

Uditi nella pubblica udienza del 28 novembre 2023, con l'assistenza del Segretario di udienza Dott.ssa Sara Dima, il relatore Cons. Francesco Maffei, il S. P. G. Eleonora Lener, l'Avv. Gaetano Venco, per il convenuto.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione, depositato in data 16 giugno 2023, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha convenuto in giudizio il Sig. X X , in qualità di ----- dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro (ITL) di Roma, per sentirlo condannare al pagamento della somma di € 60.880,05 a titolo di risarcimento per il danno da disservizio e da lesione del nesso sinallagmatico cagionato all'Ufficio di appartenenza.

La vicenda trae origine da una denuncia di danno dell'ITL Roma, pervenuta alla Procura regionale in data 4 novembre 2021, dalla quale emergeva che il convenuto, negli anni dal 2017 al 2019, abusando della qualifica di sindacalista e di funzionario pubblico e sfruttando la posizione rivestita all'interno dell'Istituto, avrebbe reiteratamente promesso a più persone l'assegnazione di posti di lavoro presso altri uffici pubblici in cambio di

cospicue somme di denaro, riversate sul suo conto corrente.

In relazione ai fatti denunciati, al convenuto è stata applicata, in data 13 febbraio 2020, la misura degli arresti domiciliari e, con provvedimento dirigenziale del 14 febbraio 2020, è stato sospeso dal servizio con decorrenza immediata; cessata l'efficacia della misura degli arresti domiciliari, il convenuto veniva riammesso in servizio con decorrenza 8 giugno 2020 ed assegnazione di funzioni diverse.

A seguito dell'emissione del decreto di rinvio a giudizio del 18 novembre 2021 per l'imputazione del reato di traffico di influenze illecite di cui all'art. 346 bis c.p., il convenuto, con provvedimento del 3 febbraio 2022, veniva nuovamente sospeso dal servizio in via cautelare per un anno; sospensione successivamente prorogata di un ulteriore anno a far data dal 21 febbraio 2023.

L'Istituto di appartenenza, al fine di colmare la carenza di organico venutasi così a determinare a far data dal 21 febbraio 2022, ha assegnato al gruppo di lavoro presso il quale il convenuto svolgeva le sue funzioni, due unità di personale sostenendo un costo aggiuntivo per la sostituzione pari a € 22.251,05.

Il danno che viene contestato in questa sede concerne oltre alla suddetta somma, corrispondente al danno da disservizio causato all'Ufficio di appartenenza per i maggior costi che questo ha dovuto sostenere per ripristinare l'efficienza e la legalità perduta, anche il danno da lesione del nesso sinallagmatico per il parziale inadempimento dell'obbligazione lavorativa in quanto il dipendente avrebbe utilizzato parte del proprio impegno lavorativo per lo svolgimento di attività illecite estranee e contrarie all'Amministrazione.

L'importo di questa posta di danno è stato quantificato in € 38.269,00, corrispondente al 70% della retribuzione lorda percepita dal convenuto tra il 2017 e il 2019, periodo nel quale si sono verificati i fatti contestati in questa sede.

La Procura regionale ritiene che le condotte contestate risultino ampiamente comprovate dalla documentazione acquisita in sede penale, dalla quale emergerebbe la sussistenza dei requisiti di un'imputazione di danno erariale a titolo di dolo.

A questo riguardo, l'Organo requirente richiama l'assoluta autonomia del giudizio contabile rispetto al processo penale instaurato per le medesime vicende invocando un'autonoma valutazione delle acquisizioni

istruttorie del procedimento penale.

Il convenuto si è costituito in giudizio, con memoria depositata in data 3 novembre 2023.

La Difesa ha preliminarmente avanzato istanza di sospensione del giudizio ai sensi dell'art. 106 c.g.c.

A questo proposito, la Difesa sostiene l'assoluta irrilevanza degli esiti dell'udienza preliminare che ha disposto il rinvio a giudizio del convenuto - udienza nella quale alcuni convenuti hanno deciso di procedere ad un patteggiamento mentre il convenuto ha preferito far valere le proprie ragioni difensive in giudizio - e ribadisce che un effettivo accertamento giudiziale dei fatti di causa potrà aversi solo con l'accertamento definitivo conseguito in sede penale o, quanto meno, all'esito del giudizio di primo grado.

La Difesa rileva l'ampia disponibilità collaborativa manifestata dal convenuto in sede di indagini preliminari, richiama la condotta specchiata che lo stesso avrebbe tenuto durante il servizio e contesta la rilevanza del c.d. "strepitus fori" che la vicenda avrebbe assunto nei media.

Viene eccepita, inoltre, la violazione dell'art. 86, comma 2, lett. c), c.g.c. posto che non sarebbe stato

illustrato in che modo si sono sviluppati i calcoli contabili che hanno portato alla quantificazione del danno erariale contestato in questa sede, chiedendone una sua rideterminazione; in via subordinata, viene richiesta l'applicazione del potere riduttivo, attesa anche la critica situazione economica in cui versa il convenuto.

All'udienza odierna, sentita la relazione del magistrato relatore, il P.M. ha contestato tutte le eccezioni sollevate dal convenuto e, in particolare, eccepisce l'infondatezza dell'istanza di sospensione del giudizio stante l'assoluta autonomia del giudizio contabile dal processo penale.

Con riguardo alla quantificazione del danno da lesione del nesso sinallagmatico, la Procura regionale ha precisato che è stata presa in considerazione anche la circostanza che le condotte criminose sono state reiterate nel tempo, si oppone, pertanto, all'esercizio del potere riduttivo anche in considerazione della natura dolosa della condotta contestata.

L'Avv. Venco, per il convenuto, si è riportato integralmente alla propria memoria difensiva, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni ivi rassegnate.

Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Il giudizio concerne l'accertamento della responsabilità del convenuto per il danno da disservizio in senso stretto e da lesione del nesso sinallagmatico causato all'Istituto Territoriale del Lavoro dalle condotte illecite contestate nell'atto di citazione, cioè nell'aver promesso, abusando della sua qualifica e della posizione rivestita nell'amministrazione di appartenenza, a più persone l'assegnazione di posti di lavoro presso altri uffici pubblici in cambio di cospicue somme di denaro, riversate sul suo conto corrente.

2. Va preliminarmente esaminata la questione pregiudiziale concernente l'istanza di sospensione del giudizio eccepita dalla Difesa del convento in attesa della definizione del procedimento penale pendente per i medesimi fatti contestati in questa sede.

La sospensione del giudizio di responsabilità è oggi regolata dall'art. 106, comma 1, c.g.c. che consente al giudice contabile di sospendere il processo quando la previa definizione di altra controversia civile, penale o amministrativa costituisca, per il suo

carattere pregiudiziale, il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione della causa. Tale norma, al fine della sospensione del giudizio, richiede non solo un'indispensabilità logica ma, altresì, giuridica, nel senso che l'accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge con efficacia di giudicato.

A questo proposito, la giurisprudenza delle Sezioni Riunite di questa Corte ha più volte ribadito l'insufficienza, al fine della sospensione del processo, di un mero collegamento fra due giudizi ovvero ragioni di opportunità, essendo necessario *"un vero e proprio vincolo di consequenzialità, sicché uno dei due giudizi, oltre a coinvolgere le stesse parti, deve investire un indispensabile antecedente logico-giuridico, la cui soluzione pregiudichi, in tutto in parte, l'esito del processo da sospendere, in modo da evitare un possibile contrasto di giudicati"* (cfr. SS. RR., ord. nn. 6/2019, 12/2019, 13/2019, 11/2018, 8/2018 e 4/2018).

Orbene, nel caso di specie, la condotta contestata al convenuto, con il danno erariale che ne discende, non risulta influenzabile dall'esito del procedimento penale pendente, stante l'irrilevanza in concreto, al fine che ne occupa, della qualificazione

giuspenalistica, in termini di traffico di influenze illecite di cui all'art. 346 bis c.p., dei fatti dedotti nel presente giudizio, nonché l'autonomia di questo Giudice di accertare sia l'elemento psicologico delle condotte censurate, che l'elemento oggettivo del danno.

Inoltre, anche in merito all'inutilizzabilità degli elementi probatori acquisiti nel corso delle indagini penali che non sarebbero ancora confermati in sede dibattimentale, si osserva che il venir meno della c.d. pregiudizialità obbligatoria ha comportato l'affermazione del principio di assoluta autonomia e separatezza del giudizio amministrativo-contabile da quello penale e civile di danno avendo diversi oggetti: in questo caso l'accertamento del diritto al risarcimento del danno erariale cagionato dal convenuto all'Amministrazione di appartenenza che deve basarsi su un'autonoma valutazione di tutti gli elementi raccolti durante la fase istruttoria, anche in sede penale, per accertare la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa, senza la necessità del preliminare vaglio dibattimentale in sede penale.

L'istanza di sospensione del giudizio va, quindi, respinta.

3. Parimenti va respinta l'eccezione di nullità dell'atto di citazione sollevata ai sensi del combinato disposto dall'art. 86, comma 2, lett. c) e comma 6 che dispone la nullità nel caso in cui sia omessa o risulti assolutamente incerta l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri per la sua determinazione. Infatti, le voci di danno contestate in questa sede risultano ben individuate nella loro configurazione in termini di danno da disservizio in senso stretto e danno da lesione del nesso sinallagmatico, determinate in un preciso ammontare, in base a dei criteri che risultano debitamente illustrati.

La correttezza di tale individuazione e quantificazione è, invece, una valutazione che attiene al merito della domanda attorea e che verrà esaminata successivamente.

4. Per quanto attiene alla fattispecie di responsabilità amministrativa contestata in questa sede, va verificata la sussistenza degli elementi costitutivi delle ipotesi di danno contestate.

Sul punto, va osservato che per i fatti oggetto del giudizio il convenuto è stato sottoposto alla misura degli arresti domiciliari ed è stato rinviato a giudizio con l'imputazione di traffico di influenze

illecite, per i medesimi fatti è stato anche sospeso dal servizio.

Dalla documentazione agli atti, ricavata sia dal procedimento penale sia da quello disciplinare, emerge chiaramente la veridicità dei fatti contestati, confermata dalla convergenza delle dichiarazioni acquisite, in sede penale, dalle persone informate sui fatti e dalla circostanza che le somme di denaro oggetto di mercimonio fossero accreditate sul suo conto corrente bancario.

Questo consente di individuare una condotta illecita imputabile al convenuto a titolo di dolo.

5. In merito al danno da disservizio addebitato al convenuto, è opportuno ricordare brevemente che si tratta di una categoria elaborata dalla giurisprudenza di questa Corte e che può essere connotato secondo diverse accezioni.

5.1. Una prima accezione configura il danno da disservizio come un *"danno da interruzione del rapporto sinallagmatico tra prestazione e retribuzione, conseguente allo sviamento delle funzioni pubbliche dalle finalità di interesse generale per perseguire, invece, interessi privati propri e di terzi, abusando della posizione rivestita"*.

Questa accezione è stata efficacemente illustrata nella sentenza n. 253/2014 della Prima Sezione d'appello nei seguenti termini: *"consiste nell'effetto dannoso causato all'organizzazione e allo svolgimento dell'attività amministrativa dal comportamento illecito di un dipendente (o amministratore) che abbia impedito il conseguimento della attesa legalità dell'azione pubblica e [ne] abbia causato inefficacia o inefficienza ... In altri termini, può sussistere il danno da disservizio allorché l'azione non raggiunge, sotto il profilo qualitativo, quelle utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di ... risorse, così da determinare uno spreco delle stesse"*; si fa, quindi, riferimento, ad una sorta di "disutilità" della spesa per l'inosservanza di doveri del pubblico dipendente con conseguente diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico.

5.2. Altra accezione fa riferimento al danno derivante dall'*"alterazione burocratica ed organizzativa dell'attività amministrativa dell'Ufficio"* causata dalle condotte illecite del dipendente e, quindi, ai costi sostenuti dall'Amministrazione di appartenenza per l'accertamento delle irregolarità commesse dal

dipendente e per il ripristino della regolarità dell'azione amministrativa.

In entrambe le accezioni, comunque, viene richiesta la sussistenza di un pregiudizio effettivo, concreto ed attuale, da riferirsi sia al costo del servizio, sia all'utilità mancata (ad es. la parziale *utilitas* della prestazione lavorativa resa al di fuori di quella illecita, a fronte della retribuzione erogata) o ai costi sostenuti per ripristinare la regolarità dell'organizzazione dell'ufficio, la cui valutazione concreta è rimessa, comunque, al prudente affidamento del giudice, ai sensi dell'art. 1226 c.c.

5.3. Con riferimento al profilo del danno da disservizio inteso come danno da interruzione del rapporto sinallagmatico, la Procura regionale lo ha determinato in via equitativa nella misura del 70% della retribuzione lorda percepita dal convenuto nel periodo in cui si sono svolti i fatti contestati (2017 - 2019) per complessivi € 38.629,00 (pari al 70% di € 55.184,16) in considerazione della *"persistente reiterazione delle condotte antigiuridiche poste in essere dal dipendente infedele"* che, *"in costanza di servizio e sfruttando la posizione rivestita all'interno dell'istituto, ha prodotto innegabilmente effetti sistemici tali da impattare*

direttamente sul contratto di lavoro e minare la fiducia che l'amministrazione datoriale riponeva in lui".

5.4. Questo Collegio ravvisa nella vicenda *de qua* la sussistenza della suddetta accezione di danno da disservizio dal momento che risulta dagli atti che il convenuto abbia abusato della sua posizione all'interno dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Roma per conseguire utilità proprie, durante l'orario di servizio, deputando anche il proprio ufficio (inteso come luogo di lavoro) ad attività illecite ponendo in essere, in questo modo, comportamenti violativi degli obblighi di servizio e pregiudicando i moduli organizzativi e funzionali dell'Amministrazione di appartenenza, con conseguente mancato raggiungimento delle utilità previste in rapporto alle risorse impiegate così da originare uno spreco delle stesse in violazione dei canoni costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa.

5.5. Tuttavia, il Collegio ritiene che la percentuale del 70% applicata dalla Procura regionale per la quantificazione della suddetta posta di danno risulti eccessiva, rispetto al numero ed alle modalità di verifica degli episodi contestati, considerando

più proporzionato ed equo fare riferimento alla misura del 15% della retribuzione lorda percepita nel periodo di riferimento, per un importo pari a € 8.277,62 (corrispondente al 70% di € 55.184,16).

6. Con riferimento, invece, al danno da disservizio corrispondente alle maggiori spese sostenute dall'Amministrazione di appartenenza per ripristinare l'efficienza e la legalità perduta a causa delle condotte illecite compiute dal convenuto e dalla sua conseguente sospensione dal servizio e, quindi, a questi direttamente imputabili, si rappresenta che l'importo di € 22.251,05 risulta dettagliatamente indicato dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Roma, nella nota del 06.02.2023, e riferito al costo delle unità di personale che si è reso necessario adibire all'ufficio a seguito della carenza di organico conseguente all'allontanamento, per evidenti ragioni di opportunità e di cautela, dallo stesso del convenuto e, successivamente, alla sua sospensione dal servizio.

7. Conclusivamente, questo Collegio ritiene che la domanda attrice debba essere parzialmente accolta e che, pertanto, il convenuto vada condannato al pagamento, in favore dell'Ispettorato Territoriale

del Lavoro di Roma, della somma complessiva di € 30.528,67 (€ 8.277,62 + € 22.251,05), comprensiva rivalutazione monetaria; sulla suddetta somma sono dovuti gli interessi dalla data della sentenza fino al soddisfo

8. Alla soccombenza e alla conseguente condanna del convenuto segue l'obbligo, per lo stesso, del pagamento delle spese del giudizio, da versare allo Stato, e da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124".

PQM

la Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, accoglie parzialmente la domanda della Procura regionale della Corte dei conti del Lazio avanzata con l'atto di citazione in epigrafe, e, per l'effetto:

CONDANNA il convenuto X X al
pagamento in favore dell'Ispettorato Territoriale del
Lavoro di Roma, della somma complessiva di €
30.528,67 (trentamilacinquecentoventotto/67),

comprensiva di rivalutazione monetaria.

Sulla suddetta somma sono dovuti gli interessi legali dalla data della sentenza fino al soddisfo.

Le spese di giudizio, da pagare a favore dello Stato, seguono la soccombenza e vengono liquidate come da separata nota a cura della Segreteria in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124". Manda alla Segreteria della Sezione per i successivi adempimenti.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone in particolare che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente

omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati sulla sentenza.

A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy).

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del 28 novembre 2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

(Francesco Maffei)

(Antonio Ciaramella)

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il giorno 8 aprile 2024.

Il Dirigente

Dott.ssa Luciana Troccoli

F.to digitalmente

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.Lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € 285,10 (duecentottantacinque/10).

IL DIRIGENTE
LUCIANA TROCCOLI
F.to digitalmente

