REPUBBLICA ITALIANA **Sent. N. 23/2026**

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 IBBA Melissa nata a Quartu Sant' Elena l'11/8/1973 e ivi residente in Via Austria n. 1, scala B, C.F. BBIMSS73M51H118C.

Visto l'atto di citazione depositato il 27 dicembre 2023, iscritto al n. 26084 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 17 dicembre 2025, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Barbara BORGHERO, il relatore Consigliere Valeria MISTRETTA e il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Valeria MOTZO.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 27 dicembre 2023, la Procura erariale ha

citato in giudizio la sig.ra IBBA per sentirla condannare al pagamento, in favore dell'Erario e segnatamente del Centro Servizi per le Imprese di Cagliari, della somma di euro 4.633,38, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia. Con riserva di ogni altro diritto, ragione e azione.

Il procedimento è stato avviato a seguito della segnalazione, con nota prot. n. 73351 in data 7 maggio 2019 della Guardia di Finanza - 2° Compagnia di Cagliari Sezione Operativa, di un possibile danno all'Erario da ricondurre alla prevenuta per fatti di assenteismo realizzati tra dicembre 2014 e novembre 2017.

La Guardia di Finanza ha trasmesso gli esiti conclusivi delle indagini svolte su delega della Procura con nota del 31/8/2022 prot. n. 147186.

Dalla detta segnalazione emergeva che la sig.ra IBBA era dipendente del Centro Servizi per le Imprese di Cagliari, Azienda Speciale della Camera di Commercio di Cagliari-Oristano, istituita nel 1987, con finalità di pubblico interesse e senza fine di lucro, quale braccio operativo di quest'ultima per supportare e accompagnare le politiche camerali di sostegno e sviluppo dell'economia del territorio.

Gli approfondimenti istruttori svolti hanno consentito di accertare, preliminarmente, che IBBA Melissa aveva come unica sede di servizio l'edificio sito nel quartiere fieristico di Cagliari nel Viale Diaz e che ogni allontanamento durante l'orario di lavoro doveva essere preventivamente autorizzato e risultare da apposita timbratura e adeguata giustificazione. L'orario settimanale di servizio era di 38 ore, distribuito su 5 giorni alla settimana e due rientri pomeridiani, e vi era l'obbligo di fare attestare

l'ingresso e l'uscita dalla sede lavorativa mediante la timbratura del *badge* marcatempo.

Più precisamente, sono state individuate le condotte illecite poste in essere in modo sistematico da IBBA Melissa, indicate dettagliatamente nell'atto di citazione ai Capi A-B-C-e D, la durata delle assenze ingiustificate e l'ammontare del danno all'Erario conseguente pari a euro 4.633,38, importo corrispondente alle retribuzioni lorde indebitamente corrisposte dall'Ente di appartenenza a fronte della mancata prestazione del servizio.

Ritenendo che a carico di IBBA Melissa ricorressero tutti i presupposti per promuovere l'azione di responsabilità per avere causato al Centro Servizi per le Imprese di Cagliari, attraverso le condotte dolose succitate, un danno pari all'importo complessivo di euro 4.633,38, l'Ufficio requirente ha provveduto a notificarle l'invito a dedurre, ai sensi dell'art. 67 del c.g.c.

La notifica è stata effettuata in data 23/9/2023 ai sensi dell'art. 140 c.p.c. e si è perfezionata decorsi 10 giorni dalla spedizione della raccomandata contenente l'avviso di deposito, avvenuta il 26/9/2023, senza che la raccomandata venisse ritirata.

Permanendo tutti i presupposti per promuovere l'azione di responsabilità, è stato emesso l'atto di citazione.

Secondo la prospettazione attorea, dalle indagini svolte è risultato provato che IBBA Melissa ha attestato la propria presenza in servizio anche se ingiustificatamente assente dal posto di lavoro, percependo indebitamente l'intera retribuzione e arrecando un pregiudizio all'Ente di appartenenza per violazione del sinallagma. Non vi è dubbio, infatti, che il Centro Servizi per le Imprese Cagliari, Azienda Speciale della Camera di Commercio di

Cagliari-Oristano, sia assoggettato alla giurisdizione della Corte dei conti, in quanto risultano essere pubbliche le finalità perseguite, come pure le risorse impiegate, prevalentemente a carico della Camera di Commercio di cui costituisce ente strumentale per lo svolgimento delle proprie attività, così come ritenuto dalla giurisprudenza di questa Corte.

La Procura ha evidenziato che il rispetto dell'orario di servizio costituisce un elemento fondamentale del sinallagma insito nel rapporto di impiego, definendo la prestazione lavorativa alla quale è commisurato il compenso. I comportamenti tenuti dalla convenuta confliggono, quindi, con i doveri generali di correttezza e di buona fede che disciplinano il rapporto di impiego nonché con gli specifici obblighi di fedeltà (art. 2105 c.c.) e di diligenza (art. 2104 c.c.) che governano lo stesso, caratterizzandosi, altresì per l'indubbia volontarietà, a fronte dell'evidenza delle violazioni perpetrate.

Ricorrerebbero, quindi, tutti i presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità, in particolare, il rapporto di servizio tra la sig.ra IBBA e l'Ente di appartenenza, il rapporto causale, il danno all'Erario, così come quantificato oltre all'elemento psicologico del dolo, desumibile inequivocabilmente dalle condotte poste in essere.

All’udienza del 17 dicembre 2025, il P.M. ha evidenziato che la notifica dell’atto di citazione con il decreto di fissazione dell’udienza è avvenuta per compiuta giacenza ed è regolare e ha chiesto che venga dichiarata la contumacia della convenuta. Ha, quindi, evidenziato che i fatti non sono stati contestati e ha richiamato la citazione e le conclusioni ivi formulate, in particolare con riferimento alla giurisdizione di questa Corte, considerato che l’Ente danneggiato ha finalità e risorse pubbliche.

Considerato in

DIRITTO

Secondo pacifica giurisprudenza (Sezione Sardegna, sentenza n. 133/2018), deve essere affermata la giurisdizione della Corte dei conti nei confronti degli amministratori/dipendenti del Centro Servizi per le Imprese di Cagliari, Azienda Speciale della Camera di Commercio di Cagliari-Oristano, attesa *"l'indubbia natura pubblica delle finalità perseguite dall'Ente e delle risorse impiegate. Le aziende speciali sono, infatti, "organismi strumentali" delle CCIAA che concorrono alla realizzazione delle "iniziative funzionali al perseguimento delle finalità istituzionali" proprie dell'Ordinamento camerale (art. 2, co.5 della legge 580/1993, come sostituito dal Dlgs 23/2010). Né v'è dubbio che le fonti di finanziamento di tali Aziende speciali provengano da Enti pubblici, come nel caso di specie*" (Sezione II Centrale d'Appello sentenza n. 55/2018).

Constatata, poi, la regolare instaurazione del contraddittorio, deve essere dichiarata la contumacia della signora Melissa IBBA, 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 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 dalla Guardia di Finanza è emerso che la convenuta 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 dalla signora IBBA, 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 della dipendente, accertata dai militari operanti attraverso un'attività di osservazione, pedinamento e controllo, oltre che di raffronto tra le date e gli orari di utilizzo delle carte di pagamento personali presso sportelli bancomat, negozi o altre attività commerciali 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 la convenuta sia venuta meno, con coscienza e volontà, ai suoi precisi obblighi di servizio, allorché - senza la prescritta autorizzazione e senza alcuna giustificazione - si è assentata 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 all'arco temporale nel

quale lo stesso è stato cagionato, dicembre 2014 - novembre 2017.

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

La signora Melissa IBBA va, dunque, condannata al risarcimento del danno patrimoniale per l'intero importo contestato in citazione a tale titolo.

Sulla somma relativa al danno patrimoniale è altresì dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dall'11 novembre 2017 (data di cessazione delle condotte lesive) fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data di detta pubblicazione sino al soddisfacimento del credito sono altresì dovuti, sulla somma relativa al danno patrimoniale come sopra rivalutata, 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** Melissa IBBA a pagare a titolo di risarcimento del danno, in favore del Centro Servizi per le Imprese di Cagliari, la somma di **euro 4.633,38** (diconsi euro quattromilaseicentotrentatre/38), oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con la decorrenza precisati in motivazione;

-condanna, altresì, la convenuta soccombente al pagamento, in favore dello

Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano nell'importo di euro **315,22** (diconsi euro trecentoquindici/22).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 17 dicembre 2025.

L'Estensore — Il Presidente

(f.to digitalmente V. Mistretta) — (f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 03/02/2026

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus