



Sentenza

n. 31/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LOMBARDIA

composta dai seguenti magistrati:

Vito **TENORE** Presidente

Gabriele **VINCIGUERRA** Giudice

Pia **MANNI** Giudice- relatore

ha emesso la seguente:

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **30053** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura Regionale ed instaurato con atto di citazione depositato in segreteria in data 11.5.2021 nei confronti di:

TERZI Valeria, nata a Brescia il 12.01.1970 e residente in Brescia, Via Ottorino Villa n. 23, C.F.: TRZVLR70A52B157R, non costituita.

VISTO l'atto di citazione e i documenti tutti del giudizio.

UDITO nell'udienza pubblica del 25.1.2023, con l'assistenza del Segretario Antonio Dell'Unto, il Pubblico Ministero Selene Francesca Lupacchino, data per letta la relazione di causa con il consenso della Procura, nessuno presente per la convenuta.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in data 11.5.2021 la Procura

Regionale ha citato in giudizio Terzi Valeria, all'epoca dei fatti agente di polizia locale del Comune di Brescia, per ottenere il risarcimento di un danno patrimoniale complessivo di € 27.814,43 in favore del Comune stesso.

In seguito alla segnalazione pervenuta dal Responsabile del settore risorse umane del Comune, la Procura eseguiva indagini dalle quali è risultato quanto segue.

Con sentenza n. 1476 del 20.3.2013 il GUP del Tribunale di Brescia condannava Terzi Valeria per i reati di peculato, per avere utilizzato per fini privati l'utenza telefonica ubicata presso il Comando della Polizia locale e per il reato di molestie a mezzo del telefono, a mesi 11 di reclusione. La Corte d'appello di Brescia con sentenza n. 649 del 11.3.2014 in parziale riforma della sentenza di I grado, assolveva la Terzi dal reato di peculato e la condannava all'ammenda di € 200,00 per il reato di molestie. La sentenza passava in giudicato il 27.6.2014 a seguito della conferma della sentenza impugnata da parte della Corte di Cassazione.

Il Comandante della polizia locale riceveva la comunicazione, da parte della Procura della Repubblica, dell'esercizio dell'azione penale nei confronti della Terzi in data 8.2.2012.

In data 24.5.2013, in seguito alla condanna penale di I grado, la Terzi veniva sospesa cautelatamente dal servizio ai sensi dell'art. 4, l. 97/2001, con versamento del 50% della retribuzione ex art. 5, CCNL Enti locali del 11.4.2008.

In sede disciplinare venivano aperti due procedimenti:

a) in data 15.3.2012, un primo procedimento, poi sospeso in attesa della decisione del giudice penale e definito con provvedimento del 5.7.2016 che comminava la sanzione della sospensione dal servizio e dalla retribuzione per 1 mese;

b) in data 4.5.2016, un secondo procedimento iniziato con la contestazione fondata sul fatto che, poiché il Comune era venuto a conoscenza dell'assoluzione della dipendente dal reato di peculato solo in data 10.04.2016 a seguito della richiesta di integrazione delle retribuzioni del legale della stessa, la sospensione cautelare aveva perso efficacia dal 11.03.2014 (momento in cui era stata pronunciata la sentenza di assoluzione, ex art. 4, comma 2, della l. n. 97/2001), con conseguente assenza non giustificata dal lavoro nel periodo 12.03.2014 – 25.04.2016. Il procedimento si concludeva con provvedimento del 5.7.2016 con il quale veniva comminata la sanzione del licenziamento disciplinare. La Terzi impugnava il licenziamento ma il Tribunale di Brescia con sentenza 1124/2017 respingeva il ricorso e la Corte d'appello di Brescia, con sentenza 357/2018 confermava la sentenza di I grado.

Secondo la Procura la condotta della Terzi avrebbe causato i seguenti danni:

a) danno da indebita percezione della retribuzione al 50% nel periodo 12.03.2014 – 25.04.2016 pari a complessivi € 19.565,23 per avere dolosamente, o almeno con colpa grave, omesso di

comunicare all'ente il venir meno della causa di sospensione cautelare obbligatoria dal servizio in conseguenza dell'assoluzione dal reato di peculato con sentenza della Corte d'appello di Brescia in data 11.3.2014, come previsto dall'art. 4, comma 2, della l. n. 97/2001. Conseguentemente, la convenuta ha continuato a percepire indebitamente la retribuzione al 50% senza svolgere alcuna attività lavorativa;

b) € 3.804,20 per spese legali di cui la Terzi è in debito verso il Comune in virtù di quanto disposto dalla sentenza n. 357/2018 della Corte d'Appello di Brescia;

c) danno da disservizio per complessivi € 4.445,00, pari al costo delle ore di lavoro distolto da altre incombenze dai componenti dell'Ufficio procedimenti disciplinari per lo svolgimento del procedimento che ha condotto al licenziamento della Terzi.

La Procura ha notificato alla convenuta l'invito a dedurre cui non sono seguite controdeduzioni da parte della Terzi.

All'udienza del 23.2.2022, su istanza della Procura, il Presidente ha autorizzato la rinotifica dell'atto introduttivo ai sensi dell'art. 42 CGC, fissando nuova udienza di discussione per il 6.7.2022.

All'udienza del 6.7.2022 il Presidente, visto il mancato rispetto del termine a comparire di cui all'art. 88, comma 3, CGC, ha disposto il rinvio dell'udienza di discussione al 25.1.2023, autorizzando la Procura ad avvalersi per la rinotifica della Guardia di Finanza.

All'udienza di discussione del 25.1.2023 il Pubblico Ministero ha

insistito per l'accoglimento della domanda e la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente deve essere dichiarata la contumacia della convenuta, che non si è costituita in giudizio nonostante la ritualità della notifica dell'atto introduttivo, avvenuta in data 7.9.2022 ai sensi dell'art. 140 c.p.c.

2. La domanda è parzialmente fondata, nei termini che seguono.

a) È pacifico, innanzitutto, il rapporto di impiego in quanto la convenuta, all'epoca dei fatti, era dipendente del Comune di Brescia, quale agente di polizia locale.

b) Quanto alla condotta, il Collegio osserva quanto segue.

Risulta dalla documentazione prodotta che la Terzi, in seguito alle vicende penali che l'hanno vista protagonista, in data 24.5.2013, successivamente alla condanna penale in I grado, era stata sospesa cautelamente dal servizio ai sensi dell'art. 4 l. 97/2001, con versamento del 50% della retribuzione ex art. 5 CCNL Enti locali del 11.4.2008.

Ai sensi dell'art. 4, II comma, 1. 97/2001: *“La sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva”* per cui, nella fattispecie, la sospensione cautelare aveva perso efficacia di diritto dal 12.3.2014, giorno successivo alla data della sentenza con la quale la Corte d'appello di Brescia aveva assolto

la Terzi dal reato di peculato. In tal caso la sospensione deve essere revocata, con mero atto ricognitivo, ed il dipendente riammesso in servizio.

Tuttavia, nella specie, l'Amministrazione è venuta a conoscenza della causa di perdita di efficacia della sospensione soltanto in data 10.04.2016 quando ricevette dal legale della Terzi la richiesta di corresponsione delle retribuzioni arretrate, senza che la Cancelleria penale avesse trasmesso la sentenza al Comune e senza che la Terzi, rimasta a casa per circa 2 anni, avesse informato il Comune del venir meno della causa di sospensione, né tantomeno che avesse mai ripreso servizio.

Il Comune, ritenendo che la Terzi fosse rimasta assente ingiustificatamente dal lavoro, con provvedimento del 27.7.2016 le comminava la sanzione disciplinare del licenziamento con preavviso a far data dal 18.8.2016. Il Comune diffidava la Terzi alla restituzione delle somme percepite nel periodo 12.3.2014-25.4.2016, ma senza esito.

Secondo l'attore pubblico la convenuta avrebbe percepito tali somme illecitamente, essendo a conoscenza del venir meno dell'efficacia della sospensione e non avendone informato l'ente, né avendo chiesto la riammissione in servizio.

La questione fondamentale, per vagliare l'illiceità della condotta e la conseguente responsabilità, è quella di stabilire se la Terzi avesse, o meno, il dovere di informare l'Amministrazione del venir meno della causa di sospensione e di chiedere di essere

riammessa in servizio.

Il Collegio è a conoscenza: a) che, dagli atti e dalla infraprecisata sentenza di legittimità, la parte datoriale non ha avuto conoscenza della sentenza dalla Cancelleria penale ex art.154-ter, disp.att.cp.p; b) che la sentenza n. 22.2.2022 n. 5813 della Corte di Cassazione, pronunciandosi sul ricorso proposto proprio dalla Terzi avverso la sentenza della Corte d'appello di Brescia confermativa della sentenza di primo grado, aveva ritenuto legittimo il suo licenziamento, affermando: *“All’esito della assoluzione, è a carico della amministrazione l’obbligo di assumere le determinazioni consequenziali ovvero di disporre la riammissione in servizio del dipendente, con atto ricognitivo del venir meno della causa di sospensione ...In mancanza di una disposizione di riammissione del dipendente in servizio, non può configurarsi a carico di quest’ultimo un addebito di assenza ingiustificata; la riattivazione della funzionalità del rapporto di lavoro presuppone, a tutela di una fondamentale esigenza di certezza giuridica, oltre che in applicazione dei principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, il previo formale invito a riprendere servizio, diretto dalla amministrazione datrice di lavoro al dipendente”*.

A fronte di tali dati fattuali e giuridici, occorre svolgere alcune considerazioni.

Innanzitutto, come è noto, il giudicato civile non esplica efficacia vincolante nel giudizio contabile in quanto *“Non è*

rinvenibile nell'ordinamento una norma che sancisce l'efficacia extraprocessuale della sentenza civile, assimilabile a quella di cui agli artt. 651 e ss. c.p.p." (C.conti, sez. II app., 10.7.2018 n. 428; id., SS.RR, ord., 17.3.2021 n. 3). A parte il fatto che, nella specie, non vi è nemmeno un giudicato perché la sentenza di II grado è stata cassata con rinvio, resta, a maggior ragione, intatta l'autonomia di giudizio del giudice contabile nel procedere ad una rivalutazione dei fatti oggetto di causa in funzione della formazione del suo libero convincimento. La Corte di Cassazione ha più volte chiarito che la giurisdizione civile e quella contabile sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, sicché il rapporto tra le due azioni si pone in termini di alternatività e non di esclusività, anche in presenza degli stessi fatti materiali (Cass. SS.UU., 7.12.2016 n. 25040). Infatti, i medesimi fatti vengono valutati nei diversi giudizi sotto profili del tutto differenti.

Nel caso di specie oggetto del contendere del giudizio di Cassazione era la legittimità del licenziamento, mentre nel presente giudizio occorre verificare se, dal punto di vista amministrativo, si possa individuare una responsabilità della convenuta per la violazione dei suoi doveri istituzionali che abbia comportato un danno per l'Amministrazione.

Ritiene il Collegio, disattendendo consapevolmente gli approdi interpretativi della Cassazione, che la responsabilità sussista palesemente.

Con la sospensione cautelare, non viene sospeso l'intero rapporto, ma solo l'obbligo della prestazione lavorativa da parte del dipendente. Restano, quindi, intatti tutti i reciproci doveri derivanti dal rapporto di lavoro.

