

Dipendenti pubblici: la navigazione su siti internet non pertinenti e il reato di peculato

Autore: Alberto Patron

In: Diritto penale

Nota a Sentenza (Trib. Pordenone, Sent. 01/04/2005, pres. *** PM Difforme.), Artt. 81 e 314 c.p.**

Con decreto del 28/6/04 il GIP - sede - disponeva il rinvio a giudizio di X per il reato ex art. 81 e 314 cp.

Ipotizzava l'accusa che la prevenuta, in qualità di dipendente del Comune di V., prestando la propria attività lavorativa presso la biblioteca civica e presso l'associazione denominata Unione dei Comuni XY, godendo della disponibilità di due personal computer collegati alla rete Internet, quello presso la biblioteca corrispondente all'indirizzo identificativo I.P. n. ***** e quello presso l'Unione corrispondente all'indirizzo identificativo I.P. n. *****, avendo, dunque, in ragione del proprio ufficio e/o servizio la disponibilità di dette macchine e delle energie - impulsi elettronici - occorrenti per l'accesso e la navigazione in Internet, con più azioni esecutive del medesimo disegno criminoso, avesse effettuato, con entrambi i computer, numerosi collegamenti in rete, navigando in plurimi siti Internet d'interesse esclusivamente personale e, comunque, estranei alla P.A. d'appartenenza. In particolare, X avrebbe effettuato indebite connessioni in Internet dall'I.P. XXX.XX.XXX.XXX per complessivi 215.525 secondi e dall'I.P. XXX.XX.XXX.X per complessivi 233.485 secondi nell'arco dell'anno 2001 (tra gennaio e dicembre), appropriandosi, pertanto, delle corrispondenti energie telematiche appartenenti all'Amministrazione degli Enti territoriali.

A dibattimento si costituiva ritualmente Parte Civile l'Unione dei Comuni XY.

Il Tribunale raccoglieva i documenti offerti ed assumeva i testi ammessi: la dottoressa M, Segretario dell'Unione, la dott.ssa Z, Segretario del Comune di V., C.G. amica della X e frequentatrice della Biblioteca, P. F. dipendente del Comune di V., G. M., obiettore di coscienza in servizio, all'epoca, presso l'Ente, N. D., dipendente dell'Unione, dott. G. A., dirigente apicale del Comune nonché il Maresciallo CC M., che aveva condotto le indagini, il CT del PM D. M. ed il CT della difesa T. (i periti all'esito della deposizione allegavano, rispettivamente, l'elaborato riferito alle operazioni svolte).

Esaurita l'istruttoria, raccolta la discussione, il Tribunale, previa camera di consiglio, dava lettura del dispositivo in calce alla presente motivazione.

Dalle citate emergenze dibattimentali possono evincersi i seguenti elementi, rilevanti al fine del decidere:

- nei primi mesi dell'anno 2001, oggetto di contestazione, la sede municipale di V. ospitava la biblioteca in un locale sotterraneo. Presso la stessa era stato installato un computer fornito di modem connesso alla rete Internet. Nel locale era ubicato anche altro computer normalmente utilizzato dal servizio "Informagiovani" e dal personale ad esso addetto. I due computer non risultavano muniti di chiave segreta d'accesso o password. Sul punto specifico riferiscono concordemente i dipendenti comunali sentiti in giudizio e la Segretaria Z., se pur con qualche incertezza. Sussistono, inoltre, svariate missive, raccolte nella documentazione offerta dalla difesa, vergate da X che di un tanto si lamentava con i dirigenti dell'Ente territoriale, adombrando l'uso indebito, da parte di terzi, di quel macchinario;
- nel corso dell'autunno 2001 la biblioteca era trasferita al primo piano della sede municipale. In questo frangente la stessa veniva fornita di un computer collegato in rete con le altre macchine a

disposizione degli uffici comunali (vedi specificamente teste A.);

- presso la citata sede municipale, in un locale sito ai piani superiori, si trovava, poi, la postazione di lavoro di X dedicata all'attività dell'Unione dei Comuni XY. Detta postazione era munita di un computer - privo di password - collegato in rete con le altre macchine, una decina circa, ospitate nei pubblici locali;
- l'imputata, nel periodo di riferimento, era "comandata" presso la biblioteca come addetta e presso la postazione dedicata all'Unione, con funzioni economico/finanziarie, godendo dell'utilizzo dei citati, rispettivi, computer;
- in esito a verifica amministrativa, si accertava, estrapolando i dati dal proxy server presso cui erano convogliate le richieste di connessione in rete Internet provenienti dalle macchine a servizio del Comune di V. e dell'Unione dei Comuni XY, che dagli elaboratori installati presso la biblioteca e presso la postazione di lavoro della X come impiegata addetta all'Unione, erano state effettuate, nel corso dell'anno 2001, plurime connessioni ad Internet con visita di siti web ritenuti non coerenti ai compiti istituzionali dell'imputata (così prospettandosi il reato di peculato, mediante indebita appropriazione per interesse personale, delle energie telematiche utilizzate per l'attivazione delle connessioni e la navigazione in rete);
- l'accertamento si rendeva possibile in quanto ogni singola richiesta di connessione era caratterizzata dal numero identificativo dell'elaboratore di provenienza. Di tal che si accertava come dal computer sito in biblioteca (locale sotterraneo e, poi, nuovo locale al primo piano) fosse stata effettuata una navigazione - ritenuta indebita - in Internet pari ad oltre 215.000 secondi nel corso del 2001, mentre dal computer a servizio della postazione di lavoro della X come impiegata "comandata" presso l'Unione fossero state effettuate connessioni in rete per oltre 230.000 secondi nell'anno 2001;

- adombrava, invero, il CT della difesa che il numero identificativo del computer di provenienza della richiesta di connessione, come registrato presso l'elaboratore centrale del server, potesse non corrispondere alle macchine in uso alla X nella duplice funzione esercitata presso l'Ente pubblico. Invero, un soggetto particolarmente esperto d'informatica avrebbe potuto modificare le configurazioni dei computer esistenti nella sede municipale, trasferendo gli I.P. originariamente caratterizzanti le macchine installate in biblioteca e quella a servizio della postazione di lavoro della X come addetta alle incombenze amministrative dell'Unione, ad altro elaboratore. Tuttavia l'ipotesi, enucleata da consulente di parte, è rimasta priva d'ogni supporto probatorio. Pertanto si deve concludere, a parere del Collegio, che le connessioni Internet - oggetto di contestazione - siano partite dagli elaboratori in uso a X per ragioni connesse al duplice servizio esercitato presso gli Enti territoriali.

Osserva, inoltre, il Tribunale con particolare riferimento al compendio dei collegamenti Internet, di cui sopra, che si assume indebiti:

- che il computer a servizio della biblioteca non pare fosse d'uso esclusivo della X;
- che, infatti, trattavasi di macchina non fornita di password, mentre il locale biblioteca era frequentato anche da altro servizio (l'Informagiovani). Gli elementi istruttori raccolti convergono nell'evidenziare come il citato elaboratore fosse stato utilizzato, nel corso del 2001, da altri soggetti: sul punto riferisce la teste C, il teste G, che ammette di essersi servito di quella macchina per ricerche relative al suo status di obiettore in servizio civile, la documentazione allegata dalla difesa X di cui al capo d) del faldone allegato. In particolare, detti documenti evidenziano le reiterate lagnanze dell'imputata per l'indebito utilizzo della macchina da parte di terzi, in sua assenza ed in epoca non sospetta e l'attività di creazione files quando la stessa non era presente al lavoro per congedo o malattia;

- che, comunque, solo alcuni dei siti visitati utilizzando detto computer, così come descritti nell'elenco allegato all'elaborato del CT del PM, appaiono totalmente incongrui al "servizio biblioteca" risultando la massima parte degli indirizzi web connessi ad attività di ricerca ed informazione coerente agli obiettivi di una biblioteca comunale integrata (in cartaceo ed in via telematica);
- che anche il computer a servizio della postazione della X come impiegata dell'Unione non risulta protetto da password e saltuariamente utilizzato da altri dipendenti comunali per estrarne files o programmi nei periodi di assenza di X (vedi teste P);
- che, mediante sinottica lettura del registro presenze dei dipendenti comunali allegato dalla difesa e dalla parte civile, con l'elenco dei siti registrati presso il proxy server, risulta una non irrilevante navigazione in rete effettuata durante in periodi di assenza dell'imputata per malattia o congedo feriale;
- che molti dei siti raggiunti mediante l'elaboratore a servizio della postazione di lavoro X presso l'Unione appaiono congrui alle funzioni contabili ed amministrative esercitate dall'imputata. Si tratta, infatti, di siti caratterizzanti banche dati, motori di ricerca, siti istituzionali, giuridici, finanziari e d'informazione generale da ritenersi coerenti all'attività di un impiegato con funzioni specialistiche come X, connesse alla necessaria formazione ed informazione di chi è chiamato a compiti in progressivo e costante aggiornamento e perfezionamento;
- che plurimi siti rappresentati nell'elenco del CT del Pm sono caratterizzati da un mero numero d'identificazione o da nomi di fantasia. Alla luce delle risultanze istruttorie raccolte non appare, pertanto, possibile escludere che si trattasse di indirizzi web inerenti alle funzioni esercitate dalla prevenuta nell'ambito dell'attività lavorativa, dovendosi ritenere, allo stato, assiomatica la considerazione espressa dall'accusa che si trattasse, prevalentemente, di siti a sfondo pornografico.

In esito a quanto testé esposto, deve, pertanto, ridimensionarsi grandemente la pretesa attività di X rappresentata da navigazione Internet non inerente alle sue funzioni, così come configurata nella rubrica originaria. Devono, infatti, depurarsi dall'elenco contestato i siti certamente coerenti, visitati dalla prevenuta, i siti di incerto contenuto che, in ossequio al principio del favor rei non possono, tout court, ritenersi incongrui alle funzioni ed alle mansioni esercitate, la navigazione Internet non riconducibile all'imputata perché gestita da terzi (con particolare riferimento all'elaboratore sito in biblioteca) od esercitata in periodi di assenza della X per malattia o congedo.

I tempi di navigazione non inerente, che costituiscono l'oggetto giuridico del peculato ipotizzato, risultano, quindi, accertati in misura largamente inferiore a quelli contestati. Può verosimilmente affermarsi, dall'analisi degli elenchi allegati all'elaborato del CT del PM alla luce di quanto sopra dedotto, che la navigazione indebita della prevenuta si attesti intorno al 30% rispetto al monte ore ipotizzato (pari a circa 124 ore di navigazione) e, quindi, a 35 ore circa di connessione Internet, diluita nel corso di un anno lavorativo (gennaio-dicembre 2001, come da contestazione).

Quanto al valore delle energie frutto dell'appropriazione dell'imputata, perché sottratte dal patrimonio dell'Amministrazione per scopi personali, comunque incongrui alle funzioni ed alle mansioni esercitate nel duplice ruolo di addetta alla biblioteca per il Comune di V. e di impiegata contabile/finanziaria per l'Unione dei Comuni XY, si osserva:

- nessuna lesione all'integrità del patrimonio dell'Amministrazione deriva dalle connessioni alla rete Internet. Invero risulta per tabulas che gli Enti territoriali citati avessero stipulato una convenzione regionale per accesso a servizi RUPAR tra cui Internet e posta elettronica a fronte del pagamento di un canone fisso, non agganciato al traffico effettuato od alle connessioni bensì al numero di abitanti

del Comune o dell'Unione dei Comuni. Di tal ch  risulta indifferente per il patrimonio dell'Amministrazione l'esistenza di connessioni e navigazione Internet non inerente, in quanto il canone fisso dovuto sarebbe stato pagato anche nell'ipotesi di alcuna connessione o di un numero di visite ai siti web di gran lunga superiore a quello ipotizzato dal PM;

- nessuna lesione all'integrit  del patrimonio dell'Amministrazione risulta provata, imputabile a X, come derivante dalle connessioni via modem al proxy server, necessario e preventivo passaggio prima di accedere ai servizi RUPAR (acronimo per rete unificata pubblica amministrazione regionale) ed Internet. Invero gli Enti territoriali, come emerge dalle fatture allegate e dalle indagini esperite dal maresciallo CC M, avevano stipulato con Telecom un contratto per il godimento di connessioni veloci denominato ISDN (analogico e non digitale). Tale contratto prevedeva un canone fisso ed un canone variabile dipendente dal traffico sostenuto. Tuttavia, come evidenziato dal CT della difesa, ma anche dal CT del Pm in sede d'esame testimoniale, la connessione ISDN per elaboratori in rete come quelli presenti nella sede municipale di V. viene attivata dal primo computer che richiede una visita in RUPAR od Internet. Le ulteriori connessioni di altri computer utilizzano il contatto gi  aperto dal primo elaboratore e non aggravano il traffico soggetto a canone variabile. In atti manca la prova che X, quando navigava in rete verso siti incongrui alle sue mansioni, avesse attivato la connessione singolarmente (risultando gli altri computer comunali disattivi). Deve, a contrariis, ritenersi verosimile che la prevenuta, agendo in orario di lavoro, avesse utilizzato la connessione ISDN gi  attivata da altro operatore comunale mediante l'utilizzo di una delle macchine (circa dieci) in uso ai dipendenti. Anche sotto questo profilo, pertanto, deve affermarsi come il comportamento dell'imputata non abbia vulnerato il patrimonio della PA, mancando comunque sul punto una prova convincente di senso opposto;
- anche nell'ipotesi che il computer della biblioteca, quando il servizio era situato nel sottoscala nei primi mesi del 2001, fosse collegato autonomamente al proxy server via modem senza essere in rete comunale, atteso l'uso promiscuo di detto elaboratore e la congruit  di gran parte delle connessioni dallo stesso attivate, non pare possibile enucleare dalle fatture esibite il traffico non inerente sicuramente riconducibile alla condotta della X. Certamente non pare possibile neppure ipotizzare in questo contesto un aggravio di traffico non inerente con apprezzabili riflessi sul canone variabile dovuto dall'Amministrazione alla Telecom;
- l'unico danno inferto al patrimonio dell'Amministrazione, dipendente dall'accertata condotta della X,

deve, quindi, individuarsi nell'uso dell'energia elettrica necessaria per alimentare gli elaboratori durante la navigazione non inerente alla stessa riconducibile. Come, tuttavia, evidenziato dal CT della difesa, senza smentita, il consumo d'energia elettrica di un computer è perequabile a quello di una lampadina domestica di 100/150 ****. Di tal ch  il danno patrimoniale arrecato agli enti territoriali di appartenenza si attesta e si risolve nell'irrisorio valore pari al consumo di una lampadina per circa 35 ore nel corso di un anno solare.

Con orientamento recente e condivisibile la S.C. ha statuito che "in tema di peculato, sebbene l'interesse giuridico di fondo tutelato dall'art. 314 cp attenga il dovere di fedele ed onesta amministrazione, indispensabile specie nel settore patrimoniale per salvaguardare i principi di legalit  e buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost., l'oggetto giuridico del delitto in esame si identifica nel patrimonio della pubblica amministrazione da quanti sottraggano ovvero pongano a profitto proprio o di altri denaro o cose mobili rientranti nella sfera pubblica, di cui siano in possesso per ragione del loro ufficio o servizio" (Cass. Sez. VI sent. 3124 del 3/43/90).

Di tal che "l'oggetto giuridico del delitto di peculato si identifica con la tutela del patrimonio della P.A. e la norma penale presuppone, quindi, che le cose oggetto di peculato possiedano un valore economico, per cui il reato non sussiste se le stesse ne siano prive o ne abbiano uno talmente esiguo che l'azione compiuta non configuri lesione alcuna all'integrit  patrimoniale della pubblica amministrazione" (Cass. Sez. VI, Sent. 10797 del 20/10/00 e conformemente Cass. Sez. VI, Sent. 37018 del 5/11/02).

Orbene, nel caso di specie, le cose, in possesso della X per ragioni inerenti all'ufficio ed al servizio espletato presso il Comune di V. e l'Unione dei Comuni XY, sottratte al patrimonio della P.A. si sostanziano in quelle energie (elettriche e telematiche) necessarie per la navigazione in rete non inerente all'attivit 

della prevenuta e sicuramente riconducibile alla stessa.

Tali energie sono, alla luce delle risultanze istruttorie, ampiamente ridimensionate rispetto al compendio contestato dovendosi esso depurare dalla navigazione inerente alla formazione ed informazione dell'imputata come addetta al servizio biblioteca e come impiegata nel settore tecnico, finanziario ed economico dell'Ente territoriale. Non appare, inoltre, ascrivibile alla responsabilità della X la navigazione in siti il cui contenuto è, quanto meno, incerto al fine di classificarli come incongrui alle mansioni affidate.

