



SENTENZA - 188/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Maio Giuseppina                      Presidente

dott. Giovanni Comite                      Consigliere

dott.ssa Giuseppina Mignemi                      Consigliere

dott. Antonio Palazzo                      Consigliere

dott. Marco Fratini                      Consigliere - Relatore

ha emesso la seguente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto nel registro di segreteria al numero 58766  
proposto da Roberta Pecoraro, rappresentata e difesa dall'avv. Guido  
Calatroni e dall'avv. Lapo Pasquetti, elettivamente domiciliata come in  
atti;

contro

Procura Generale della Corte dei Conti

Procura Regionale della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la  
Regione Lombardia

avverso

la sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia n.  
67/21, depositata in data 1/3/2021.

Visti tutti gli atti e documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 19 aprile 2024, l'avv. Pasquetti e il Vice  
Procuratore generale Cons. Sabrina D'Alesio.

Ritenuto in

### **FATTO**

La Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Lombardia, con la sentenza gravata, ha condannato la sig.ra Pecoraro al pagamento, in favore del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca - Istituto scolastico di istruzione superiore statale "Arcangelo Ghisleri" di Cremona, della somma di euro 3.000,00.

Il giudice di primo grado ha ritenuto sussistente gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa della Sig.ra Pecoraro, in qualità di Direttrice dei Servizi Generali e Amministrativi (di seguito, DSGA) dell'Istituto scolastico di istruzione superiore statale "Arcangelo Ghisleri" di Cremona, per il danno all'immagine derivante dall'aver formalizzato una reiterata serie di attestazioni effettuate tramite la forzatura del sistema informatico in uso presso l'istituto (e il conseguente inserimento manuale di dati diversi rispetto a quelli rilevati dagli apparecchi di rilevazione delle entrate/uscite del personale), della presenza in servizio di alcuni dipendenti che, in determinati casi, risultavano assenti senza giustificazione dal luogo di lavoro.

La sentenza appellata ha fondato la condanna al risarcimento del danno all'immagine sulla previsione di cui all'art.55-quinques, comma 2, D.Lgs. n.165/2001, in base al quale 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 giudice di primo grado ha collegato la predetta norma con la previsione dell'art. 55-quater, comma 1-bis, d.lgs. n.165/2001 ("costituisce falsa attestazione della presenza in servizio qualunque modalità fraudolenta posta in essere, anche avvalendosi di terzi, per far risultare il dipendente in servizio o trarre in inganno l'amministrazione presso la quale il dipendente presta attività lavorativa circa il rispetto dell'orario di lavoro dello stesso. Della violazione risponde anche chi abbia agevolato con la propria condotta attiva o omissiva la condotta fraudolenta").

Il Collegio di primo grado ha reputato che le false attestazioni della presenza in servizio, come accertate in sede istruttoria, siano state agevolate, in un rilevante numero di casi, dal comportamento imprudente dell'odierna appellante, alla quale è stato pertanto addebitato il danno all'immagine subito dall'amministrazione, liquidato in via equitativa, tenendo in considerazione la gravità della condotta posta in essere e, in particolare, il ruolo apicale rivestito dalla stessa ed in considerazione della rilevanza mediatica della vicenda. nella misura di euro 3.000,00.

La sig.ra Pecoraro ha proposto appello avverso la predetta sentenza.

Con il primo motivo l'appellante ha censurato per "*travisamento dei fatti su cui la sentenza impugnata è venuta a fondarsi ed anche per illegittimità della*

*sentenza in relazione agli artt. 652 e 654 cpp.”.*

Con il secondo motivo, l'appellante ha fatto valere la nullità della sentenza ex art. 51 commi 6 e 7 c.g.c., ritenendo non sussistente alcun presupposto per ritenere legittima l'azione di risarcimento del danno all'immagine nei suoi confronti, anche in considerazione dell'intervenuta sua assoluzione per i fatti contestati perché ritenuti dal giudice penale non sussistenti e dell'intervenuto annullamento del provvedimento disciplinare del licenziamento, che ha escluso qualsiasi sua responsabilità anche solo colposa od omissiva.

Con il terzo motivo è stata censura la sentenza per erroneità ed illogicità quanto alla valutazione dei fatti ascritti all'appellante, quale premessa del danno contestato.

In conclusione, l'appellante, in riforma della sentenza appellata, ha chiesto il rigetto della domanda di condanna proposta dalla Procura erariale e, in subordine, l'accertamento della tenuità del danno.

