



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 108/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata Cabras

Presidente

Tommaso Parisi

Consigliere

Valeria Mistretta

Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di MURA Antonio, nato a Cossoine (SS) il 13 giugno 1960 e ivi residente in via Principe Umberto n. 33, C.F. MRUNTN60H13D100F.

Visto l'atto di citazione depositato il 24 giugno 2024, iscritto al n. 26216 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 18 giugno 2025, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Francesca SERRA, il relatore Consigliere Valeria MISTRETTA e il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 24 giugno 2024, la Procura erariale ha citato in giudizio il sig. MURA per sentirlo condannare al pagamento, in



favore dell'ASL di Sassari, della somma di euro 2.427,60 (duemilaquattrocentoventisette,60), o di quella diversa che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

Il procedimento è stato avviato a seguito della trasmissione da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sassari, con nota del 17 marzo 2022, ai sensi dell'art. 129, commi 1 e 3, del D.lgs. n. 271/1989, della richiesta di rinvio a giudizio formulata nei confronti di Antonio MURA, operatore tecnico centralinista presso l'Ospedale civile di Thiesi, per ipotizzate condotte assenteistiche perpetrate nell'ambito del rapporto di lavoro con l'ATS Sardegna.

Più precisamente, al sig. MURA si contestava di essersi allontanato ingiustificatamente dalla sede lavorativa, durante l'orario di servizio, senza provvedere all'apposita timbratura del cartellino di presenza, per recarsi in vari esercizi commerciali di somministrazione di bevande alcoliche nelle seguenti giornate: 4, 5, 12, 13, 26, 27, 31 maggio 2021 e 3, 5, 7, 8, 9, 10, 17 giugno 2021, per un totale di 14 giornate. Le condotte del convenuto venivano notate dai Carabinieri della Stazione di Thiesi dal mese di aprile, osservate e verbalizzate nei mesi di maggio e giugno, documentate fotograficamente, e, infine, raffrontate con i cartellini segnatempo dell'Ente nei quali venivano annotati dal dipendente soltanto gli orari di ingresso e di uscita dal luogo di lavoro all'inizio e alla fine della giornata lavorativa e non le uscite durante tale arco di tempo.

Per tali fatti, l'ASL di Sassari (istituita con l.reg. n. 24/2020) disponeva, con deliberazione del Direttore generale n. 125 del 6 aprile 2022, il licenziamento



disciplinare a carico del dipendente, non comparso all'apposita audizione, sebbene ritualmente convocato.

Il sig. MURA è stato chiamato, quindi, a risarcire il danno patrimoniale cagionato alla ASL di Sassari in conseguenza della mancata esecuzione della prestazione lavorativa per la quale ha ricevuto una retribuzione, privata della sua causa giustificativa.

Il danno è stato quantificato dalla Procura attrice in ragione delle giornate di assenza accertate grazie alle indagini condotte dai Carabinieri e valorizzate sulla base del trattamento retributivo del dipendente per un totale di euro 809,20 (pari al numero delle giornate di assenza ingiustificata moltiplicato per lo stipendio giornaliero medio, di circa 57,80 euro).

Il sig. MURA è stato chiamato a risarcire anche il danno all'immagine provocato all'Ente di appartenenza ai sensi degli artt. 55-quater, comma 3 quater, e 55 - quinquies, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001.

Il dipendente, infatti, ha utilizzato impropriamente il cartellino "marcatempo" per far risultare falsamente la propria presenza sul posto di lavoro perfezionandosi così l'ipotesi di "alterazione" di cui alla citata normativa.

Secondo l'Ufficio requirente, il danno inferto all'immagine pubblica dell'Ente deve essere quantificato con esercizio del potere di determinazione equitativa ex artt. 1226 e 2056 cod. civ., applicando i parametri oggettivi, soggettivi e sociali elaborati dalla giurisprudenza, eventualmente integrati, in funzione ausiliaria, dal criterio presuntivo stabilito dall'art. 1, comma 1-sexies, della legge n. 20/1994.

Secondo la prospettazione attorea, seppure non risulti che la vicenda abbia avuto risonanza mediatica, le modalità di allontanamento dal luogo di lavoro



del sig. MURA erano tali da suscitare una vasta eco a livello locale (la prolungata e ripetuta presenza presso luoghi di ristoro, anche all'aperto, durante l'orario di servizio, poteva essere notata da qualunque utente).

In considerazione, altresì, dell'abitudine dell'assenza, il danno all'immagine cagionato alla ASL di Sassari è stato quantificato in euro 1.618,40, pari al doppio di quanto contestato a titolo di danno patrimoniale.

Al sig. MURA è stato notificato l'invito ai sensi dell'art. 67 del c.g.c., ma l'interessato non ha fatto pervenire le proprie deduzioni, di conseguenza è stato emesso l'atto di citazione.

In conclusione, quindi, Antonio MURA è chiamato a rispondere del danno dolosamente causato alla ASL di Sassari nella misura complessiva di euro 2.427,60 di cui euro 809,20 per il danno patrimoniale ed euro 1.618,40 per il danno all'immagine.

All'udienza del 18 giugno 2025, il P.M. ha evidenziato che la notifica dell'atto di citazione con il decreto di fissazione dell'udienza è regolare e ha chiesto che venga dichiarata la contumacia del convenuto, richiamando la citazione e le conclusioni ivi formulate.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, constatata la regolare instaurazione del contraddittorio, visto che l'atto di citazione è stato notificato al convenuto a mani proprie il 29 luglio 2024, deve essere dichiarata la contumacia del signor Antonio MURA, ai sensi dell'art. 93 del codice di giustizia contabile.

Nel merito, la pretesa risarcitoria avanzata dalla Procura erariale per il danno patrimoniale è fondata.



Secondo la ricostruzione dei fatti riportata nella parte in fatto, e non oggetto di contestazione in questa sede, risulta acclarato che la vicenda all'esame del Collegio si caratterizza per la violazione di specifici obblighi e doveri rimessi al pubblico impiegato, opportunamente e dettagliatamente disciplinati dal Legislatore, che ha delineato una serie di comportamenti che, ponendosi in contrasto con i valori, normativi ed etici, naturalmente insiti nel lavoro prestato alle dipendenze della P.A., assumono particolare rilevanza, anche in considerazione del detrimento che essi recano al rispetto e al prestigio dell'Amministrazione medesima.

Ne consegue che il mancato rispetto di tali prescrizioni configura l'elusione di norme destinate, per un verso, ad assicurare che il servizio pubblico si svolga in un contesto obiettivo, diretto a finalizzare e ottimizzare l'attività posta a servizio della collettività e, per altro verso, a definire la misura della prestazione dovuta dal dipendente pubblico, in relazione all'orario e al tempo di lavoro effettivo, ai quali va commisurata la retribuzione allo stesso spettante.

Al riguardo, come già affermato da questa Sezione in casi analoghi (tra le altre, sentenze n. 133/2017 e n. 111/2018) è opportuno ricordare che, a seguito della contrattualizzazione a regime di diritto privato del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti (c.d. "privatizzazione"), la materia dell'orario di servizio e dell'orario di lavoro è stata disciplinata dall'art. 22 della legge 23 dicembre 1994, n. 724 (che ha abrogato l'art. 60 del D. Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29) il quale, nel fissare regole e criteri per l'articolazione dell'orario di servizio nelle Amministrazioni Pubbliche, ha introdotto e definito i concetti dell'orario di servizio, dell'orario di apertura al pubblico e



dell'orario di lavoro (e relative articolazioni), e precisato, inoltre, che *“l'orario di lavoro, comunque articolato, è accertato mediante forme di controllo obiettivo e di tipo automatizzato”* (comma 3).

Successivamente, diverse Direttive/Circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio (n. 8/93 del 9 marzo 1993; n. 3/94 del 16 febbraio 1994; n. 7/95 del 24 febbraio 1995 e n. 21/95 dell'8 novembre 1995) hanno ribadito che *“l'osservanza dell'orario di lavoro costituisce un obbligo del dipendente pubblico, anche del personale con qualifica dirigenziale, quale elemento essenziale della prestazione retribuita dalla Amministrazione Pubblica”* e che *“l'orario di lavoro, comunque articolato, deve essere documentato ed accertato mediante controlli di tipo automatici ed obiettivi, come disposto dalle vigenti normative in materia”*.

Sempre ai sensi delle citate disposizioni regolamentari, i sistemi automatizzati di rilevazione dell'orario di lavoro devono *“essere utilizzati per determinare direttamente la retribuzione principale e quella accessoria, da corrispondere a ciascun dipendente”*, così che *“ad ogni eventuale assenza, totale o parziale dal posto di lavoro (che non sia giustificata dalla vigente normativa in materia) consegue - oltre alla proporzionale automatica riduzione della retribuzione - anche l'attivazione, da parte dei Dirigenti responsabili, delle procedure disciplinari previste dalla normativa vigente”*.

Già dall'introduzione di dette disposizioni, anche *“i permessi brevi fruiti dai dipendenti pubblici per esigenze personali”*, devono essere autorizzati e recuperati successivamente, secondo modalità definite dal Dirigente, il quale diviene responsabile *dell'osservanza dell'orario di lavoro da parte del personale dipendente*, tanto che *eventuali violazioni dei dirigenti*



responsabili e del personale dipendente, conseguenti a dolo o colpa grave, che comportano una mancata prestazione, con relativo danno erariale, concretano una violazione penale, oltre che responsabilità disciplinare e contabile.

Inoltre, sullo specifico aspetto, il D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (come modificato dall'art. 69, del D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione della delega di cui all'art. 7, della legge 4 marzo 2009, n. 15) ha previsto sanzioni disciplinari (art. 55 quater) e penali (art. 55 quinquies, comma 1) nelle ipotesi in cui il dipendente attesti falsamente la propria presenza in servizio, stabilendo che il medesimo dipendente *è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione, nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno d'immagine di cui all'art. 55- quater, comma 3-quater* (cfr. art. 55 quinquies, comma 2).

La giurisprudenza contabile ha affermato che, in presenza di accertata dolosa o colposa inadempienza nella dovuta prestazione lavorativa (con riferimento, ovviamente, ad assenze non giustificate), il danno è quanto meno pari alla spesa sostenuta dall'Amministrazione Pubblica datrice di lavoro per la retribuzione complessivamente erogata a favore dei dipendenti pubblici, fatti salvi comunque gli ulteriori danni che possono essere stati causati nella gestione dei servizi ai quali i predetti dipendenti pubblici erano addetti o preposti (cfr. sentenza di questa Sezione n. 22 del 1° marzo 2017, e la giurisprudenza ivi richiamata).

Alla luce del quadro ordinamentale complessivo, l'allontanamento del dipendente dal luogo di lavoro appare giustificato solo dalla presenza di



predeterminate esigenze, subordinate ad autorizzazione specifica, ovvero regolamentate dalla contrattazione collettiva, e deve essere, comunque, oggettivamente rilevato e rilevabile (attraverso i sistemi automatizzati, laddove, come nel caso di specie, installati), sia nelle ipotesi in cui il tempo trascorso fuori dall'ufficio debba essere recuperato, sia nei casi contrari, essendo, come più volte specificato, la presenza nel luogo di lavoro il parametro al quale ancorare la retribuzione.

Rapportando tali principi alla vicenda in esame, dagli accertamenti effettuati dai Carabinieri della Stazione di Thiesi nel periodo maggio – giugno 2021 è emerso che il convenuto si assentava arbitrariamente dal suo ufficio durante l'orario di lavoro senza autorizzazione e senza alcuna giustificazione.

Si deve, quindi, convenire con la Procura Regionale sull'irregolare ed eticamente riprovevole condotta tenuta dal signor MURA, e sulla sua piena consapevolezza dell'illiceità del comportamento posto in essere, che dimostra l'intenzionalità nello stesso, indubbiamente connotato da dolo.

Come sopra accennato, il computo delle ore lavorative non rese è emerso a seguito del raffronto tra l'assenza del dipendente, accertata dai militari operanti attraverso un'attività di osservazione, controllo e pedinamento, e l'incompatibile registrazione formale della presenza nei fogli di rilevazione automatica, da cui è derivato il pagamento dello stipendio.

La reiterazione di siffatte forme di assenza e la totale inosservanza delle disposizioni destinate a regolare l'uscita dal luogo di lavoro non lasciano adito a dubbi sul fatto che il convenuto sia venuto meno, con coscienza e volontà, ai suoi precisi obblighi di servizio, allorché - senza la prescritta



autorizzazione e senza alcuna giustificazione - si è assentato dall'ufficio per i più vari motivi, non prestando di fatto l'attività lavorativa per l'orario contrattualmente definito, pur formalmente figurando in servizio.

Il danno patrimoniale, ancorché non elevato in termini assoluti, assume ben altra rilevanza e consistenza laddove lo si rapporti al breve arco temporale nel quale lo stesso è stato cagionato: le indagini dei Carabinieri della Stazione di Thiesi, infatti, sono state condotte nei mesi di maggio – giugno 2021, interessando un periodo di tempo di circa due mesi.

