



REPUBBLICA ITALIANA

Sent.16/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Pasquale DADDABBO	Presidente
dott. Carlo PICUNO	Consigliere - Relatore
dott.ssa Rossana DECORATO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 35037** del registro di segreteria,
promosso dal Procuratore regionale nei confronti di:

1) RICCARDO Nicola, nato il 13/05/1963 a Parigi (Francia), c. f. RCC
NCL 63E13 Z110C e residente in Manfredonia (FG) alla via Bartolomeo
D'Onofrio, 50, non costituito;

2) BASTA Raffaele, nato il 17/01/1960 a Manfredonia (FG), c. f. BST
RFL 60A17 E885V ed ivi residente alla via A. Vespucci 21, elettivamente
domiciliato presso lo studio dell'avv. Carlo Ferrazzano, in Manfredonia alla
Via Campanile 49 (PEC: ferrazzano.carlo@avvocatifoggia.legalmail.it);

3) STARACE Luigi, nato il 14/05/1955 a Manfredonia (FG), c. f. STR
LGU 55E14 E885K ed ivi residente alla via Frattarolo 12, elettivamente
domiciliato presso lo studio dell'avv. Pasquale Aulisa, in Manfredonia, in
Corso Manfredi 166 (PEC: aulisa.pasqualep@avvocatifoggia.legalmail.it);

4) ESPOSTO Raffaele, nato il 25/09/1959 a Manfredonia (FG), c. f.
SPS RFL 59P25 E885I ed ivi residente alla via G. Di Vittorio 271,



elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Anna Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153 (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it);

5) BASTA Celestino, nato il 07/01/1954 a Manfredonia (FG), c. f. BST CST 54A07 E885O ed ivi residente alla via Salvator Rosa 4, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153, che lo rappresenta e difende unitamente all'avv. Giovanni Battista Starace (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it); (starace.giovannib@avvocatifoggia.legalmail.it);

6) BASTA MATTEO, nato il 21/04/1957 a Manfredonia (FG), c. f. BST MTT 57D21 E885U ed ivi residente alla via Magazzini, 48 non costituito;

7) BALZANO Michele, nato il 07/07/1948 a Manfredonia (FG), c. f. BLZ MHL 48L07 E885A ed ivi residente alla via Gargano, 156, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Mariangela Notarangelo in Manfredonia in via della Croce 24; (PEC: notarangelo.mariangela@avvocatifoggia.legalmail.it)

8) POTITO Michele, nato il 04/03/1960 a Manfredonia (FG), c. f. PTT MHL 60C04 E885T ed ivi residente alla via Beato Angelico, 11, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Pasquale Aulisa, in Manfredonia, in Corso Manfredi 166 (PEC: aulisa.pasqualep@avvocatifoggia.legalmail.it);

9) PESANTE Canio M., nato il 07/02/1960 a Manfredonia (FG), c. f. PSN CMR 60B07 E885Y ed ivi residente alla via G. Di Vittorio, 92, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Pasquale Aulisa, in Manfredonia, in Corso Manfredi 166 (PEC:



aulisa.pasqualep@avvocatifoggia.legalmail.it);

10) BORGOMASTRO Stefano, nato il 07/02/1966 a Manfredonia (FG), c. f. BRG SFN 66B07 E885C ed ivi residente alla via Dante Alighieri, 67, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Anna Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153 (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it);;

11) UMBRIANO Bruno, nato il 09/01/1966 a San Giovanni Rotondo (FG), c. f. MBR BRN 66A09 H926H e residente in Manfredonia (FG) alla Via G. Palatella, 73 non costituito;

12) GRAMAZIO Raffaele, nato il 06/01/1965 a Manfredonia (FG), c. f. GRM RFL 65A06 E885P ed ivi residente alla via Piero Gobetti, 18, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Anna Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153 (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it);

13) AMORUSO Ilaria, nata il 1/08/1973 a San Giovanni Rotondo (FG), c. f. MRS LRI 73M01 H926B e residente in Manfredonia (FG) alla via Solomone 1, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Anna Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153 (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it);

14) GENTILE Gennaro, nato il 17/10/1951 a Manfredonia (FG), c. f. GNT GNR 51R17 E885N ed ivi residente alla via Cap. E. Valente, 30, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Anna Innocenza Starace, in Manfredonia, in corso Roma, 153 (PEC: avv.innocenzastarace@sicurezzapostale.it);

15) CAPPELLO Fernando, nato il 05/04/1955 a Manfredonia (FG), c. f.



CPP FNN 55D05 E885N ed ivi residente in viale Kennedy, 4 rappresentato e difeso dall'avv. Stefano Pio Foglia ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Nino Matassa in Bari, in Via Andrea da Bari 35 (PEC: stefanopio.foglia@pec.it);

16) DEL NOBILE Domenico, nato il 15/06/1957 a Manfredonia (FG), c. f. DLN DNC 57H15 E885C ed ivi residente alla Via Togliatti 40, rappresentato e difeso dall'avv. Girolamo Arciuolo unitamente e disgiuntamente all'avv. Gilda Sacco, elettivamente domiciliato presso il di lei studio legale in Manfredonia, in viale Aldo Moro, 54, (PEC: arcuolo.girolamo@avvocatifoggia.legalmail.it);

17) TOTARO Michele, nato il 13/05/1959 a Manfredonia (FG), c. f. TTR MHL 59E13 E885I e residente in San Giovanni Rotondo (FG) al Corso Roma 121, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Pasquale Aulisa, in Manfredonia, in Corso Manfredi 166, (PEC: aulisa.pasqualep@avvocatifoggia.legalmail.it);

18) VITULANO Matteo, nato a Foggia il 16.05.1954 e residente in Manfredonia in piazzale Tiziano 21, elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Pasquale Aulisa, in Manfredonia, in Corso Manfredi 166, (PEC: aulisa.pasqualep@avvocatifoggia.legalmail.it);

19) GATTA Patrizia, nata a Manfredonia il 19.12.1967, c. f. GTT PRZ 67T19 E885Q, ed ivi residente alla via M. Ricci 14, rappresentata e difesa dall'avv. Girolamo Arciuolo unitamente e disgiuntamente all'avv. Gilda Sacco, ove elettivamente è domiciliata presso lo studio legale in Manfredonia, in viale Aldo Moro, 54, PEC: arcuolo.girolamo@avvocatifoggia.legalmail.it) .



