G.26178 **Sent. N. 72/2026**

REPUBBLICA ITALIANA

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
Gaetano Berretta	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio, iscritto al n.26178 del registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale, nei confronti del Signor

SANNA Angelo, nato a Nughedu San Nicolò (SS) il 20.6.1967, ivi residente in Via Amba Alagi n. 5 (c.f.: SNNNGL67H20F975Q), non costituito in giudizio.

Visto l'atto di citazione depositato dalla Procura Regionale in data 16.4.2024.

Letti gli atti e i documenti di causa.

Uditi, all'udienza pubblica del 18.2.2026, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott.ssa Annalisa Lombardini, il Giudice Relatore Cons. Gaetano Berretta e il Pubblico Ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale, dott.ssa Fabiana Olla.

FATTO

Con atto di citazione depositato il 16.4.2024 la Procura Regionale ha

convenuto in giudizio il Sig. SANNA Angelo, dipendente dell'Agenzia Forestale Regionale per lo Sviluppo del Territorio e dell'Ambiente della Sardegna (FORESTAS) nell'anno 2018, per sentirlo condannare, con imputazione a titolo di dolo, al risarcimento del pregiudizio erariale, quantificato in euro 2.959,74, asseritamente cagionato all'amministrazione di appartenenza in conseguenza dell'intervenuto accertamento di plurime false attestazioni della presenza in servizio, dalle quali sarebbe derivato un pregiudizio erariale diretto corrispondente alle ore di servizio indebitamente retribuite unitamente ad un danno all'immagine dell'amministrazione.

L'organo requirente riferiva di aver appreso la notizia di danno a seguito dell'acquisizione di notizie di stampa e procedeva alla ricostruzione della fattispecie di asserita responsabilità amministrativa sulla base della documentazione relativa al procedimento penale attivato nei confronti del convenuto presso il Tribunale di Sassari e tramite l'analisi della documentazione richiesta ed ottenuta direttamente dall'amministrazione danneggiata.

A sostegno della prospettazione accusatoria venivano esposti i seguenti fatti.

1) A seguito di un esposto su anomalie e irregolarità nello svolgimento del servizio da parte di alcuni dipendenti dell'Agenzia FORESTAS, in forza all'autoparco di Ozieri, presentato dal direttore provinciale dell'Agenzia di Sassari ai Carabinieri della locale Compagnia, i militari venivano autorizzati dall'autorità giudiziaria a monitorare mediante videocamere l'ingresso e l'uscita dei dipendenti dal luogo di

lavoro, nonché mediante GPS gli spostamenti del veicolo Iveco Daily targato CA605012, impiegato in missioni esterne come officina mobile.

2) Le riprese video, effettuate nel periodo dal 4 al 16 febbraio 2018, consentivano di verificare le effettive entrate e uscite dei dipendenti che, confrontate con i documenti che ne attestavano il servizio, confermavano le irregolarità segnalate.

3) Dalle indagini emergeva che il Sig. SANNA si allontanava senza alcuna giustificazione dal posto di lavoro nelle seguenti giornate:

- il 6 febbraio 2018 avrebbe dovuto prestare il proprio servizio lavorativo dalle ore 8 alle ore 14 e dalle ore 15 alle ore 18: si allontanava dal posto di lavoro alle ore 14.17 senza timbrare, rientrando alle ore 16.14; e sempre senza timbrare, usciva alle ore 16.51, rientrando alle ore 17.24;

- il 7 febbraio 2018 avrebbe dovuto prestare il proprio servizio lavorativo dalle ore 8 alle ore 14 e dalle ore 15 alle ore 18: si allontanava dal posto di lavoro alle ore 8.12 per farvi rientro alle ore 8.30, senza alcuna timbratura;

- il 12 febbraio 2018 avrebbe dovuto prestare il proprio servizio lavorativo dalle ore 8.00 alle ore 14.00: si allontanava dalle ore 9.55 alle ore 10.15 senza timbrare il cartellino;

- il 15 febbraio 2018 avrebbe dovuto prestare il proprio servizio lavorativo dalle ore 8 alle ore 14: si allontanava dalle ore 9.15 alle ore 10.15, nonché dalle ore 11.30 alle ore 11.48, senza timbrare il cartellino.

4) In seguito alla richiesta di rinvio a giudizio per il reato di cui agli artt. 81, 640 c. 2 n. 1 c.p. (provvedimento del 3 maggio 2019), veniva accolta dal G.I.P. l'istanza del Sig. SANNA Angelo di messa alla prova, ai sensi e per gli effetti previsti dagli artt. 168 bis e 168 ter del codice penale; l'imputato veniva conseguentemente ammesso alla prova, con determinazione di dodici mesi, sulla base del programma elaborato dall'Ufficio Esecuzione Penale Esterna competente.

