



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. 67/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA PUGLIA

composta dai seguenti magistrati:

Pasquale DADDABBO

Presidente relatore

Andrea MAZZIERI

Primo Referendario

Andra COSTA

Referendario

nella camera di consiglio del 31 gennaio 2024 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 37344 del Registro di Segreteria, ad

istanza della Procura regionale, nei confronti dei sig.ri:

MICOCCI Carmine (MCCCMN56L16I549N), nato a Scorrano (LE) il 16/07/1956 e residente in Scorrano (LE) alla via Sicilia, n. 15;

COSTANTINO Biagio Maria (CSTBMR65D03B936R), nato a Casarano (LE) il 03/04/1965 ed ivi residente in viale F. Ferrari n. 26/pt, elettivamente domiciliato in Casarano, alla via Francesco Ferrari, n. 54, presso lo studio legale dell'Avv. Giovanni Pagliarulo che lo rappresenta e difende.

Visto l'atto introduttivo del giudizio ed esaminati tutti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi all'udienza del 31 gennaio 2024 - relatore il Presidente Pasquale Daddabbo e segretario del Collegio il dott. Francesco Gisotti - il Pubblico ministero, in persona del S.P.G. Pierlorenzo Campa e l'Avv. Giovanni Pagliarulo per il convenuto Costantino; non comparso né costituito il convenuto Micocci.

	Con atto di citazione depositato il 19 aprile 2023, la Procura Regionale ha	
	citato innanzi a questa Sezione Giurisdizionale i sig.ri Micocci e Costantino -	
	già dipendenti dell'INPS in servizio presso la sede di Casarano (LE) - per il	
	risarcimento del danno da disservizio nel complessivo importo di €.	
	185.916,28, che si sostiene essere stato sofferto dell'Istituto di previdenza a	
	causa di condotte illecite di costoro, oggetto del procedimento penale n.	
	260/07 R.G.N.R. e del conseguente giudizio penale concluso con sentenza	
	della Corte di cassazione n. 361/2021 depositata in data 29.11.2021.	
	La Procura ha rappresentato che:	
	- i convenuti facevano parte di un'associazione per delinquere che organizzava	
	una serie di frodi in danno dell'INPS mediante la precostituzione - da parte del	
	titolare di uno studio di consulenza del lavoro, con il concorso di collaboratori	
	del suo studio, sindacalisti, impiegati dell'INPS, titolari di imprese	
	compiacenti - di un considerevole numero di rapporti di lavoro fittizi presso	
	imprese talora ignare, talora compiacenti, al fine di far conseguire indebite	
	prestazioni previdenziali ai lavoratori, o altre agevolazioni previste dalla	
	normativa in materia di mobilità, cassa integrazione guadagni (CIG) e	
	contribuzione previdenziale, alle imprese;	
	- il giudice penale, con riferimento alla affermazione della penale	
	responsabilità del Costantino, in relazione al reato associativo, ha evidenziato	
	il contributo di costui sia per aver assicurato i sodali di poter conseguire	
	rapidamente una serie di integrazioni salariali indebite, in relazione alle	
	autorizzazioni al pagamento diretto delle stesse, sia nel rivelare notizie e	
	informazioni inerenti allo stato delle pratiche ed anche di una ispezione in	
	corso;	

	- il giudice penale aveva riscontrato la collaborazione del Micocci nell'ambito	
	dell'associazione a delinquere in relazione a richieste di integrazioni salariali	
	per CIG e di autorizzazione al pagamento diretto ed anche per aver rilevato	
	informazioni riservate e segrete con sistematica percezione di somme di	
	denaro proporzionali agli importi che tramite la sua positiva istruttoria	
	consentiva fossero erogati indebitamente;	
	- dalle sentenze penali - di cui il requirente contabile riporta ampi stralci	
	motivazionali - emergeva anche la realizzazione dei reati di truffa e falso da	
	parte dei convenuti nonostante la prevalente dichiarazione di estinzione dei	
	reati per intervenuta prescrizione;	
	- le condotte poste in essere nell'ambito del sodalizio illecito volto a truffare	
	l'INPS, avevano causato all'Istituto un danno pari all'ammontare delle	
	illegittime liquidazioni di trattamenti di sostegno al reddito - calcolato da	
	funzionari INPS nominati ausiliari di PG proprio al fine di quantificare l'entità	
	della frode analizzando anche la documentazione sottoposta a sequestro -	
	ammontante a € 1.754.03,88, recuperato in via amministrativa per la parte di	
	€ 259.060,34;	
	- a seguito della sentenza definitiva della Corte di cassazione, con	
	provvedimenti del 22 novembre 2021 era stata irrogata ad entrambi i	
	convenuti la sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso;	
	- l'Inps con nota INPS.0980.29/06/2022.0008826 aveva valutato e	
	quantificato il danno da disservizio procurato all'Istituto in € 54.697,94,	
	calcolato sull'importo complessivo del corrispettivo per le prestazioni	
	effettuate dai dipendenti coinvolti per il ripristino della normalità	
	amministrativa a seguito della sospensione cautelare obbligatoria dal servizio	
	3	

