudice penale non poteva che essere quella per la quale il fatto non costituisce

reato (e, dunque, senza l'effetto esterno del giudicato di cui all'art. 652 c.p.p.).

Ne consegue in conclusione sul punto, che la Procura contabile ben può prendere gli elementi emersi nel giudizio penale ed esercitare l'azione di responsabilità, atteso che nessuna statuizione risulta intervenuta sul danno erariale.

Quanto alla costituzione di parte civile nel giudizio penale e all'incidenza che la stessa avrebbe avuto, secondo le difese, nel presente procedimento, fermo restando quanto in precedenza osservato in ordine all'autonomia che connota la giurisdizione contabile rispetto a quella esercitata presso altri plessi, è sufficiente fare riferimento alla condivisibile giurisprudenza intervenuta al riguardo, a tenore della quale *“Fino alla concorrenza del ristoro integrale del pregiudizio patito dall'amministrazione ovvero del soddisfacimento del credito vantato le due azioni concorrono, ben potendo l'esercizio dell'azione da parte del PM contabile essere avviata contestualmente all'esperimento da parte del creditore/danneggiato di ulteriori rimedi concessi dall'ordinamento per la tutela delle proprie ragioni (in terminis, Corte dei conti, Sez. II App., n. 161/2020 e giurisprudenza ivi richiamata). In tal senso le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno costantemente evidenziato "l'autonomia del giudizio amministrativo contabile e quindi dell'azione di responsabilità esercitata dal Procuratore presso la Corte dei Conti rispetto ai*

rapporti civili, amministrativi e disciplinari che possono intercorrere tra i soggetti passivi dell'azione contabile ed i soggetti danneggiati..." enunciando la regola per cui "l'azione proposta dal Procuratore contabile non si identifica con quella che l'amministrazione può autonomamente promuovere nei confronti dei propri funzionari e/o di quelli dell'ente esterno autori del danno per farne valere la responsabilità (anche solidale)" (Cass., SS. UU., n. 20701/2013)" richiamando anche la giurisprudenza contabile secondo cui "l'azione di responsabilità amministrativa, riservata alla Procura della Corte dei Conti, non può trovare ostacoli alla propria esperibilità nella circostanza che l'Amministrazione interessata possa direttamente avvalersi di strumenti giuridici alternativi (quali l'ordinanza-ingiunzione di cui al R.D. n.639/1910 ed il correlativo provvedimento d'iscrizione a ruolo...) per conseguire il ristoro del nocumento patrimoniale subito e tuttora persistente" (Corte dei conti, Sez. App. Sicilia, n.146 del 28 novembre 2017; altresì Corte dei conti, Sez. II App, 22 n. 967/2017)" (Sez. II App. n. 368/2022).

6. Venendo alle posizioni dei convenuti e alle singole eccezioni, trattate nell'ordine ritenuto più logico, secondo il prudente apprezzamento del Collegio occorre distinguere, da un lato, la posizione dei convenuti già imputati nel procedimento penale da cui trae spunto il giudizio contabile e ai quali viene contestata la condotta assenteista e, dall'altro lato, i convenuti che ricoprivano una posizione gerarchicamente sovraordinata ai

quali viene invece contestato l'omesso controllo.

7. Per quanto attiene agli assenteisti occorre premettere che le contestazioni della Procura contabile trovano adeguato riscontro dalla documentazione in atti, mutuata in larga parte dall'attività di indagine relativa al giudizio penale che, ai fini del presente giudizio, deve essere valutata nella prospettiva del danno erariale.

Tanto premesso, si osserva come l'Ufficio requirente abbia correttamente richiamato l'obbligo di legge per tutti i dipendenti di timbrare il cartellino (non soltanto in ingresso e in uscita, ma anche per le cd. uscite di servizio) e specificato che in caso di malfunzionamento dell'orologio marcatempo era stato predisposto un registro interno per far firmare i dipendenti, indicando in maniera analitica le singole condotte foriere del danno (cfr. pagg. 9 ss.) e richiamando gli esiti degli accertamenti istruttori dei Carabinieri (cfr. notizia di reato, allegato 3 fascicolo Procura, sub doc. 5358).

Dalla documentazione in atti, risulta in effetti l'assenza non giustificata dal posto di lavoro dei convenuti nei seguenti termini:

- Giorgio Ali un totale di 263 ore e 36 minuti di assenza su 49 giorni, con un danno, rispetto alla retribuzione oraria, di euro 2.487,00;
- Domenico D'Agostino un totale di 118 ore e 53 minuti di assenza su 22 giorni, con un danno, rispetto alla retribuzione

oraria, di euro 1177,00;

- Domenico Filippone un totale di 46 ore e 38 minuti di assenza su 51 giorni, con un danno, rispetto alla retribuzione oraria, di euro 522,00;
- Antonio Marando un totale di 102 ore e 21 minuti di assenza su 55 giorni di assenza, con un danno, rispetto alla retribuzione oraria, di euro 966,00;
- Francesco Sculli un totale di 76 ore e 36 minuti di assenza su 52 giorni di assenza, con un danno, rispetto alla retribuzione oraria, di euro 937,00.

Dunque, rispetto a tali assenze, può senz'altro ritenersi rilevante la previsione normativa sull'obbligo di accertamento della presenza dei dipendenti in servizio tramite rilevamento automatico, di talché le difese dei convenuti in ordine alle modalità con cui la presenza in servizio sarebbe stata attestata, non possono che essere disattese.

Infatti, sebbene sia stato evidenziato da più parti che vi fosse una gestione "elastica" degli orari praticata e tollerata presso l'amministrazione comunale di Locri, questa non solo non può giustificare l'assenza dal posto di lavoro così come accertata, ma indica anzi una mancanza di regole e disciplina che non può trovare spazio nella regolamentazione di un ufficio pubblico.

Sul punto, peraltro, alcune difese pacificamente riconoscono la violazione della disciplina normativa sulla timbratura, ancorché richiamando a sostegno della propria posizione quanto

affermato nella sentenza penale in merito al fatto che “*gli odierni imputati si erano solo adeguati a quella che era una prassi consolidata all’interno dell’Ente Comunale (quanto meno sino all’attività di indagine da cui è scaturito l’odierno procedimento)*” (cfr. memoria D’Agostino, Sculli e Filippone).

Quanto poi ad alcuni singoli episodi contestati, le argomentazioni delle difese sulla legittimità di tali assenze non appaiono fondate.

In particolare, il convenuto Sculli richiamava una perizia di parte indicando che “*alcune sue uscite sul territorio per compiti inerenti ai servizi sociali sono state annotate nel registro dei permessi, ma anche altre uscite probabilmente non lo sono state per mera trascuratezza o per mancanza di tempo*” e riferiva dell’arrivo con la sua vettura nell’adiacenze dell’ingresso dell’Ufficio anagrafe – Stato civile “*spesso restando all’interno dell’autovettura durante la sosta per qualche minuto: un siffatto movimento non è stato considerato come una effettiva assenza, in quanto lo Sculli anche se all’esterno si trovava fisicamente comunque in prossimità dell’edificio, e quindi vicino al posto di lavoro e non assente*” (cfr. pag. 17 memoria).

Ora, tralasciando il fatto che essere “*vicini al posto di lavoro*” non può significare essere presenti, ma appunto assenti, in ogni caso la presenza in servizio è data dalla rilevazione automatica e proprio questo viene contestato dalla Procura, contestazione rispetto alla quale le difese non offrono alcuna prova contraria.

Quanto al convenuto Filippone, le argomentazioni difensive rispetto agli episodi contestati non convincono; infatti, riguardo all'assenza del giorno 2.12.2016 viene indicato un permesso per motivi personali, ma il documento allegato risulta in larga parte illeggibile e, come tale, non probante.