All'esito della compiuta disamina, non può che essere ribadita l'assoluta illegittimità del comportamento tenuto dal convenuto, in contrasto con i doveri generali di correttezza e di buona fede che disciplinano il rapporto di servizio.

Il signor Antonio MURA va, dunque, condannato al risarcimento del danno patrimoniale per l'intero importo contestato in citazione a tale titolo.

Con riguardo alla sussistenza del danno all'immagine e alla sua quantificazione si formulano le seguenti osservazioni.

Dai comportamenti illeciti posti in essere dal convenuto è derivato un grave *vulnus* al prestigio dell'Amministrazione.

Con riferimento alla quantificazione di questa voce di danno, si deve tenere conto della sentenza n. 61/2020 della Corte costituzionale.

La giurisprudenza è concorde nel ritenere che la declaratoria di illegittimità costituzionale *dell'ultimo periodo del comma 3-quater dell'art. 55-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come introdotto dall'art. 1, primo comma, lett. b), del decreto legislativo 20 giugno 2016, n. 116, nonché, per ragioni di inscindibilità funzionale, del secondo, terzo e quarto periodo del*



comma 3-quater dell'art. 55-quater del decreto legislativo n. 165 del 2001, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione (cfr. Corte costituzionale, sentenza 9 gennaio-10 aprile 2020 n. 61), non abbia inciso sulla disposizione speciale recata dall'art. 55 quinquies, comma 2, dello stesso d.lgs. n. 165/2001, se non limitatamente all'ultimo periodo, che rimandava al precedente art. 55-quater, comma terzo quater, ovvero sulle modalità di stima e quantificazione del danno all'immagine; deve pertanto ritenersi che l'ipotesi di danno all'immagine nei confronti della pubblica amministrazione, derivante da false attestazioni della presenza in servizio, sia rimasta intatta e sopravviva alla sentenza della Corte costituzionale n. 61 del 2020 (cfr. Sezione II Centrale, n. 146 dell'8 giugno 2020 e n. 140 del 27 maggio 2020, e Sezione Toscana, sentenza n. 267 del 4 settembre 2020), così come va ribadito che, per l'esercizio della relativa azione, si prescinde dal presupposto della previa condanna in sede penale (cfr. Sezioni Riunite, ordinanza 6/2018/ORD/RCS del 12 giugno 2018).

Con riguardo alla quantificazione del danno all'immagine, quindi, si deve procedere equitativamente, anche alla luce del criterio (pur non direttamente applicabile nella fattispecie) posto dall'art. 1, comma 1-sexies, della legge n. 20/1994, secondo il quale *“nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa pubblica amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente”*, che costituisce idoneo punto di riferimento per una valutazione equitativa.



Nel caso *de quo*, considerata la gravità del fatto, le modalità di realizzazione dell'illecito, la reiterazione della condotta, ma anche il ruolo di non particolare esposizione e rilevanza ricoperto dal convenuto nell'ambito dell'Amministrazione danneggiata, nonché il fatto che non vi è stato impatto mediatico, il Collegio accoglie parzialmente la richiesta di condanna del sig. MURA per il danno all'immagine, reputando equa la sua liquidazione nella misura di euro 809,20, pari al danno patrimoniale, importo comprensivo della rivalutazione monetaria.

Conclusivamente, il danno erariale, nelle voci del danno patrimoniale diretto e del danno all'immagine, come sopra quantificato, va ascritto al signor Antonio MURA.

Sulla somma relativa al danno patrimoniale è altresì dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dal 17 giugno 2021 (data di cessazione delle condotte lesive) e fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data di detta pubblicazione e sino al soddisfacimento del credito sono altresì dovuti, sulla somma relativa al danno patrimoniale come sopra rivalutata e sulla somma relativa al danno all'immagine, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento.

La condanna alle spese del giudizio, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 174/2016

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando, **condanna** Antonio MURA a pagare a titolo di risarcimento del danno, in favore della ASL di Sassari, la somma di **euro**



1.618,40 (diconsi euro milleseicentodiciotto/40), di cui **euro 809,20** (diconsi euro ottocentonove/20) a titolo di danno patrimoniale diretto ed **euro 809,20** (diconsi euro ottocentonove/20) per danno all'immagine, oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con le decorrenze precisati in motivazione;

-condanna, altresì, il convenuto soccombente al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano nell'importo di euro **167,76** (diconsi euro centosessantasette/76).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 18 giugno 2025.

L'Estensore

Il Presidente

(f.to digitalmente V. Mistretta)

(f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 25/06/2025

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus