



**Sentenza 136/23**

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA**

composta dai seguenti magistrati:

Paolo Novelli	Presidente Agg.
Francesco Albo	Consigliere
Flavia D'Oro	Primo Ref. - relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **73693** R.G., promosso dalla Procura presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti di **Maria Rosaria Narducci** (c.f. NRDMRS59T57F839G), nata a Napoli il 17/12/1959 e residente a vico San Pellegrino interno 8, n. 21 – 80138 Napoli; Visti l'atto di citazione e gli altri atti e documenti di causa.

Uditi all'udienza del 9.2.2023, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Polese, il relatore Primo Ref. Flavia D'Oro e il Pubblico ministero nella persona del SPG Davide Vitale.

Ritenuto in

**FATTO**

La vicenda processuale prendeva le mosse da una denuncia trasmessa dalla direzione regionale dell'INPS del 2.12.2020, relativa ad una serie di accessi abusivi al sistema informatico da

parte della convenuta effettuati nel periodo 3.7.2017-29.5.2018, pari a 31.251 per la visualizzazione e stampa di estratti contributivi, relativi a n. 10.251 codici fiscali (cfr. “esposto denuncia” prot. n. 0028206 del 2.12.2020).

In particolare, dall’attività di controllo e verifica svolta dai Servizi Interni dell’INPS (cfr. nota INPS prot. n. 91829 del 20.7.2018) emergeva la natura indebita ed abusiva di tali accessi, riconducibili alla postazione e alle credenziali della convenuta ed effettuati durante l’orario di lavoro nonché la loro estraneità rispetto alle attività di ufficio, in violazione delle norme contenute nel codice di comportamento dei dipendenti pubblici (art. 11, comma 3, d.lgs. 62/2003, art. 14, comma 4, reg. di comportamento dei dipendenti dell’INPS e art. 1, comma 3, lett. k reg. disciplina per il personale delle Aree) e delle norme in tema di trattamento dei dati personali (art. 23 d.lgs. 196/2003 e all. 2 della circ. n. 123/2015). L’INPS quantificava un danno di euro 12.239,29, tenendo conto delle ore di lavoro impegnate per tale attività – calcolate in considerazione del numero e della tipologia di accessi contestati per la visualizzazione e stampa degli estratti contributivi – e della retribuzione media percepita (cfr. prot. n. 0028206 del 2.12.2020; prot. n. 0001296 del 3.2.2021, recante integrazione attività istruttoria “prospetto accessi massivi”; note prot. n. 0005180 del 31.3.2021 e prot. n. 25.7.2022).

In sede disciplinare, con determinazione n. 95/2018 del

6.12.2018, alla convenuta veniva irrogata la sanzione del licenziamento senza preavviso; il provvedimento veniva confermato dal Tribunale di Napoli – sez. Lavoro – che, con sentenza n. 2989/2020, respingeva il ricorso proposto dalla dipendente, ritenendo *“accertata la condotta dolosa della ricorrente, consistita nella estrazione dei dati sensibili degli archivi INPS in maniera massiva senza alcuna giustificazione lavorativa e per un bacino di utenza anche diverso da quello della Filiale Metropolitana di Napoli in cui rientra l’Ufficio di assegnazione”* nonché la particolare gravità della stessa, *“posta in essere con violazione dei basilari doveri del dipendente pubblico e con utilizzo di credenziali di accesso personali a banche dati riservate dell’INPS, con violazione dei dati sensibili dei cittadini”*.

Con nota del 7.10.2020 la convenuta veniva diffidata al pagamento del predetto importo dall’Amministrazione.

