



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Sent.39/2024

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Luigi Di Marco	Consigliere <i>relatore</i>
Luigia Iocca	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 4020 del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale per il Molise, nei confronti della sig.ra Concetta Maria Acquaro, nata a Capriati a Volturno (CE) il 16/04/1964 (C.F.: CQRCCT64D56B704Y) e residente Venafro (IS) in Corso Campano n. 51, int.24;

visto l'atto di citazione e la documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

udito all'udienza del 21.11.2024, svoltasi con l'assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino, il rappresentante del Pubblico Ministero nella persona del Procuratore regionale dott. Antonio D'Amato. Nessuno è comparso per la convenuta.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 04/04/2024, la Procura regionale ha convenuto in giudizio la sig.ra Concetta Maria ACQUARO per sentirla condannare al pagamento, in favore dell'Azienda Sanitaria Regionale Molise, della somma complessiva pari a euro 3.203,92 oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia, queste ultime a favore dello Stato, a titolo di danno asseritamente cagionato dalle condotte assenteistiche tenute dalla stessa nella sua qualità di dipendente.

2. Ha rappresentato, in particolare di avere ricevuto una nota con la quale la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Isernia ha comunicato di aver esercitato l'azione penale (procedimento penale n. 1203/2020 R.G.N.R. mod. 21) nei confronti della dott.ssa ACQUARO Concetta Maria

In particolare, si legge nella richiesta di rinvio a giudizio, che la suddetta risulta "imputata dei seguenti reati per i delitti di cui agli artt. 81 cpv. e 340 e 61 nr.9 c.p. perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso poste in essere in tempi diversi, agendo in violazione dei doveri inerenti al pubblico servizio svolto quale medico di guardia presso la guardia medica di Rionero Sannitico, reiteratamente interrompeva o turbava la regolarità del servizio a lei affidato, nonché per i delitti di cui agli artt. 81 cpv., 479 e 61 nr. 2 c.p. perché, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso poste in essere in tempi diversi, al fine di assicurarsi l'impunità per il reato precedente, agendo quale pubblico ufficiale ed in particolare quale medico di

guardia presso la guardia medica di Rionero sannitico, indicava falsamente nell'apposito registro delle visite interventi mai effettuati o effettuati in orari diversi.

3. Non essendo pervenute deduzioni difensive a seguito dell'invito a dedurre, la requirente ha emesso l'atto di citazione motivando la propria prospettazione.

La procura ha in particolare richiamato il compendio probatorio emerso dal procedimento penale a carico della convenuta dal quale era risultato che la stessa era stata destinataria di servizi di pedinamento, osservazione e controllo, anche mediante localizzazione delle celle telefoniche e acquisizioni di immagini in luoghi. Gli esiti delle indagini non risultavano compatibili con lo svolgimento delle attività lavorative e avevano permesso di rilevare periodi di allontanamento non giustificati da motivi di servizio analiticamente indicati nel fascicolo penale e confermati anche dall'ASREM, cui la procura erariale aveva parimenti previamente inoltrato precipua richiesta istruttoria.

Ha fatto rilevare come nessun dubbio possa sussistere in ordine alla ricorrenza del rapporto di servizio tra l'amministrazione danneggiata e la convenuta, stante l'intercorrente rapporto di lavoro a tempo pieno ed indeterminato.

Sulla base del prospetto di calcolo economico delle ore di allontanamento dal servizio elaborato dall'ASREM e allegato al riscontro istruttoria da questa inviato alla requirente, la procura ha quindi supposto la sussistenza di due voci di danno, così compendiate:

“1) danno patrimoniale da assenteismo per il pagamento del compenso retributivo nelle giornate in cui è accertata la mancata prestazione ai sensi dell’art. 55-quinquies del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 pari ad € 1.601,96; 2) danno non patrimoniale all’immagine collegato alle condotte assenteistiche pari ad € 1.601,96 ”.