Tale ridotto compendio - che si risolve nelle connessioni sicuramente effettuate, in orario di lavoro, dalla X verso siti sicuramente estranei ai compiti della stessa (incongrui alla necessità di aggiornata formazione ed informazione nei settori di competenza) e, pertanto, nelle energie necessarie per attivare e gestire dette connessioni - non presenta un valore patrimoniale apprezzabile.

Nessun aggravio al patrimonio della P.A. deriva, infatti, dalla navigazione in Internet, attesa la natura dei contratti e delle convenzioni stipulate dagli Enti territoriali per accedere al servizio, forfetarie ed agganciate al numero degli abitanti, non già al tipo di traffico e dalle modalità di connessione Telecom, attivata da uno qualsiasi dei computer in rete, presso la sede municipale, utilizzabile da ogni altro elaboratore senza aumento del canone variabile.

Di valore, assolutamente minimale, poi, l'aggravio derivato dall'uso di energia elettrica per attivare e mantenere in funzione gli elaboratori nel tempo dedicato alla navigazione non inerente, atteso che tale navigazione, così come accertata, in misura largamente inferiore a quanto contestato, si risolve in poche decine di ore, nell'arco di un anno solare, perequabile al funzionamento ed al consumo di una lampadina domestica per il medesimo lasso di tempo in ciclo annuale.

La condotta della X, all'esito dell'istruttoria svolta, consente di affermare l'appropriazione di energie appartenenti alla P.A. ed in possesso dell'imputata per ragioni inerenti l'ufficio e/o le mansioni esercitate,

di valore nullo od irrisorio e l'azione compiuta, pertanto, non configura alcuna apprezzabile lesione al patrimonio della P.A.

Il comportamento della prevenuta appare, quindi, inidoneo a vulnerare l'oggetto giuridico protetto dalla sanzione penale ed il reato, così come in concreto accertato in sede dibattimentale, non sussiste.

Del resto, l'azione dell'imputata non appare neppure idonea a violare il buon andamento dell'Amministrazione: la limitata navigazione non inerente esercitata nell'arco di un anno solare e stemperata in tale ampio lasso di tempo, non presenta caratteristiche tali da poter affermare una significativa e rilevante compressione delle attività istituzionali della X.

Sul punto, comunque, non risulta formata alcuna prova convincente. Sintomatica la circostanza dedotta dal Segretario dell'Unione dei Comuni XY (pag. 16 trascrizione dell'udienza del 3/12/04) che evidenziava la necessità, illo tempore, di affiancare alla X altri dipendenti, piuttosto generata dalle lunghe, ma legittime, assenze per malattia/congedo o per assecondare le lagnanze della prevenuta sovraccaricata dalla doppia funzione esercitata (addetta alla biblioteca ed impiegata nel settore contabile finanziario dell'Amministrazione), non già dalla sensibile compressione del tempo dedicato all'attività lavorativa, come derivante dalla residua parte delle navigazioni in rete non inerenti alla formazione ed informazione connesse alle duplici mansioni espletate.

In sintesi, pertanto, la condotta della X, come accertata in dibattimento, per le ragioni esposte e per l'inidoneità a violare l'oggetto giuridico protetto dall'Ordinamento, potrà costituire ragione di censure

disciplinari o riverberarsi sugli aspetti civilistici del contratto di lavoro - come avvenuto, del resto, nei confronti di altri dipendenti in analoga situazione (vedi testi M ed A) - ma non assume, a parere del Collegio ed alla luce del più aggiornato e penetrante orientamento espresso dalla Giurisprudenza di legittimità, valenza e riflessi di rilievo penale.

P.Q.M.

Visto l'art. 530 cpp, assolve X dal reato ascritto perché il fatto non sussiste.

Giorni trenta per il deposito della motivazione.

Pordenone, 1 aprile 2005

Il Presidente estensore

Dott. *****

<https://www.diritto.it/dipendenti-pubblici-la-navigazione-su-siti-internet-non-pertinenti-e-il-reato-di-peculato/>