Con l’atto di citazione in epigrafe la Procura contestava, quindi, alla convenuta, ex dipendente dell’INPS, un danno erariale da retribuzione indebitamente percepita a fronte di un parziale inadempimento dei doveri ed obblighi lavorativi (c.d. danno da interruzione del nesso sinallagmatico tra prestazioni, inteso come pregiudizio al buon andamento della P.A. derivante dalla disutilità della spesa) richiamando la giurisprudenza di questa Corte in merito alla individuazione di detta posta di danno (Sez. giur. Lomb. 143/2017, 1/2012, 47/2011). In particolare,

secondo la prospettazione attorea, la convenuta, distraendo dolosamente le proprie energie per le mansioni di specifica competenza nello svolgimento di una condotta illecita in violazione di obblighi di servizio, ha causato un inutile esborso per l'Amministrazione, percependo indebitamente la remunerazione mentre svolgeva in orario di servizio attività estranee all'Amministrazione. La retribuzione percepita in funzione dell'attività illecita perpetrata veniva quantificata in euro 12.239,29 (oltre interessi e rivalutazione) secondo un calcolo effettuato in ragione delle ore stimate pari a 564,25 necessarie per porre in essere i 31.251 accessi abusivi al sistema, ed in ragione di specifici criteri temporali delineati per ciascuna tipologia di accesso indebito. Ad avviso della Procura le deduzioni depositate dalla dipendente – relative, tra l'altro, alla quantificazione della somma da parte dell'INPS - sarebbero infondate risultando accertato il danno che la convenuta ha arrecato all'Amministrazione, quantificato sulla base di criteri frutto di valutazioni tecniche effettuate dalla Direzione Centrale Pianificazione e Controllo di Gestione dell'INPS.

Con decreto di fissazione udienza del 6.9.2022 veniva fissata l'udienza del 9.2.2023.

All'udienza del 9.2.2023, la Procura insisteva per l'accoglimento della domanda. Nessuno era presente per la convenuta.

Considerato in

## **DIRITTO**

**1.** In primo luogo va dichiarata la contumacia della sig.ra Maria Rosaria Narducci, che non risulta costituita in giudizio nonostante la regolare notifica dell'atto di citazione e del decreto di fissazione dell'udienza.

**2.** Il presente giudizio ha ad oggetto l'azione di responsabilità a carico della sig.ra Maria Rosaria Narducci per il risarcimento del danno erariale diretto per violazione del c.d. vincolo sinallagmatico tra salario e prestazione lavorativa, ovvero del danno da interruzione del nesso sinallagmatico tra prestazioni (inteso come pregiudizio al buon andamento della Pubblica Amministrazione, derivante dalla disutilità della spesa sostenuta), per aver ella percepito indebitamente la retribuzione distraendo la propria attività lavorativa in condotte illecite svolte in violazione di obblighi di servizio.

In particolare, ad avviso della Procura, il comportamento della convenuta, come risultante dagli accertamenti istruttori, è stato caratterizzato dalla costante distrazione di energie lavorative che avrebbero dovuto essere destinate alle incombenze d'ufficio e che invece sono state impiegate nella realizzazione di fatti illeciti, ai danni dell'INPS che ha corrisposto indebitamente la retribuzione. Infatti, come precisato dalla giurisprudenza, *“quando il dipendente agisca non a favore ma in pregiudizio dell'ente pubblico, sviando dalle funzioni istituzionali per le quali ha percepito la retribuzione, si verifica un'alterazione del nesso sinallagmatico tra le prestazioni lavorative e la retribuzione, che*

*diventa in tutto od in parte priva di causa [Sez. Giur. Toscana, sent. n. 228/2022 e giurisprudenza ivi richiamata (Sez. III Centr. n. 197/2021 e n. 479/2017; Sez. Giur. Lombardia n. 197/2021 e Sez. Giur. Toscana n. 3/2022, n. 106/2020 e n. 259/2019)]”.* (Corte dei conti, CAMPANIA, SENTENZA n. 942 del 12/12/2022; Corte dei conti, Sez. giur. Lombardia n. 143/2017).