	a seguito dell'arresto dei convenuti con decorrenza 3.2.2009;	
	- il danno da disservizio causato dalle condotte illecite dei convenuti era stato	
	quantificato in sede di invito a dedurre nel predetto importo di € 54.697,94 e	
	negli ulteriori importi di € 85.368,09 ed € 50.855,69 riguardanti il 50% della	
	retribuzione percepita rispettivamente dal Micocci e dal Costantino nell'arco	
	temporale a cui si riferiscono le condotte illecite;	
	- ha notificato appositi inviti a dedurre con cui è stata prefigurata la	
	responsabilità solidale per il danno complessivo di € 190.921,72;	
	- le deduzioni fornite dal Micocci - per quanto illustrato in merito alle pagg.	
	46 e 47 dell'atto di citazione non superavano le contestazioni formulate	
	nell'invito a dedurre;	
	- le deduzioni fornite dal Costantino - per quanto illustrato in merito alle pagg.	
	53-63 dell'atto di citazione non sono state ritenute idonee a superare i motivi	
	di contestazione formulati in sede di invio a dedurre con la precisazione che,	
	a seguito di ulteriore istruttoria tesa a meglio quantificare il danno da	
	disservizio, era emerso che la prima quota di tale danno, riferita al ripristino	
	della regolarità dell'azione amministrativa, andava quantificata nell'importo	
	di €.85.239,29 anziché €. 54.697,94 mentre la seconda quota, riferita alla	
	retribuzione percepita durante il periodo di partecipazione all'associazione a	
	delinquere, andava limitata, con riguardo alla posizione del convenuto	
	Costantino, all'importo di € 15.309,13.	
	In particolare, la Procura ha dedotto che una parte del danno da disservizio -	
	pari ad € 85.239,29 ed addebitata in solido ai convenuti - sarebbe collegata	
	alla spesa che l'INPS ha dovuto sostenere con riguardo all'impegno orario di	
	alcuni ispettori che erano stati nominati ausiliari di P.G. per la verifica di	

	svariate pratiche di concessione di provvidenze economiche nell’ambito della	
	CIG (cassa integrazione guadagni) e di altri benefici a sostegno del reddito	
	erogati dall’Istituto previdenziale ed ancora alla spesa corrispondente	
	all’impegno orario di alcuni funzionari a cui era stato affidato il compito di	
	lavorare le 5.000 pratiche CIG che sarebbero rimaste arretrate a causa della	
	ridotta prestazione lavorativa resa dai convenuti in conseguenza dell’attività	
	da costoro svolta a favore dell’associazione a delinquere a cui avevano aderito.	
	La seconda posta di danno da disservizio, come si è detto, è stata quantificata	
	in relazione a quota parte della retribuzione percepita dai convenuti stessi nel	
	periodo interessato dalla loro partecipazione al sodalizio delittuoso (€	
	15.309,13 addebitati a Costantino ed € 85.368,09 addebitati a Micocci).	
	Sulla base di quanto appena sintetizzato, la Procura ha formulato richiesta di	
	risarcimento danni nei confronti dei convenuti nei seguenti termini: per €	
	85.239,29 in solido tra entrambi a titolo di dolo, per € 15.309,13 a titolo di	
	dolo il Costantino e per € 85.368,09 a titolo di dolo il Micocci; il tutto per	
	complessivi € 185.916,28 oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali.	
	Il convenuto Costantino si è costituito in giudizio con il patrocinio dell’Avv.	
	Giovanni Pagliarulo.	
	La difesa ha eccepito:	
	- la nullità dell’atto di citazione per non essere stati chiariti gli elementi	
	essenziali del fatto, di ciascuna condotta e del contributo causale alla	
	realizzazione del danno da disservizio contestato;	
	- la nullità dell’atto di citazione perché fondato su acquisizioni pervenute nel	
	fascicolo istruttorio oltre il termine assegnato dal procuratore contabile;	
	- l’inammissibilità dell’atto di citazione per aver la Procura regionale riaperto,	
	5	

	senza alcun provvedimento motivato, in violazione dell'art. 70 c.g.c., un	
	fascicolo istruttorio (segnatamente il n. 635/10/PCN) già archiviato;	
	- la prescrizione dell'azione risarcitoria, già sollevata in sede preprocessuale,	
	sostenendo che il disvelamento dell'eventuale occultamento doloso del danno	
	di che trattasi - corrispondente a quota parte delle retribuzioni corrisposte ai	
	convenuti ovvero ad altri dipendenti dell'INPS per il ripristino della regolarità	
	amministrativa dell'ente - risalirebbe al 3 luglio 2009, ossia alla data del	
	decreto che ha disposto il rinvio a giudizio in sede penale dei convenuti.	
	La difesa del convenuto Costantino ha poi dedotto nel merito l'infondatezza	
	della domanda risarcitoria sostenendo:	
	- che l'acclarata appartenenza al vincolo associativo a delinquere non ha	
	alcuna valenza sul piano probatorio in ordine alla esistenza del danno da	
	disservizio lamentato tenuto conto dei compiti e mansioni svolte presso INPS	
	nel periodo in contestazione, dettagliatamente illustrate;	
	- l'insussistenza della rivelazione del segreto d'ufficio oggetto di valutazione	
	in sede penale;	
	- l'insussistenza del nesso causale tra la condotta posta in essere ed il danno	
	da disservizio contestato;	
	- l'insussistenza del danno da disservizio.	
	Infine, il convenuto ha dedotto l'inesistenza del vincolo della solidarietà dal	
	lato passivo e l'infondatezza della pretesa nel <i>quantum</i> .	
	Non costituito il convenuto Micocci, il Collegio, all'esito dell'udienza di	
	discussione dell'11 ottobre 2023, ha emesso l'ordinanza n. 61/2023 con cui,	
	al fine di vagliare compiutamente la fondatezza delle eccezioni preliminari	
	sollevate dalla difesa del Costantino, ha disposto l'acquisizione di copia del	

	fascicolo istruttorio della Procura regionale contrassegnato dal n. 635/10/PCN	
	(completo della <i>notizia danni</i> , degli atti istruttori e del provvedimento di	
	archiviazione) nonché di copia della costituzione di parte civile dell'INPS	
	nell'ambito del giudizio penale svolto a carico dei convenuti oltre a notizie in	
	ordine all'eventuale giudizio per la quantificazione dei danni promosso	
	dall'Istituto previdenziale dinanzi al giudice ordinario a seguito delle	
	statuizioni civili contenute nel giudicato penale, onerando di tale incombente	
	istruttorio la Procura regionale.	
	In data 1° dicembre 2023 la Procura regionale ha depositato una nota di	
	riscontro dell'INPS (prot. nr 19518 del 05.11.2023) con copia della	
	costituzione di parte civile Inps nel processo penale e la copia del fascicolo	
	istruttorio n. 635/10/PCN.	
	In data 30 gennaio 2024 il difensore del convenuto ha depositato un'istanza	
	con cui, dopo aver indicato il contenuto di tutti i documenti del fascicolo	
	istruttorio della Procura n. 635/10/PCN, ha disconosciuto come propria la	
	firma risultante sulla fotocopia di un verosimile avviso di ricevimento, riferita	
	alla costituzione in mora che avrebbe effettuato l'INPS nei suoi confronti,	
	sottoscritto da persona ignota, in data 17.06.2013, ha dedotto che tale	
	costituzione in mora non era mai pervenuta nella sfera di sua conoscenza e che	
	con riguardo al rinnovo della costituzione in mora del 5.6.2018 non vi era	
	prova della relazione tra questa e l'avviso di ricevimento del 15.6.2018 ed ha,	
	in ogni caso, eccepito che tutta l'attività investigativa e tutte le acquisizioni	
	poste in essere dallo stesso Pubblico Ministero nell'ambito del procedimento	
	di cui al F.I. 635/2010PPA, successive al decreto di archiviazione del	
	08.09.2017, sono illegittime ed inutilizzabili: ha chiesto, pertanto, lo stralcio	
	7	

	dal fascicolo processuale della sopra richiamata documentazione.	
	Nella pubblica udienza del 31 gennaio 2024 il pubblico ministero ha replicato	
	all'eccezione di prescrizione ritenendo che il <i>dies a quo</i> debba coincidere con	
	la data della nota INPS del 29 giugno 2022 ed ha insistito per l'accoglimento	
	della domanda riportandosi alle argomentazioni e conclusioni rassegnate	
	nell'atto di citazione. Il difensore del convenuto Costantino ha ribadito la	
	richiesta di inutilizzabilità degli atti contenuti nel fascicolo istruttorio	
	archiviato dalla procura contabile ed ha insistito sull'improcedibilità dell'atto	
	di citazione, sulla prescrizione dell'azione e sull'infondatezza della domanda.	
	DIRITTO	
	1. Preliminarmente va dichiarata la contumacia del convenuto Micocci	
	Carminé che, pur avendo ricevuto regolarmente l'atto di citazione -	
	notificatogli personalmente in data 28 aprile 2023 dal Funzionario UNEP della	
	Corte di Appello di Lecce, dott.sa Maria Corvaglia, come attestato sulla relata	
	di notifica depositata in atti - non si è costituito in giudizio.	
	2. Il presente giudizio riguarda il danno da disservizio, imputato ai convenuti	
	Micocci e Costantino - già dipendenti dell'INPS in servizio presso la sede di	
	Casarano (LE) -che si sostiene essere stato causato all'Istituto di previdenza	
	da condotte illecite di costoro, oggetto del procedimento penale n. 260/07	
	R.G.N.R. aperto dalla Procura delle Repubblica di Lecce, sfociato in un	
	giudizio penale a carico di vari soggetti e conclusosi in via definitiva con la	
	sentenza della Corte di cassazione n. 361/2021.	
	3. Il convenuto Costantino, costituito in giudizio ha sollevato varie eccezioni	
	processuali pregiudiziali oltre all'eccezione preliminare di merito di	
	prescrizione del diritto al risarcimento del danno da disservizio, oggetto	
	8	

	dell'azione promossa dal pubblico ministero contabile.	
	Reputa il Collegio che in applicazione del principio della ragione più liquida	
	sia utile esaminare prioritariamente la eccezione di prescrizione sollevata dal	
	Costantino essendo dirimente al fine della decisione.	
	Invero, secondo il principio processuale della "ragione più liquida",	
	desumibile dagli artt. 24 e 111 Cost., la causa può essere decisa sulla base	
	della questione ritenuta dirimente, anche se in ipotesi logicamente	
	subordinata, senza che sia necessario esaminare previamente le altre,	
	imponendosi, a tutela di esigenze di economia processuale e di celerità del	
	giudizio, un approccio interpretativo che sostituisca il profilo dell'evidenza a	
	quello dell'ordine delle questioni da trattare ai sensi dell'art. 276 c.p.c. (cfr.	
	Cass. civ., S.U., 08/05/2014, n. 9936 e di recente Sez. L., 10/05/2021, n.	
	12346).	
	Tale principio, applicato inizialmente dal giudice ordinario, trova ormai	
	generale applicazione anche nell'ambito dei giudizi di responsabilità	
	amministrativa (cfr. <i>ex plurimis</i> Corte dei conti: Sez. II App, sent. 485/2019 e	
	219/2019; Sez. I App., sent. n. 399 del 11/10/2018, Sez. III App., sent. n. 355	
	del 19/9/2018, Sez. App. Sicilia, sent. n. 207 del 9/10/2018), consentendo “ <i>di</i>	
	<i>modificare l'ordine con cui, secondo il disposto dell'art. 101 c.g.c. (che</i>	
	<i>replica, peraltro, il contenuto dell'art. 276 c.p.c.), le questioni andrebbero</i>	
	<i>decise, permettendo di esaminare profili del merito della controversia in</i>	
	<i>grado di condurre all'immediata definizione del giudizio”</i> (cfr. Sez. App.	
	Sicilia sent. n. 30 del 22.1.2024).	
	Venendo, quindi, all'esame della sollevata eccezione di prescrizione del	
	danno da disservizio azionato dalla procura regionale va prioritariamente	
	9	

	individuato il <i>dies a quo</i> di decorrenza del relativo termine quinquennale.	
	Il danno imputato al Costantino è composto da due quote.	
	La prima dell'importo di € 85.239,29 (addebitata in solido anche al convenuto	
	Micocci) riguarda sia la spesa sopportata dall'INPS collegata alla retribuzione	
	percepita tra febbraio e marzo 2009 da un gruppo di dieci dipendenti, costituito	
	per lavorare circa 5.000 pratiche CIG edilizia rimaste inevase nel periodo in	
	cui era attiva l'associazione per delinquere la cui sussistenza è stata	
	definitivamente accertata in sede penale, sia la spesa per le retribuzioni di	
	alcuni funzionari che nel periodo tra il 23 ottobre 2007 ed il 10 luglio 2009	
	sono stati nominati ausiliari di P.G. nell'ambito del procedimento penale n.	
	260/07.	
	La seconda quota dell'importo di € 15.309,13 riguarda la percentuale del 20%	
	della retribuzione percepita dal Costantino nel periodo che va dall'inizio 2003	
	al 3 febbraio 2009 (data di decorrenza della sospensione cautelare dal servizio	
	a seguito dell'arresto disposto dal giudice penale).	
	Da quanto appena esposto emerge che l'esborso di denaro per l'INPS, che	
	l'attore pubblico addebita al convenuto Costantino quale danno da disservizio,	
	si è verificato entro il limite temporale del luglio 2009, data di pagamento	
	dell'ultima retribuzione ai funzionari nominati ausiliari di P.G..	
	Nell'atto di citazione, a confutazione delle deduzioni difensive svolte	
	dall'intimato in fase preprocessuale con le quali, tra l'altro, si sollevava la	
	questione della prescrizione del danno da disservizio, la Procura ha sostenuto	
	che pur se l'esborso è avvenuto nel 2009, i costi <i>“sostenuti dall'Istituto per il</i>	
	<i>ripristino della normalità amministrativa non avrebbero potuto essere</i>	
	<i>imputati ai funzionari se non dopo l'accertamento definitivo del loro</i>	
	10	

	<i>coinvolgimento del sodalizio criminoso, avvenuto con la sentenza della Corte</i>	
	<i>di Cassazione n. 361 del 29 novembre 2021”.</i> Né, secondo il requirente	
	contabile, <i>“l’azione contabile poteva essere esercitata sin dalla conclusione</i>	
	<i>delle indagini amministrative che condussero l’istituto Previdenziale ad</i>	
	<i>esporre i fatti all’Autorità Giudiziaria”</i> , atteso che <i>“è stato necessario per il</i>	
	<i>pm penale, per meglio definire i contorni dell’illecito, avvalersi di funzionari</i>	
	<i>INPS quali ausiliari di pg.”.</i>	
	L’assunto della Procura, secondo cui la decorrenza della prescrizione del	
	danno da disservizio andrebbe collegata all’accertamento definitivo in sede	
	penale del coinvolgimento dei convenuti al sodalizio criminoso, non può	
	essere condiviso.	
	Invero solo con riguardo al danno all’immagine il legislatore ha previsto che	
	il termine di prescrizione dell’azione di risarcimento decorra dalla sentenza	
	definitiva di condanna: tanto è desumibile dal contenuto dell’art. 17, c. 30-ter,	
	del d.l. 1° luglio 2009 n. 78 (e succ. mod.) a mente del quale il decorso del	
	termine di prescrizione per l’esercizio dell’azione per il risarcimento del danno	
	all’immagine è sospeso fino alla conclusione del procedimento penale.	
	La regola generale in materia è quella fissata dall’art. 1, c.2, della legge 14	
	gennaio 1994 n. 20: tale norma stabilisce che <i>“Il diritto al risarcimento del</i>	
	<i>danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si</i>	
	<i>è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno,</i>	
	<i>dalla data della sua scoperta”.</i>	
	Come chiarito più volte dalle sezioni di appello, anche con riguardo al danno	
	da disservizio si applica la regola generale secondo cui il termine d’esordio	
	della prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale coincide con il	
	11	

	momento in cui la <i>deminutio patrimonii</i> (v. SSRR n. 14/2011/QM) diviene	
	“ <i>conoscibile</i> ” (v., SSRR n. 2/2003/QM; ex plurimis, v. Sez. I n. 222 del 2019,	
	Sez. II n. 190 del 2019) dal danneggiato secondo un criterio di ordinaria	
	diligenza (sulla esteriorizzazione, conoscibilità e percepibilità secondo	
	l’ordinaria diligenza del danno v. ex plurimis, Sez. III n. 20 del 2020).	
	Vagliando una fattispecie di danno da disservizio collegato alle retribuzioni	
	percepite da un dipendente infedele il giudice di appello, nel respingere	
	l’eccezione di prescrizione sollevata dal convenuto che pretendeva di ancorare	
	la prescrizione alla data di pagamento dei compensi, ha chiarito che la	
	conoscibilità in concreto della esistenza e della illiceità, anche erariale, dei	
	fatti contestati interviene al momento del loro pieno e definitivo accertamento	
	ossia quando, al termine di tutta l’attività d’indagine della Guardia di finanza,	
	si erano potuti conoscere i costi e si era avuta definitiva contezza giuridica	
	dell’illiceità della condotta e, quindi, anche della natura dannosa delle	
	retribuzioni percepite (cfr. Sez. III n. 239/2020).	
	Sempre in materia di decorrenza del termine di prescrizione del danno da	
	disservizio, il giudice di appello richiamando l’esigenza di un’effettiva	
	conoscibilità del fatto dannoso, che si realizza quando il fatto assume una sua	
	concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di	
	una fattispecie dannosa (Corte dei conti, Sez. II, n. 252/2020), ha di recente	
	rimarcato che ciò normalmente avviene a seguito della comunicazione di	
	rinvio a giudizio, ovvero dell’applicazione di misure cautelari nei confronti	
	degli autori di reato (Corte dei conti, Sez. I, n. 336/2022).	
	Venendo alla fattispecie in esame, la conoscibilità da parte	
	dell’amministrazione di appartenenza dei danni causati dalla condotta illecita	

	dei convenuti è di certo avvenuta con l'applicazione della misura cautelare a	
	carico di costoro nel marzo del 2009 e, al più, alla data del decreto che	
	disponeva il rinvio a giudizio in sede penale, in data 3.7.2009.	
	Invero, a conclusione delle indagini penali e con il rinvio a giudizio dei	
	convenuti (e di altri numerosi imputati) l'INPS aveva avuto piena conoscenza	
	delle condotte illecite addebitate agli stessi tant'è che con atto del proprio	
	difensore, datato 13.11.2009, si era anche costituito parte civile nel predetto	
	processo penale in relazione ai <i>“danni patrimoniali, consistenti:</i>	
	<i>nell'erogazione indebita di indennità, provvidenze, contributi, sgravi ed</i>	
	<i>agevolazioni vari; nel mancato percepimento dei contributi obbligatori</i>	
	<i>indebitamente conguagliati calcolati in €. 1.754.093,88; oltre a quelli</i>	
	<i>accertati ed accertandi; nonché danni non patrimoniali e di immagine”</i> (così	
	testualmente si legge nella costituzione di parte civile). Nelle conclusioni il	
	difensore dell'INPS aveva chiesto la condanna degli imputati (tra cui anche	
	gli odierni convenuti) al risarcimento dei danni materiali patiti per €	
	1.754.093,88 nonché di quelli morali, derivanti dal discredito istituzionale e	
	danno all'immagine (per la compromissione del ruolo e della funzione di	
	Organo Pubblico istituzionalmente preposto a garantire efficienza e	
	trasparenza attraverso i dovuti controlli).	
	L'INPS ha avuto quindi la chiara conoscenza dell'esito delle indagini penali	
	almeno dal rinvio a giudizio dei convenuti sicché da tale data aveva la	
	possibilità di quantificare, oltre al danno patrimoniale riguardante la mancata	
	percezione dei contributi obbligatori, indicato nella costituzione di parte	
	civile, anche il danno da disservizio pari alla retribuzione erogata nel 2009 ai	
	dipendenti facenti capo al gruppo di lavoro costituito per smaltire le pratiche	

