

		SENT. N. 57/2024/R	
		REPUBBLICA ITALIANA	
		IN NOME DEL POPOLO ITALIANO	
		LA CORTE DEI CONTI	
		SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE	
		PER L'EMILIA ROMAGNA	
		composta dai magistrati:	
	dott. Massimo Perin	Presidente	
	dott. Antonio Nenna	Consigliere rel.	
	dott. Andrea Giordano	Primo Referendario	
		ha pronunciato la seguente	
		SENTENZA	
		nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n. 46211 del registro	
		di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per la	
		Regione Emilia-Romagna nei confronti di Giancarlo Piccoli , nato a	
		Monticelli d'Ongina (PC) il 12/12/1955 e residente in Via Padre	
		Agostino Gemelli, 16 Piacenza (C.F. PCCGCR55T12F671Z), non	
		costituito;	
		Visti gli atti e i documenti di causa;	
		Uditi, nella udienza del 19 giugno 2024, con l'assistenza del segretario dott.	
		Enrico Tiberi, il relatore dott. Antonio Nenna e il Pubblico Ministero nella	
		persona del S.P.G. Guida Iorio.	
		Ritenuto in	
		FATTO	
		1. Con atto di citazione, depositato in data 7 febbraio 2024, la Procura	
		Regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio il	
			1

sig. **Giancarlo Piccoli** per ivi sentirlo condannare al pagamento della somma complessiva di euro 1.462,90 (euro 27,46 quale danno patrimoniale + euro 1.435,44 quale danno non patrimoniale), in favore del Comune di Piacenza, oltre interessi e spese del presente procedimento. Importo così ridotto onde tener conto di euro 1.000,00 già versati dal convenuto al Comune di Piacenza per risarcimento del danno non patrimoniale a seguito di un accordo transattivo.

2. Evidenzia l'Attore pubblico quanto segue.

Il sig. Giancarlo Piccoli è stato destinatario di provvedimento disciplinare (versato in atti) perché, quale dipendente del Comune di Piacenza, ha attestato falsamente la propria presenza in servizio mediante artifici o raggiri (art. 55-quater, co. 1, lett. a), d.lgs. n. 165/2001) il giorno 17 dicembre 2016.

Il fatto ha dato avvio ad un procedimento penale davanti al Tribunale di Piacenza (r.g. 3118/2016) nei confronti di Piccoli ed altri dipendenti per il reato di cui all'art. 640 c.p. "truffa". Nella fase delle indagini preliminari il GIP presso il Tribunale di Piacenza emetteva l'ordinanza n. 886/2017, di applicazione di misure cautelari personali nei confronti di taluni indagati, ad eccezione di Piccoli ed altri. Tuttavia, l'ordinanza citata indicava i capi di imputazione addebitati a ciascun indagato, compreso il sig. Piccoli, allegando gli accertamenti e le rilevazioni fotografiche effettuati dalla Polizia giudiziaria. L'ordinanza del GIP (versata in atti, cfr. pagg. 184-187) ha riportato la documentazione investigativa, corredata di rilievi fotografici, comprovanti lo svolgimento di attività che non rientravano nell'attività lavorativa, fuori dalla sede di servizio, in data 17 dicembre 2016.

L'ordinanza citata (con relativa documentazione fotografica) ha precisato che

il 17 dicembre 2016, alle ore 9,52 l'autovettura intestata al sig. Piccoli usciva dal parcheggio dell'ufficio Salubrità Ambientale dove il medesimo prestava servizio per giungere alle 9,58 presso l'autolavaggio *New get* in Via Emilia Pavese dove veniva effettuato il lavaggio dell'automobile. Alle ore 10,17 il sig. Piccoli si rimetteva al volante dell'auto in direzione della Tangenziale Sud, per uscire allo svincolo della Farnesiana, parcheggiando il veicolo in prossimità di Via Fabri. Il medesimo sig. Piccoli veniva identificato mentre suonava al campanello Piccoli/Rebecchi, nel luogo di domicilio della madre sig.ra Rebecchi Teresa, in Via Fabri 25. Alle ore 10,58 il sig. Piccoli riprendeva la vettura per dirigersi verso il luogo di lavoro dove vi rientrava alle ore 11,04. Dai riscontri effettuati sul cartellino giornaliero del 17.12.2016 sono risultate due timbrature: una in ingresso alle ore 7,09 e la seconda in uscita alle ore 13,00. Pertanto, il sig. Piccoli, formalmente in orario di servizio, ad avviso della Procura regionale, si dedicava ad attività non riconducibili alle mansioni d'ufficio.