Quanto poi alla delibera Giunta Comunale di Locri n. 113 del 29.10.2014 ("Approvazione regolamento per la gestione delle presenze ed assenze del personale dipendente") indicata dal convenuto e da cui risulta una flessibilità oraria di 30 minuti con possibilità per il dipendente di posticipare e/o anticipare di 30 minuti l'orario di entrata e di uscita, appare evidente come con ciò si faccia confusione tra la legittima gestione flessibile degli orari prevista appunto dal regolamento e, più in generale, dalla legge nell'ambito della organizzazione degli uffici e le contestate ipotesi di assenteismo per mancata attestazione della presenza in servizio.

Lo stesso regolamento richiamato dalla difesa (e allegato alla memoria *sub* n. 10) disciplina all'articolo 2 la gestione flessibile dell'orario di lavoro, ma al successivo articolo 3 specifica il "*Sistema delle rilevazione delle presenze*", indicando al comma 1 che "*La presenza in servizio di tutto il personale comunale, compresi i Responsabili, deve essere registrata in sistemi automatici di rilevazione mediante il passaggio in entrata ed in uscita di badges magnetici individuali, su fogli presenze nominativi, debitamente vidimati e consegnati entro i primi tre*

giorni del mese successivo a quello di riferimento all'ufficio personale, al fine di consentire l'aggiornamento delle posizioni individuali correnti nel relativo software di gestione".

Peraltro, non può non evidenziarsi come la percezione negativa di siffatta gestione – che viene rappresentata come prassi – era emersa agli occhi dello stesso sindaco che aveva, appunto, evidenziato la sensazione di uffici vuoti.

D'altra parte, la stessa normativa richiamata dalla Procura statuisce all'articolo 22, comma 2, della legge n. 724/1994, che *"Nelle amministrazioni pubbliche indicate nel comma 1 l'orario settimanale di lavoro ordinario, nell'ambito dell'orario d'obbligo contrattuale, è funzionale all'orario di servizio e si articola su cinque giorni, anche nelle ore pomeridiane, fatte salve le particolari esigenze dei servizi pubblici indicati nel comma 1"* mentre al successivo comma 3 dispone che *"L'articolazione dell'orario di servizio, dell'orario di apertura al pubblico e dell'orario di lavoro è definita, con le procedure di cui all'art. 10, all'art. 16, comma 1, lettera d), ed all'art. 17, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive modificazioni ed integrazioni, avendo presenti le finalità e gli obiettivi da realizzare e le prestazioni da assicurare, secondo modalità maggiormente rispondenti alle esigenze dell'utenza. L'orario di lavoro, comunque articolato, è accertato mediante forme di controlli obiettivi e di tipo automatizzato"*.

Disciplina del rilevamento automatico, peraltro, che assolve non

solo alla funzione di attestare la presenza in servizio del dipendente, ma anche quella di garantire allo stesso la prova delle ore effettive lavorate in considerazione a tutela dei suoi diritti di lavoratore dipendente (sul punto si richiama la sentenza della Corte di Giustizia n. C-55/18 del 14 maggio 2019 che stabilisce l'obbligo di timbratura).

Pertanto, rispetto a tale obbligo e alla sua violazione accertata, risultano prive di rilievo le difese delle parti di aver svolto in più occasioni il servizio fuori orario (o in giorni feriali) in ragione dell'ipotizzata "gestione elastica", così come privo di pregio deve ritenersi lo zelo dimostrato o i punteggi massimi ottenuti nelle valutazioni periodiche, posto che nella vicenda di cui si discute non viene in rilievo la condotta genericamente intesa del dipendente nell'arco della sua vita lavorativa e neppure nel lasso di tempo in cui vengono contestati gli episodi di assenteismo, quanto appunto la condotta rispetto a singole fattispecie che recano in sé una condotta antiggiuridica e che, come già osservato, è stata ritenuta dal legislatore foriera di danno a prescindere dalla sua eventuale rilevanza anche sotto il profilo penale.

I singoli episodi, peraltro reiterati nel tempo con un rilievo significativo di ore in cui veniva falsamente attestata la presenza in sede, rendono altresì priva di pregio anche la circostanza dell'eventuale mancato utilizzo di permessi o della presenza in servizio durante i giorni festivi, in quanto non può ritenersi

ammissibile una sorta di stanza di compensazione tra crediti e debiti orari tale da poter escludere l'ipotizzato pregiudizio erariale.

Quanto sopra deve ritenersi anche per le eventuali ore lavorate in eccesso e non retribuite.

Sotto il profilo soggettivo, alla luce di quanto sin qui osservato, non può che ravvisarsi il dolo diretto nella condotta causale, poiché, giova ribadirlo, dalle risultanze documentali in atti è emerso che i convenuti hanno attestato falsamente la propria presenza in servizio, a danno dell'Amministrazione di appartenenza.

Parimenti, sussiste il nesso eziologico tra la condotta assenteista e il danno subito dall'erario, in quanto le ore documentate di assenza ingiustificata dal servizio sono state retribuite dall'Amministrazione, sì da rendere quel montante orario indebito e, dunque, tale da dover essere risarcito.

7.1 Per quanto attiene al danno d'immagine, la domanda è parimenti fondata e deve essere accolta.

Infatti, nelle ipotesi di assenteismo fraudolento, la risarcibilità tout court del danno all'immagine subito dall'amministrazione senza ulteriori specifiche deve ritenersi acclarata già sulla base della mera sussistenza delle condotte illecite di assenza arbitraria dal servizio, derivando da ciò un *vulnus* al decoro e alla credibilità dell'ente pubblico.

Né può assumere pregio, ai fini della sussistenza di tale

categoria di danno, la circostanza che vi sia stato, o meno, clamore mediatico, giacché – pur in disparte il fatto che nel caso di specie la vicenda ha avuto larghissimo clamore (quattordici articoli di stampa di cui al doc. prot. n. 10553 del 19/12/2023) – il “c.d. clamor fori non può considerarsi <<elemento integrativo, né costitutivo del danno all'immagine, incidente, al più, solo sulla sua quantificazione quale circostanza aggravante, sicché il danno è configurabile anche in assenza di clamore, atteso che “il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione”>> (così, da ultimo, Corte conti, Sez. II App., n. 60/2024 e n. 185/2024).

Pertanto, l'indicata giurisprudenza d'appello (ma anche Corte conti, Sez. III App., n. 194/2016; Sez. I App., n. 402/2022) riconosce pacificamente la possibilità di configurare la lesione del prestigio e credibilità dell'Amministrazione anche nell'ipotesi di diffusione della notizia degli illeciti all'interno della sola Amministrazione.

Il tutto non senza considerare che il discredito dell'immagine della Pubblica amministrazione è reso ancor più evidente dalla circostanza che gli episodi in questione sono stati reiterati nel tempo e protrattisi quotidianamente nell'arco di più mesi di rilevazione.

Per tali ragioni sussiste la responsabilità rispetto a tale voce di danno.

Quanto poi alle eccezioni dei convenuti Marasco e Sculli,

secondo cui il danno riparametrato alla luce delle difese, escludendo alcune ipotesi contestate, sarebbe inferiore ad euro 500 e quindi sotto la soglia di punibilità identificata dalla Procura, si osserva che le argomentazioni indicate non intaccano la ricostruzione della Procura regionale, non essendo offerta prova piena del fatto che tali episodi di assenteismo avevano giustificazione.

In ogni caso la Procura è sì titolare dell'azione, ma una volta che la esercita è il Collegio che deve fare applicazione delle regole di legge e, dunque, il limite di euro 500 per esercitare l'azione che la Procura si è imposta e che ha applicato ad altre ipotesi (decidendo di non procedere sotto tale ammontare) non vincola il Collegio nella sua decisione, che risponde a logiche di diritto.

Sulla quantificazione del danno d'immagine il Collegio ritiene di dover applicare un criterio di quantificazione diverso da quello lineare prospettato dall'attore e, al fine di parametrare correttamente il danno in questione alle singole condotte contestate, ritiene di dover fare riferimento al danno patrimoniale diretto quale elemento di calcolo su cui basare il coefficiente moltiplicatore, ciò per l'evidente considerazione che il danno diretto da calcolarsi sulla base delle retribuzioni indebitamente percepite si pone in rapporto di antecedente logico rispetto al danno all'immagine che del primo ne è la diretta conseguenza.

Rispetto a tale base di riferimento – al fine di identificare il

danno effettivo da ristorare – è poi necessario considerare plurimi fattori, quali il numero reiterato di episodi in un lasso di tempo comunque circoscritto, la condotta in concreto posta in essere (allontanamento ingiustificato dal posto di lavoro, senza strisciare il proprio badge sul rilevatore marcatempo) e, dunque, il particolare disvalore sociale della condotta illecita considerata, sì da ritenere quantificabile il danno d'immagine moltiplicando l'importo del danno diretto prodotto da un minimo di dieci fino ad un massimo di sedici volte, in linea con la giurisprudenza della Sezione (cfr. Sez. Giur. Calabria, n. 7/2025 e n. 8/2025).

Somma che, in ogni caso, dovrà essere contenuta entro il limite massimo di quanto prospettato dalla Procura contabile, onde evitare di rendere una pronuncia *ultra petita*, e che dovrà essere altresì ripartita in relazione alla parte del danno di cui ciascun convenuto è stato autore.

In tal senso, è priva di fondamento la richiesta del convenuto Sculli di contenere il danno d'immagine nel c.d. *duplum*, considerato che esso è previsto dall'art. 1, comma 1-sexies, della legge n. 20/1994, e, dunque, da una fattispecie specifica diversa da quella di cui si discute.

Con queste premesse, il Collegio ritiene di dover in via equitativa ascrivere il danno all'immagine nella misura di dodici volte il danno diretto, tenuto conto del numero degli episodi contestati, secondo la ripartizione di seguito esposta:

- Giorgio Ali, danno diretto euro 2.487,00, danno d'immagine contenuto nel limite di euro 10.000,00, per un totale di euro 12.487,00;
- Domenico D'Agostino, danno diretto euro 1177,00, danno d'immagine contenuto nel limite di euro 10.000, totale euro 11.177,00;
- Domenico Filippone, danno diretto euro 522,00, danno d'immagine euro 6.264,00, totale euro 6.786,00;
- Antonio Marando, danno diretto euro 966,00, danno d'immagine contenuto nel limite di euro 10.000,00, totale euro 10.966,00;
- Francesco Sculli, danno diretto euro 937,00, danno d'immagine euro 11.244,00 (la richiesta della Procura era di euro 20.000,00), totale euro 12.181,00.

8. Per quanto attiene, invece, alla domanda nei confronti dei convenuti Sergio Marasco (quale Responsabile Settore 1), Domenico Libero Scuglia (quale Segretario Generale e Responsabile Settore 2), Monteleone Mario (quale Responsabile Settore 3) e Orlando Vincenzo (quale Responsabile Settore 3 e Settore 4) a cui veniva contestato l'omessa vigilanza e controllo sulle assenze dei dipendenti, la domanda è infondata e deve essere rigettata.

Ritenute assorbite le uniche eccezioni di prescrizione formulate dai convenuti Marasco e Orlando – che peraltro incontrerebbero il limite della richiesta di rinvio a giudizio (del 30.12.2019) in

sede penale, con relativo atto di costituzione di parte civile dell'amministrazione danneggiata (Corte dei conti, sez. I appello, n. 498 e n. 497 del 21.9.2015; Terza Sez. Centr. App., n. 421/2021) – facendo applicazione del principio della ragione più liquida, si deve, infatti, ritenere che la domanda della Procura sia priva di fondamento giacché carente di qualunque evidenza probatoria.

In particolare, occorre premettere che la Procura contesta la responsabilità di tali soggetti a titolo di dolo e solo in subordine a titolo di colpa grave (peraltro specificando che tale ultima prospettazione veniva formulata *“sul presupposto che non si ritiene configurabile un concorso omissivo per colpa grave nell’illecito disciplinato dai citati articoli 55-quater e 55-quinquies, D.lgs. n. 165/2001, atteso che l’ipotesi di danno all’immagine “da assenteismo”, proprio perché fattispecie speciale, deve formare oggetto di interpretazione restrittiva e non ammette l’elemento soggettivo colposo (sentenza n. 114/2002, Sezione Giurisdizionale Abruzzo della Corte dei Conti)”, cfr. pag. 47 citazione).*

Ora, rispetto alla prospettazione attorea (secondo cui il dolo, quantomeno eventuale, dei soggetti preposti al controllo si ravviserebbe dagli oneri previsti dalla normativa e dalla gestione “elastica” del personale) va osservato che il contestato dolo (nei termini di rappresentazione e volontà che lo caratterizzano) deve trovare puntuale riscontro probatorio negli atti di causa e tale

accertamento deve necessariamente essere rigoroso, non potendo lo stesso ricondursi e ritenersi provato sulla base di condotte generiche in cui la mera tollerabilità rispetto a sporadici episodi, peraltro neanche accertati, assurgerebbe a parametro della volontà di coprire l'assenza ingiustificata.

In altri termini, la tesi sostenuta dalla Procura richiederebbe, per il suo accoglimento, la prova (qui non presente) che vi fosse un accordo tra assenteisti e Responsabili degli Uffici per consentire tale prassi *contra legem* o, quantomeno, l'effettiva conoscenza da parte di questi ultimi delle singole assenze dei dipendenti e una specifica volontà di consentirle.

Ebbene, il Collegio ritiene che di tale circostanza non vi sia adeguato riscontro nella documentazione in atti.

Peraltro, per le modalità stesse con cui tali assenze si sono realizzate e tenuto conto delle attività istituzionali svolte dai dipendenti assenteisti (proiettate anche al di fuori del Comune) si dovrebbe ipotizzare, quale condotta controfattuale idonea a verificare la legittimità dell'assenza, la presenza costante del Responsabile dell'Ufficio o del Segretario Generale in prossimità dell'apparecchio di timbratura, per verificare se effettivamente il dipendente timbrasse o meno l'uscita; adempimento, questo, che appare esulare da qualunque onere di legge.

Né potrebbe pervenirsi a diversa conclusione opinando in termini di colpa grave.

Rispetto alle modalità con cui l'assenteismo si è realizzato, non

ritiene, infatti, il Collegio di poter ravvisare negli indicati elementi una macroscopica violazione dei doveri di diligenza, né tantomeno una palese violazione di legge, ritenuti dalla costante giurisprudenza altrettanti elementi sintomatici di una condotta gravemente colposa.

D'altra parte, giova evidenziare come l'art. 55 *quinquies*, comma 2, d.lgs. 165/2001, prevede nei confronti del dipendente assenteista, che *“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 d'immagine di cui all'articolo 55-quater, comma 3-quater”*.

Pertanto, essendo questa una fattispecie di danno prevista dal legislatore, è ragionevole opinare che, ai sensi dell'art. 12 delle preleggi la norma lascia intendere una responsabilità risarcitoria in capo esclusivamente al *“lavoratore”* assenteista e non anche a coloro che vi abbiano concorso con condotte omissive, tantomeno colpose, ponendosi la fattispecie di cui all'art. 55 *quinquies* – e in particolare il danno d'immagine – in rapporto di specie a genere rispetto alla responsabilità amministrativa generica disciplinata dall'art. 1 della legge n. 20/1994.

Del resto, non è superfluo evidenziare che tale profilo è stato considerato dalla stessa parte pubblica, là dove ha indicato che

“non si ritiene configurabile un concorso omissivo per colpa grave nell’illecito disciplinato dai citati articoli 55-quater e 55-quinquies, D.lgs. n. 165/2001” (pag. 47 cit.) stante il prospettato rapporto di specialità che richiede una interpretazione restrittiva della norma.

Pertanto, la domanda nei confronti dei convenuti Sergio Marasco, Domenico Libero Scuglia, Monteleone Mario e Orlando Vincenzo deve essere rigettata perché infondata.

9. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

PQM

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Calabria, definitivamente pronunciando, con riferimento al giudizio di responsabilità promosso dalla Procura Regionale per la Regione Calabria iscritto al n. 24004 del Registro di Segreteria:

- accoglie parzialmente la domanda e condanna al risarcimento del danno in favore del Comune di Locri, nei termini di cui in motivazione, i seguenti convenuti:

- Giorgio Ali al pagamento della somma complessiva di euro 12.487,00;

- Domenico D’Agostino, al pagamento della somma complessiva di euro 11.177,00;

- Domenico Filippone, al pagamento della somma complessiva di euro 6.786,00;

- Antonio Marando, al pagamento della somma complessiva

	50	
	di euro 10.966,00;	
	- Francesco Sculli, al pagamento della somma complessiva	
	di euro 12.181,00, importi tutti da maggiorarsi di	
	rivalutazione monetaria calcolata secondo gli indici ISTAT	
	dal momento del verificarsi del danno alla data di	
	pubblicazione della presente sentenza, nonché di interessi	
	legali sulla somma rivalutata da tale data al soddisfo.	
	- condanna Giorgio Ali, Domenico D'Agostino, Domenico	
	Filippone, Antonio Marando e Francesco Sculli al pagamento	
	delle spese di giudizio in favore dell'Erario, che si quantificano	
	come da nota segretariale a margine;	
	- rigetta la domanda nei confronti di Sergio Marasco,	NOTA SPESE Giudizio n. 24004 ORIGINALE ATTO DI CITAZIONE n. 5 copie predetto atto per uso notifica ORIGINALE DP FISSAZIONE UDIENZA n. 5 copie predetto atto per uso notifica DIRITTI DI CANCELLERIA NOTIFICHE ORIGINALE SENTENZA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA DIRITTI DI CANCELLERIA FORMULA ESECUTIVA SENTENZA DICONSI EURO DUEMILAOTTOCENTONOVANTATRE/95
	Domenico Libero Scuglia, Mario Monteleone e Vincenzo	
	Orlando;	
	- liquida le spese di giudizio, da porsi a carico del Comune	
	di Locri, nella misura di euro 2.199,00 in favore di Sergio	
	Marasco, di euro di 3.151,00 in favore Domenico Libero Scuglia,	
	di euro 1.238,00 in favore di Mario Monteleone e di euro	
	1.238,00 in favore di Vincenzo Orlando; il tutto oltre oneri di	
	legge.	
	Manda alla Segreteria per adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 15	FOGLIO 22 110 1 5 13 13 Il Funzionario Dott.ssa Stefania Vasapollo Firmato digitalmente € 2.893,95
	Il Relatore	
	Il Presidente	
	Guido Tarantelli	IMPORTO € 352,00 € 1.760,00 € 16,00 € 80,00 € 135,65 € 104,82 € 208,00 € 208,00 € 29,48 € 2.893,95
	Domenico Guzzi	