	CIG edilizia rimaste inevase nel tempo, alla retribuzione corrisposta ai	
	funzionari incaricati quali ausiliari di P.G. nonché alla parte di retribuzione	
	indebitamente corrisposta agli stessi convenuti negli anni in cui si era protratta	
	la condotta illecita di costoro, penalmente rilevante.	
	Il danno da disservizio, però, non è in alcun modo richiamato nella	
	costituzione di parte civile dell'INPS, né nelle costituzioni in mora indirizzate	
	al resistente Costantino - peraltro nemmeno depositate dal requirente contabile	
	ma rinvenute nell'ambito del fascicolo istruttorio n. 635/2010 di cui il	
	Collegio ha chiesto l'acquisizione in via istruttoria - la cui ricezione è stata	
	pure contestata dal convenuto.	
	Negli atti di costituzione in mora datati 12.6.2013 e 5.6.2018, infatti, si fa	
	esclusivo riferimento al già indicato danno patrimoniale quantificato	
	nell'importo di € 1.754.093,88 senza alcuna ulteriore indicazione di danni	
	collegati al disservizio arrecato all'Istituto di previdenza.	
	Peraltro, dai documenti presenti nel fascicolo istruttorio n. 635/2010	
	(archiviato dalla Procura regionale) emerge che lo stesso Ufficio del	
	requirente contabile ha avuto contezza del rinvio a giudizio dei convenuti sin	
	dal 19.7.2010 (nota della Direzione Regionale INPS).	
	La costituzione di parte civile nell'ambito del giudizio penale e le costituzioni	
	in mora formalizzate dall'INPS, anche se fossero state ricevute dal Costantino	
	- fatto che costui contesta - non avrebbero, in ogni caso, valore interruttivo ai	
	fini del danno da disservizio oggetto del presente giudizio posto che, come da	
	condiviso orientamento del giudice di legittimità, <i>“non determina</i>	
	<i>l'interruzione della prescrizione la riserva, contenuta in un atto di citazione,</i>	
	<i>di agire per il risarcimento di danni diversi e ulteriori rispetto a quelli</i>	

	<i>effettivamente lamentati, trattandosi di espressione che, per genericità ed</i>	
	<i>ipoteticità, non può in alcun modo equipararsi ad una intimazione o ad una</i>	
	<i>richiesta di pagamento” (cfr. Cass. Sez. L. n. 279/2024).</i>	
	In conclusione reputa il Collegio che l’eccezione di prescrizione del diritto al	
	risarcimento del danno da disservizio, sollevata dal convenuto Costantino, sia	
	fondata in quanto l’amministrazione ha avuto piena conoscibilità anche di tale	
	danno con il rinvio a giudizio in sede penale, ossia in data 3 luglio 2009,	
	mentre ha proceduto alla concreta quantificazione dello stesso ed alla	
	trasmissione della relativa segnalazione alla Procura regionale solo in data	
	30.6.2022 allorquando il termine di prescrizione dell’azione risarcitoria era	
	abbondantemente spirato in assenza di validi atti interruttivi della prescrizione	
	stessa.	
	La peculiare definizione del giudizio nei confronti del convenuto Costantino,	
	derivante dalla decisione della sola questione preliminare di merito	
	concernente la prescrizione dell'azione risarcitoria, depone per la	
	compensazione delle spese di giudizio in applicazione di quanto previsto	
	dall’art. 31, c. 3, del d.lgs. 26 ottobre 2016, n. 174.	
	4. Passando a vagliare la posizione del convenuto Micocci, il quale, come si è	
	detto, è rimasto contumace, il Collegio non può che affermare la responsabilità	
	dello stesso per il danno da disservizio causato all’istituto previdenziale di	
	appartenenza.	
	La giurisprudenza contabile ha individuato un tale tipo di danno in presenza	
	di un comportamento che genera un pregiudizio all’organizzazione e allo	
	svolgimento dell’attività amministrativa.	
	Il danno da disservizio è correlato al minore risultato raggiunto dall’apparato	
	15	

	organizzativo, da cui deriva un pregiudizio all'utilità, all'efficacia,	
	all'efficienza e all'economicità dell'azione amministrativa.	
	La giurisprudenza ormai consolidata di questa Corte ricostruisce il danno da	
	disservizio come figura di sintesi di una serie di condotte colpevolmente	
	disfunzionali che incidono sulla qualità del servizio, oltre che sulla sua	
	materiale esecuzione. In tale prospettiva, la giurisprudenza ha individuato una	
	serie di figure sintomatiche tipiche di danno da disservizio, quali: il danno da	
	mancata resa del servizio; il danno da disservizio in senso stretto, che si	
	verifica quando il servizio non è conforme alle sue qualità essenziali (Sez. II	
	n. 43 del 2020, n. 293 del 2019 e n. 247 del 2016; Sez. III 159 del 2020); il	
	disservizio da riduzione d'efficienza (Sez. I sent. n. 523 del 2012 e 532 del	
	2008); il danno per ulteriori costi sostenuti per il recupero e ripristino della	
	legalità, del servizio o della funzione, per esempio legati allo svolgimento di	
	verifiche e controlli straordinari volti all'accertamento dell'illecito erariale	
	(Sez. II n. 8 del 2017)" (Corte dei conti, Sez. III Giurisdiz. Centr., 30 dicembre	
	2020, n,239).	
	Nella fattispecie in esame, vengono in rilievo sia il disservizio collegato al	
	mancato svolgimento o alla non conformità dell'attività espletata dal Micocci	
	rispetto a quella che avrebbe dovuto svolgere nell'ambito dell'ufficio di	
	appartenenza sia il costo sopportato dall'INPS per il recupero ed il ripristino	
	della legalità dell'azione amministrativa.	
	Emerge, infatti, dal contenuto delle sentenze penali che hanno avuto ad	
	oggetto le diverse imputazioni formulate a carico del Micocci, come costui	
	per un lungo periodo temporale abbia preso parte ad un'associazione a	
	delinquere promossa da un consulente del lavoro e finalizzata ad ottenere	

	indebiti benefici a favore di imprese e lavoratori.	
	Le sentenze penali indicano un collaudato meccanismo, ideato e diretto dal	
	consulente del lavoro e l'esistenza di uno stabile rapporto tra costui e gli altri	
	componenti del suo studio, alcuni imprenditori e alcuni pubblici funzionari,	
	tra cui il Micocci che apparteneva all'INPS di Casarano. Costoro si	
	associavano per commettere una serie di reati, in particolare reati di falso e di	
	truffa ai danni dell'Inps. Dalle sentenze emerge che il Micocci era consapevole	
	di costituire una aggregazione stabile assicurando la disponibilità alla	
	realizzazione di una serie indeterminata di truffe. Tale disponibilità veniva	
	offerta attraverso la cura dell'istruttoria delle pratiche presentate in modo da	
	favorire le imprese clienti del consulente del lavoro, correggerne le istanze	
	quando necessario e istruirle positivamente, anche quando erano	
	evidentemente incompleti o motivate sulla base di situazioni che non	
	avrebbero dato diritto ad alcuna provvidenza in modo da omettere controlli e	
	verifiche.	
	Micocci Carmine, secondo le risultanze del processo penale, ha fornito uno	
	stabile importante contributo all'esistenza e all'operatività dell'associazione a	
	delinquere in primo luogo facendo conseguire una serie di integrazioni	
	salariali indebite (capi d'imputazione I, K, L, M).	
	È stato pure accertato che il Micocci, pur avendo rilevato lo svolgimento di	
	attività lavorativa nel periodo di dichiarata sospensione di tutti i lavoratori per	
	contrazioni di commesse da parte di un'azienda, ha omissso di segnalare tale	
	circostanza all'Istituto ed alla commissione provinciale (capo AM)	
	consentendo all'azienda stessa di continuare a fruire di integrazioni salariali	
	non dovute.	
	17	

	Inoltre, è stato accertato in sede penale che il Micocci ha fornito una serie di	
	informazioni riservate e segrete sempre funzionali alla realizzazione del	
	programma criminoso di portare a compimento una serie indeterminata di	
	truffe ai danni dell'Inps.	
	La stabile partecipazione del Micocci al sodalizio è stata ancor di più	
	avvalorata in sede penale dalla sua altrettanto continuativa disponibilità a	
	essere ricompensato dal consulente del lavoro per le prestazioni che forniva	
	all'associazione; infatti il promotore di tale sodalizio criminale ha riferito di	
	aver sistematicamente ricompensato il Micocci per i favori che rendeva a	
	partire dal 2000 fino al 2007 con una somma direttamente proporzionale agli	
	importi che costui con la sua positiva istruttoria della pratica consentiva	
	fossero erogati indebitamente (cfr. pagg. 230 e segg. sent. Tribunale penale di	
	Lecce n. 3341/2015).	
	Anche la sentenza di appello ha ribadito la responsabilità del Micocci	
	nell'ambito dell'associazione a delinquere evidenziando che in sede	
	dibattimentale era emerso che costui era l'unico funzionario che si occupava	
	dell'istruttoria delle pratiche di cassa integrazione guadagni e che lo stesso	
	avrebbe dovuto segnalare all'ufficio di vigilanza tutte le eventuali situazioni	
	di criticità mentre costui non aveva segnalato alcunché anche in caso di	
	pratiche che presentavano evidenti problemi di ammissibilità. Inoltre, il	
	giudice dell'appello penale ha evidenziato che per molte pratiche erano	
	presenti delle correzioni apportate a penna dal Micocci che hanno costituito il	
	presupposto per l'ottenimento del beneficio della CIG da parte di un'azienda.	
	Anche il giudice d'appello, infine, ha confermato che le gravi omissioni dei	
	controlli e gli aggiustamenti delle pratiche da parte del Micocci sono stati tanti	
	18	

	e tali da lasciare intendere che l'infedele funzionario dell'Inps abbia tratto	
	profitto da tali condotte ed ha perciò aderito alle conclusioni del primo giudice	
	secondo cui il Micocci ha più volte ottenuto denaro o altre utilità dal	
	promotore del sodalizio criminale (cfr. pagg. 153 e segg. sent. Corte penale di	
	appello di Lecce n. 100/2018).	
	Anche la Corte di cassazione, nel dichiarare inammissibile il ricorso proposto	
	dal Micocci avverso la sentenza della Corte di appello di Lecce, ha avuto modo	
	di sottolineare il coinvolgimento di ciascun partecipante all'associazione a	
	delinquere nell'offrire stabile disponibilità a collaborare per la commissione di	
	una serie indeterminata di reati, ed in particolare dei reati di falso e truffa ai	
	danni dell'Inps al fine di conseguire una serie di prestazioni previdenziali	
	indebite in favore di imprese e di lavoratori (cfr. sent. n. 44110/21, pag. 19).	
	In definitiva è emerso in modo inconvertibile in sede penale l'apporto stabile	
	del Micocci all'associazione a delinquere per un lungo periodo temporale che	
	ha consentito la realizzazione dei c.d. reati-fine pure contestati al convenuto	
	in quella sede ma dichiarati prescritti, ossia quelli di truffa (capi di	
	imputazione I, K, AM), false dichiarazioni (capo di imputazione J),	
	rivelazione di segreti d'ufficio (capo di imputazione P) e corruzione (capi di	
	imputazione M e AK).	
	Tale condotta infedele del convenuto ha costituito l'antecedente causale del	
	danno da disservizio contestato e che deve a costui essere addebitato.	
	È indubbio, infatti, che la parte di tale tipo di danno collegato alla spesa per la	
	retribuzione dei funzionari che hanno svolto le funzioni di ausiliari di polizia	
	giudiziaria al fine di verificare tutte le pratiche oggetto di contestazione in sede	
	penale non sarebbe stata sopportata dall'Istituto di previdenza se il convenuto	

	non avesse assunto il ruolo di sodale attivo nell'ambito dell'associazione a	
	delinquere ed avesse, invece, onestamente svolto i suoi compiti in seno	
	all'ente di appartenenza.	
	Tale sviamento delle funzioni del convenuto dal paradigma della legittimità	
	dell'azione amministrativa e dal modello di lealtà e fedeltà del pubblico	
	dipendente hanno causato anche la quota di danno riferita al pagamento dei	
	compensi agli altri funzionari che hanno dovuto lavorare le migliaia di	
	pratiche di cassa integrazione guadagni rimaste prive di istruttoria nel periodo	
	in cui si consumavano i reati contestati al Micocci.	
	Le due quote di danno, come correttamente riportato in citazione, ammontano	
	complessivamente ad € 85.239,29.	
	Altrettanto collegata alla condotta illecita del Micocci è la quota di danno da	
	disservizio commisurata a parte della retribuzione percepita da costui - per il	
	periodo di partecipazione all'associazione a delinquere - essendo evidente che	
	la sua disponibilità alla causa di tale sodalizio criminale ha comportato una	
	sicura <i>deminutio</i> dell'efficienza della propria prestazione lavorativa. Ciò è	
	confermato dalle tantissime pratiche di integrazione salariale contestate in	
	sede penale, al cui <i>iter</i> di indebita approvazione egli ha concorso ed è anche	
	dimostrato dalla circostanza che tantissime pratiche sono risultate giacenti e	
	prive di istruttoria, come prima si è riferito. Tale quota di danno ammonta ad	
	€ 85.368,09, pari al 50% della retribuzione percepita dal convenuto nel	
	periodo di che trattasi.	
	Reputa, in definitiva, il Collegio che il danno da disservizio, come contestato	
	dalla Procura a carico del Micocci, vada interamente ad egli addebitato attese	
	le indubitabili conseguenze negative della condotta illecita di costui	

	sull'efficienza del servizio reso dall'Istituto di previdenza nel settore presso	
	cui operava il convenuto stesso.	
	L'importo che il Micocci dovrà risarcire è pari quindi ad € 170.607,38 (€	
	85.239,29 + € 85.368,09).	
	Tale somma andrà debitamente rivalutata da luglio 2009 (ultimo mese di	
	utilizzo dei funzionari dell'INPS in qualità di ausiliari di P.G.) fino alla data	
	della presente pronuncia e sulla somma così rivalutata sono dovuti dal	
	convenuto gli interessi legali da tale ultima data sino al soddisfo.	
	PER QUESTI MOTIVI	
	la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Puglia,	
	definitivamente pronunciando in merito al giudizio n. 37344,	
	- dichiara prescritta l'azione risarcitoria promossa nei confronti del	
	convenuto Costantino Biagio Maria;	
	- condanna il convenuto Micocci Carmine al pagamento della somma di	
	€ 170.607,38 (euro centosettantamilaseicentosette/38) in favore	
	dell'Inps, debitamente rivalutata da luglio 2009 fino alla data di	
	pubblicazione della presente con interessi legali sulla somma così	
	rivalutata dalla data della presente decisione sino al soddisfo;	
	- condanna altresì il convenuto Micocci Carmine al pagamento delle	
	spese di sentenza come liquidate dalla segreteria con nota in margine.	
	Così deciso in Bari, nella Camera di consiglio del 31 gennaio 2024.	
	Il Presidente relatore	
	Pasquale Daddabbo	
	Depositata in segreteria in data 26/3/2024.	
	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 € 433,46.	
Il Funzionario	21	
Francesco Gisotti		