Con decreto ex art. 429 c.p.p. (in atti), il GIP presso il Tribunale di Piacenza (r.g. gip n. 886/2017) ha disposto il rinvio a giudizio del sig. Piccoli ed altri dipendenti per il reato di cui all'art. 640 c.p. e art. 61 n. 9 e n. 11 c.p. avendo i predetti tratto in inganno l'amministrazione *“con artifici e raggiri consistiti nell'attestare mediante timbratura la propria regolare presenza lavorativa pur se, di fatto, la prestazione lavorativa non era in corso di svolgimento e non si era sul luogo di lavoro”*.

Il Comune di Piacenza si è costituito parte civile nel giudizio penale con atto del 17/05/2019, chiedendo, nei confronti di tutti i dipendenti coinvolti, la refusione dei danni sia patrimoniali che non patrimoniali.

Nella costituzione di parte civile si rimarca che *“la vicenda ha avuto rilievo sui mezzi di comunicazione, anche a livello nazionale”* e come *“il Comune di Piacenza, in conseguenza delle condotte ascritte, abbia patito una grave lesione in via diretta della propria capacità rappresentativa e alla considerazione presso la collettività d riferimento”*.

L’Attore pubblico ha evidenziato, al riguardo, che la costituzione di parte civile nel giudizio penale produce un duplice effetto sia interruttivo della prescrizione (con il deposito in cancelleria ex art. 78 c.p.p.), che sospensivo della stessa fino alla conclusione del giudizio penale (cfr. Cassazione, S.U. civili sent. n. 8348/2013). In caso di revoca della costituzione di parte civile rimane salvo l’effetto interruttivo della prescrizione ex art. 2943 c.c. trattandosi di effetto processuale previsto dalla legge, indisponibile dalle parti.

Il Comune di Piacenza, previa contestazione dell’addebito disciplinare, sentito il diretto interessato, esaminati gli atti istruttori, in particolare gli elementi probatori di cui all’ordinanza del GIP n. 886/2017 citata, ritenendo l’addebito disciplinare in esame rientrante nella previsione dell’art. 3, comma 6, del Codice disciplinare approvato con CCNL 2008, in vigore *pro tempore*, disponeva (provvedimento prot. n. 107885 del 02.10.2017) la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio di mesi tre. Nella motivazione del citato provvedimento si evidenzia che il sig. Piccoli *“a timbratura effettuata (entrata ore 7,09 – uscita ore 13,00), dunque formalmente in orario di servizio, si dedicava ad attività personali non riconducibili al proprio ufficio”*. Il medesimo provvedimento precisava che il dipendente era in servizio il 17 dicembre 2016, in giornata di sabato, fruendo di un orario lavorativo peculiare in quanto il sig. Piccoli svolgeva anche attività al di fuori della sede di lavoro;

in particolare, il provvedimento espone che *“non vi sono elementi comprovanti l’effettuazione di sopralluoghi da parte del dipendente (...) tali da giustificare svolgimento di servizio esterno”* con riferimento alla giornata del 17/12/2016.

La Procura contabile osserva al riguardo che non risulta agli atti che detto provvedimento sia stato impugnato.

A seguito dell’udienza dibattimentale del 10 ottobre 2023, il Tribunale di Piacenza ha emesso la sentenza n. 1224/2023 depositata il 2/01/2024 di proscioglimento del sig. Piccoli dal reato ascrittogli *“perché il fatto non sussiste”*, ritenendo la condotta illecita al di sotto della soglia minima *“per la configurazione del fatto tipico contestato”*. Tuttavia, ad avviso della Procura erariale, il medesimo Giudice ha ritenuto provato il fatto illecito compiuto dal sig. Piccoli, documentato dalle rilevazioni degli agenti di Polizia giudiziaria.