Orbene, il Collegio reputa fondata la prospettazione accusatoria ritenendo che, in presenza della commissione di numerosi illeciti correlati alle funzioni pubbliche ricoperte, una parte dello stipendio percepito dalla convenuta si ponga al di fuori della “causa obbligandi” per la quale è stato erogato, con conseguente danno all’Amministrazione. E’ infatti ravvisabile nella fattispecie non solo la violazione dei canoni di lealtà e buona fede, che presiedono all’esecuzione dei rapporti contrattuali, tra cui quello di lavoro, ex art. 1375 c.c. e la lesione dell’obbligo di diligenza statuito dall’art. 1176 c.c., ma anche un parziale inadempimento dell’obbligazione lavorativa, poiché, durante l’orario di lavoro, la convenuta risulta aver indirizzato le proprie energie a favore di attività estranee all’Amministrazione, con conseguenziale disutilità della spesa sostenuta dall’Amministrazione di appartenenza per la corresponsione delle spettanze retributive e con evidenti profili negativi sulla funzionalità del servizio.

In particolare, secondo l’orientamento espresso dalle Sezioni

territoriali e d'appello della Corte dei conti, il danno derivante da interruzione/violazione del nesso sinallagmatico “è ravvisabile, per consolidata giurisprudenza, allorquando le energie lavorative del dipendente vengano distratte dai compiti istituzionali al medesimo spettanti, il cui perseguimento giustifica l'erogazione della retribuzione da parte della P.A., per essere destinate al compimento di condotte illecite (nel caso all'esame, di rilievo anche penale), con conseguente disutilità della relativa spesa (in termini, tra le altre, Corte Conti, Sez. Giur. Toscana, 19 giugno 2019, n. 259; id., Sez. giur. Lombardia, 20 marzo 2012, n. 187)” (Sez. Giur. Toscana, sent. n. 106/2020); per la quantificazione del predetto danno la giurisprudenza prende a riferimento la retribuzione lorda percepita dall'agente (cfr. Sez. II App. sent. n. 239/2020).

Nel caso di specie è stato accertato che la convenuta ha tenuto condotte antigiuridiche - consistenti nella estrazione di dati sensibili dagli archivi INPS in maniera massiva e senza giustificazione lavorativa e per un bacino di utenza anche diverso da quello della Filiale Metropolitana di Napoli in cui rientra l'ufficio di assegnazione - in violazione dei doveri del dipendente pubblico e con utilizzo di credenziali di accesso personali a banche dati riservate dell'INPS in violazione dei dati sensibili dei cittadini (cfr. sentenza del Tribunale di Napoli n. 2989/2020), a fini puramente egoistici e di possibile rilevanza penale, sviando le funzioni istituzionali per le quali ha percepito

la retribuzione che risulta, così, almeno in buona parte, *inutiliter data*.

In particolare, è stata accertata la riconducibilità degli accessi effettuati alla dipendente (in quanto i log degli accessi indicano gli indirizzi IP da cui sono avvenuti e le username di accesso alla rete, che corrispondono alla postazione di lavoro e alle credenziali di appartenenza della dipendente), l'estraneità dei medesimi alle attività di ufficio e il fatto che i medesimi sono stati posti in essere in orario di servizio in modo continuativo e a cadenza giornaliera in giornate in cui la dipendente era in servizio (cfr. prospetto accessi massivi acquisito in data 3.2.2021; note INPS del 20.7.2018, prot. n. 91829 e del 2.12.2020 prot. 28206; cfr. anche sentenza del Tribunale di Napoli n. 2989/2020, in cui viene accertato, tra l'altro, che *“gli accessi indebiti contestati siano stati effettuati dalla postazione informatica in uso alla ricorrente e da lei stessa, in quanto presente negli orari di esecuzione, rientranti in quelli di servizio”*).

Nel caso di specie la posta di danno relativa alla interruzione del rapporto sinallagmatico è stata quantificata in misura pari alla retribuzione indebitamente percepita in funzione dell'attività illecita perpetrata, tenuto conto del valore del complessivo orario lavorativo accertato (n. ore stimate pari a 564,25) come illecitamente impiegato al fine dell'esercizio della abusiva attività di ingiustificato accesso ai sistemi informatici e in relazione al numero e alla tipologia di accessi illegittimi



contestati pari a 31.251, tenendo conto di criteri temporali – predisposti dalla Direzione Centrale Pianificazione e Controllo di Gestione dell'INPS - per ciascuna tipologia di accesso indebito, con indicazione dei secondi necessari per l'effettuazione di ogni singolo accesso (in particolare, è stato stimato per ogni accesso un tempo singolo per visualizzazione pari a 45 secondi e un tempo per memo e stampa di 20 secondi, per un tempo complessivo in secondi pari a 2.031.315). Pertanto, a fronte di 31.251 accessi per la visualizzazione e stampa degli estratti contributivi, riguardanti 10.251 diversi codici fiscali, nel periodo dal 3.7.2017 al 29.5.2018, sono state calcolate le ore di lavoro impiegate dalla convenuta per effettuare tali accessi e conseguentemente è stato quantificato il danno parametrando il tempo impiegato nella predetta attività illecita alla retribuzione media percepita nel periodo in contestazione (cfr. nota INPS 2.12.2020 prot. n. 28206). La quantificazione del danno ha, peraltro, costituito oggetto di apposito approfondimento istruttorio ai sensi dell'art. 67, comma 7 c.g.c., a seguito delle sia pur generiche contestazioni operate dalla convenuta in sede di controdeduzioni (cfr. nota INPS 25.7.2022 prot. n. 0014858).

Al di là dei risvolti penali che deriveranno dalla vicenda, è evidente che le condotte in esame hanno certamente determinato una violazione del principio sinallagmatico che giustifica la corresponsione della retribuzione a fronte

dell'assolvimento degli obblighi di servizio. E' acclarato infatti che una parte delle energie lavorative della convenuta è stata indirizzata alla soddisfazione di finalità non istituzionali. Nei confronti della convenuta, appaiono quindi pienamente sussistenti i presupposti e gli elementi oggettivi del danno erariale, ovvero il rapporto di servizio, fondato sul rapporto di impiego, l'antigiuridicità della condotta, ravvisabile nell'effettuazione di numerosi accessi abusivi al sistema informatico, il danno erariale, consistente nelle somme indebitamente derogate in costanza di un rapporto sinallagmatico non correttamente adempiuto e nella perdita patrimoniale arrecata all'Amministrazione previdenziale. Risulta provato anche l'elemento soggettivo del dolo sotto forma di volontaria inottemperanza agli obblighi di servizio, tra l'altro implicanti l'astensione da condotte illecite.

Quanto al danno, il Collegio ritiene che, nel caso di specie, in presenza di una puntuale ricostruzione, basata su specifici parametri di riferimento, e tenuto conto, ai sensi dell'art. 95, comma 3, c.g.c, del comportamento della convenuta, che non si è costituita in giudizio, la quantificazione dell'importo da porre a carico della convenuta, come individuato nell'atto di citazione, deve ritenersi corretto, potendo ritenersi che esso rappresenti, per come è stato calcolato, il costo effettivo risultato a carico dell'Amministrazione.

**3.** Pertanto, il Collegio reputa che la convenuta debba essere

riconosciuta responsabile, in accoglimento della domanda attorea, del danno da lesione del nesso sinallagmatico arrecato all'INPS nell'importo di euro 12.239.29 in favore dell'INPS oltre rivalutazione monetaria dalla data del 1.1.2018, individuata quale data mediana rispetto al periodo in cui sono avvenute le condotte contestate, nonché oltre interessi legali dalla data del deposito della presente sentenza sino al soddisfo.

**4.** Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania, dichiarata la contumacia della convenuta, accoglie la domanda attrice e, per l'effetto condanna l'odierna convenuta al risarcimento del danno erariale pari ad euro 12.239,29, in favore dell'INPS, con rivalutazione monetaria, come precisato in parte motiva, e interessi legali dalla data di deposito della sentenza fino al dì del soddisfo.

Condanna altresì la convenuta al pagamento delle spese di sentenza liquidate dal funzionario di segreteria con nota a margine, ai sensi dell'art. 31, comma 5, c.g.c.

Manda alla Segreteria, per il seguito di competenza.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 9.2.2023.

L'Estensore  
(Flavia D'Oro)

Il Presidente  
(Paolo Novelli)

(firma digitale)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 28/02/23

X IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Maurizio Lanzilli

Il Funzionario  
(Dott.ssa Filomena Manganiello)  
(firma digitale)