La Procura si è regolarmente costituita, in data 10 gennaio 2024, rassegnando le proprie conclusioni nel senso che la condotta causativa del danno all'immagine, nell'allegata vicenda di assenze ingiustificate dal servizio, si iscrive a pieno titolo nel modello prefigurato dall'art. 55-quinquies, d.lgs. n. 165/2001, poiché in detto modello la condanna penale non assurge a presupposto di procedibilità.

La sentenza impugnata, secondo la Procura, non ha travisato i fatti, fondando il proprio convincimento sugli esiti degli accertamenti svolti in sede penale e lavoristica, che sono stati valorizzati e condivisi nel testo della stessa sentenza.

Accertamenti che sono esitati in numerose condanne di dipendenti dell'istituto nel quale operava la DSGA avendo riscontrato, il giudice penale, frequenti casi di divergenze tra orario dichiarato e orario osservato, nel periodo oggetto di indagini.

La Procura ha anche evidenziato che la contestazione di danno all'immagine nei confronti della DSGA si muove su un piano diverso rispetto alla fattispecie penalistica, non rilevando il concorso nel reato di truffa aggravata commesso dai dipendenti infedeli, bensì il ruolo apicale svolto dalla Direttrice all'interno dell'istituto, da cui derivano obblighi di vigilanza e di controllo, ad evitare quelle inefficienze gestionali che sono in rapporto di derivazione causale con gli illeciti verificatisi.

L'astensione indebita dal servizio, secondo la Procura, determina l'obbligo del risarcimento del danno all'immagine sia a carico del lavoratore sia nei confronti di altri soggetti che abbiano agevolato detta violazione, l'addebito di responsabilità a carico della PECORARO appare coerente con il quadro normativo, ai sensi del quale è necessario il concorso causale nella produzione dell'illecito, ma non necessariamente a titolo di dolo.

La Procura ha concluso chiedendo il rigetto dell'appello proposto e la conferma della sentenza di primo grado, con condanna dell'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

All'odierna udienza le parti hanno concluso come in atti.

#### DIRITTO

L'appello è fondato e merita di essere accolto.

La sentenza appellata si fonda su un presupposto erroneo, rappresentato dall'applicabilità alla fattispecie oggetto del presente giudizio della speciale disciplina recata dal d.lgs. n. 165 del 2001, che consente il risarcimento del danno all'immagine della pubblica amministrazione a prescindere dall'accertamento di una responsabilità penale.

Il giudice di primo grado ha condannato al risarcimento del danno all'immagine non il lavoratore che ha falsamente attestato la propria presenza in servizio, bensì un soggetto diverso che, con il proprio comportamento imprudente (e dunque colposo), avrebbe agevolato la condotta illecita del lavoratore.

L'operazione ermeneutica compiuta dal giudice di primo grado non può essere condivisa, perché eccede rispetto al tenore letterale e alla ratio della disciplina di riferimento.

Il Collegio osserva anzitutto che quello letterale è il principale criterio interpretativo della legge perché costituisce il "limite" alla operatività di ogni altro criterio utilizzabile nell'ermeneutica di un testo normativo.

In base all'art. 12 disp. prel., nell'applicare la legge, non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole, secondo la connessione di esse, e della intenzione del legislatore.

Proprio l'intenzione del legislatore deve essere "estratta" dall'involucro verbale ("le parole"), attraverso il quale è resa nota ai destinatari e all'interprete: l'intenzione del legislatore non si identifica con quella dell'organo o dell'ufficio che ha predisposto il testo, ma va ricercata nella volontà statuale, finalisticamente intesa.

Ad analoghe conclusioni, peraltro, è pervenuta la giurisprudenza di legittimità civile, per la quale l'interpretazione di ogni norma di legge non si sottrae al primato del criterio letterale, che, per il suo carattere di oggettività e per il suo naturale obiettivo di ricerca del senso normativo maggiormente riconoscibile e palese, rappresenta il criterio cardine nella interpretazione della legge e concorre alla definizione in termini di certezza, determinatezza e tassatività della fattispecie applicabile (in questo senso Cass., Sez. Un., n. 23051 del 25/07/2022). Gli altri criteri, infatti, pur offrendo elementi per l'interpretazione di singole disposizioni, non possono sovrapporsi alla volontà della legge, quale risulta consacrata ed obiettivata nel testo della legge e quale si desume dal significato proprio delle parole usate, dall'interpretazione del legislatore, dalla sua ratio e dal suo coordinamento nel sistema nel quale va ad inserirsi.

L'applicazione di tali criteri ermeneutici consegna all'interprete il significato della disciplina (erroneamente) applicata dal giudice di primo grado.

L'art. 55-quinquies del d.lgs. n. 165 del 2001, al comma 1, delinea l'ambito della fattispecie astratta riducendolo al fatto del lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia.

La descrizione della fattispecie astratta contenuta nell'art. 55-quinquies

è omogenea a quella operata dall'art. 55-quater, il cui comma 2 reca la definizione di falsa attestazione.

Entrambe le disposizioni sono incentrate sul fatto del lavoratore che attesta falsamente la propria presenza in servizio.

Anche il comma 2 dell'art. 55-quinquies, nell'imporre un obbligo di risarcire il danno all'immagine, pone tale obbligo a carico del lavoratore.

Nella fattispecie in esame, come già evidenziato, non è stato condannato al risarcimento del danno all'immagine il lavoratore che ha falsamente attestato la propria presenza in servizio, ma un soggetto diverso, cioè l'odierna appellante.

Il suo obbligo di risarcire il danno all'immagine a prescindere da una sentenza penale di condanna non può neppure essere desunto dal riferimento, contenuto nell'art. 55-quinquies comma 1 e nell'art. 55-quater comma 1-bis, alla responsabilità del concorrente.

Al riguardo, occorre anzitutto osservare che la norma su cui si fonda l'obbligo di risarcire il danno all'immagine (art. 55 quinquies comma 2), fa espresso ed esclusivo riferimento al lavoratore, non prevedendo un eguale obbligo in capo al concorrente.

Ma ad ogni modo, anche a voler ritenere estensibile il riferimento al concorrente contenuto negli 55-quinquies, comma 1, e nell'art. 55-quater, comma 1-bis, non potrebbe comunque addivenirsi ad una condanna al risarcimento del danno all'immagine nei confronti dell'odierna appellante.

In conclusione, l'appello va accolto, non ravvisando il Collegio la sussistenza dei presupposti per l'applicazione del regime di risarcibilità

|  |                                                                                                                                                                                                                               |                      |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
|  |                                                                                                                                                                                                                               |                      |
|  | del danno all'immagine.                                                                                                                                                                                                       |                      |
|  | Le spese legali, poste a carico del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca - Istituto scolastico di istruzione superiore statale "Arcangelo Ghisleri", sono liquidate in favore di parte appellante in euro 1.000,00 |                      |
|  | oltre accessori di legge, per entrambi i gradi di giudizio.                                                                                                                                                                   |                      |
|  | <b>P.Q.M.</b>                                                                                                                                                                                                                 |                      |
|  | La Corte dei Conti - Sezione Terza Centrale d'appello, definitivamente pronunciando                                                                                                                                           |                      |
|  | <b>ACCOGLIE</b>                                                                                                                                                                                                               |                      |
|  | l'appello e, per l'effetto, in riforma della sentenza appellata, rigetta la domanda di risarcimento del danno proposta dalla Procura nei confronti dell'odierna appellante.                                                   |                      |
|  | Le spese legali, poste a carico del Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca - Istituto scolastico di istruzione superiore statale "Arcangelo Ghisleri", sono liquidate in favore di parte appellante in euro 1.000,00 |                      |
|  | oltre accessori di legge, per entrambi i gradi di giudizio.                                                                                                                                                                   |                      |
|  | Manda alla segreteria per gli adempimenti conseguenti.                                                                                                                                                                        |                      |
|  | Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 19.4.2024.                                                                                                                                                                 |                      |
|  | <b>L'estensore</b>                                                                                                                                                                                                            | <b>Il Presidente</b> |
|  | Marco Fratini                                                                                                                                                                                                                 | Giuseppina Maio      |
|  | F. to digitalmente                                                                                                                                                                                                            | F. to digitalmente   |
|  | _____                                                                                                                                                                                                                         | _____                |
|  | Depositata in Segreteria il 04/07/2024                                                                                                                                                                                        | _____                |
|  | <b>Il Dirigente</b>                                                                                                                                                                                                           |                      |
|  | F. to digitalmente                                                                                                                                                                                                            |                      |
|  | _____                                                                                                                                                                                                                         |                      |
|  |                                                                                                                                                                                                                               |                      |
|  | 9                                                                                                                                                                                                                             |                      |