4. Con riferimento alla prima voce di danno, la requirente ha fatto rilevare che la sua risarcibilità andrebbe riconosciuta in ragione dei principi generali civilistici in base ai quali la percezione di una retribuzione stipendiale deve essere restituita se il periodo lavorativo è stato connotato da una assenza dal lavoro non giustificata in violazione degli obblighi di servizio incombenti sui dipendenti convenuti i cui antecedenti normativi andrebbero rintracciati negli artt. 54 e 97 della Costituzione, oltre che nei generali doveri di correttezza e buona fede cristallizzati negli artt. 1175, 1176, 1366 e 1375 del codice civile.

Il danno, ad avviso della requirente, andrebbe quantificato nell’importo pari agli emolumenti stipendiali lordi orari complessivamente percepiti dai convenuti nei periodi interessati dalle condotte assenteistiche, e deriverebbe, per questo aspetto, dall’infruttuosità della spesa affrontata dall’amministrazione datrice di lavoro per retribuire prestazioni lavorative illecitamente non svolte dai convenuti.

A fondamento della tesi accusatoria ha richiamato l’art. 55-quinquies del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, secondo cui: *“Fermo quanto previsto dal codice penale, il lavoratore dipendente di una pubblica*

amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente (...)" 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".

Tenuto conto delle singole giornate in cui risultano le condotte assenteistiche, il danno patrimoniale da assenteismo complessivamente arrecato, è stato calcolato moltiplicando la retribuzione oraria comprensiva di oneri percepita nel periodo oggetto di osservazione per il monte ore di assenze contestato. È stato quindi quantificato in € 1.601,96.

5. Con riferimento, invece alla seconda voce di danno, inerente al pregiudizio d'immagine asseritamente subito dall'amministrazione di appartenenza, la procura ne ha ancorato la procedibilità all'art. 55-*quinquies*, comma 2 del d.lgs. n. 150/2009. In base alla prospettazione attorea, tale norma – che ha tipizzato la condotta assenteistica del dipendente pubblico, espressamente ricollegandovi la risarcibilità del relativo danno all'immagine dell'amministrazione di appartenenza – presenterebbe *"indiscutibili caratteri di autonomia rispetto a quella generale prevista dall'art. 17, comma 30-ter, essendo una norma speciale volta a sanzionare la fattispecie dell'assenteismo fraudolento"*.

In ordine alla quantificazione di tale seconda voce di danno, la procura, sulla base dell'analisi in concreto delle fattispecie comportamentali asseritamente illecite fondata su indicatori di natura

oggettiva, soggettiva e sociale, ha ritenuto sussistente un detrimento d'immagine per l'amministrazione, equitativamente determinato in € 1.601,96.

6. Quanto all'elemento psicologico, la procura ha ritenuto indubbio che le ripetute condotte illecite poste in essere dalla convenuta siano sorrette dal dolo, inteso come coscienza e volontà non solo di violare le norme di legge, gli obblighi e i doveri di servizio, ma anche di arrecare un nocimento all'amministrazione di appartenenza. Le condotte tenute, poi, avrebbero originato i conseguenti danni erariali subiti dall'ASREM, sulla base del nesso di causalità adeguata giuridicamente rilevante o di regolarità causale.

7. Ha quindi concluso chiedendo la condanna della convenuta per i danni erariali complessivamente cagionati all'amministrazione di appartenenza, negli importi sopra indicati.

8. La convenuta, benché ritualmente citata, è rimasta contumace.

9. All'udienza del 21 novembre 2024 è comparso il rappresentante del Pubblico Ministero, il procuratore regionale Antonio D'Amato. Per la convenuta, nessuno è comparso.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare, ai sensi dell'art. 93 del c.g.c., deve essere dichiarata la contumacia della convenuta che non si è costituita in giudizio benché ritualmente citata.

2. In via ulteriormente preliminare, è opportuno far rilevare come

non ricorra una relazione di pregiudizialità in senso tecnico tra il presente giudizio e quello penale pendente per gli episodi assenteistici contestati alla convenuta (nei termini chiariti dall'ord. n. 2/2018 delle SS.RR. di questa Corte) stante l'autonomia della cognizione rimessa al giudice contabile.

Sul tema, è stato osservato che *“l'impiego da parte del Pubblico Ministero contabile degli elementi di prova emersi e/o formati all'interno del procedimento penale non incide in alcun modo sull'autonomia delle valutazioni che lo stesso pone a fondamento dell'azione di responsabilità erariale promossa a carico dei soggetti convenuti, nella loro qualità di amministratori pubblici ovvero persone/enti gerenti pubbliche risorse: ciò in quanto le condotte contestate presentino connotati propri e distintivi, disancorati dalla qualificazione penale dei fatti. In questi termini “gli atti penali divengono atti del giudizio contabile, la cui analisi e valutazione è di esclusiva pertinenza del Collegio giudicante che, sulla base degli stessi e degli ulteriori elementi conoscitivi disponibili, deve vagliare la fondatezza della domanda della Procura regionale” (SS.RR. ord. n. 1/2017, ord. n. 4/2018; in termini anche ord. n. 6/2018).*

Nel caso di specie, dunque, l'azione erariale promossa dalla procura regionale, pur vertendo su fatti che sono oggetto di vaglio anche in sede penale, si presenta ancorata agli specifici presupposti soggettivi ed oggettivi della responsabilità amministrativa contestata, peraltro articolata su una duplice voce di danno (patrimoniale e all'immagine), in funzione dei quali è valutata la sua condotta.

3. Nel merito, la domanda è fondata e va accolta nei termini che seguono.

L'assenza dal servizio, nei periodi indicati in citazione, costituisce un dato di fatto non contestato.

Rispetto a tale evidenza, le risultanze probatorie rinvenienti dagli atti del fascicolo penale acquisito dalla locale procura erariale concorrono in modo univoco e coerente a dimostrare la veridicità delle condotte contestate, dalle quali deriva, inevitabilmente, l'illegittimità della corresponsione dei compensi erogati nei periodi di assenza ingiustificata con conseguente obbligo di restituzione da parte della responsabile.

4. In relazione al danno patrimoniale sussistono, quindi, i presupposti per affermare la riconducibilità della condotta alla convenuta nell'ambito della speciale fattispecie di "assenteismo fraudolento", disciplinata dall'art. 55-*quinquies* del d.lgs. 165/2001.

Gli elementi conoscitivi e probatori acquisiti agli atti di causa infatti delineano in modo articolato e convergente che la sig.ra Acquaro, nell'arco temporale in contestazione, ha inequivocabilmente integrato le condotte intercettate dalla richiamata normativa avendo interrotto o turbato la regolarità del servizio a lei affidato ed avendo indicato falsamente nell'apposito registro delle visite interventi mai effettuati o effettuati in orari diversi.

Pertanto, in accoglimento della domanda attorea e tenendo conto dei criteri di calcolo illustrati in citazione, il danno patrimoniale da

assenteismo complessivamente arrecato va determinato moltiplicando la retribuzione oraria, comprensiva di oneri, percepita nel periodo oggetto di osservazione per il monte ore di assenze ingiustificate. Il danno patrimoniale va dunque quantificato in € 1.601,96.

5. È del pari fondata la domanda per il danno all'immagine da assenteismo.

Sul punto giova preliminarmente ribadire come l'avvenuta tipizzazione della responsabilità del dipendente per il danno arrecato alla P.A. di appartenenza, ad opera del richiamato art. 55-*quinquies* del d.lgs. n. 165 del 2001, consenta ormai pacificamente di discostarsi dal regime generale previsto dall'art. 17, comma 30-*ter*, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 (Sez. giur. FVG n. 139/2019 e n. 162/2020; Sez. giur. Toscana n. 75/2020 e n. 7/2021).

Ne consegue che la mancanza, nel caso di specie, di una sentenza penale passata in giudicato, non rappresenti un ostacolo alla procedibilità dell'azione erariale.

Né la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 55-*quater*, ad opera della sentenza del giudice delle leggi n. 61/2020, si ritiene possa incidere sull'operatività del richiamato art. 55-*quinquies* che, al secondo comma, già prevedeva, anteriormente alla modificazione recata dall'art. 16 del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, il risarcimento del danno all'immagine (*ex multis* cfr. sentenza n. 17/2023 di questa Sezione giurisdizionale).

Secondo univoco orientamento giurisprudenziale, infatti, la citata norma è *"in definitiva, rimasta intatta e sopravvive alla sentenza di*

accoglimento della Corte costituzionale n. 61/2020” (Sez. II app., n. 140/2020; Sez. II app. n. 229/2023).

La domanda attorea si rivela congrua anche in relazione alla quantificazione di tale seconda voce di danno.

Al riguardo è opportuno rammentare che l’art. 55-*quinquies* ha delineato, con riguardo al detrimento derivante da assenteismo fraudolento di dipendenti pubblici, una disciplina speciale e derogatoria rispetto a quella comune, non solo in relazione agli aspetti – sopra trattati – della perseguibilità delle condotte, ma anche per quanto concerne i criteri determinativi e presuntivi del danno stesso. Ne consegue l’inapplicabilità diretta, nella materia di che trattasi, del richiamato art. 1, comma 1-*sexies*, della legge n. 20/1994, utilizzabile di contro soltanto quale criterio ausiliario in sede di determinazione equitativa del danno.

*“In definitiva, costituisce principio giurisprudenziale consolidato il fatto che per quantificare il danno all’immagine della pubblica amministrazione si procede con l’utilizzo degli ordinari strumenti interpretativi propri del giudice, tra i quali l’impiego del potere di determinazione equitativa del danno ex artt. 1226 e 2056 cod. civ., applicando i parametri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza, eventualmente integrati dal criterio presuntivo concorrente stabilito dall’art. 1, comma 1-*sexies*, legge n. 20/1994” (Sez. II app. n. 229/2023).*

In particolare, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, il giudice può far ricorso al potere di determinazione equitativa del danno non soltanto quando, pur essendo certo *l’an*, sia assolutamente

impossibile stimare con precisione l'entità dello stesso, ma anche qualora, in relazione alla peculiarità del caso concreto, la precisa determinazione del pregiudizio patrimoniale si riveli ardua (per tutte, Cass., Sez. III, n. 19148 del 29 settembre 2005; Corte dei conti, Sez. III app., n. 501 del 31 dicembre 2007).

Nel caso di specie, tenuto conto del disvalore giuridico-sociale connesso alla gravità e frequenza degli undici allontanamenti ingiustificati dal servizio; alla qualifica posseduta dalla convenuta che ricopriva un ruolo essenziale per la tutela della salute degli assistiti in fasce orarie e giorni (sabato e domenica) non coperte, di regola, dal medico di base o dal pediatra di libera scelta e che quindi costituiva un "primo" presidio medico per prestazioni non differibili spesso appannaggio degli assistiti più vulnerabili; all'intenzionalità dell'illecito, caratterizzato dalla commissione di condotte plurime ed evidentemente coscienti e volontarie; alla mancata diffusione sugli organi di stampa della notizia, si ritiene equitativamente, di confermare la quantificazione attorea del danno all'immagine arrecato dalla convenuta all'ASREM in misura pari a quello patrimoniale.

7. Conclusivamente, l'odierna convenuta deve essere condannata a risarcire l'Azienda sanitaria della Regione Molise (ASREM) della somma complessiva di € 3.203,92 aumentata della rivalutazione dalla data delle erogazioni illegittimamente percepite e degli interessi legali, questi ultimi a decorrere dalla data di pubblicazione della sentenza, con condanna alle spese in favore dello Stato così come quantificate dalla

Segreteria.

PQM

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, dichiara la contumacia della sig.ra Concetta Maria Acquaro e la condanna a risarcire il danno arrecato all'Azienda sanitaria della Regione Molise (ASREM) della somma complessiva di € 3.203,92.

Le somme sopra indicate sono aumentate della rivalutazione, come indicato in motivazione, degli interessi legali, questi ultimi a decorrere dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino al soddisfo, con condanna alle spese di giudizio in favore dello Stato che sono liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento (v. art. 31, c.g.c.).

Le spese di giudizio si liquidano in Euro 48,00 (quarantotto/00).
Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del
21.11.2024.

Il magistrato estensore

Luigi Di Marco

f.to digitalmente

Il Presidente

Maurizio Stanco

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 16 dicembre 2024

Il Responsabile della segreteria

Sig.ra Maria Grazia Sechi

f.to digitalmente