Visto l'atto di citazione, relativo al fascicolo istruttorio n. 2009/15/DMT, depositato in segreteria in data 09 maggio 2019 e ritualmente notificato ai convenuti;

Visto l'atto di riassunzione depositato in data 21 aprile 2023;

Uditi all'udienza del 25 ottobre 2023, con l'assistenza del Segretario dott. Francesco Gisotti - relatore il Consigliere Carlo Picuno - il P.M., in persona del S.P.G. Lucia Minervini, nonché l'avv. Pasquale Pietro Aulisa in sostituzione dell'avv. Innocenza Anna Starace per i convenuti AMORUSO Ilaria, BASTA Celestino, BORGOMASTRO Stefano, ESPOSTO Raffaele, GENTILE Gennaro, GRAMAZIO Raffaele, l'avv. Mariangela Notarangelo per il convenuto BALZANO Michele, l'avv. Stefano Pio Foglia per il convenuto CAPPELLO Fernando e su delega dell'avv. Carlo Ferrazzano per il convenuto BASTA Raffaele, l'avv. Girolamo Arciuolo per i convenuti DEL NOBILE Domenico e GATTA Patrizia e l'avv. Pasquale Pietro Aulisa per i convenuti PESANTE Canio Maria, POTITO Michele, STARACE Luigi, TOTARO Michele e VITULANO Matteo, i quali hanno concluso come da verbale;

Considerato in

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 09 maggio 2019, la Procura regionale ha riferito di essere venuta a conoscenza, attraverso alcuni articoli di stampa, di una fattispecie specifica e concreta di danno erariale a carico delle finanze del Comune di Manfredonia, ricollegabile ad un diffuso fenomeno di assenteismo dal luogo di lavoro perpetrato da diversi dipendenti di quel Comune. L'Ufficio requirente ha delegato indagini al



Comando della Guardia di Finanza - Compagnia di Manfredonia – ed in quella sede ha acquisito conoscenza che per i medesimi fatti era stato aperto un fascicolo processuale presso la Procura della Repubblica di Foggia (n. 14818/13), nell’ambito del quale era anche stata emessa un’ordinanza di custodia cautelare. In seguito all’acquisizione della notizia di reato e della relativa documentazione l’attore pubblico ha ritenuto essersi verificati fatti configuranti una fattispecie di responsabilità erariale riconducibile alla personale responsabilità, tra gli altri, degli odierni convenuti, anche alla luce della specifica ipotesi dannosa prevista dall’art. 55-quinquies, comma 2, del D. Lgs. n. 165/2001.

Evidenzia l’attore pubblico che l’attività di indagine è stata svolta nell’arco temporale dicembre 2013-febbraio 2014 mediante il monitoraggio costante dei locali del Comune di Manfredonia in cui era situata l'apparecchiatura marcatempo (cd. orologio “10”), attraverso:

- a) il posizionamento di una videocamera, con conseguente registrazione delle immagini ritraenti il singolo dipendente/lavoratore e/o privato “compiacente” che effettuava la timbratura;
- b) il monitoraggio degli ingressi agli uffici comunali;
- c) la registrazione dell'immagine del dipendente/lavoratore che si allontanava indebitamente dopo avere timbrato il cartellino;
- d) l’acquisizione dei cartellini identificativi del singolo dipendente/lavoratore “registrato” dalla telecamera, unitamente all’acquisizione delle timbrature ufficiali e dei relativi codici giustificativi di entrata ed uscita;
- e) l’effettuazione di servizi di osservazione e pedinamento ed acquisizione



della documentazione ufficiale presso l'amministrazione comunale relativa alla retribuzione corrisposta.

Più nello specifico veniva installata una prima telecamera per effettuare un “monitoraggio visivo” dell’ingresso degli uffici comunali di Manfredonia, siti in via Orto Sdanga nr. 8/F e, più precisamente, nel locale dove risultava installata l’apparecchiatura elettronica utilizzata dai dipendenti comunali per timbrare il badge personale. In seguito alla constatazione di condotte irregolari poste in essere da vari soggetti, tutti identificati successivamente, è risultato che costoro utilizzavano l’apparecchiatura marca tempo con più di un badge, entrando e/o uscendo dagli uffici in questione senza utilizzare la predetta apparecchiatura elettronica o effettuando la timbratura senza poi accedere al piano dove si trovano ubicati gli uffici comunali. Pertanto, la pg operante provvedeva ad installare una seconda telecamera presso le altre sedi di servizio site nella stessa via e più precisamente ai civici 8/C e 8/E della medesima via Orto Sdanga, allo scopo di addivenire ad un’esatta identificazione dei movimenti posti in essere dai dipendenti comunali e di verificare se taluni degli stessi monitorati, una volta timbrato il cartellino nel locale al civico 8/F, si recasse al proprio posto di lavoro situato in uno degli uffici posti all’esterno del civico 8/F.

In esito all’articolata attività d’indagine attuata è emersa la commissione da parte di numerosi dipendenti comunali di comportamenti illeciti consistiti nell’utilizzo personale ed arbitrario dell’apparecchiatura marcatempo, ubicata presso gli uffici comunali di via Orto Sdanga nr. 08/F, i quali:

- marcavano l’ingresso e l’uscita ma non svolgevano nessuna attività lavorativa in favore del Comune di Manfredonia perché si recavano altrove



per svolgere attività differenti, tutte incompatibili con l'attestazione di presenza in servizio;

- durante il proprio orario di servizio, uscivano dagli uffici e si recavano al bar (per un arco temporale superiore anche alla c.d. "pausa caffè"), per giocare alle slot machine, per recarsi agli uffici postali, per fare la spesa, non specificando sull'orologio marcatempo i motivi dell'allontanamento dal posto di lavoro.

L'Ufficio requirente ha compendiato le condotte riscontrate anche per il tramite della captazione di immagini, di servizi di osservazione controllo e pedinamento (o.c.p.) e riscontri svolti a mezzo controlli in materia di rilascio di documenti fiscali nei confronti di dipendenti comunali che svolgevano le suddette attività in orario di servizio, in appositi prospetti in cui vengono evidenziati gli illeciti comportamenti posti in essere dai dipendenti comunali e dai lavoratori socialmente utili (LSU) interessati, con specifica indicazione in ordine al singolo soggetto individuato ed identificato, della giornata lavorativa svolta presso gli uffici comunali in questione e per i quali l'apparecchiatura marcatempo utilizzata per le timbrature è identificata come "orologio 10", come da sistema "JOB TIME" (sistema in uso al Comune di Manfredonia per la rilevazione delle presenze) e di cui sono state acquisite le timbrature ufficiali.

All'esito di tale attività la Procura ha determinato l'ammontare delle retribuzioni indebitamente percepite rapportate alle assenze ingiustificate accertate nei confronti di ciascun convenuto nel periodo temporale dicembre 2013/febbraio 2014 sulla base di una relazione tecnica rilasciata da un ausiliario di pg, all'uopo nominato.



L'illiceità dei comportamenti censurati è stata confermata da La Forgia Gaetano in servizio presso il Comune di Manfredonia in qualità di Ufficiale Amministrativo con incarico di Responsabile Ufficio Rilevazione Presenze e Responsabile Amministrativo LSU, che in sintesi ha dichiarato all'organo di pg:

- che il dipendente comunale doveva utilizzare il badge personale esclusivamente nell'apparecchiatura marcatempo installata presso il luogo di svolgimento della propria attività, che, nel caso di via Orto Sdanga, era identificato come "Orologio 10";
- che gli LSU seguivano le stesse direttive relative ai dipendenti comunali;
- che l'utilizzo di apparecchiatura marcatempo diversa da quella installata sul proprio posto di lavoro poteva avvenire solo in casi eccezionali (ad esempio guasto) e non per mera comodità personale;
- che era possibile operare delle modifiche ai cartellini dei dipendenti solo per motivi tecnici di contabilizzazione delle ore e comunque autorizzate dal dirigente cui faceva capo il dipendente, supportate da giustifiche cartacee;
- che dette modifiche erano effettuate dal dichiarante tramite il sistema gestionale denominato "JOB TIME" in uso al Comune di Manfredonia;
- che la manutenzione delle apparecchiature marcatempo in uso al Comune di Manfredonia era affidata alla ditta "V.B.M. Service" di Manfredonia;
- che il cod. "95" identificato come "LSU REC. FERIE" era utilizzato dal lavoratore socialmente utile per poter usufruire di un giorno di ferie settimanale in concomitanza dell'aumento delle ore lavorative settimanali da 20 a 36. Pertanto, nel digitare il già menzionato codice il lavoratore si doveva recare sul posto di lavoro;



- che il cod. “12” identificato come “Missione Oraria”, veniva utilizzato dal dipendente previa autorizzazione scritta dal proprio dirigente;

- che l’asterisco presente sugli orari di ingresso/uscita, riportati sul cartellino esteso del dipendente comunale, riguardava inserimenti effettuati dallo stesso La Forgia per dimenticanza del tesserino da parte del dipendente o per mancata lettura del badge. Ogni inserimento “forzato” era comunque successivamente giustificato per iscritto dal dipendente e controfirmato dal dirigente responsabile;

- che all’epoca delle indagini presso l’ufficio rilevazione presenze non risultava la documentazione relativa alle autorizzazioni per l’effettuazione delle missioni orarie del dipendente GENTILE Gennaro matr. “50”.

Conclusivamente, con l’atto di citazione depositato in data 9 maggio 2019 la Procura erariale contestava a n. 21 convenuti le fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile individuate nel danno patrimoniale riveniente dalle assenze ingiustificate e dalla conseguente omissione della prestazione lavorativa e nel connesso danno all’immagine in applicazione del richiamato art. 55 quinquies comma 2 del D. Lgs. n. 165/2001, ritenendo equo quantificare quest’ultimo in misura pari al triplo dell’importo del danno patrimoniale accertato.

Con ordinanza n. 17/2020 questa Sezione giurisdizionale sospendeva il processo sino alla definizione dibattimentale del procedimento penale n. 14818/13 presso il Tribunale di Foggia nei confronti degli odierni convenuti.

Con atto depositato in data 21 aprile 2023 la Procura regionale, nell’evidenziare che con sentenza n. 451/2023 del 7 febbraio 2023 il Tribunale di Foggia Sezione I^ Penale dichiarava “*di non doversi procedere*



nei confronti di RICCARDO Nicola, BASTA Raffaele, STARACE Luigi, ESPOSTO Raffaele, BASTA Celestino, BASTA Matteo, BALZANO Michele, POTITO Michele, PESANTE Canio Maria , BORGOMASTRO Stefano, UMBRIANO Bruno, GRAMAZIO Raffaele, AMORUSO Ilaria, GENTILE Gennaro CAPPELLO Fernando, DEL NOBILE Domenico, TOTARO Michele, VITULANO Matteo, GATTA Patrizia, in relazione ai reati loro rispettivamente ascritti perché estinti per intervenuta prescrizione e nei confronti di DELLA TORRE Alfredo G., CIUFFREDA Libero, in relazione ai reati loro rispettivamente ascritti perché estinti per morte del reo” disponendo “l’immediata restituzione agli aventi diritto di quanto in sequestro, se ancora in sequestro, a cura della P.G. che ha originariamente provveduto all’incombente” ha riassunto il giudizio nei confronti degli odierni convenuti – escludendo i deceduti Della Torre Alfredo G. e Ciuffreda Libero non ritenendo sussistere le condizioni di prosecuzione dell’azione erariale nei confronti dei relativi eredi – confermando l’impianto accusatorio e le richieste risarcitorie formulate nell’atto di citazione originario per un complessivo importo di € 83.142,34, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

I convenuti si sono costituiti in giudizio eccependo, tra l’altro, l’intervenuta prescrizione dell’azione risarcitoria conseguente al fatto che il procedimento penale è iniziato quantomeno nell’anno 2013 ed è da quella data che si imponeva l’obbligo informativo di cui all’art. 129, comma 3, delle norme di attuazione del c.p.p. . Inoltre, l’azione non risulterebbe ammissibile stante l’autonomo potere di recupero dell’indebitato da parte dell’Amministrazione comunale in sede civilistica entro il termine di prescrizione ordinario.



Contestano la configurabilità del danno all'immagine come regolato dagli artt. 55 quater e 55 quinquies del D.Lgs. n. 165/2001: più nello specifico poiché la pronuncia penale di estinzione del reato presuppone soltanto la mancanza di cause evidenti per pronunciare la formula di merito ma risulta assente una valutazione relativa all'accertamento della effettiva colpevolezza dell'imputato, ne conseguirebbe la nullità dell'atto di citazione ex art. 51, comma 6 e 7 C.g.c. nonché l'inapplicabilità delle conseguenze sanzionatorie di cui all'art. 55 quinquies comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001 per mancanza del provvedimento giurisdizionale irrevocabile di accertamento della sussistenza del reato e della responsabilità dell'imputato. Nel merito affermano l'incompletezza delle indagini anche circa l'erronea quantificazione delle assenze riscontrate nel corso delle indagini e l'incongruenza delle dichiarazioni rese dai testi in sede dibattimentale penale nonché la piena liceità degli spostamenti effettuati in costanza di servizio e/o la esiguità degli stessi tali da non comportare apprezzabili conseguenze dannose.

Nella pubblica udienza del 25 ottobre 2023, il Pubblico ministero ha confermato, ulteriormente illustrandole, le conclusioni formulate con l'atto introduttivo del giudizio mentre i difensori dei convenuti, nell'articolare anch'essi le argomentazioni rassegnate nelle memorie di costituzione, hanno insistito per le conclusioni ivi rassegnate.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. La questione sottoposta all'esame del Collegio attiene alla domanda di risarcimento del danno patito dal Comune di Manfredonia (FG), per



effetto delle assenze ingiustificate dal servizio dei convenuti nel periodo tra il dicembre 2013 ed il febbraio 2014.

Ritiene il Collegio che la domanda della Procura regionale sia fondata e vada accolta nei termini di seguito meglio precisati.

2. L'art.55-quinquies del d.lgs. 165/2001 (Testo Unico Pubblico Impiego, di seguito anche TUPI) prevede, al comma 2, che nel caso di falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, il lavoratore, ferme le 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 subito dall'Amministrazione.

Trattasi di un'ipotesi di responsabilità erariale tipica, introdotta dal legislatore con il D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, al fine di far fronte a fenomeni sempre più diffusi di assenteismo, condotta ritenuta particolarmente riprovevole.

3. Ciò posto, reputa il Collegio che la Procura regionale, cui spetta il relativo onere ex art. 2967 c.c., abbia fornito la prova della condotta antigiuridica dei convenuti per gli episodi di assenteismo contestati.

Al riguardo, si osserva che gli elementi posti dall'Organo requirente a fondamento della pretesa risarcitoria sono riconducibili agli esiti delle indagini espletate dalla Guardia di Finanza della Compagnia di Manfredonia, che hanno portato all'adozione di ordinanza di custodia cautelare ed al rinvio a giudizio dei convenuti dinanzi al Tribunale di Foggia.



In particolare, nell'atto introduttivo la Procura regionale ha ritenuto sussistere la responsabilità dei convenuti facendo espresso richiamo all'esito delle indagini svolte dall'organo di pg suddetto ed alla copiosa documentazione formante oggetto del p.p. n. 14818/13 incardinato presso il Tribunale di Foggia e versata in atti del presente giudizio, conclusosi con la sentenza n. 451/2023 del 7 febbraio 2023 che ha dichiarato il non luogo a procedere nei confronti dei convenuti per intervenuta prescrizione dei reati contestati.

3.1. Questo essendo il quadro probatorio, osserva il Collegio preliminarmente che, come evidenziato dall'ordinanza delle SS.RR. n.16/2021 *“Pacifica è infatti, nel nostro ordinamento, la piena autonomia e indipendenza del giudizio contabile, rispetto a quello penale, così come anche a quello civile (Corte di Cassazione, Sezioni Unite, sentenze n. 26582/2013 e n. 1515/2016). Come più volte stigmatizzato dal Giudice della Giurisdizione, “in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale” (Corte di cassazione, Sezioni Unite, sentenze n. 1515/2016, n. 26582/2013). Ne consegue che, rispetto alla stessa figura soggettiva, ovvero agli stessi fatti posti in essere, una eventuale eterogeneità di valutazioni, nelle diverse sedi, può essere la naturale conseguenza delle differenti funzioni assegnate, rispettivamente, alla giurisdizione penale e a quella della Corte dei conti, quest'ultima riconducibile al genus dei giudizi risarcitori (cfr. Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, n. 28/2015).”*



Pertanto, stante la piena autonomia tra i due giudizi, ritiene il collegio di aderire alla consolidata giurisprudenza giuscontabile secondo cui “...la sentenza di prescrizione intervenuta nell’ambito del parallelo processo penale non riveste alcuna efficacia vincolante nel giudizio per danno erariale, potendo il giudice contabile procedere ad una autonoma rivalutazione dei fatti oggetto di tale tipo di pronuncia, in funzione della formazione del suo libero convincimento.” (Sezione II Centrale n. 29/2023).

3.2 Sempre in via preliminare deve essere disattesa l’eccezione di prescrizione formulata dai convenuti in quanto la conoscenza del danno erariale che, per ipotesi, si verifichi (o avrebbe potuto verificarsi) in un momento antecedente a quello della scoperta, non vale ad escludere l’applicazione del principio secondo il quale, nel caso di occultamento doloso quale obiettivo impedimento ad agire di carattere giuridico, il termine di decorrenza della prescrizione non può che agganciarsi alla data della scoperta del fatto.

A tal proposito si osserva che secondo consolidata giurisprudenza “Se, infatti, non vi è conoscenza affidabile dei fatti medesimi e delle componenti del danno, non basta che il fatto lesivo possa venire in evidenza, occorrendo che lo stesso assuma una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa (II Sez. n. 302/2012, n. 641/2013, n. 592/2014 e n. 397/2015, I Sez. n. 404/2008).

Nell’occultamento doloso (vi) è un obiettivo impedimento ad agire di carattere giuridico determinato da un atto di rilievo penale (che, in quanto oggetto di attività criminosa, è normalmente riconducibile al rinvio a giudizio penale o alla comunicazione dell’applicazione di misure cautelari



nei riguardi degli autori di reato). Secondo la giurisprudenza di questa Corte, infatti, poiché “con le norme citate, in buona sostanza, è stato sancito espressamente il principio secondo cui, nel caso di occultamento doloso, il termine di decorrenza della prescrizione non può che agganciarsi alla data della scoperta del fatto come sopra considerato”, quando ricorre una fattispecie di fatto delittuoso –come quello all’esame– in cui si deve ritenere in re ipsa la sussistenza di un doloso occultamento del danno, ciò “comporta un obiettivo impedimento ad agire di carattere giuridico e non di mero fatto” (I Sez. n. 498/2015, III Sez. n. 182/2013). I fatti materiali dannosi aventi rilevanza penale assumono una concreta qualificazione giuridica -normalmente- al momento dell’emissione del rinvio a giudizio in sede penale (per cui scatta l’obbligo di informativa ai sensi dell’art. 129, comma 3, disp. att. c.p.p.),” (Sezione II Centrale n. 70/2020).

Stante la palmare sussistenza dell’occultamento doloso derivante dalle concrete modalità poste in essere dai convenuti nella realizzazione della fattispecie dannosa si osserva che la richiesta di rinvio a giudizio emessa nell’ambito del p.p. n. 14818/2013 è datata 13 settembre 2018: poiché l’atto di citazione risulta depositato in data 9 maggio 2019 - previa precedente rituale notifica degli inviti a dedurre riproducenti la formula di costituzione in mora ex artt. 1219 e 2943 c.c. – l’azione risarcitoria è stata tempestivamente esercitata.

3.3 Ancora in via preliminare deve essere rigettata l’eccezione di inammissibilità della citazione alla luce della considerazione che l’Autorità comunale, direttamente ed autonomamente, potrebbe azionare il proprio diritto di credito nei confronti dei dipendenti/LSU percettori della affermata



illegittima retribuzione in pendenza del termine decennale di prescrizione del preteso indebito. Sul punto è sufficiente richiamare la consolidata giurisprudenza contabile secondo cui *“Questa Corte ha ripetutamente chiarito (tra le tante, App. Sez. II sent. 310-205/2021, 258- 239-194-161-118/2020, 353/2019 390/2019, 633/2018; App. Sicilia 56/2021, 93/2018; App. Sez. III sent. 426/2021, 85/2019; App. Sicilia 30/2021) che il giudizio di responsabilità è insensibile, seppur nei limiti appresso specificati, rispetto alle vicende che, eventualmente, si innestano nell’ambito di fattispecie foriere di nocumento economico per il pubblico erario. In proposito, non può revocarsi in dubbio che l’Amministrazione, titolare di un diritto di credito avente fondamento legale oppure convenzionale può esigerne dal debitore – sino a che non sia maturata la relativa prescrizione - il pagamento in via amministrativa o, ricorrendone i presupposti, esperendo le ordinarie azioni legali. Nell’eventualità in cui la sussistenza di siffatto credito sia diretta conseguenza della condotta almeno gravemente colposa di un operatore soggetto alla giurisdizione di questa Corte (presupposto che appresso si ometterà di rievocare, ma che rappresenterà un dato imprescindibile delle riflessioni svolte), occorre verificare se sussistano, per quanto di rilievo in questa sede, rapporti di interferenza tra gli strumenti amministrativi e giudiziari che l’ordinamento appresta per consentire all’Amministrazione di soddisfare la pretesa creditoria e lo strumento dell’azione di responsabilità amministrativa che, in ogni caso (a prescindere dalla dosimetria delle componenti risarcitorie e sanzionatorie che a questa azione si intendano riconoscere), a quel medesimo risultato consente di pervenire. Che interferenza vi sia pare un*



dato imprescindibile: una volta che il credito sia stato integralmente soddisfatto, per effetto del pagamento in via amministrativa o, in conseguenza del fausto esperimento delle azioni legali, l'azione di responsabilità amministrativa è indubitabilmente da ritenere non più intentabile o, se già intentata, non oltre procedibile. Se, invece, i rimedi alternativi non abbiano ancora condotto all'integrale soddisfacimento del credito occorre accertare quali conseguenze abbia, nei confronti dell'azione per il risarcimento del danno erariale, l'eventuale avvio di iniziative amministrative o giudiziarie di diritto comune (od anche solo la possibilità di intraprenderle). In tale evenienza, la possibilità per l'Amministrazione di avvalersi di strumenti amministrativi (come l'iscrizione a ruolo o l'ingiunzione fiscale) o di ricorrere agli ordinari rimedi giudiziali per il soddisfacimento del credito non rappresenta circostanza idonea a precludere la proponibilità (né la procedibilità, a seconda dei casi) dell'azione erariale intestata al PM contabile nei confronti del soggetto la cui condotta quel credito abbia generato. Più in dettaglio, l'esistenza di presidi ordinamentali ulteriori rispetto al giudizio di responsabilità, non esclude né la celebrazione né il buon esito di quest'ultimo. In definitiva, i diversi congegni apprestati dal legislatore non si pongono in rapporto di reciproca esclusione. L'azione giudiziaria e quella amministrativa ben possono, provvisoriamente, marciare su binari paralleli e a velocità differenti: solo all'esito di entrambe potrà e dovrà porsi il problema del saldo, la cui soluzione dovrà essere affrontata o in sede di esecuzione della sentenza o attraverso il ricorso ai consueti strumenti civilistici di reazione ad adempimenti indebiti (a seconda di quale



attività sia stata prioritariamente esitata).” (Sezione II Appello n. 153/2022). Poiché l’azione erariale oggetto del presente giudizio attiene ad un credito erariale che allo stato degli atti non risulta soddisfatto, alla luce del richiamato orientamento giurisprudenziale deve dichiararsi la sussistenza dell’interesse ad agire della Procura regionale.

4.*Infondate appaiono le censure formulate dalle difese dei convenuti circa l’affermata insussistenza delle condizioni dell’azione in ordine alla configurabilità del danno all’immagine ex art. 55 quinquies del D.Lgs. n. 165/2001. Sul punto il collegio osserva che la giurisprudenza contabile ha condivisibilmente avuto modo di affermare che “ ...la fattispecie di cui all’articolo 55 quinquies, cronologicamente successiva a quella riguardante la generale risarcibilità del danno all’immagine per i delitti previsti dall’articolo 17, comma 30 ter, del decreto legge 1° luglio 2009 n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, presenta marcati tratti di specialità ed autonomia rispetto a quest’ultima e alla pregiudiziale penale ivi stabilita per i reati di cui all’articolo 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 in rilievo, infatti, oltre ad una disciplina procedimentale particolare, un apprezzamento specifico del legislatore in ordine alla conseguenze pregiudizievoli della condotta antigiuridica, correlato, inoltre, al rafforzamento della tutela degli interessi sottostanti mediante l’introduzione di una nuova norma penale*



incriminatrice. La disposizione in questione va pertanto riguardata quale norma speciale rispetto al citato articolo 17, comma 30 ter, sicché, anche alla stregua del principio che regola la successione delle leggi nel tempo, la risarcibilità del danno all'immagine in ipotesi di assenteismo fraudolento opera indipendentemente da qualsivoglia condizione sostanziale o processuale non espressamente prevista dall'articolo 55 quinquies del decreto legislativo n. 165 del 2001. Ne consegue che, ai fini dell'applicazione della suddetta disposizione si deve prescindere dai requisiti di cui all'articolo 17, comma 30 ter, del decreto-legge n. 78 del 2009 e s.m.i., atteso che la norma in rassegna non richiede il previo giudicato penale di condanna per uno dei delitti contro la PA. In tal senso depone anche l'ulteriore argomento testuale, rappresentato dal fatto che il secondo comma dell'articolo 55-quinquies contiene l'inciso secondo cui restano "ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni", circostanza che evidenzia l'irrilevanza del preventivo accertamento definitivo della responsabilità penale ai fini dell'attivazione del meccanismo risarcitorio ivi delineato. In sintesi, come accennato, la fattispecie di danno all'immagine prevista dall'articolo 55-quinquies, presenta obiettivi caratteri di autonomia e specialità rispetto a quella generale di risarcibilità del danno all'immagine disciplinata dall'articolo 17, comma 30 ter, del decreto-legge 1° luglio 2009 n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009 n. 102 (sentenze n. 476/2015 e n. 825/2014 della Prima Sezione Centrale di appello; n. 662/2017, n. 62/2019, n.140/2020 della Seconda Sezione Centrale di appello; n. 536/2016 e n. 542/2016 della Terza Sezione Centrale di appello; Sezioni riunite 12 giugno 2018 n. 6, ord.)" (III



Sezione Centrale di Appello n. 118/2021- conforme I Sezione Centrale di Appello n.536/2022). Sussiste, pertanto, la piena configurabilità del danno all'immagine quale autonoma fattispecie non dipendente dall'accertamento di fattispecie di reato e strutturalmente definito dall'art.55-quinquies, comma 2, del d.lgs n.165 del 2001, volto a dare uno specifico ed autonomo rilievo alle conseguenze pregiudizievoli della condotta del dipendente sleale, anche in ragione dell'indubbio particolare giudizio di disvalore che siffatti episodi suscitano nell'opinione pubblica. (cfr. Sez. I, centrale d'appello n. 345/2021).

5. Passando all'esame della documentazione acquisita dalla Procura e integralmente riversata in giudizio, osserva il collegio che trattasi di una quantità copiosa di documenti, tra cui particolare rilievo assumono le riprese video riportate in cd-rom in cui sono visualizzabili le illecite attività poste in essere dai convenuti e riportate nel corpo dell'informativa di pg: tali supporti informatici sono analiticamente suddivisi per singolo convenuto e nel corpo dell'informativa sono richiamati i verbali referenti circa l'attività di osservazione pedinamento e controllo che si appalesano rilevanti ai fini dell'accertamento della responsabilità dei convenuti.

In particolare, in tale informativa i militari del Corpo, dopo aver relazionato in merito alle indagini espletate prevalentemente mediante l'installazione di videocamere all'esterno dell'edificio comunale e sulle macchinette marca-tempo, nonché, mediante attività di osservazione e pedinamento, hanno poi passato in rassegna la posizione dei singoli dipendenti comunali coinvolti, soffermandosi in particolare per ciascuno di loro su specifici episodi di cui viene fornita una rappresentazione video, accompagnata da stralci delle



relative annotazioni di servizio.

Gli episodi di cui è stata fornita rappresentazione video riguardano in via pressoché esclusiva i casi in cui gli impiegati si sono allontanati dal luogo di lavoro per effettuare attività diversificate, tutte estranee allo svolgimento di compiti di servizio. Tale ultima circostanza è chiaramente provata dalla riscontrata assenza di documentazione giustificante gli allontanamenti, che avrebbero dovuto tutti essere specificamente autorizzati dai Dirigenti di riferimento, nonché dai numerosi riscontri fattuali incrociati operati dai militari del Corpo operanti.

Del tutto infondate risultano le osservazioni formulate dai convenuti in sede difensiva circa la legittimità dei suddetti allontanamenti, privi, come detto, di qualsiasi riscontro autorizzatorio.

Il collegio osserva pertanto che le contestazioni formulate dalla Procura regionale sono suffragate da riscontri probatori che non appaiono smentiti dalle osservazioni formulate dai singoli convenuti alla luce del fatto che:

a) i comportamenti contestati sono fondati su riprese video ed attività di osservazione, pedinamento e controllo che interessano tutti i convenuti e sono analiticamente compendiate nella relazione di pg agli atti unitamente ai *files* video riportati nei cd-rom depositati ed ai verbali di pg e di polizia tributaria depositati: l'incrocio analiticamente effettuato tra le risultanze delle indagini suddette e l'esame dei cartellini di ingresso e uscita ha evidenziato l'illiceità degli allontanamenti ingiustificati;

b) la deposizione in atti resa da La Forgia Gaetano nella sua qualità di Responsabile Ufficio Rilevazione Presenze e Responsabile Amministrativo LSU sgombra il campo ad ogni contraria osservazione formulata dai



convenuti circa la liceità degli allontanamenti e delle timbrature nonché circa l'esistenza di documentazione che autorizzasse attività di missione.

6. Alla luce di tutto quanto sopra considerato, ritiene il collegio che, in coerenza con il principio del giusto processo, del contraddittorio e della parità delle parti (art. 3 c.g.c.), debba ritenersi raggiunta la prova della condotta illecita, con riferimento a tutti gli episodi contestati, poiché nell'informativa della Guardia di Finanza è stata fornita evidenza mediante registrazione di immagini video, dell'allontanamento non autorizzato dei convenuti, accompagnata da stralci dei verbali di atti irripetibili di osservazione redatti dagli operanti.

A tale riguardo, va precisato che nessuno dei convenuti ha disconosciuto la corrispondenza alla propria persona dei soggetti raffigurati nei fotogrammi, estratti dalle riprese video, riportati nell'informativa suddetta.

6. Venendo all'esame delle singole posizioni dei convenuti, e tenendo conto delle coordinate metodologiche fornite nei precedenti paragrafi, il collegio, quanto alla sussistenza dell'elemento oggettivo della responsabilità, ritiene che sia stata fornita prova della condotta illecita per gli episodi di assenteismo che hanno causato al Comune di Manfredonia un nocumento dannoso qualificabile sotto il duplice profilo di danno patrimoniale e di danno all'immagine. Il danno patrimoniale va individuato nella indebita percezione del trattamento economico stipendiale limitatamente alla misura temporale – espressa in minuti - delle assenze ingiustificate analiticamente quantificate dalla Procura attrice sulla base dei riscontri derivanti dall'articolata attività d'indagine posta in essere. Con riferimento al danno all'immagine il collegio ritiene di



condividere la misura contestata dalla Procura – quantificata nel triplo del danno patrimoniale come sopra individuato - alla luce del numero di dipendenti comunali coinvolti, della reiterazione delle condotte illecite poste in essere e del clamore mediatico suscitato anche in relazione alla vicenda penale occorsa, elementi che hanno contribuito a generare grave discredito – anche al suo interno - in capo all'Amministrazione comunale. Pertanto, il danno all'immagine deve essere individuato nella lesione al prestigio ed all'immagine dell'Amministrazione causalmente riconducibile alla dolosa responsabilità dei convenuti ed equitativamente determinato, nelle misure che di seguito si specificano:

Basta Raffaele

Su un totale di gg.51 di presenza ha totalizzato 14.928 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 2.781,98: va precisato che la Procura regionale ha ritenuto di agire nei suoi confronti contestando esclusivamente la fattispecie di danno all'immagine quantificata in € 1.000,00;

Starace Luigi

Su un totale di gg.51 di presenza ha totalizzato 14.928 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 2.304,08: va precisato che la Procura regionale ha ritenuto di agire nei suoi confronti contestando esclusivamente la fattispecie di danno all'immagine quantificata in € 6.912,24;

Gramazio Raffaele

Su un totale di gg.46 di presenza ha totalizzato 2.914 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €.335,30: va precisato che la



Procura regionale ha ritenuto di agire nei suoi confronti contestando esclusivamente la fattispecie di danno all'immagine quantificata in € 1.000,00;

Vitulano Matteo

Su un totale di gg.46 di presenza ha totalizzato 1.738 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €311,71: va precisato che la Procura regionale ha ritenuto di agire nei suoi confronti contestando esclusivamente la fattispecie di danno all'immagine quantificata in € 935,13;

Esposito Raffaele

Su un totale di gg.45 di presenza ha totalizzato 13.488 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €2.508,98. Il danno all'immagine è determinato in misura di € 7.529,94;

Basta Celestino

Su un totale di gg.45 di presenza ha totalizzato 12.912 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €2.304,08. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 6.912,24;

Basta Matteo

Su un totale di gg.45 di presenza ha totalizzato 12.912 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 2.461,22. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 7.383,66;

Balzano Michele

Su un totale di gg.26 di presenza ha totalizzato 8.928 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 2.426,41. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 7.279,23;

**Potito Michele**

Su un totale di gg.43 di presenza ha totalizzato 6.567 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 760,68. Il danno all'immagine è determinato in misura di 2.282,04;

Pesante Canio M.

Su un totale di gg.50 di presenza ha totalizzato 6.385 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 793,28. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 2.379,84;

Borgomastro Stefano

Su un totale di gg.49 di presenza ha totalizzato 3.900 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 451,27. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 1.353,81

Umbriano Bruno

Su un totale di gg.47 di presenza ha totalizzato 3.665 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 414,78. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 1.244,34;

Amoruso Ilaria

Su un totale di gg.49 di presenza ha totalizzato 2.145 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 258,49. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 775,47;

Gentile Gennaro

Su un totale di gg.46 di presenza ha totalizzato 6.084 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 1.278,68. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 3.836,04;

Cappello Fernando



Su un totale di gg.44 di presenza ha totalizzato 4.110 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 822,70. Il danno all'immagine è determinato in misura di €.2.468,10;

Del Nobile Domenico

Su un totale di gg.50 di presenza ha totalizzato 2.195 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 426,91. Il danno all'immagine è determinato in misura di €.1.280,73;

Totaro Michele

Su un totale di gg.51 di presenza ha totalizzato 1.963 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 344,01. Il danno all'immagine è determinato in misura di €.1.032,03;

Gatta Patrizia

Su un totale di gg.49 di presenza ha totalizzato 1.389 minuti di assenza ingiustificata percependo indebitamente €. 269,22. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 807,66;

Riccardo Nicola

Sulla base dei servizi di osservazione ed appostamento è stata riscontrata la sistematica violazione della regolamentazione relativa alle timbrature avendo questi indistintamente utilizzato orologi marcatempo situati in sedi diverse da quelle presso le quali prestava servizio nonché lo svolgimento, nel corso del servizio, di attività non riconducibili al servizio percependo indebitamente €. 2.802,13. Il danno all'immagine è determinato in misura di €. 8.406.

7. In definitiva, in accoglimento della domanda formulata dalla Procura regionale, i convenuti vanno condannati a risarcire il danno patito dal



Comune di Manfredonia (FG), complessivamente pari agli importi sopra indicati debitamente rivalutati a partire dal mese di febbraio 2014 come ultima data accertata della fattispecie dannosa, oltre interessi.

9. Le spese di lite seguono la soccombenza e vanno dunque poste a carico dei convenuti condannati.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia, definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **35037** condanna i seguenti convenuti al pagamento in solido in favore del Comune di Manfredonia dei seguenti importi:

1. RICCARDO Nicola €. 11.208,13;
2. BASTA Raffaele €. 1.000,00;
3. STARACE Luigi €. 6.912,24;
4. ESPOSTO Raffaele €. 10.039,92;
5. BASTA Celestino €. 9.216,32;
6. BASTA Matteo €. 9.844,88;
7. BALZANO Michele €. 9.705,64;
8. POTITO Michele €. 3.042,72;
9. PESANTE Canio M. €. 3.173,12;
10. BORGOMASTRO Stefano €. 1.805,08;
11. UMBRIANO Bruno €. 1.659,12;
12. GRAMAZIO Raffaele €. 1.000,00;
13. AMORUSO Ilaria €. 1.033,96;
14. GENTILE Gennaro €. 5.114,72;
15. CAPPELLO Fernando €. 3.290,80;



16. DEL NOBILE Domenico €. 1.707,64;

17. TOTARO Michele €. 1.376,04;

18. VITULANO Matteo €. 935,13;

19. GATTA Patrizia €. 1.076,88.

oltre rivalutazione monetaria come indicato in motivazione nonché interessi legali su tali somme dalla data del deposito della sentenza e fino all'effettivo soddisfo ed alle spese del giudizio, nella misura liquidata dalla Segreteria con nota in calce.

Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del 25 ottobre 2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Carlo Picuno

Pasquale Daddabbo


CARLO
PICUNO
CORTE DEI
CONTI
23.01.2024
17:00:14
GMT+01:00


PASQUALE
DADDABBO
CORTE DEI
CONTI
23.01.2024
17:05:48
GMT+01:00

Depositata il 24/1/2024

Il Funzionario

Ai sensi dell'art. 31, comma 5, del D. Lgs. 26 Agosto 2016 n. 174, le spese di giustizia del presente giudizio sino a questa decisione si liquidano in € 208,00.


FRANCESCO
GISOTTI
CORTE DEI
CONTI
24.01.2024
17:46:10
GMT+01:00