

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Amedeo FEDERICI	Presidente
dott. Nicola RUGGIERO	Consigliere-relatore
dott. Alberto URSO	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **60813** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale nei confronti del Sig.:

-XXX XXX (C.F.: XXXXXXXXXXX), nato a X (X) il ---- e residente a -- in Via -- n. --;

VISTO l'atto di citazione della Procura Regionale depositato presso questa Sezione Giurisdizionale in data 22 giugno 2017;

ESAMINATI gli atti ed i documenti di causa;

UDITI nella pubblica udienza del giorno 6 giugno 2018, celebrata con l'assistenza del Segretario, Sig.ra Carmina Carlini, il Magistrato relatore Cons. Nicola Ruggiero ed il rappresentante del Pubblico Ministero in persona del Vice Procuratore Generale, Cons. Stefano Castiglione, non costituito il convenuto Xxx;

Rilevato in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 22 giugno 2017, ritualmente notificato, la Procura Regionale presso questa Sezione Giurisdizionale - previo invito a dedurre ai sensi dell'art. 67 d.lgs n. 174/2016 - conveniva in giudizio il Sig. **XXX Xxx**, nella qualità, rivestita all'epoca dei fatti, di dipendente del Comune di --, collaboratore professionale autista del veicolo scuolabus.

Tutto ciò al fine di ottenerne la condanna al pagamento, in favore del Comune di --, dell'importo complessivo di **euro 5.000,00**, oltre interessi, rivalutazione e spese di giudizio, a titolo di danno da disservizio (per euro 1.500,00) e all'immagine (per euro 3.500,00), che il predetto XXX avrebbe arrecato al citato Ente con condotta dolosa (pag. 8 della citazione).

Nello specifico, nell'atto di citazione la Procura erariale esponeva di aver ricevuto dal Nucleo di Polizia Tributaria di -- della Guardia di Finanza articoli di stampa, trasmessi con nota del 12 ottobre 2012, in cui era rappresentata una vicenda afferente l'autista di uno Scuolabus sorpreso in zone diverse da quella di servizio (articoli del "Tirreno" del 7 ottobre e 10 ottobre 2012).

A seguito di richiesta di chiarimenti della Procura erariale, il Comune di -- rispondeva prima in data 9 giugno 2015 (allegando la nota del dirigente comunale sull'accaduto e la determina n. 966 del 24 ottobre 2012, prevedente l'irrogazione al dipendente-autista, odierno convenuto, della sanzione della sospensione dal servizio, con privazione della retribuzione per 5 giorni) e successivamente in data 23 x 2015 (evidenziando i luoghi di partenza e di arrivo del veicolo nonché la località in cui l'autista era stato visto fuori dal servizio).

2. Nella vicenda testé delineata, la Procura contabile ravvisava una ipotesi di responsabilità amministrativa, di carattere doloso, a carico dell'odierno convenuto, il quale avrebbe utilizzato il veicolo Scuolabus n. 26, ricevuto in dotazione, per ragioni diverse da quelle di servizio e, in particolare, per recarsi in località Navacchio presso il negozio Decathlon nonché, in altra circostanza, presso la farmacia di Titignano per ritirare farmaci personali.

La natura dolosa dell'addebitata condotta sarebbe fatta palese anche dalla distanza Kilometrica sussistente tra le località, d'interesse esclusivamente privato, raggiunte con il pulmino e quelle effettivamente oggetto del servizio scolastico.

Nello specifico, al Sig. XXX venivano addebitate due voci di danno, **da disservizio e all'immagine**.

Con riferimento alla prima (patrimoniale da disservizio), la Procura contabile, dopo aver sottolineato che tale pregiudizio, alla luce della richiamata giurisprudenza contabile, si sostanzia nel mancato conseguimento dell'efficienza, efficacia, economicità e produttività dell'azione e dell'attività della P.A., sosteneva che la condotta del convenuto avrebbe portato inevitabilmente ad interrompere il nesso sinallagmatico tra Amministrazione e dipendente, incidendo sulla qualità del servizio, con nocimento al generale funzionamento dell'Ufficio interessato.