Tra questi, oltre ai vincolanti principi generali relativi alla correttezza e buona fede dettati dagli artt. 1175, 1366 e 1375 c.c., applicabili anche ai rapporti di lavoro (e inspiegabilmente pretermessi nella sentenza Cass., sez.lav. n.5813 del 2022 cit.), rileva l'art. 3, comma 2, DPR 16.4.2013 n. 62: *“Il dipendente rispetta altresì i principi di integrità', correttezza, buona fede, proporzionalità, obiettività, trasparenza ,equità e ragionevolezza”*. Si tratta di precisi obblighi, la cui inosservanza comporta anche sanzioni disciplinari, così come è il primo degli obblighi quello di prestare puntualmente e diligentemente il servizio (art. 1176 e art. 2104 c.c.). L'omissione della comunicazione, tra l'altro per circa due anni, di una basilare circostanza che avrebbe imposto la ripresa dell'attività lavorativa, viola nettamente e incontestabilmente gli obblighi di cui sopra, specie da parte di persona qualificata e, come tale, giuridicamente preparata, come un'agente di polizia municipale.

La Terzi aveva dunque il preciso obbligo-dovere, sulla base dei sopra ricordati principi di correttezza e buona fede, di leale collaborazione e di diligenza, di rendere tempestivamente edotto il Comune del venir meno del presupposto della sospensione e di riprendere la prestazione lavorativa, senza protrarre la

permanenza a casa per circa due anni fruendo indebitamente di assegno alimentare.

È ben vero, quindi, quanto affermato dalla succitata sentenza della Corte di Cassazione in punto di obbligo di reintegra datoriale della lavoratrice, ma il principio sopra richiamato potrebbe attagliarsi, quale colpevole inerzia datoriale, più adeguatamente alla fattispecie nella quale, essendo a conoscenza dell'intervenuta assoluzione, l'Amministrazione non avesse colpevolmente revocato la sospensione, impedendo così al lavoratore di rientrare in servizio, non certo a quella in esame, nella quale l'Amministrazione, non avendo avuto conoscenza della sentenza dalla Cancelleria penale *ex art.154-ter, disp.att.cp.p.*, non poteva assumere alcun provvedimento.

Peraltro, il Consiglio di Stato ha affermato, con riferimento alla diversa fattispecie della cessazione delle misure cautelari penali, situazione però analoga alla presente in quanto anche in quel caso la P.A. non può conoscere che il presupposto della sospensione è venuto meno, che è: *“onere del dipendente che aspiri ad essere riammesso in servizio, cooperare con l'amministrazione, notiziandola del venir meno dell'impedimento alla riattivazione del rapporto di lavoro (cfr. Cons. St., sez. VI, 30 aprile 2002, n. 2327”* (Cons. Stato, 3.12.2013 n. 5745).

Tale “onere” ad avviso di questo Collegio è più correttamente qualificabile come “obbligo” in capo al lavoratore, soprattutto se qualificato come la Terzi, derivante dal più volte ricordato

principio basico e vincolante di correttezza e buona fede.

c) L'elemento soggettivo è qualificabile, nella fattispecie, come *dolo*, essendo stata l'omissione cosciente e intenzionale. Da questo punto di vista, non è ipotizzabile, in via meramente teorica, che la Terzi potesse essere convinta che la sentenza di assoluzione fosse stata ritualmente trasmessa al Comune ai sensi dell'art. 154 *ter* disp.att. cpp. e che, quindi, si sia trattato di un'omissione incolpevole della convenuta. Innanzitutto, a parte la preparazione personale della convenuta, cui si è accennato sopra, la Terzi era assistita da un legale per cui, non essendo il Comune parte del processo penale, non essendosi costituito parte civile, passati quasi due anni dall'assoluzione senza che il Comune avesse adottato la revoca della sospensione, era evidente che l'ente non ne era stato informato, non avendo, tra l'altro, dopo la riforma della condanna penale, altre alternative alla doverosa riammissione in servizio della dipendente che protraeva la sua permanenza a casa.

Né risulta che la Terzi abbia acquisito informazioni in merito, né che abbia chiesto, come suo obbligo fondato su correttezza, buona fede (1175, 1366 e 1375 c.c.) e onore (art.54 cost.), di rientrare in servizio, preferendo omettere maliziosamente la circostanza, condotta che le ha consentito di percepire il 50% della retribuzione restando a casa senza fornire alcuna prestazione lavorativa.

d) La condotta della convenuta ha causato al Comune un danno

pari alle retribuzioni indebitamente versate alla dipendente, quale assegno alimentare, nel periodo 12.3.2014-25.4.2016, il cui importo è pari a € 19.565,23.

Nella quantificazione del danno da addebitare alla convenuta occorre, tuttavia, tener conto del comportamento di soggetti estranei al giudizio che hanno concorso all'insorgenza del danno, anche se con omissioni non connotate da colpa grave (sez. Friuli-Venezia Giulia, 12.7.2018 n. 59), ma comunque rilevanti, sul piano causale, ai fini di un'equa quantificazione del danno.

Nella specie, il Collegio ritiene di valorizzare, innanzitutto, l'inadempienza della Cancelleria al dovere di cui all'art. 154 *ter* disp.att. cpp, che non ha consentito al Comune di venire a conoscenza della cessazione della causa di sospensione.

Rileva, inoltre, anche ai sensi dell'art. 1227 c.c., il comportamento inerte del Comune che avrebbe, invece, potuto, in ossequio allo speculare principio di correttezza e buona fede oltre che di buon andamento della P.A., monitorare il procedimento penale, chiedendone l'esito alla Cancelleria.

Pertanto, si ritiene equo quantificare il danno in € 12.000,00, rivalutazione monetaria compresa, oltre interessi legali dal deposito della sentenza al saldo.

3. Restano da esaminare le altre due domande proposte dalla Procura.

a) risarcimento del danno da disservizio di € 4.445,00 pari al costo orario dei funzionari che, distolti da altre attività, si sono

dovuti occupare dei procedimenti disciplinari nei confronti della Terzi.

La domanda non può essere accolta. Come già affermato da questa Sezione: *“il danno c.d. da disservizio, categoria descrittiva e non certo ontologica di danno erariale, non può configurarsi a fronte di costi per retribuire mansioni ordinariamente attribuite a pubblici dipendenti per ispezioni, controlli, azioni disciplinari, ancorché le stesse si affianchino ad altre mansioni affidate a detti dipendenti. È infatti fatto notorio che l'azione disciplinare è normalmente affidata, in qualsiasi ente pubblico, ad alcuni dipendenti preposti all'UPD o a capi-struttura, unitamente ad altre mansioni istituzionali ed è, dunque, un fisiologico compito d'ufficio, come tale ordinariamente retribuito”* (sez. Lombardia, 3.10.2022 n. 229). Nel caso di specie la Procura agisce per il risarcimento proprio del costo orario delle retribuzioni dei componenti dell'UPD che non può essere considerato un “danno”, avendo gli stessi assolto a un compito istituzionale, non certo straordinario.

b) Pagamento della somma dovuta al Comune per spese legali in forza della sentenza n. 357/2018 della Corte d'appello di Brescia. Il debito per spese di giudizio non può essere considerato un danno inferto alla P.A. dal pubblico dipendente, essendo una mera conseguenza della soccombenza nel giudizio ed esula, quindi, dall'oggetto del giudizio di responsabilità. La domanda non può, quindi, essere accolta.

L'Amministrazione, in possesso di un titolo esecutivo per un debito già liquidato, può agire esecutivamente per il recupero dello stesso.

4. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, in composizione collegiale, definitivamente pronunciando:

DICHIARA la contumacia di Terzi Valeria;

CONDANNA Terzi Valeria a corrispondere al Comune di Brescia l'importo di € 12.000,00, rivalutazione monetaria compresa, oltre interessi legali dal deposito della sentenza al saldo;

RESPINGE le domande di risarcimento del danno da disservizio e di pagamento del debito per spese legali.

Liquida le spese di giudizio a carico della convenuta soccombente in € 349,94 (trecentoquarantanove/94).

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 25.1.2023.

Il Giudice estensore

Il Presidente

(Pia Manni)

(Vito Tenore)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 27/02/2023

Il Direttore di Segreteria

(dott. Salvatore Carvelli)