Al riguardo: [il sig. Piccoli] *“è stato seguito dagli operatori di PG in data 17 dicembre 2016 è stato visto mentre usciva dalla sede di lavoro, si recava all’autolavaggio per lavare la propria macchina e successivamente effettuava una breve sosta presso l’abitazione della madre, assentandosi dal luogo di lavoro dalle ore 9,52 alle ore 11,04”*.

Con invito a dedurre notificato il 15 settembre 2023, la Procura regionale rendeva noti al sig. Piccoli gli elementi essenziali del fatto in contestazione, sotto il profilo oggettivo e soggettivo nonché il contributo causale alla sua realizzazione. La Procura ha ravvisato la sussistenza del danno erariale sotto il duplice profilo: del danno non patrimoniale da lesione dell’immagine dell’amministrazione scaturito dalla diffusione della notizia a mezzo stampa e del danno patrimoniale relativo al tempo trascorso fuori dal servizio per motivi non riconducibili allo svolgimento delle mansioni lavorative, come accertato

dall'attività investigativa della Polizia giudiziaria sopra richiamata. L'invito precisava la facoltà per il destinatario di presentare deduzioni difensive, nonché di chiedere l'esame delle fonti di prova e di essere sentito personalmente.

Il signor Piccoli ha depositato, senza l'assistenza del difensore, deduzioni scritte, producendo, inoltre, un accordo transattivo con il Comune di Piacenza attestante il pagamento di euro 2.000,00 comprensivo del risarcimento del danno non patrimoniale e “*della quota relativa alle spese legali pari a euro 1.000*”, previa rinuncia da parte del Comune di Piacenza alla costituzione di parte civile, avvenuta nell'udienza del 10 ottobre 2023 nei confronti di Piccoli ed altri imputati.

Ad avviso dell'Attore pubblico le argomentazioni difensive non sono risultate idonee, tuttavia, a superare la contestazione di responsabilità che, pertanto, è stata confermata con l'odierna citazione con la quale il sig. Piccoli Giancarlo è stato chiamato a corrispondere il pagamento della somma complessiva di euro 1.462,90 (euro 27,46 quale danno patrimoniale + euro 1.435,44 quale danno non patrimoniale), in favore del Comune di Piacenza, oltre interessi e spese del presente procedimento (importo così ridotto onde tener conto di euro 1.000,00 già versati dal convenuto al Comune di Piacenza per risarcimento del danno non patrimoniale a seguito del menzionato accordo transattivo).

3. In data 22.05.2024, l'Avvocatura del comune di Piacenza ha comunicato, allegando attestazione di avvenuto versamento, che il sig. Piccoli Giancarlo ha effettuato il pagamento della somma di euro 1.435,44 come richiesto dalla Procura erariale in citazione a ristoro del danno non patrimoniale, quale danno all'immagine.

4. In data 6.06.2024, l'Avvocatura del comune di Piacenza ha altresì comunicato, allegando attestazione di avvenuto versamento, che il sig. Piccoli Giancarlo ha effettuato il pagamento anche della somma di euro 27,464 come richiesto dalla Procura erariale in citazione a ristoro del danno patrimoniale, relativo alla restituzione della parte di emolumenti retributivi percepiti per il periodo di assenza fraudolenta dal servizio.

5. All'udienza del 19.06.2024, il Pubblico ministero ha chiesto la cessazione della materia del contendere in ordine al presente giudizio essendo stata integralmente versata dal convenuto la somma complessiva di euro 1.462,90 richiesta in citazione.

Considerato in

DIRITTO

6. Preliminarmente, il Collegio dichiara, ai sensi dell'art. 93 c.g.c., la contumacia del signor Giancarlo Piccoli, stante la regolarità della notificazione dell'atto di citazione introduttivo del presente giudizio e la sua mancata costituzione.

7. Oggetto del presente giudizio è l'accertamento della responsabilità amministrativa del convenuto, sig. Giancarlo Piccoli, in ragione del danno patrimoniale e di immagine per falsa attestazione della presenza in servizio causato alla pubblica amministrazione alla quale era legato da rapporto di servizio, il Comune di Piacenza.

8. La falsa attestazione della presenza in servizio (come quella contestata al sig. Piccoli) da parte del pubblico dipendente realizza una condotta tipicamente causativa di danno erariale: il secondo comma dell'articolo 55-*quinquies* del d.lgs. n. 165/2001 (introdotto dall'art. 69 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150)

prevede, infatti, che *“nei casi di falsa attestazione della presenza in servizio”*, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, il dipendente *“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”*.

9. Anche dopo la sentenza la Corte costituzionale n. 61/2020 del 10 aprile 2020 deve ritenersi (come concorda la giurisprudenza contabile) che la fattispecie contemplata dall'art. 55-*quinquies* del d.lgs.165/2001 presenti indiscutibili caratteri di autonomia rispetto a quella generale prevista, sempre con riferimento alla risarcibilità del danno all'immagine, dall'art. 17, comma 30 ter, d.l. n. 78/2009 e s.m.i. e che sussistono i presupposti e le condizioni dell'azione per danno all’immagine anche in mancanza di una condanna pronunciata con sentenza penale passata in giudicato.

10. Il Collegio si riporta a quanto argomentato sul punto dalla Sez. II app., sentenza n. 146 dell’8 giugno 2020, con riferimento alla menzionata sentenza della Corte costituzionale e cioè che:

“si potrebbe sostenere che gli emendamenti puntualmente indicativi degli effetti ritenuti illegittimi nella più ampia estensione autorizzino a considerare che la norma sia stata caducata interamente e che non si possa ritenere risarcibile il danno all’immagine indipendentemente dalle condizioni cui è legato l’esercizio dell’azione per questa componente di danno; ovvero che, in altri termini, sia venuta meno anche la ragione per procedere alla condanna per tale componente.

Ma una più articolata riflessione induce a considerare che la disposizione dichiarata incostituzionale dalla sentenza n. 61 del 2020 – l’art. 55-quater –

lascia intatta quella dell'art. 55-quinquies, secondo comma, (introdotta con l'art. 69 del decreto legislativo n. 150 del 2009), la quale già prevedeva, anteriormente alla modificazione recata dall'art. 16 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, il risarcimento del danno all'immagine tout court. (...)

La norma che prevede la risarcibilità del danno all'immagine, senza ulteriori specificazioni, è, in definitiva, rimasta intatta e sopravvive alla sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 2020.

La fattispecie riferibile alle ipotesi delittuose di cui al art. 55-quinquies, sostanzialmente coeva, ma in realtà successiva alla previsione inerente alla risarcibilità del danno correlato ai delitti di cui all'art. 17, comma trentesimo ter, del decreto legge 1° luglio 2009 n. 78, conv. con legge 3 agosto 2009 n. 102, presenta, ad avviso del collegio, marcati tratti di specificità ed autonomia rispetto a quest'ultima e, più in generale, rispetto alla clausola limitativa della responsabilità stabilita in relazione alla pregiudizialità collegata alla preventiva ed irretrattabile condanna penale per uno dei reati previsti dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97 (per i quali, cfr. SS.RR. 19 marzo 2015 n. 8/QM). Nelle ipotesi di falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente - ovvero di giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesti falsamente uno stato di malattia -, viene, infatti, in rilievo, oltre ad una disciplina procedimentale particolare, un apprezzamento specifico del legislatore in ordine alle conseguenze pregiudizievoli della condotta antigiuridica, correlato, inoltre, al rafforzamento della tutela degli interessi retrostanti mediante l'introduzione di una nuova norma penale incriminatrice.

La disposizione in questione va, pertanto, riguardata quale norma speciale rispetto al citato art. 17, comma trentesimo ter, sicché, alla stregua del principio che regola la successione delle leggi nel tempo [lex posterior derogat legi priori, poiché il conflitto non raggiunge il grado dell'incompatibilità (art. 15 disp. prel. c.c.)], la risarcibilità del danno all'immagine in ipotesi di assenteismo fraudolento opera indipendentemente da qualsivoglia condizione sostanziale o processuale non espressamente posta dalla norma che si considera. Ne consegue che, ai fini dell'applicazione dell'art. 55-quinquies del decreto legislativo n. 165 del 2001, si deve prescindere dai requisiti di cui all'art.17, comma trentesimo ter, del decreto-legge n. 78 del 2009, atteso che la norma non richiede, in particolare, l'accertamento, con sentenza definitiva, della ricorrenza di talune indefettibili fattispecie delittuose, lesive dell'immagine" (in termini, anche Sez. II app., sentenze n. 140/2020 e 208/2020).

11. *La Sezione giurisdizionale per la Toscana ha, poi, correttamente evidenziato che con la sentenza n.61/2020 della Corte Costituzionale "In tema di danno all'immagine derivante da false attestazioni e/o certificazioni della presenza dei pubblici dipendenti sui luoghi di lavoro, pertanto, non è stata operata una abrogazione radicale della fattispecie, ma sono stati, unicamente, riportati i confini della stessa a quelli prospettati dal legislatore delegato del 2009 e precisati dalla giurisprudenza coeva alla entrata in vigore della normativa di che trattasi e, precisamente, ipotesi di danno all'immagine nuova, non riconducibile ad un danno commesso nei confronti della pubblica amministrazione, di cui al libro secondo, capo primo del codice penale e non cristallizzata in una sentenza penale irrevocabile di condanna" (Sez. giur.*

Toscana, sent. n.267 del 4 settembre 2020).

12. In buona sostanza, questo Giudice reputa che, indubbiamente, la sentenza penale irrevocabile di condanna non è presupposto necessario per l'esercizio dell'azione per danno all'immagine nei casi riconducibili all'articolo 55-*quiquies*, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 neanche dopo l'intervento della Corte costituzionale con la sentenza n. 61/2020 del 10 aprile 2020.

13. Si deve ribadire, poi, che l'art. 55-*quiquies*, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001 contempla ipotesi di falsa attestazione della presenza in servizio mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o anche con altre modalità fraudolente. Tale disposizione, pertanto, consente di ritenere risarcibile il danno all'immagine tutte le volte in cui sia riscontrabile, non solo l'alterazione dei sistemi di rilevamento, ma anche (come, ad avviso della Procura erariale, nel caso all'esame) una *<qualunque modalità fraudolenta posta in essere, anche avvalendosi di terzi, per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente presta attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso>* in quanto idonea a integrare *"falsa attestazione della presenza in servizio"* (Seconda Sezione d'Appello, sentenza n. 18/2020 cit.).

14. Tutto ciò premesso, il Collegio osserva che, come richiesto in udienza dal Pubblico ministero, deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere in ordine al presente giudizio essendo stata integralmente versata dal convenuto la somma complessiva di euro 1.462,90 richiesta in citazione, come comunicato dall'Avvocatura del comune di Piacenza in data 22.05.2024 e 6.06.2024.

15. Considerata la scarsa offensività della condotta sussistono adeguati motivi per compensare le spese.

P.Q.M.

la Corte dei conti

Sezione Giurisdizionale Regionale per l'Emilia-Romagna

definitivamente pronunciando, così decide:

DICHIARA

- ai sensi dell'art. 93 c.g.c. la contumacia di Piccoli Giancarlo in atti generalizzato;

- la cessazione della materia del contendere in ordine al presente giudizio.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti.

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del 19 giugno 2024.

L'Estensore

Il Presidente

Antonio Nenna

Massimo Perin

(F.to digitalmente)

(F.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il giorno 20 giugno 2024

Il Direttore di Segreteria

dott. Laurino Macerola

(F.to digitalmente)