Il medesimo pregiudizio veniva equitativamente determinato in **euro 1.500,00**, tenendo conto dei costi che l'Ente danneggiato avrebbe sostenuto in conseguenza della predetta condotta illecita, identificati dall'Organo requirente (pagg. 11 e 12 della citazione):

- a) nella costituzione di una commissione *ad hoc* per il procedimento disciplinare;
- b) nella corresponsione dello stipendio pagato al dipendente infedele, a fronte di un'attività svolta in inconciliabile contrasto rispetto ai canoni normativi e contrattuali, in quanto distolta dall'interesse pubblico e piegata all'interesse privato illecito;
- c) nell' illecito impiego del mezzo, con i relativi costi di carburante e per le componenti usurabili del veicolo;
- d) nell'impegno profuso da parte dei rappresentanti politici nel rilasciare commenti al quotidiano "Il Tirreno" per rassicurare la collettività (determina n. 996/2012 comma 6 lett. c).

In relazione al **danno all'immagine**, la Procura erariale ne affermava la derivazione dalla circostanza per cui il convenuto, con la propria condotta illecita, anziché adempiere alle necessarie attività a cui era preposto, garantendo la corretta erogazione del servizio e maturando il diritto alla retribuzione,

avrebbe agito allo scopo di far risultare falsamente la propria presenza sul luogo di lavoro in danno dell'Amministrazione ed in spregio all'osservanza degli obblighi di servizio.

Nel caso all'esame verrebbe, dunque, in rilievo una particolare condotta del dipendente pubblico (quella, appunto, della falsa attestazione della presenza in servizio attuata con l'alterazione dei sistemi di rilevamento o con altra modalità fraudolenta) tipizzata e sanzionata, anche sotto il profilo del danno all'immagine, dall'art.55 *quinquies* del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165 (introdotto dall'art. 69 del d.lgs 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione della delega di cui all'art. 7 legge 4 marzo 2009, n. 15), rubricato "*False attestazioni o certificazioni*", oltrechè violativa del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici -DPR 16 aprile 2013, n. 62- e del C.C.N.L. di comparto.

Il predetto danno all'immagine- rispetto al quale l'Organo requirente affermava, anche con richiami giurisprudenziali, l'assenza di pregiudizialità penale -veniva quantificato, in via equitativa ex art. 1226 c.c., in **euro 3.500,00, oltre rivalutazione**, sulla base dei parametri oggettivi, soggettivi e sociali puntualmente indicati in citazione (superficialità dei fini alla base della condotta illecita, negativa ricaduta sulla collettività della medesima condotta, con perdita di fiducia dei consociati verso il Comune, diffusione di notizie sulla vicenda, anche a mezzo della stampa).

In conclusione, la Procura contabile addebitava al convenuto XXX l'importo complessivo di **euro 5.000,00** (di cui euro 3.500,00 quale danno all'immagine ed euro 1.500,00 a titolo di danno patrimoniale da disservizio).

3. Con decreto del 2 agosto 2017, il Presidente di questa Sezione giurisdizionale, acquisito il parere concorde della Procura contabile, determinava, ai sensi degli artt. 131 e ss d.lgs n. 174/2016 (cd rito monitorio), in **euro 3.500,00**, comprensivi di rivalutazione ed interessi legali (oltre alle spese di giudizio), la somma che il Sig. XXX Xxx avrebbe potuto pagare a tacitazione del debito derivante dall'atto di citazione.

Con il medesimo atto, il Sig. XXX veniva invitato a sottoscrivere il decreto, in segno d'accettazione, ed a restituirlo entro 30 giorni, con l'avvertimento che, in mancanza, si sarebbe proceduto al rito ordinario all'odierna udienza.

Il decreto in questione, con l'atto di citazione, venivano notificati al Sig. XXX ai sensi dell'art. 140 c.p.c. (avviso raccomandato inoltrato il 6.10.2017 e restituito per compiuta giacenza il 26.10.2017).

Nondimeno, il medesimo XXX non provvedeva ad accettare il rito monitorio né a costituirsi in giudizio.

3. Alla pubblica udienza del 6 giugno 2018, il P.M. contabile, Cons. Stefano Castiglione, ha preso atto della contumacia del convenuto e depositato copia della sentenza n. 220/2017 di questa Sezione giurisdizionale.

Nel merito, ha confermato l'atto di citazione, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni ivi formulate.

Considerato in

DIRITTO

1. In via preliminare, va dichiarata la **contumacia** del convenuto XXX Xxx ai sensi dell'art.93 del nuovo codice della giustizia contabile, approvato con d.lgs. n.174/2016.

Il predetto convenuto, infatti, non si è costituito in giudizio, benchè ritualmente citato con atto la cui notifica risulta intervenuta ai sensi dell'art. 140 c.p.c. e perfezionata per compiuta giacenza (vedasi avviso raccomandato, presente nel fascicolo di causa, inoltrato il 6.10.2017 e restituito per compiuta giacenza il 26.10.2017).

Sul punto, giova osservare che la notifica ai sensi dell'art. 140 c.p.c. si perfeziona, per il destinatario, con la ricezione della raccomandata informativa o, comunque, decorsi 10 giorni dalla relativa spedizione (Corte Cost. n. 3/2010; Cass., n. 137/2016; Cass., n. 19772/2015).

2. Con riferimento al **merito** della vicenda, il Collegio ritiene che la domanda attorea possa trovare accoglimento con esclusivo riferimento al cd **danno all'immagine**.

Per contro, la medesima domanda va rigettata in relazione al cd **danno da disservizio**, per difetto di prova dello stesso.

2.a) Ed invero, per quanto concerne il contestato **danno all'immagine**, sussistono, rispetto ad esso, tutti i presupposti della contestata responsabilità amministrativa.

Nello specifico, il Collegio, rilevata la pacifica sussistenza del **rapporto di servizio** tra il convenuto e l'Amministrazione danneggiata (Comune di --), è dell'avviso che il quadro probatorio, emergente dagli atti di causa ed incentrato essenzialmente sulle risultanze del parallelo procedimento disciplinare, relativo agli stessi fatti vagliati in questa sede, deponga, in maniera incontrovertibile, per la sussistenza delle condotte illecite contestate e per la loro riferibilità al convenuto Xxx.

Al riguardo si osserva che la giurisprudenza contabile è del tutto pacifica nel ritenere che il giudice contabile possa attingere, ai fini della formazione del proprio libero convincimento ex art. 116 c.p.c., e, dunque, dell'assunzione della decisione di propria competenza, da varie fonti, ivi comprese le risultanze della commissione amministrativa d'indagine (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Abruzzo, n. 414/2012).

Il medesimo giudice risulta, dunque, sicuramente legittimato a valutare la complessiva documentazione acquisita al fascicolo processuale, con libero e prudente apprezzamento ai sensi dell'art.116 c.p.c. (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Lazio, n.477/2010).

Nel caso all'esame, dalle premesse del provvedimento dirigenziale n. 3/966 del 24.10.2012 (prevedente l'irrogazione della sanzione disciplinare della sospensione dal servizio, con privazione della retribuzione, per 5 giorni), emerge palese l'intervenuto accertamento delle condotte illecite tenute dal dipendente Xxx in due date (5 ottobre 2012 ed altra precedente) e, soprattutto, la sostanziale ammissione delle stesse da parte del medesimo Xxx.

Nello specifico, il richiamato provvedimento riporta testualmente:

".....a) dall'istruttoria e dal contraddittorio risulta accertato che il sig. Xxx Xxx, in data 5 ottobre 2012, ha utilizzato il veicolo scuolabus n. 26, di proprietà dell'Ente, per recarsi in località Navacchio per finalità diverse da quelle di servizio (nello specifico, secondo quanto dichiarato dal dipendente, per recarsi presso il negozio "Decathlon" e presso l'attigua sede del proprio fisioterapista); il fatto è avvenuto durante l'orario di servizio del dipendente;

b) risulta inoltre che in data precedente al 5 ottobre 2012 il dipendente ha utilizzato, in altra circostanza, lo scuolabus n. 26 per recarsi presso la farmacia di Titignano per ritirare dei farmaci personali; anche detto episodio è avvenuto durante l'orario ordinario di servizio; (.....)

d) risulta infine che il sig. Xxx Xxx ha offerto formalmente le proprie scuse per quanto accaduto e si è impegnato ad utilizzare i mezzi che gli saranno assegnati per le sole necessità di servizio; inoltre il dipendente ha ammesso fin da subito il proprio errore ed ha fornito piena collaborazione nel corso dell'indagine disciplinare.....".

Risulta, dunque, acclarato che il Sig. Xxx in (almeno) due date, come sopra puntualmente riportate, durante l'ordinario orario di servizio, ha utilizzato l'automezzo, di cui aveva la disponibilità per ragioni di servizio, per motivi egoistici e personali.

Ne consegue che, nelle predette date, il convenuto ha attestato falsamente, con modalità fraudolente, la propria presenza in servizio per tutto l'orario di lavoro, mentre in realtà, durante l'orario stesso, si è recato, con il mezzo dell'Amministrazione, in determinate località (per di più, poste al di fuori dell'itinerario compreso tra il luogo di partenza del veicolo e quello di salita degli alunni; vedasi documenti nn. 3 e 5 di cui al fascicolo di Procura), non già per soddisfare esigenze di servizio, ma bensì per provvedere al disbrigo di faccende personali.

Tali condotte integrano, a giudizio del Collegio, (anche) la responsabilità di tipo amministrativo-contabile, puntualmente delineata dall' art. 55 *quinquies* d.lgs. n. 165/2001, quale introdotto dall'art. 69 d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Nello specifico, il predetto art. 55-*quinquies*, intitolato "*False attestazioni o certificazioni*", ai primi due commi, così statuisce:

"1. Fermo quanto previsto dal codice penale, il 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 è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600. La medesima pena si applica al medico e a chiunque altro concorre nella commissione del delitto.

2. 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 all'immagine subito dall'amministrazione".

A tal riguardo, pur in assenza di contestazioni sul punto, il Collegio, in armonia con la consolidata giurisprudenza contabile (tra le altre, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 25 settembre 2017, n. 220; id., Sez. giur. Campania, 23 x 2014, n. 512; id., Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013 e n. 115/2011; id., Sez. giur. Veneto n. 68/2013; id. Sez. giur. Abruzzo, n. 414/2012), ritiene di evidenziare come la fattispecie contemplata dall'art. 55 *quinquies*, d.lgs. n. 165/2001, presenti indiscutibili caratteri di autonomia rispetto a quella, più generale, prevista, sempre con riferimento alla risarcibilità del c.d. "danno all'immagine", dall'art. 17, comma 30 ter, d.l. n. 78/2009 e s.m.i.

Il richiamato art. 55 *quinquies* si presenta, infatti, quale previsione *ad hoc*, alla stregua di una norma speciale, siccome volta a sanzionare la specifica fattispecie dell'assenteismo fraudolento nel pubblico impiego, ricollegando ad essa l'azionabilità del risarcimento del danno (patrimoniale diretto ed all'immagine) derivatone a carico a carico della P.A..

Ne deriva che, ai fini dell'applicazione dell'art. 55-*quinquies* d.lgs 165/2001, si prescinde dai requisiti di cui all'art.17, comma ter, d.l. 78/09, non richiedendosi, in particolare, l'accertamento, con sentenza definitiva, della ricorrenza di talune indefettibili fattispecie delittuose, lesive dell'immagine (così, Corte Conti, Sez. giur. Piemonte, nn. 118 e 28 del 2013).

Depone in tal senso anche un argomento testuale rappresentato dal fatto che il secondo comma dell'art. 55 *quinquies* contiene l'inciso “..ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni...”, ad (ulteriore) conferma della non necessità del preventivo accertamento definitivo di responsabilità penale ai fini dell'attivazione del meccanismo risarcitorio ivi delineato.

In altri termini, il legislatore, nell'ambito della sua legittima discrezionalità, ha inteso garantire un diverso e più rigoroso trattamento per l'odioso fenomeno dell'assenteismo pubblico, fissando espressamente il principio per cui le condotte “assenteistiche” sono causa di lesione all'immagine della P.A., circoscrivendo la discrezionalità delle valutazioni rimesse sul punto agli stessi organi giurisdizionali (così, Corte Conti, Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013 e 115/2011); tutto ciò evidentemente a ragione della frequenza del richiamato fenomeno e della sua capacità di incrinare fortemente il senso di fiducia dei cittadini nei confronti delle Amministrazioni pubbliche.

Le predette conclusioni risultano, altresì, rafforzate dalla circostanza per cui l'art. 69 d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (il quale ha introdotto l'art. 55 *quinquies* al d.lgs. 165/2001), è successivo all'art. 17, comma 30 ter, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n.102 e modificato dall'art.1, comma 1, lett. c) n.1) decreto legge 3 agosto 2009, n.103, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n.141.

Ne deriva che, in base al principio che regola la successione delle leggi nel tempo (*lex posterior specialis derogat priori generali*) la risarcibilità del danno all'immagine in ipotesi di assenteismo fraudolento opera a prescindere da qualsivoglia condizione sostanziale e/o processuale non espressamente prevista dalla norma stessa.

2.b) Dalle condotte illecite del Sig. Xxx, di **natura evidentemente dolosa**, siccome tenute con la coscienza e volontà di violare i doveri di servizio, è indiscutibilmente derivato, in termini eziologici, un **danno all'immagine** del Comune di --.

Sotto questo punto di vista, nessun rilievo può riconosciuto alla circostanza per cui il già richiamato provvedimento disciplinare n. 3/966 del 24.10.2012 escluda, nelle proprie premesse, che quanto pubblicato dalla stampa abbia determinato un grave danno per l'immagine del Comune di --, valorizzando il fatto che la stampa stessa avrebbe dato comunicazione dell'immediato avvio del procedimento disciplinare e, dunque, della tempestività delle iniziative dell'Ente.

Tutto ciò in quanto è lo stesso legislatore (art. 55-*quinquies* d.lgs. 165/2001) ad aver ricollegato, sulla base di una valutazione preventiva ed astratta, a condotte del tipo di quelle vagliate in questa sede l'insorgenza dell'obbligo di risarcire (anche) il danno all'immagine.

Allo stesso modo e per le stesse ragioni, non assume rilievo la valutazione operata dall'Amministrazione nel richiamato provvedimento disciplinare in ordine al fatto che l'indennizzo volontario offerto dal dipendente (*sub specie* della rinuncia al recupero di n. 50 eccedenze orarie maturate e al pagamento della corrispondente retribuzione) risulterebbe sufficiente a risarcire al Comune “...il danno derivante dall'utilizzo improprio dello scuolabus n. 26 e dagli articoli pubblicati sulla stampa locale”, trattandosi di valutazione riservata, in via definitiva ed esclusiva, alla magistratura contabile (art. 103, comma 2, Cost.).

Ciò detto, il Collegio ritiene di non doversi soffermare sulla configurabilità in astratto del danno all'immagine alla P.A., costituendo la relativa risarcibilità un principio del tutto consolidato nella giurisprudenza sia della Corte dei Conti (si veda, per tutte, C. Conti, Sez. II, n.114/94; C. Conti, Sez. Lombardia, n.31/94; C. Conti, Sez. Sardegna, n.372/97; C. Conti, Sez. I, n.10/98; C. Conti, Sez. II, n.207/98; C. Conti SS.RR. n.16/99/QM; C. Conti, Sez. Lombardia, n.1551/99; C. Conti, Sez. I, n.96/2002; C. Conti, Sez. Lazio, n.439/2003; C. Conti, SS.RR., n.10/2003/QM; C. Conti, Sez.

Lombardia, n.433/04; C. Conti, Sez. I, n.49/A/2004; C. Conti, Sez. I, n. 173/A; C. Conti, Sez. II, n. 231/07; C. Conti, Sez. I, n. 202/08; C. Conti, Sez. Campania, n. 686/09; Corte Conti, Sez. I, n. 97/09) sia della Corte di Cassazione (Cass., Sez. un., n.5568/97; Cass., Sez. un., n.744/99; Cass., Sez. un., n.98/98; Cass. Sez. un., n. 20886 del 6 aprile 2006) ed oggi recepito dallo stesso legislatore (in materia di assenteismo fraudolento, il più volte richiamato art. 55 *quinquies* d.lgs 165/2001, quale introdotto dall'art. 69 d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150).