5) A seguito del periodo di prova, l'UEPE trasmetteva la relazione conclusiva del programma, attestandone l'esito positivo, e pertanto il G.I.P., con la sentenza n. 162 del 23 marzo 2023, dichiarava di non doversi procedere nei confronti del Sig. SANNA in relazione al reato a lui ascritto in quanto estinto per esito positivo della prova.

6) L'Agenzia FORESTAS, con nota del 29 gennaio 2024, comunicava che il convenuto aveva provveduto a rifondere l'Agenzia per euro 60,00 a titolo di risarcimento del danno patrimoniale correlato all'illecito ascritto e che lo stesso dipendente era stato sottoposto a procedimento disciplinare (allo stato non definito).

Sulla base del riferito quadro fattuale, la Procura Regionale contestava al convenuto di aver scientemente violato le regole fondamentali del rapporto di lavoro secondo le quali il dipendente pubblico deve assicurare la propria presenza in servizio nell'arco temporale previsto delle disposizioni datoriali.

Premesso che il reiterato e deliberato allontanamento del convenuto dal posto di lavoro senza alcuna autorizzazione e senza registrare l'allontanamento sui fogli di presenza o sui cartellini marcatempo risulterebbe dimostrato chiaramente dalle indagini svolte dalla polizia giudiziaria, sussisterebbero, ad avviso della Procura Regionale i presupposti per l'accertamento della responsabilità erariale sia in relazione al pregiudizio arrecato all'ente di appartenenza in conseguenza del pagamento della retribuzione in assenza di prestazione lavorativa, sia in relazione al disdoro generato a danno dell'amministrazione in conseguenza diretta della consumazione dell'illecito e della sua propalazione mediatica.

La Procura Regionale prendeva atto dell'intervenuto risarcimento, da parte del Sig. SANNA, del danno diretto derivato dall'indebito pagamento stipendiale e limitava la contestazione di pregiudizio erariale al solo danno d'immagine, che veniva quantificato nella somma di euro 2.959,74 - pari al doppio dell'importo della retribuzione percepita all'epoca dei fatti (mensilità lorda del mese di febbraio 2018) – ed imputato a titolo di dolo.

L'organo requirente dava conto di aver fatto precedere il deposito dell'atto di citazione dalla notificazione dell'invito a fornire deduzioni e dopo aver preso posizione e confutato le deduzioni difensive presentate dal convenuto - tramite il legale Avv. Paola Milia del Foro di Sassari - nella sede preprocessuale, concludeva domandandone la condanna al risarcimento del pregiudizio d'immagine arrecato all'Agenzia Regionale FORESTAS, quantificato nella somma di euro 2.959,74, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese del giudizio.

Con Decreto del Presidente della Sez. Giurisdizionale in data

16.4.2024, il giudizio veniva fissato per l'udienza del 17.4.2025 e in quella sede rinviato all'odierna udienza di discussione per impedimento del giudice relatore.

Il convenuto non si è costituito in giudizio.

All'odierna udienza di trattazione il rappresentante della Procura Regionale ha richiamato le contestazioni formulate nell'atto di citazione e ha insistito per l'accoglimento della domanda risarcitoria.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. In via preliminare deve darsi conto della regolare costituzione del contraddittorio processuale, atteso che la parte convenuta non risulta costituita in giudizio.

Dall'analisi delle allegazioni contenute nel fascicolo di giudizio, segnatamente la relata di notificazione dell'atto di citazione - effettuata in data 18.4.2024 presso la casella di posta elettronica certificata dell'Avv. Paola Milia del Foro di Sassari presso il quale risultava domiciliato, in forza di procura in atti, nella fase preprocessuale - e dell'estratto del verbale dell'udienza di rinvio del 17.4.2025, effettuata in data 22.6.2025 ex art. 151 c.p.c. - deve ritenersi che il contraddittorio processuale sia stato validamente incardinato.

Deve conseguentemente dichiararsi la contumacia del Sig. SANNA Angelo ex art. 93 c.g.c..

2. In assenza di altre questioni preliminari, può essere affrontato il merito della controversia.

La domanda formulata dalla Procura Regionale è parzialmente fondata, nei limiti d'appresso indicati.

Sulla base delle allegazioni contenute nel fascicolo processuale, segnatamente gli esiti delle indagini penali svolte dalla Compagnia dei Carabinieri di Ozieri (SS) (cfr. Allegato n.3 del Fascicolo di Procura) e le risultanze del procedimento penale attivato nei confronti del convenuto, definito con la sentenza del G.I.P. del Tribunale di Sassari n.162/2023 di non luogo a procedere per positivo esito del periodo di messa in prova ex artt.168 bis e 168 ter c.p., la Sezione ritiene che l'intervenuto allontanamento illecito del Sig. SANNA dal luogo di lavoro – nel periodo oggetto delle verifiche investigative - sia effettivamente intervenuto, sebbene per periodi limitati (assenze di circa un'ora in data 6 febbraio 2018 e 15 febbraio 2018).

Premesso che l'Agenzia FORESTAS ha comunicato di aver ottenuto dal Sig. SANNA la restituzione di euro 60,00 a titolo di somme stipendiali indebitamente percepite in assenza di prestazione lavorativa (cfr. Allegato n.7 del Fascicolo di Procura), il Collegio accerta l'intervenuta consumazione, in ragione della condotta posta in essere, del pregiudizio d'immagine espressamente previsto, per tali fattispecie, dagli artt.55 quater, comma 3-quater e 55 quinques, comma 2, D.Lgs. n.165/2001.

La risarcibilità del danno all'immagine costituisce un principio consolidato nella legislazione e nella giurisprudenza sia della Corte dei conti sia della Corte di Cassazione, tradizionalmente inquadrato in termini di danno evento da ascrivere alla categoria del c.d. danno esistenziale (specificamente, sul punto, C. Conti, SS.RR., n.10/2003/QM), rilevante ex se nell'ambito della clausola generale contenuta nell'art.2043 c.c.

La ricostruzione della fattispecie dannosa si basa, più in particolare, proprio sul collegamento normativo dell'art. 2043 c.c. (oltre che, in ambito

strettamente pubblicistico, di una delle norme-clausole generali che nel sistema della responsabilità amministrativa consentono l'attivazione della pretesa risarcitoria - art. 52 del T.U. Corte dei conti, art. 18 del T.U. n. 3/57, etc.) con le disposizioni contenute nella Carta costituzionale che tutelano la personalità, l'immagine e il prestigio della Pubblica Amministrazione (artt. 2, 42, 53, e, soprattutto, art.97, che eleva a rango costituzionale il valore dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e, conseguentemente, del prestigio e dell'immagine della Pubblica Amministrazione). In altri termini, il danno all'immagine è un "danno pubblico" in quanto lesione del buon andamento della P.A., la quale perde, con la condotta illecita dei soggetti ad essa vincolati da un rapporto di servizio, credibilità ed affidabilità all'interno ed all'esterno della propria organizzazione, ingenerando la convinzione che i comportamenti patologici posti in essere da chi opera per suo conto, siano un connotato usuale dell'azione dell'amministrazione.

Il perfezionamento del danno all'immagine, nella sua configurazione di danno c.d. esistenziale, non necessita di una *deminutio patrimonii* e rileva, dunque, immediatamente a seguito dell'intervenuto compimento di specifiche condotte illecite, idonee a determinare concretamente il pregiudizio del bene tutelato; in altri termini, ai fini della configurabilità di tale voce di danno, è sufficiente la sussistenza di un fatto intrinsecamente dannoso, in quanto contrastante con interessi primari protetti in via diretta ed immediata dall'ordinamento giuridico.

Sul versante dell'onere della prova non è pertanto necessario dimostrare in concreto di aver sostenuto spese per il ripristino dell'immagine

lesa, risultando sufficiente la dimostrazione delle condotte lesive.

La giurisprudenza contabile ha avuto invero modo di ricondurre il danno rappresentato dalla violazione della personalità pubblica dell'amministrazione, costituzionalmente connotata da efficienza ed imparzialità, nell'alveo dell'art. 2059 c.c., oggetto di una interpretazione costituzionalmente orientata, tesa a ricomprendere, nell'astratta previsione della norma, ogni danno derivante da lesione di valori inerenti alla persona, comprendendo tra essi il danno non patrimoniale (spesso definito in dottrina ed in giurisprudenza come esistenziale) derivante dalla lesione di interessi di rango costituzionale inerenti alla persona stessa (Corte dei Conti, Sez. I° App., n. 231/08; id., n. 94/07; id., Sez. Lombardia, n. 34/08 e n.529/08); con ciò aderendo agli orientamenti espressi in materia dalla Corte di Cassazione (in termini, sentenza SS.UU. della Corte di Cassazione n. 26972/2008).

Sul versante probatorio deve essere ammesso il ricorso alla prova presuntiva (la cui pari dignità rispetto agli altri strumenti di prova è chiaramente affermata), al fine di far discendere dal fatto illecito le conseguenze negative, ampiamente prevedibili e presumibili alla stregua dell'*id quod plerumque accidit*, in termini di offuscamento dell'immagine e del prestigio della p.a. interessata – come invero già prefigurato dalla sentenza Corte Conti, Sez. riunite n. 10/QM/03 e dalla successiva conforme giurisprudenza di questa Corte. In altri termini, il danno all'immagine della Pubblica Amministrazione, anche se ricondotto nell'alveo dell'art. 2059 c.c., (oggetto, però, di quella interpretazione costituzionalmente orientata di cui si è detto) ed inteso quale danno-conseguenza, risulta pur sempre costituito dalla lesione all'immagine dell'ente, conseguente ai fatti lesivi produttivi

della lesione stessa (compimento di reati o altri specifici casi), da non confondersi con le spese necessarie al ripristino, che costituiscono solo uno dei possibili parametri della quantificazione equitativa del risarcimento (così, testualmente, Corte Conti, Sez. riunite, n. 1/2011/QM).

Risulta, dunque, confermato, nei suoi aspetti sostanziali, il consolidato orientamento giurisprudenziale, già inaugurato dalla più volte richiamata Corte Conti, Sez. riunite n. 10/QM/03, in tema di danno all'immagine (in termini, Corte Conti, Sez. riunite, n. 1/2011/QM).

In questa sede, la rilevanza del danno all'immagine si fonda, a livello normativo, sull'art. 55 quinques, comma 2, D.Lgs. n.165/2001, a mente del quale *"Nei casi di cui al comma 1, il lavoratore, ferme la 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 d'immagine di cui all'articolo 55-quater, comma 3-quater".*

Nel caso di specie, il pregiudizio all'immagine subito dell'amministrazione è stato rilevante, atteso che la natura del comportamento posto in essere dal convenuto ha denotato una deviazione dai doveri di lealtà e fedeltà che per primi informano lo *status* del pubblico dipendente e che, come tali, hanno una forza lesiva dell'immagine dell'amministrazione sia all'interno di essa - nei confronti in particolare di chi agisce in suo nome e nel suo interesse rispettando i principi e le norme di comportamento - sia all'esterno di essa, estrinsecandosi la lesione in una perdita di credibilità e affidabilità dell'amministrazione al cospetto dei cittadini, i quali sono indotti a ritenere che tali comportamenti siano da

ascrivere ad una prassi diffusa ed usuale.

Rileva inoltre il clamore mediatico suscitato dalla vicenda, di cui risulta, in particolare, essere stato dato spazio dai mezzi di comunicazione, come comprovato dai riscontri agli atti del fascicolo processuale (cfr. Allegato n.2 del Fascicolo di Procura).

La Procura Regionale quantificato il danno all'immagine in via equitativa, fissandone l'ammontare in misura pari a due mensilità stipendiali (euro 2.959,74).

La Sezione reputa ragionevole determinare l'importo del pregiudizio d'immagine imputabile al convenuto in misura inferiore, atteso che l'evidenza della condotta illecita è risultata invero circoscritta a limitati contesti temporali.

In considerazione della complessiva vicenda oggetto del giudizio il danno erariale all'immagine viene definitivamente quantificato ex art.1226 c.c. in euro 1000,00 ed imputato ad una condotta dolosa del convenuto.

3. In conclusione, il Collegio ravvisa in capo al Sig. SANNA Angelo la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità per il danno erariale arrecato al patrimonio dell'Agenzia Regionale FORESTAS, definitivamente quantificato in euro 1000,00:

1) il rapporto di servizio sostanziale in ragione del quale si è verificato il comportamento pregiudizievole;

2) il nesso di causalità tra l'evento lesivo e la condotta dolosa posta in essere;

3) l'elemento soggettivo del dolo.

La somma risarcitoria – da considerare già rivalutata - sarà gravata

degli interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al soddisfo.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando,

Dichiara

La contumacia del convenuto SANNA Angelo ex art.93 c.g.c..

Condanna

Il convenuto SANNA Angelo, per l'addebito di responsabilità erariale di cui all'atto di citazione in epigrafe, al pagamento, in favore dell'Agenzia Regionale FORESTAS, della somma di euro 1000,00.

La predetta somma, da considerare già rivalutata, sarà gravata degli interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente decisione sino al soddisfo.

Le spese della sentenza seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura di euro 166,01.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 18.2.2026.

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Gaetano Berretta Donata Cabras

(firmato digitalmente) *(firmato digitalmente)*

Depositato in Segreteria il 13/05/2026

Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus

(firma apposta digitalmente)