Tale danno consiste, più in particolare, nel grave nocimento arrecato al prestigio, all'immagine ed alla personalità pubblica della P.A., in conseguenza della condotta illecita serbata dai propri dipendenti.

Ogni azione dannosa compiuta dal pubblico agente in violazione dell'art. 97 Cost. (in dispregio delle funzioni e responsabilità degli agenti pubblici) *“si traduce, infatti, in un'alterazione dell'identità della pubblica amministrazione e, più ancora, nell'apparire di una sua immagine negativa, in quanto struttura organizzata confusamente, gestita in maniera inefficiente, non responsabile e non responsabilizzata”* (così, testualmente, Corte Conti, Sez. riunite, 23 aprile 2003, n. 10/QM).

In altri termini, il danno all'immagine si atteggia quale *“danno pubblico”* in quanto lesione del buon andamento della P.A., la quale perde, con la condotta illecita dei suoi dipendenti, credibilità ed affidabilità all'interno ed all'esterno della propria organizzazione, ingenerando la convinzione che i comportamenti patologici posti in essere dai propri lavoratori siano un connotato usuale dell'azione dell'Amministrazione (tra le tante, Corte Conti, Sez. Lombardia, nn.95/11, 284/08 e 540/08).

Quest'ultima evenienza si attaglia bene al caso di specie, nell'ambito del quale il convenuto (in almeno due circostanze) ha falsamente attestato la propria presenza in servizio per tutto l'orario di lavoro, nonostante abbia raggiunto, durante lo stesso orario, con l'automezzo di proprietà dell'Ente, località in cui espletare faccende personali.

Risulta allora evidente il *vulnus* profondo che l'Amministrazione d'appartenenza ha dovuto patire alla propria immagine di Istituzione imparziale, la cui credibilità, sia esterna che interna (di fronte, cioè, alla comunità amministrata ed agli altri dipendenti), è stata minata in maniera alquanto considerevole.

D'altro canto, in maniera alquanto significativa, il legislatore, nella consapevolezza del carattere particolarmente diffuso del fenomeno dell'assenteismo pubblico, ha inteso espressamente prevedere, con l'art.55-*quinquies* d.lgs 165/2001 (quale introdotto dall'art. 69 del d.lgs 150/09), l'obbligo a carico del dipendente *“assenteista”* di risarcire (anche) il danno all'immagine, la cui concreta azionabilità, in modo altrettanto significativo, è stata, come già visto, svincolata dai più stringenti presupposti e requisiti di cui all'art. 17, comma -ter, d.l. 78/09.

Con riferimento al profilo della quantificazione del danno già riconosciuto sussistente per le ragioni sopra viste, la medesima quantificazione, in considerazione della natura essenzialmente *“immateriale”* del bene leso, non può avvenire che sulla base del criterio equitativo di cui all'art. 1226 c.c..

Nondimeno, al fine precipuo di evitare soluzioni arbitrarie, la giurisprudenza pressoché univoca di questa Corte (tra le tante, Corte Conti, Sez. giur. Campania, n. 512/2014; Corte Conti, Sez. I, n.222/A/2004; Corte Conti, Sez. giur. Lazio, n. 439/03; Corte Conti, Sez. giur. Lombardia, n. 284/08), richiede che tale quantificazione si basi su di un'analisi in concreto delle singole fattispecie di comportamento illecito e si fondi su una serie di indicatori ragionevoli:

- a) di natura oggettiva, inerenti alla natura del fatto, alle modalità di perpetrazione dell'evento pregiudizievole, alla eventuale reiterazione dello stesso, all'entità dell'eventuale arricchimento;
- b) di natura soggettiva, legati al ruolo rivestito dal pubblico dipendente nell'ambito della Pubblica Amministrazione;
- c) di natura sociale, legati alla negativa impressione suscitata nell'opinione pubblica locale ed anche all'interno della stessa Amministrazione, all'eventuale *clamor fori* e alla diffusione ed amplificazione del fatto operata dai mass-media, la quale diffusione non integra, dunque, la lesione del bene tutelato, indicandone semplicemente la dimensione.

Nel caso di specie, appare equo a questo Collegio porre a carico del convenuto, a titolo di condanna per la lesione dell'immagine dell'Amministrazione d'appartenenza, l'importo di **euro 3.500,00**, contestato dalla Procura attrice.

La predetta somma risulta, infatti, ampiamente giustificata dall'oggettiva ed intrinseca gravità dei fatti contestati, dalla reiterazione degli stessi, nonché dalla rilevanza e risonanza mediatica della vicenda (quale attestata dagli articoli di stampa versati in atti).

Né, del resto, può applicarsi al caso di specie la disposizione recata dall'art.1, comma 62, legge 6 novembre 2012, n.190, la quale, nell'aggiungere il comma 1 *sexies* all'art.1 della legge 20/94, ha statuito che *"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, fino a prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente"*.

La predetta disposizione riveste, infatti, carattere sostanziale, non potendo, dunque, applicarsi a fatti (come quelli di cui è causa, compiuti il 5 ottobre 2012 ed in altra data antecedente) precedenti alla sua entrata in vigore, in os al principio della irretroattività sancito dall'art.11 delle Disposizioni sulla legge in generale, approvate preliminarmente al codice civile (in termini, tra le altre, Corte Conti, Sez. giur. Lombardia, 23 febbraio 2018, n. 38; id.; Sez. giur. Toscana, n. 40/2017; id., Sez. III, n. 676/2016; id., Sez. di Appello per la Sicilia, n. 132/2013; id., Sez. giur. Molise, n.30/2013; id., Sez. giur. Piemonte, n. 118/2013).

2.c) Per contro, il Collegio, come anticipato, ritiene che la pretesa erariale vada disattesa, con riferimento al contestato **danno da disservizio**, per difetto di prova dello stesso.

Nello specifico, in base alla consolidata giurisprudenza contabile, tale figura di pregiudizio, di elaborazione giurisprudenziale, *"presuppone un pubblico servizio al quale correlarsi e consiste nell'effetto dannoso causato all'organizzazione ed allo svolgimento dell'attività amministrativa dal comportamento illecito di un dipendente (o amministratore) che abbia impedito il conseguimento della attesa legalità dell'azione pubblica e abbia causato inefficacia o inefficienza di tale azione"*.

In altri termini, può sussistere il danno da disservizio ove l'azione non raggiunga, sotto il profilo qualitativo, quelle utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse, così da determinare uno spreco delle stesse: si tratta, quindi, di un pregiudizio effettivo, concreto ed attuale, che coincide con il costo del servizio, nella misura in cui questo si riveli inutile per l'utenza".

La giurisprudenza contabile lo collega, nel settore dei pubblici servizi, al mancato raggiungimento dell'utilità che si prevede di ricavare dall'investimento di una certa quantità di risorse, umane e strumentali (cfr., *ex plurimis*, Corte conti Sez. I Centr. n. 253/2014), ovvero ai costi generali sopportati dalla pubblica amministrazione in conseguenza del mancato conseguimento della legalità, dell'efficienza, dell'efficacia,

dell'economicità e della produttività dell'azione amministrativa (cfr. Sezione giurisdizionale Regione Basilicata 22 marzo 2006 n. 83).

Nel caso di danno collegato alla commissione di reati, di solito corruzione o concussione, si è ritenuto costituisca danno da disservizio la spesa investita per l'organizzazione e lo svolgimento dell'attività amministrativa, in quanto non produttiva di risultati a favore della collettività -Corte conti Sez. II Centr. 13 aprile 2000 n. 134 e 11 x 2012 n. 295" (così, testualmente, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 18 ottobre 2016, n. 297).

Nondimeno, la medesima giurisprudenza ritiene che il "danno da disservizio non può fondarsi su prove presuntive o indiziarie poiché deve costituire un pregiudizio economico certo nell'an, e deve essere fornita prova, da parte del PM, che il perseguimento di fini diversi da quelli istituzionali abbia comportato una perdita patrimoniale tangibile nelle casse dell'ente, in termini di somme inutilmente spese per perseguire gli obiettivi stabiliti ma non raggiunti o di spese sostenute per ripristinare l'efficienza perduta" (così, testualmente, Corte Conti, Sez. III, 22 giugno 2016 n. 243, richiamata dalla già citata Sez. giur. Toscana n. 297/2016).

Ne deriva che "...la liquidazione in via equitativa del danno postula, in primo luogo, il concreto accertamento di un pregiudizio risarcibile, il cui onere probatorio ricade sul danneggiato..." (così, proprio in tema di danno da disservizio, Corte Conti, Sez. giur. Lombardia, 23 febbraio 2018, n. 34).

D'altro canto, anche nell'ipotesi di reati contro la P.A., il danno da disservizio, per quanto astrattamente concepibile, "...non si sottrae né alla prova dell'an, né tantomeno a quella circa il quantum del disservizio in ipotesi arrecato all'amministrazione" (così, Corte Conti, Sez. I, 1 marzo 2018, n. 96).

Orbene, nella fattispecie all'esame, la Procura contabile non ha fornito alcuna prova, pur essendovi tenuta ex art. 2697 c.c., del danno, in termini di "perdita patrimoniale tangibile", che sarebbe derivato dalle condotte illecite del convenuto.

Tutto ciò con riferimento ai vari costi, semplicemente asseriti, che la stessa Procura dichiara in citazione (pagg. 11 e 12) di aver considerato ai fini della quantificazione di tale voce di danno (costituzione di una commissione *ad hoc* per il procedimento disciplinare; corresponsione dello stipendio pagato al dipendente infedele, a fronte di un'attività svolta in inconciliabile contrasto rispetto ai canoni normativi e contrattuali, in quanto distolta dall'interesse pubblico e piegata all'interesse privato illecito; illecito impiego del mezzo, con i relativi costi di carburante e per le componenti usurabili del veicolo; impegno profuso da parte dei rappresentanti politici nel rilasciare commenti al quotidiano "Il Tirreno" per assicurare la collettività).

Peraltro, taluni dei predetti costi, a ben vedere, appaiono ricollegarsi al normale espletamento delle ordinarie attribuzioni dell'Ente (così, le spese per la commissione disciplinare), come tali non idonei ad integrare il contestato pregiudizio da disservizio (in termini, Corte Conti, Sez. giur. Toscana, 12 marzo 2018, n. 78).

La pretesa erariale va, dunque, disattesa in relazione al cd danno da disservizio.

3. In conclusione, alla luce di tutto quanto sopra esposto, il Collegio, ritiene accoglibile la domanda attorea nei termini sopraindicati, con esclusivo riferimento al contestato danno all'immagine.

Sulla somma per cui è condanna, come sopra individuata, da ritenersi già comprensiva di rivalutazione, vanno computati gli interessi legali, come da dispositivo.

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

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Toscana, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

-DICHIARA la **contumacia** del convenuto **XXX Xxx**;

-RIGETTA la domanda attorea nei confronti del Sig. **XXX Xxx** con riferimento al **cd danno da disservizio**;

-CONDANNA il Sig. **XXX Xxx** al pagamento, in favore del Comune di --, della somma di **euro 3.500,00**, già comprensiva di rivalutazione, a titolo di risarcimento del **danno inferto all'immagine** della predetta Amministrazione.

La predetta somma sarà gravata di interessi, nella misura di legge, dalla data di pubblicazione della presente sentenza e fino al soddisfo.

Le spese di giudizio, che si liquidano in euro 380,50. =(Euro trecentottanta/50.=) seguono la soccombenza.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2018.

IL Consigliere ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to dott. Nicola RUGGIERO

F.to dott. Amedeo FEDERICI

Depositata in Segreteria il 19/09/2018

p.Il Direttore della Segreteria

F.to dr.ssa Chiara Berardengo