Sent. n. 31/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA BASILICATA

composta dai seguenti Magistrati:

dr. Luigi CIRILLO — Presidente

dr. Rocco LOTITO — Consigliere relatore

dr.ssa Maria Gabriella DODARO — Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 9194 del Registro di Segreteria, ad istanza della Procura Regionale presso questa Sezione, nei confronti di Costabile Franca (c.f. CSTFNC58L49I309U) e Di Giulio Pasquale (c.f. DGLPQL54P20G712X), entrambi rappresentati e difesi dall'Avv. Vincenzo Eustachio Amerigo Colucci (c.f. CLCVCN66A21F052W), con domicilio digitale presso la pec: colucci0267@cert.avvmatera.it, e domicilio fisico presso il suo studio in Matera, Via Spine Bianche n. 19/21.

Visto l'atto introduttivo del giudizio, esaminati tutti gli altri atti e documenti della causa;

uditi, nella pubblica udienza del 14 aprile 2026, con l'assistenza del Segretario del Collegio dott.ssa Angela Micele, il Pubblico Ministero nella persona del dr. Andrea Luberti, nonché l'avv. Vincenzo Eustachio Amerigo Colucci, che

concludevano come da verbale di udienza;

premesso in

FATTO

1. Con **atto di citazione** del 13 maggio 2025, depositato in pari data, la Procura presso questa Sezione conveniva in giudizio la dr.ssa Costabile Franca e il dr. Di Giulio Pasquale, entrambi medici (rispettivamente in rapporto di convenzione e di dipendenza a tempo indeterminato) del Servizio di emergenza-urgenza presso l'Ospedale di Tinchi, gestito fino al 1° aprile 2017 dalla ASL di Matera e successivamente dalla ASL di Potenza, in ordine ad un'ipotesi di danno derivante dall'avere «…***reciprocamente e falsamente fatto risultare la rispettiva presenza in servizio nei turni assegnati o timbrando il cartellino del coniuge o attestando la Costabile falsamente la sua presenza in servizio nei turni prestabiliti*****»** quando, in realtà, «… *gli interventi di emergenza venivano effettuati dall'altro coniuge, in quegli orari formalmente assente, o perché non in servizio o perché in malattia …*».

Dall'esposizione contenuta nell'atto introduttivo, e dalla documentazione allegata (in particolare, atti dell'indagine penale e del giudizio disciplinare, dei quali la procura affermava la utilità come elemento di convincimento del giudice contabile), si evince quanto segue.

1.1. - Le indagini prendevano avvio dalla nota del 21 settembre 2020, pervenuta all'Ufficio requirente in data 6 ottobre 2020, con la quale la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Matera comunicava di aver esercitato l'azione penale nei confronti degli odierni convenuti, imputati del reato continuato di cui all'art. 640 cpv n. 1 c.p., perché, in concorso tra loro, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, con artifici e raggiri si erano procurati un

ingiusto profitto, inducendo in errore le aziende sanitarie di Matera e di Potenza in relazione al servizio effettivamente prestato.

A seguito di tale *notizia damni,* e per le proprie valutazioni della fattispecie sul piano della responsabilità amministrativo-contabile, l'Ufficio requirente, con decreto del 20 agosto 2024 promuoveva l'acquisizione di ulteriore documentazione.

1.2. - Emergeva che il giudizio penale pendente presso il Tribunale di Matera era giunto a sentenza, con riconoscimento della sussistenza della fattispecie incriminatrice di cui all'art. 640 c.p. a carico degli odierni convenuti, sebbene con declaratoria di non punibilità ex art. art. 131-bis c.p., espressamente motivata dal fatto «…*che l'ASP abbia poi fatto chiarezza nella vicenda e che abbia sostanzialmente recuperato le maggiori somme versate e che le indispensabili prestazioni di pronto soccorso siano state assicurate*…» (cfr. sentenza n. 1195/2023, depositata il 23 dicembre 2023, risultante *sub judice* in appello, come pure indicato in citazione).

1.3. - Per gli stessi fatti, genericamente segnalati con esposto anonimo, la ASL di Potenza – che, come sopra si è detto, era subentrata a quella di Matera nella responsabilità organizzativa del servizio di emergenza di Tinchi presso cui il dott. Di Giulio, quale medico dipendente con rapporto di lavoro subordinato, era assegnato – aveva già nel 2018 promosso accertamenti interni, esitati nell'avvio di un procedimento disciplinare nei confronti del predetto dipendente con contestazione puntuale delle giornate per le quali erano stati rilevati disallineamenti tra turni di presenza formalmente validati (da timbrature del cartellino, per il dott. Di Giulio, o da dichiarazioni apposite, per la dott.ssa Costabile) e presenze effettive risultanti dalle schede sugli interventi di soccorso

effettuati. Tale procedimento si concludeva con provvedimento del 20 dicembre 2018 di irrogazione della sanzione di quattro mesi di sospensione dal servizio e dalla retribuzione, per violazione delle disposizioni del CCNL lavoro Dirigenza Medica e Veterinaria del 6 maggio 2010 e del codice disciplinare ed aziendale ivi citate: era, infatti, emerso «…*che a predisporre in modo non conforme alle disposizioni normative, regolamentari e aziendali i turni consuntivi fosse proprio il dott. Di Giulio che li firmava, in qualità di referente medico della PTS, attestandone la veridicità in maniera difforme da quelli effettivamente svolti da lui stesso: ben avrebbe potuto predisporre turni consuntivi corretti che potessero, anche se a posteriori, giustificare le anomalie riscontrate e finanche la dimenticanza di aver timbrato un cartellino e da ultimo evidenziando la sua presenza in servizio come, invece, risulta dalle schede di intervento*»; tuttavia, per quanto agli atti del procedimento, non era emersa «…*prova di un intento fraudolento del dipendente*».

1.4. - Ritenendo sussistenti il danno erariale e gli altri presupposti della responsabilità amministrativa, il pubblico ministero, a mezzo del servizio postale (con plico spedito in data 12 febbraio 2025 e consegnato in data 18 febbraio 2025), notificava invito a dedurre ad entrambi gli odierni convenuti.

Da parte degli invitati in data 9 aprile 2025 venivano, quindi, presentate controdeduzioni, che il pubblico ministero riteneva non potessero essere accolte, e così emetteva atto di citazione del 13 maggio 2025, notificato il giorno successivo unitamente al decreto di fissazione di udienza.

In tale atto la Procura, richiamando preliminarmente il quadro normativo esistente in materia di danno all'immagine della pubblica amministrazione, evidenziava come la fattispecie all'odierno esame, concernente la falsa

attestazione della presenza in servizio da parte di dipendenti pubblici, fosse regolata dalla particolare disciplina dettata dagli artt. 55-quater e 55-quinquies del D.lgs. n. 165/2001 che, a prescindere dalla presenza di una sentenza irrevocabile di condanna del responsabile, prevede l'obbligo di risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto al dipendente a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, e il danno all'immagine patito dall'amministrazione pubblica; obbligo, quest'ultimo, sopravvissuto alla sentenza della Corte costituzionale n. 61/2020, che ha inciso esclusivamente sulle modalità di quantificazione del danno all'immagine, da individuarsi anche in via equitativa ai sensi degli artt. 1226 e 2056 c.c. (cfr. Sez. II Centr. App., Sent. n. 208/2020).

Sulla base di tali premesse, la Procura regionale:

a) commisurava il "danno patrimoniale da assenteismo" «…*alla perdita patrimoniale subita dall'Azienda sanitaria in ragione degli emolumenti retributivi erogati per i periodi in cui si sono verificate le assenze dal lavoro non giustificate, pari a* ***euro 31.558,78*** *per la* ***Costabile*** *ed* ***euro 7.026,30*** *per il* ***Di Giulio*****»,** contestati come «…*ingiusto profitto, pari ai compensi percepiti in relazione al servizio prestato, scambiandosi i turni di lavoro dichiarando il falso e lucrando sui maggiori compensi, a parità di ore di servizio, contrattualmente previste*»;

b) determinava il "danno non patrimoniale all'immagine da assenteismo" nell'importo di sei mensilità dell'ultima retribuzione percepita dai convenuti, pari a euro 15.264,00, per la dr.ssa Costabile Franca, e ad euro 39.018,00, per il dr Di Giulio Pasquale, precisando che «…*il beneficio dell'esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto ex art. 131 bis c.p. a loro concesso*

non preclude l'eventuale azione di responsabilità amministrativo-contabile che, come noto, ha presupposti e finalità diverse dal procedimento penale».

1.5. Il Requirente, poi, replicando alle deduzioni difensive, evidenziava, tra l'altro:

- quanto all'eccepita prescrizione, che sussisteva l'occultamento doloso del danno derivante dall'attività fraudolenta posta in essere nella fattispecie, con conseguente decorrenza della prescrizione non già dal momento della verificazione dell'evento dannoso, ma da quello della sua scoperta da parte del soggetto legittimato a richiederne il risarcimento, coincidente, per i fatti di rilievo penale come quello di cui si controverte, con la comunicazione di esercizio dell'azione penale;

- quanto all'asserita assenza di danno, che non poteva essere riconosciuta alcuna utilità a prestazioni effettuate non correttamente, in violazione del sinallagma contrattuale e mediante condotte fraudolente, in contrasto con i principi di onestà, diligenza e legalità, discendenti dagli art. 54 e 97 della Costituzione, e con l'art. 55-quinquies, del D.Lgs. n. 165/2001 che «…*sancisce la responsabilità risarcitoria, oltre che penale e disciplinare, del lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che pone in essere condotte finalizzate ad attestare la falsa presenza in servizio»;* tale disposizione «…*costituisce di per sé il fondamento sufficiente per affermare la responsabilità dei convenuti, nella misura corrispondente all'importo complessivo degli emolumenti stipendiali indebitamente percepiti, e per richiederne la restituzione, nonché l'ulteriore posta di danno costituita dal c.d. danno patrimoniale all'immagine da assenteismo che è scaturito dalle loro condotte illecite*»; in particolare, ad avviso della Procura, il lavoro prestato dai

convenuti, in quanto affetto da illiceità della causa, non potrebbe essere valorizzato nemmeno in via di fatto in applicazione della disposizione di cui all'art. 2126 c.c.;

- circa la richiesta sospensione del giudizio nelle more della definizione del processo penale pendente in appello, che non esiste alcun nesso di pregiudizialità tra il giudizio penale e quello amministrativo-contabile, considerato che le violazioni contestate in questa sede ai convenuti sono configurabili indipendentemente dalla commissione di reati e che le modalità della condotta illecita sono state accertate, in punto di fatto, oltreché in sede penale anche nel corso del procedimento disciplinare, pur essendo liberamente valutabile dal giudice contabile con piena autonomia la sussistenza della gravità della condotta e dell'intento fraudolento, escluso, con atteggiamento di benevolenza, da parte dell'amministrazione;

- infine, sulle presunte carenze organizzativo-funzionali potenzialmente influenti sulla gravità della colpa, che trattasi di circostanze del tutto inutilizzabili nella fattispecie per cui è causa, connotata da modalità fraudolente poste in essere con coscienza e volontà e con macroscopica violazione dei doveri d'ufficio.

1.6. La Procura chiedeva, in definitiva, condannarsi la dr.ssa Costabile Franca al pagamento della somma di euro 46.822,78 e il dr Di Giulio Pasquale al pagamento della somma di euro 46.044,30, per il complessivo importo di euro 92.867,08, oltre rivalutazione e interessi legali, nonché spese legali in favore dello Stato.

2. - Con **memoria di costituzione e risposta del 30/9/2025,** entrambi i convenuti, rappresentati dall'avv. Vincenzo Eustachio Amerigo Colucci:

2.1. - eccepivano l'intervenuta prescrizione dell'azione, evidenziando che «*I fatti fonte di danno erariale risalgono ad un periodo che muove dal 2015 e termina nell'anno 2017,* ***oggetto di specifica contestazione di provvedimento disciplinare della Asp del 27.12.2018 di sospensione dal servizio*»,** con la conseguenza che il *dies a quo* del termine prescrizionale deve farsi decorrere *«… dalla data di pagamento dei ratei retributivi asseritamente illegittimi e cioè dall'anno 2017 (ovvero - a tutto voler concedere - dal provvedimento disciplinare del 2018)*». Anche l'ulteriore posta di "danno non patrimoniale all'immagine da assenteismo" doveva essere considerata prescritta, dovendo il termine di prescrizione della relativa azione decorrere «… *dalla segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti da effettuarsi "entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare" (art. 55 quater, comma 3 quater del d. lgs. n. 165/2001)*»;

2.2. - eccepivano, nel merito, l'insussistenza di «…*condotta antigiuridica idonea a cagionare un danno erariale causalmente efficiente a carico dell'amministrazione pubblica*». Rappresentavano, tra l'altro: che «*Già in prima approssimazione, infatti, può dirsi che le retribuzioni sono state elargite in funzione di una prestazione lavorativa complessivamente ed effettivamente resa dai coniugi, ancorché con occasionali sostituzioni di turno nell'arco temporale oggetto di indagine, ma che non hanno mai impedito - anzi hanno consentito - la erogazione, senza interruzioni, delle prestazioni di pronto soccorso in favore dell'utenza pubblica, mai esposte a inefficienze quanti-qualitative»;* che *«Non emergono … (né sono contestati) episodi di assenteismo né stratagemmi ricadenti tra quelli di cui all'art. 55-quinquies: a tutto voler concedere, una errata compilazione dei registri di turnazione, rispetto ai quali*

il giudice penale ha già dichiarato la non punibilità»; che *«La contestazione di addebito riguarda turni che - in assenza di attività lavorativa svolta dai convenuti ben oltre l'orario di lavoro - sarebbero rimasti scoperti»;* che *«Escluso* ***l'elemento psicologico*** *in assenza di volontà dei convenuti di un maggior profitto (escluso in atti) e della volontà di procurare un danno all'Azienda Sanitaria, le carenze sul piano organizzativo rendono senz'altro scusabile la modalità di gestione della turnazione»;* che "*non vi è prova di un intento fraudolento del dipendente*" (come leggesi a pag. 7 del provvedimento disciplinare, «…*a riprova della buona fede che informava il comportamento dei convenuti*…») e che «…*la sostituzione dei turni non ha inciso sull'efficienza del plesso amministrativo, né si è tradotta in alterazione della prestazione, assicurata dagli esponenti*…», trovando tale gestione «… *fondamento nell'esigenza di assicurare la continuità del servizio pubblico*»; che era emerso che la ASM aveva «… *già disposto di provvedere al recupero integrale delle somme quantificate dalla GdF (€ 31.558,78 lordi dr.ssa Costabile; € 7.026,30 lordi dr. Di Giulio), come si ricava dalla nota ASM del 13.11.2024 allegata al fascicolo della Procura*»;

2.3. - rilevavano la necessità di sospendere il processo, riguardante gli stessi fatti contestati in sede penale, anche al fine di scongiurare conflitti tra giudicati;

2.4. - eccepivano l'infondatezza anche della pretesa riguardante il danno non patrimoniale all'immagine da assenteismo. Ritenevano inapplicabile il quadro normativo esposto in citazione, non vertendosi in materia di assenteismo e non potendo, peraltro, sostenersi che la sentenza della Corte Costituzionale n. 61 del 10 aprile 2020 abbia inciso solo sulle modalità di quantificazione del danno azionabile. Evidenziavano, inoltre, come la condotta contestata ai convenuti non

avesse arrecato alcun danno all'immagine dell'Amministrazione, come confermato dal fatto che, anche successivamente all'esercizio dell'azione contabile, la ASP di Potenza, con contratto di collaborazione libero professionale del 14.03.2025, aveva «…*conferito al dr. Di Giulio, "in possesso di riconosciuta competenza e pluriennale esperienza", incarico di lavoro autonomo finalizzato "a garantire il supporto alle attività di emergenza territoriale presso il PPI di Stigliano*», contratto poi prorogato fino al 31.12.2025;

2.5. - contestavano, solo in via subordinata, la quantificazione del danno operata dalla Procura, anche con riferimento alla commisurazione del danno a sei mensilità dell'ultimo stipendio, tenuto conto «… *del fatto che l'azienda non ha dovuto sostenere spese derivanti da un ripristino del presunto prestigio (non) leso*»;

2.6. - chiedevano, in definitiva, in via preliminare, la sospensione del presente procedimento in attesa della definizione del giudizio penale e, nel merito, il rigetto della domanda, perché inammissibile e infondata, instando in subordine, per l'esercizio del potere di riduzione dell'addebito, tenendo conto delle circostanze dedotte in narrativa, dell'assenza di danno arrecato al servizio pubblico e all'Amministrazione, nonché del principio della *compensatio lucri cum damno*.

3. - Con **ordinanza istruttoria n. 14/2025** questa Sezione, al fine di procedere ad un compiuto e definitivo esame delle contestate condotte tenute dai convenuti nella vicenda oggi all'esame, nonché delle questioni pregiudiziali e di merito formulate dalla difesa del convenuto, onerava la Procura di acquisire, ai sensi dell'art. 94, comma 1, c.g.c., gli atti del procedimento penale non presenti a

fascicolo ovvero non leggibili o incompleti, come ivi specificato, nonché quelli relativi al procedimento disciplinare.

In ottemperanza alla predetta ordinanza, con nota del 29 gennaio 2026 la Procura provvedeva al deposito della documentazione ivi elencata.

4. - Con **memoria del 23 marzo 2026** i convenuti, come sopra rappresentati e difesi, chiedevano in via preliminare la sospensione del processo, nel merito il rigetto della domanda per mancanza di danno, dolo e in subordine di colpa grave, e in estremo subordine la massima riduzione dell'addebito anche a titolo di c*ompensatio lucri cum damno* per vantaggi all'amministrazione e concorso dell'amministrazione stessa nella produzione del danno contestato ai sensi dell'art.1 comma 1-bis l.20/1994 nel testo vigente. I convenuti riportavano ed ampliavano le argomentazioni già sviluppate nella precedente memoria, nei sensi che seguono.

4.1. – Anzitutto, insistevano nell'eccepita ***prescrizione dell'azione***, ribadendo che la prescrizione decorreva dal pagamento delle retribuzioni (2015/2017) o al massimo dal momento in cui l'amministrazione era venuta a conoscenza dei presunti illeciti contestati in sede disciplinare (nel 2018) e che non poteva configurarsi alcun occultamento doloso, dato che l'amministrazione ben poteva conoscere il danno contestato, confrontando i turni consuntivati mensili, le schede evento relativo ai singoli interventi, i fogli di presenza della Costabile e le timbrature dei cartellini marcatempo del Di Giulio. Analogamente prescritta era la pretesa relativa all'ulteriore posta di "danno non patrimoniale all'immagine da assenteismo", dovendo il termine di prescrizione della relativa azione decorrere «… *dalla segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti da effettuarsi "entro venti giorni dall'avvio del*

procedimento disciplinare" (art. 55 quater, comma 3 quater del d. lgs. n. 165/2001)».

4.2. - Ribadivano, nel merito, l'***insussistenza di un danno patrimoniale da assenteismo*** per alterazione dei sistemi di presenza, in quanto, a prescindere dalla violazione di obblighi di comportamento già sanzionati in sede disciplinare (che in realtà erano mere irregolarità formali nella registrazione delle presenze), la stessa Guardia di finanza e la sentenza del Tribunale di Matera avevano riconosciuto che:

a) il servizio 118 era stato reso ed assicurato (non risultava alcun disservizio) e le retribuzioni erano state corrisposte per prestazioni effettivamente rese da un operatore qualificato, con una sostituzione ammessa dall'ordinamento, trattandosi di personale di pari qualifica professionale, onde non se ne poteva chiedere la restituzione;

b) nemmeno si poteva configurare un danno all'amministrazione ed un arricchimento dei convenuti in relazione a maggiori retribuzioni indebitamente percepite, in quanto le retribuzioni dei due convenuti erano analoghe, anche dal punto di vista del trattamento fiscale, come attestato dalla consulenza di parte; infatti, secondo la relazione del 23.10.2023 del consulente dr. Farina Francesco, dall'analisi delle dichiarazioni reddituali per gli anni 2015/2017 risultava «*che "le aliquote sono le stesse per entrambi e l'aliquota massima è del 41%. Da ciò si può dedurre che il sig. Di Giulio Pasquale, nella veste di persona incaricata di predisporre i turni di servizio per gli operatori medici,* ***non aveva alcun interesse ad assegnare i suoi turni o più turni alla signora Costabile Franca****, coniuge, in quanto già portatrice di un congruo reddito, similare al proprio, appartenente allo stesso scaglione per quanto riguarda l'aliquota irpef*

applicabile"»;

c) la sospensione dalla retribuzione nel periodo febbraio/maggio 2019 (per quattro mesi, in forza del provvedimento disciplinare) aveva consentito il recupero degli emolumenti asseritamente non dovuti; infatti, come evidenziato dalla nota del 16/01/2026 dell'ASP di Potenza, "*In relazione agli eventuali recuperi di emolumenti ...* ***il competente Ufficio dell'ASP ha dato puntuale esecuzione a quanto disposto*** *nel provvedimento disciplinare adottato nei confronti del dott. Pasquale Di Giulio, consistente nella sospensione dal servizio per la durata di quattro mesi senza corresponsione della retribuzione. L'applicazione della predetta sanzione disciplinare si evince dai cedolini-paga relativi ai mesi da febbraio a maggio 2019, dai quali risulta l'assenza della corresponsione del trattamento economico (competenze fisse e continuative) per il periodo di sospensione. Alla luce di quanto sopra,* ***non risultano ulteriori emolumenti da recuperare rispetto a quelli già oggetto di applicazione del provvedimento disciplinare***";

d) i coniugi non si erano arricchiti, avendo semplicemente "scambiato i turni" in modo sporadico (18 turni contestati alla Costabile, 3 al Di Giulio) ed in un lasso di tempo circoscritto, dato «…*che su centinaia di turni sono stati contestati solo alcuni episodi sporadici: a riprova della eccezionalità della condotta,* ***e non della sua sistematicità***», che «*I compensi sono stati percepiti per le ore effettivamente e complessivamente lavorate, senza danno per l'erario»,* che *«Si verte nella diversa ipotesi di una mera irregolarità lavorativa, limitata a scambio di turni (e non di assenteismo) per la quale il dr. Di Giulio ha subito un procedimento disciplinare con sospensione della retribuzione e con somme già recuperate dalla Asp (cfr. nota Asp in atti*)»;

e) la sostituzione era avvenuta per motivi organizzativi (garantire il servizio 118, attribuito alla responsabilità del Dr. Di Giulio, affetto da carenza di personale, con solo 4 medici di cui 2 convenzionati).

Eccepivano altresì la ***mancanza di dolo***, non essendovi alcuna volontà di cagionare un danno o ottenere un arricchimento personale, bensì di garantire la continuità del servizio, in un contesto di oggettiva carenza organica, con un semplice scambio di turni, non documentato correttamente ma senza che per questo vi fosse stata alcuna lesione al prestigio dell'Azienda né danno economico, stante l'assenza di arricchimento e condotta fraudolenta.

4.3. – Eccepivano anche l'***infondatezza della pretesa riguardante il danno all'immagine*** da assenteismo. Ritenevano inapplicabile il quadro normativo esposto in citazione, non vertendosi in materia di assenteismo e non potendo, peraltro, sostenersi che la sentenza della Corte Costituzionale n. 61 del 10 aprile 2020 avesse inciso solo sulle modalità di quantificazione del danno azionabile. Evidenziavano, in particolare, come non poteva ritenersi che la condotta contestata ai convenuti avesse arrecato qualche danno all'immagine dell'Amministrazione, in quanto: a) l'indagine era partita da un esposto anonimo; b) non poteva applicarsi l'art.1 comma 1-sexies l. 20/1994 per la quantificazione del danno all'immagine, in quanto i convenuti erano stati assolti ex art. 131-bis c.p.; c) anche successivamente all'esercizio dell'azione contabile, la ASP di Potenza, con contratto di collaborazione libero professionale del 14.03.2025, aveva «…*conferito al dr. Di Giulio, "in possesso di riconosciuta competenza e pluriennale esperienza", incarico di lavoro autonomo finalizzato "a garantire il supporto alle attività di emergenza territoriale presso il PPI di Stigliano*», contratto del 14.3.2025 poi prorogato

varie volte sino al 31.8.2026. Evidenziavano, inoltre, che «…*la sentenza penale del Tribunale di Matera ha espressamente riconosciuto la particolare tenuità del fatto, elemento che esclude la configurabilità di un danno all'immagine apprezzabile*».

4.4. - Contestavano, solo in via subordinata, la ***quantificazione del danno*** operata dalla Procura, evidenziando sia l'inapplicabilità del riferimento alla commisurazione del danno a sei mensilità dell'ultimo stipendio, tenuto conto dei parametri utilizzati dalla giurisprudenza in casi consimili, sia il «…*fatto che l'azienda non ha dovuto sostenere spese derivanti da un ripristino del presunto prestigio (non) leso*».

4.5. – In ogni caso, anche a voler ammettere l'esistenza di un danno, chiedevano – in via ulteriormente gradata – di ridurre l'addebito (ex art. 1, comma 1-bis, l. n. 20/1994 nel testo vigente) in considerazione: dei vantaggi arrecati all'amministrazione in conseguenza dei comportamenti contestati come antigiuridici (ovvero le prestazioni del coniuge che non risultava presente, senza maggiori oneri per assunzione di altro personale); del comportamento dell'amministrazione, che non aveva dotato di personale sufficiente il servizio 118, adibendo alla gestione dei turni il Dr. Di Giulio senza retribuzione aggiuntiva, e senza controlli di alcun tipo per anni).

4.6. – Insistevano, infine, per la richiesta sospensione del presente processo in attesa della definizione del giudizio penale, vista la totale coincidenza dei fatti materiali a fondamento delle relative azioni.

5. - All'**odierna pubblica udienza**, data per letta la relazione previa acquisizione del consenso delle parti, il P.M. e l'avv. Colucci illustravano ulteriormente e specificavano gli argomenti svolti negli atti precedentemente

depositati, confermando le conclusioni ivi rassegnate. Quindi il giudizio passava in decisione.

DIRITTO

6. - Il Collegio è chiamato a valutare la sussistenza di danni erariali, di carattere patrimoniale e all'immagine della P.A., derivanti dalle condotte antigiuridiche dei convenuti che hanno falsamente fatto risultare la loro presenza in servizio nei turni formalmente assegnati, nei quali ha invece effettivamente prestato l'attività di emergenza-urgenza il coniuge.

7. - La disamina del merito richiede, però, la previa delibazione delle **questioni pregiudiziali e preliminari** sollevate dalle difese dei convenuti.

7.1. - Non sussistono i presupposti per l'accoglimento dell'istanza di sospensione, avanzata dalle difese ai sensi dell'art. 106 c.g.c., in considerazione della pendenza, sugli stessi fatti posti alla base del presente giudizio, di procedimento penale che sarebbe da considerarsi di carattere pregiudiziale.

Già nella vigenza del vecchio rito contabile, la giurisprudenza delle Sezioni Riunite ha costantemente affermato (fin dalle risalenti ordinanze n. 3/2012 e n. 2/2013) che la pendenza di un processo penale sugli stessi fatti oggetto del processo contabile, ed anche la parziale o totale comunanza del materiale probatorio raccolto nei due processi, non consente la sospensione necessaria del processo contabile ex art. 295 c.p.c. (corrispondente al vigente art. 106 c.g.c.) per la mancanza di una pregiudizialità in senso tecnico.

L'art. 106 c.g.c. conferma questa interpretazione, prevedendo espressamente che l'ipotesi di pregiudizialità necessaria sussiste solo "*quando la previa definizione di un'altra controversia civile, penale o amministrativa costituisca il necessario antecedente da cui dipende la decisione della causa pregiudicata*

ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato". In altri termini, il codice prevede che il processo può (e deve) essere sospeso solo qualora la legge preveda espressamente che un altro giudice debba previamente accertare con efficacia di giudicato alcuni fatti logicamente pregiudiziali alla decisione del giudice che procede, al quale resta precluso l'esame incidentale; in tutti gli altri casi non sussiste alcuna pregiudizialità, anche qualora sui medesimi fatti penda processo penale e in relazione ad essi sia contestato il dolo.

Ai fini della sospensione necessaria del processo contabile ex art. 106 c.g.c., infatti, non può avere alcun rilievo la circostanza che i fatti da accertare siano sovrapponibili a quelli contestati in sede penale, né l'accertamento di tale giudice può ritenersi un antecedente giuridico rilevante nella configurazione della responsabilità amministrativa dedotta nel giudizio contabile.

Tra il processo penale e il processo amministrativo-contabile sussiste, infatti, una reciproca indipendenza delle differenti modalità di accertamento della verità giudiziale, anche in relazione alla prospettazione attorea, ed è quindi dovere del giudice valutare in piena autonomia il materiale raccolto dalla procura contabile (in tal senso cfr. SS.RR. n. 1/2017; in senso sostanzialmente analogo SS.RR. n. 8/2015).

Né può ritenersi che, per il danno all'immagine, debba rientrarsi nella fattispecie di cui all'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78/2009, che subordina la proponibilità dell'azione per danno all'immagine al giudicato penale di condanna (nel nostro caso assente): nella concreta fattispecie, infatti, trova applicazione la speciale disposizione dell'art. 55-quinquies, comma 2, d.lgs. n. 165/2001 che prevede che, in presenza di condotte di assenteismo fraudolento ("nei casi di cui al comma 1"), sussiste una responsabilità per danno

patrimoniale ed all'immagine a prescindere dalla responsabilità penale e disciplinare e dal relativo accertamento ("ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni").

Il legislatore, in altri termini, «…*ha optato per la totale autonomia dei giudizi penale e contabile, nei quali si può procedere parallelamente a tutti gli accertamenti del caso, essendo ammissibile che il giudice contabile pervenga ad un accertamento – delle assenze e del relativo danno – diverso quello della sentenza penale, attesi il diverso criterio legale di accertamento dei fatti – "più probabile che non" – e la ammissibilità di una diversa quantificazione del danno (cfr. Sez. I centrale d'appello n.76/2024, Sez. II app. n. 185/2024); fatta salva una limitata efficacia extrapenale dell'eventuale giudicato penale di condanna o assoluzione (e non meramente processuale) che si dovesse formare sui fatti oggetto del processo contabile*» (C.d.c., Sez. Giur. Calabria, sent. n. 92/2025).

Non sussiste, pertanto, alcuna pregiudizialità rilevante ex art.106 c.g.c..

7.2. - Il Collegio, in via preliminare, deve poi esaminare l'**eccezione di prescrizione** della pretesa risarcitoria dedotta in citazione.

7.2.1. **–** Nel caso di specie, l'attività contestata ai convenuti, e da questi (come di seguito emergerà) effettivamente posta in essere con modalità fraudolente (ovvero predisposizione di attestazioni non conformi al vero nei documenti fisici e/o informatici predisposti per la registrazione delle presenze), di fatto impediva all'amministrazione di acquisire una veridica rappresentazione dell'attività lavorativa dei dipendenti e configura un'evidente condotta attiva diretta all'occultamento doloso del danno da parte dei convenuti medesimi.

Al riguardo va evidenziato che l'occultamento doloso del danno (nella

fattispecie ottenuto grazie a condotte fraudolente) determina, ai sensi dell'espressa previsione dell'art.1, comma 2, l. n. 20/1994, uno slittamento del decorso della prescrizione al momento della "scoperta" del danno stesso riferita ai soggetti che possono azionare la responsabilità amministrativa, ovvero l'amministrazione danneggiata o la Procura contabile.

In particolare, nelle ipotesi di condotte aventi rilevanza penale la scoperta del fatto dannoso viene generalmente ricondotta al momento della richiesta di rinvio a giudizio da parte del Pubblico ministero penale, salvo che, in momento antecedente, non si sia verificato il compiuto disvelamento dei danni inflitti al pubblico erario.

Nella fattispecie, al fine di individuare il *dies a quo* del termine prescrizionale, per entrambe le categorie di danno azionate nel presente giudizio, si ritiene, in effetti, che debba farsi riferimento alla data del 06/10/2020 in cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Matera ha comunicato di aver esercitato l'azione penale trasmettendo in copia la richiesta di rinvio a giudizio alla Procura contabile e consentendo a quest'ultima di avere piena contezza del danno e della sua quantificazione, così risultando sicuramente non prescritta l'azione in questa sede esercitata.

Non si ritiene, infatti, che dalla configurazione e dai contenuti del provvedimento di adozione del provvedimento disciplinare ad opera dell'Azienda Sanitaria Locale di Potenza del 20/12/2018 – contenente l'indicazione dei giorni e degli orari nei quali, in violazione degli obblighi di servizio, si è verificata la censurata sostituzione, e di altri aspetti delle condotte in questa sede censurati – possano emergere elementi sicuramente idonei a determinare, dalla predetta data, la compiuta conoscenza in capo

all'amministrazione del "danno" erariale, ma solo della condotta illecita, mancando la completa individuazione (anche sotto il profilo quantitativo) del nocumento all'amministrazione, idonea a determinare la decorrenza del termine prescrizionale. La scoperta del danno si è avuta solo all'esito dell'indagine della finanza che, incrociando i dati, ha ricostruito il danno risarcibile.

7.2.2. **–** A non dissimile conclusione, in ogni caso, si perviene anche a voler ritenere che la ASP abbia avuto in quella occasione conoscenza del fatto dannoso sufficiente a determinare tale decorrenza.

Risulta, infatti, dagli atti che le amministrazioni danneggiate si sono costituite come parte civile nel processo penale:

- con atto depositato nell'udienza del 24/9/2021, ed ammesso dal GIP nella stessa udienza, quanto all'ASL di Potenza, che ha chiesto che venisse affermata la penale responsabilità degli odierni convenuti con «…***condanna degli stessi alla pena che sarà ritenuta di giustizia e al risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali per l'immagine e il prestigio dell'Ente e del Servizio di Emergenza Urgenza, da liquidarsi in via equitativa, oltre alle spese processuali***»;

- con atto depositato all'udienza del 21/1/2022, quanto all'ASL di Matera.

Tali atti sono dotati di efficacia interruttiva permanente per tutta la durata del processo penale.

Ne consegue che la prescrizione non può ritenersi maturata al momento dell'esercizio dell'azione del Pubblico Ministero.

8. - Nel **merito** la pretesa risarcitoria appare solo parzialmente fondata per le ragioni e nei termini di seguito illustrati.

8.1. – La fattispecie in esame trova la propria disciplina nel D.Lgs. n. 165/2001

che:

- ha previsto la sanzione del licenziamento disciplinare, tra gli altri, nei casi di falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente (cfr. art. 55-quater, comma 1, lett. a);

- ha specificato che «*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*» (cfr. art. 55-quater, comma 1-bis);

- ha previsto che, entro venti giorni dall'avvio del procedimento disciplinare, venga effettuata, oltreché la denuncia al pubblico ministero, anche la segnalazione alla competente procura regionale della Corte dei conti (cfr. art. 55-quater, comma 3-quater, nella parte non dichiarata incostituzionale dalla sentenza 9 gennaio-10 aprile 2020, n. 61, della Consulta);

- ha stabilito che, nel caso in cui attesti falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ferme la responsabilità penale e disciplinare e le relative sanzioni, il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione ha l’obbligo di 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 (cfr. art. 55-quinquies, comma 2).

Con riferimento alla fattispecie di responsabilità amministrativa tipizzata da quest'ultima norma, la giurisprudenza ha chiarito:

- che «*…la* ***ratio della disposizione*** *in esame è la prevenzione dell'assenteismo fraudolento (grazie ad un adeguato sistema di controllo delle presenze) a prescindere dalle sue conseguenze patrimoniali, ovvero dalla circostanza che – grazie a condotte caratterizzate da "modalità fraudolente" – il dipendente abbia concretamente sottratto energie lavorative all'amministrazione; non a caso, la norma correla a tali condotte la responsabilità amministrativa non solo per i danni patrimoniali da sottrazione di energie lavorative (già prevista e sanzionata dalle regole generali sulla responsabilità amministrativa, dall'art.83 r.d. 2440/1923 in poi), ma anche per danno "all'immagine", a prescindere da eventuali conseguenze patrimoniali (retribuzione indebita a fronte di prestazione non resa). Resta ferma, comunque, la necessità dell'ulteriore elemento del "danno", ovvero di una concreta lesione di interessi quanto meno non patrimoniali-di immagine dell'amministrazione (secondo la giurisprudenza cui aderisce questa Sezione – cfr. Sez. I app. n. 476/2023, Sez II app. n. 185/2024, n.127/2024 – anche se non mancano pronunzie che accentuano l'elemento sanzionatorio configurando un danno all'immagine "in re ipsa" per la mera condotta assenteistica – cfr, Sez. Sez II app. n. 229/2023, n.339/2022-); elemento non necessario ai fini delle sanzioni disciplinari o penali (Cass. Pen. Sez. 3 n. 29674/2021 sopra citata), dove si pongono semmai problemi di proporzionalità o di offensività*»;

- che «*… la responsabilità in esame si collega alla violazione dell'obbligo di registrazione dei transiti nella sede dell'ufficio in quanto tale, a prescindere dai motivi di servizio e della esistenza o meno di cause di giustificazione della uscita*

dal posto di lavoro, in quanto la notizia che i pubblici dipendenti escono dalla sede di servizio senza registrare i propri allontanamenti (timbrando o meno) compromette in quanto tale l'immagine dell'amministrazione, a prescindere dai motivi che hanno determinato l'uscita stessa e dall'esistenza di autorizzazioni (che restano ignoti al pubblico). Infatti, quanto alla ***condotta antigiuridica*** *ed all'****elemento soggettivo****, la giurisprudenza (Sez. I app. n.163/2023) ha precisato che l'omessa timbratura concreta di per sé una <<violazione degli obblighi di diligenza e di rispetto dell'orario di lavoro previsti>> (dal contratto collettivo di settore) <<integrando in tal modo l'illecito di cui all'art. 55-quater, comma 1, lett. a) del d.lgs. n.165/2001>> (e quindi la responsabilità ex art.55-quinquies comma 2 c.g.c.), a prescindere sia dall'accertamento che le uscite siano state autorizzate o meno, sia dall'esistenza di dolo specifico di conseguire un ingiusto profitto sub specie di quote stipendiali non dovute. ... In altri termini, la condotta antigiuridica consiste non nel sottrarre energie lavorative all'amministrazione (ovvero nel violare l'obbligo dell'orario di servizio), bensì nel non consentire all'amministrazione di conoscere la presenza o meno del dipendente nella sede di servizio ed i motivi di eventuali assenze, grazie a "modalità" fraudolente che possono consistere anche nella semplice violazione dell'obbligo di registrare correttamente gli ingressi e le uscite dal luogo di lavoro»* (cfr. C.d.c., Sez. Giur. Calabria, sent. n. 92/2025).

8.2. - La pluralità degli elementi probatori rivenienti dai suindicati procedimenti disciplinare e penale, acquisiti nel contraddittorio delle parti e liberamente utilizzabili in questa sede come prova atipica utile ai fini della formazione del libero convincimento del giudice, comprovano la sussistenza della **condotta antigiuridica** prevista dalle predette disposizioni.

E ciò, a maggior ragione, ove si consideri che «*…il giudizio di responsabilità amministrativa, a differenza di quello penale governato dalla necessità della prova "oltre ogni ragionevole dubbio" (art. 533 c.p.p. e in conformità alla natura essenzialmente risarcitoria della già menzionata responsabilità amministrativa, soggiace alla regola della preponderanza "del più probabile che non" per cui il giudice contabile può ben formare il proprio convincimento circa la responsabilità del convenuto sulla base degli elementi disponibili, in relazione al caso concreto e al fatto che gli stessi possono ritenersi attendibili in presenza di elementi che ne consentono la loro verifica e conferma (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 231/2021, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App., n. 31/2025)»* (C.d.c., II Sez. Giur. App, sent. n. 259/2025).

Del resto, anche gli stessi convenuti, nelle memorie di costituzione, pur ritenendo di aver "complessivamente" reso la prestazione lavorativa, hanno ammesso che ciò era avvenuto «*…con occasionali sostituzioni di turno nell'arco temporale oggetto d'indagine* …» e «*… una errata compilazione dei registri di turnazione* …».

Deve ritenersi, pertanto, accertato che i convenuti hanno fatto falsamente risultare la presenza in ufficio mediante l'impropria timbratura del cartellino da parte del coniuge assente o attestando falsamente la propria presenza in servizio, e con la mendace predisposizione di turni consuntivi riproduttivi di tale non veridica situazione.

Tale condotta tipica risulta commessa nell'**esercizio delle funzioni** e risulta altresì **antigiuridica**, in quanto posta in essere in violazione dei **doveri di servizio** afferenti alla registrazione della presenza in servizio ed alla prestazione

del servizio stesso.

8.3. – Sussiste altresì l'**elemento soggettivo doloso,** in quanto per integrare la fattispecie tipica non è richiesto il dolo specifico, ovvero la volontà di frodare l'amministrazione a proprio vantaggio omettendo di lavorare per un certo tempo regolarmente retribuito, essendo pienamente sufficiente il dolo generico, e cioè la volontarietà e la consapevolezza della falsa attestazione, ovvero della modalità fraudolenta adottata per far apparire una falsa situazione di presenza in servizio.

Nella concreta fattispecie, deve ritenersi che la condotta predetta sia connotata da dolo, considerando:

a) la piena conoscenza da parte di chiunque dell'esistenza di precisi obblighi, per i pubblici dipendenti, di registrazione della presenza in servizio, sanzionati disciplinarmente e penalmente (anche per le diffuse e scandalizzate campagne di stampa periodicamente presenti sui mass-media sui casi di assenteismo dei pubblici dipendenti);

b) la mancanza di qualsivoglia forma di registrazione degli scambi di turno;

c) la frequenza, la durata, gli orari e le modalità fraudolente adottate (diversamente da quanto indicato nel procedimento disciplinare, dall'annesso n.1 alla richiesta di rinvio a giudizio risulta un numero di episodi molto elevato, tale da costituire un vero e proprio *modus operandi*).

Tali circostanze comprovano una precisa coscienza e volontà di non procedere alle doverose veridiche registrazioni delle presenze in servizio, e quindi una altrettanto precisa coscienza e volontà di percepire emolumenti per turni cui non corrispondeva una effettiva prestazione e, quindi, di cagionare un danno patrimoniale, oltreché un danno all'immagine dell'amministrazione, accettando

quantomeno il rischio che tali illecite condotte venissero a conoscenza del pubblico e/o all'interno della P.A..

8.4. - Ai fini dell'individuazione delle conseguenze risarcitorie della dolosa condotta antigiuridica degli odierni convenuti è necessario verificare l'esistenza di un **danno** patrimoniale e/o all'immagine in conseguenza di una concreta lesione di interessi patrimoniali o non patrimoniali dell'amministrazione.

8.4.1. – Quanto al ***danno patrimoniale***, deve ritenersi configurabile un danno finanziario da retribuzione indebita, in quanto corrisposta in assenza della controprestazione lavorativa da parte del percettore nei turni dettagliatamente specificati nell'indagine penale (nella misura specificata dal prospetto denominato ANNESSO 1, allegato dalla Guardia di Finanza nell'ambito del procedimento penale nr. 2474/18 R.G. mod. 21, e confluita nella richiesta di parte attorea); a quanto consta da tale tabella**,** la Costabile ha percepito una retribuzione per turni in cui è risultata presente ma è stata sostituita dal Di Giulio, mentre altre volte – ma con minor frequenza – è avvenuto l'inverso (e cioè la Costabile ha sostituito il Di Giulio, che ha percepito retribuzioni per prestazioni non rese).

8.4.1.1. **–** Peraltro – premesso che dalla documentazione agli atti risulta che uno dei coniugi era comunque presente (benché formalmente assente), effettuando "scambi di turno" con l'altro (che formalmente era presente pur senza esserlo) – la Procura, da un lato, non ha allegato né provato che in quelle occasioni vi siano state inesatte prestazioni di servizio sotto il profilo quantitativo e qualitativo da parte del "sostituto"; dall'altro, pur affermando che le parti avrebbero lucrato sui maggiori compensi contrattualmente previsti, non ha richiesto, né quantificato, l'eventuale differenziale derivante tra il compenso

indebitamente corrisposto al soggetto che apparentemente è risultato in servizio rispetto a quello che sarebbe stato dovuto al soggetto che effettivamente ha prestato la propria attività lavorativa, né ha contestato un minore valore della prestazione complessivamente resa, ritenendo "danno" l'intera retribuzione indebitamente corrisposta nei turni nei quali si è verificata l'illecita sostituzione.

8.4.1.2. – Né risulta che l'amministrazione abbia effettivamente recuperato gli emolumenti erogati ai convenuti per i turni di lavoro a ciascuno formalmente in carico ma effettivamente non espletati. Nel rispondere a specifica richiesta di chiarire tale aspetto, contenuta nell'ordinanza n. 14/2025 di questa Sezione, la ASP di Potenza, con nota prot. n. 5108 del 16/01/2026 ha dichiarato:

«*In relazione agli eventuali recuperi di emolumenti si rappresenta che il competente Ufficio dell'ASP ha dato puntuale esecuzione a quanto disposto nel provvedimento disciplinare adottato nei confronti del dott. Pasquale Di Giulio, consistente nella sospensione dal servizio per la durata di quattro mesi senza corresponsione della retribuzione.*

L'applicazione della predetta sanzione disciplinare si evince dai cedolini-paga relativi ai mesi da febbraio a maggio 2019, dai quali risulta l'assenza della corresponsione del trattamento economico (competenze fisse e continuative) per il periodo di sospensione.

Alla luce di quanto sopra, non risultano ulteriori emolumenti da recuperare rispetto a quelli già oggetto di applicazione del provvedimento disciplinare».

Non v'è prova, in ogni caso, di alcun "recupero" di somme ulteriori rispetto alla retribuzione dovuta per i quattro mesi di sospensione, non erogata da parte dell'Azienda sanitaria.

8.4.1.3. – Occorre, a questo punto, verificare se nel caso di specie possa farsi

applicazione di quanto stabilito dall'art. 1, comma 1 bis, della legge n. 20/1994 (come modificato dalla L. n. 1/2026): «*Nel giudizio di responsabilità, fermi restando il potere di riduzione e l'obbligo di esercizio del potere riduttivo nei casi previsti dal comma 1-octies del presente articolo, nella quantificazione del danno deve tenersi conto dell'eventuale concorso dell'amministrazione danneggiata nella produzione del danno medesimo e dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità*».

Secondo la consolidata giurisprudenza contabile «*…per potersi fare applicazione della menzionata norma sulla cosiddetta compensatio lucri cum danno, occorre verificare: a) l'accertamento dell'effettività dell'utilità eccepita, b) la riscontrabilità di un medesimo fatto generatore determinante sia del danno che del vantaggio, in relazione dunque con la condotta contestata, c) la valutazione-appropriazione dell'utilità da parte della P.A. d) la rispondenza dell'utilità ai fini istituzionali dell'Ente*» (C.d.c., Sez. Giur. I App., sent. n. 187/2025).

Nella fattispecie ricorrono tutti i requisiti sopra richiesti, in considerazione:

- dell'effettività del vantaggio (*utilitas*) conseguito dalla pubblica amministrazione in conseguenza dell'attività prestata, in sostituzione del medico che apparentemente effettuava il turno, da altro medico del servizio di emergenza-urgenza;
- dell'identità causale tra il fatto produttivo di danno e quello produttivo del vantaggio (ovvero l'illecito scambio di turni);
- della corrispondenza del vantaggio con i fini istituzionali dell'amministrazione

che se n'è appropriata (essendo stata, comunque, la prestazione del medico, che ha sostituito il collega-coniuge apparentemente in servizio, effettivamente svolta nei confronti dell'utenza finale senza contestazioni di difformità di carattere qualitativo).

Del tutto ininfluente, quale causa ostativa all'operatività del predetto istituto opposta da parte della Procura, deve essere ritenuta la circostanza che il Di Giulio possa o meno pretendere la retribuzione per la prestazione resa al posto della Costabile (o viceversa) e l'asserita inapplicabilità – a tal fine – dell'art. 2126 c.c. (norma, peraltro, che disciplina la sussistenza o meno di diritto a retribuzione per la prestazione lavorativa resa in caso di nullità o annullabilità del contratto di lavoro e che non riguarda la fattispecie qui in esame, di alterazione del sinallagma tra prestazione lavorativa e retribuzione, rispetto a due persone assunte con regolare contratto, che si sono scambiate i turni).

Infatti, premessa «… *la specialità dell'ordinamento contabile e la prevalenza della regola della "compensatio lucri cum damno" sulla più rigida disciplina civilistica dell'art. 2126 c.c.*» (cfr. C.d.c., Sez. Giur. II App, sent. n. 63/2026), e stante che secondo la normativa di settore devono essere valutati i vantaggi "comunque" conseguiti dall'amministrazione di appartenenza o dalla comunità amministrata (art.1, comma 1-bis l. n. 20/1994), ne consegue che non basta la sola antigiuridicità e colpevolezza della condotta per ritenere *ex se* priva di ogni utilità la prestazione resa (come ritiene la Procura), anche perché se così fosse la regola del "vantaggio" non sarebbe mai applicabile, bensì occorre verificare se la condotta abbia effettivamente arrecato o meno una effettiva utilità; la condotta si può ritenere *ex se* dannosa solo nelle ipotesi in cui la stessa legge, in deroga al principio predetto, pone vincoli di spesa (dovendosi ritenere, in tal

caso, che la spesa sia disutile, per espressa scelta legislativa), come nel caso di assunzioni di personale espressamente vietate per esigenze di contenimento della spesa pubblica (si confronti, per la dettagliata casistica, la sentenza n. 40/2024 di questa Sezione).

Nella concreta fattispecie, sono innegabili delle utilità arrecate alla comunità amministrata in virtù dell'espletamento di prestazione equivalente effettuata da parte di altro medico del servizio di emergenza urgenza. Si evidenzia, peraltro, che dal prospetto denominato ANNESSO 1, allegato dalla Guardia di Finanza nell'ambito del procedimento penale nr. 2474/18 R.G. mod. 21, al quale la Procura ha rinviato in citazione «… *al fine di descrivere, ancor più compiutamente, le condotte illecite degli operatori sanitari e l'indebita percezione dei compensi relativi al servizio prestato*», non si evidenziano particolari differenze di compenso che possano inficiare l'equivalenza sopra predicata. Anzi, vi sono numerosi casi dai quali si evince che i compensi erogati al dr. Di Giulio (per la prestazione in realtà effettuata dal coniuge) risultano superiori a quelli erogati alla Costabile (cfr.: € 260,31 a fronte di € 201,66 per il turno 14/20 nei giorni 8 e 9 marzo 2015; € 440,53 a fronte di € 417,48 nel turno 20/08 nei turni dell'8, 9 e 10 aprile 2015; € 449,44 a fronte di € 410,52, rispettivamente, nei turni 20/8 e 8/20 nel periodo dal 16 luglio al 2 agosto 2015; € 458,35 a fronte di € 429,60 nei turni 31/10-01/11/2025 e 06-07/11/2015; € 440,53 a fronte di € 430,32 nei turni 20/8 in due occasioni nel periodo dal 2 al 27 agosto 2016). Orbene, se così è, appare evidente che non può configurarsi un danno alla P.A. per le retribuzioni corrisposte alla Costabile nelle più numerose occasioni in cui il marito ha effettuato la prestazione al suo posto, con ciò avvalorandosi ulteriormente la conclusione di insussistenza di un loro intento di

arricchimento personale.

In conseguenza delle contestate condotte, in definitiva, non residua alcun danno erariale di carattere patrimoniale risarcibile e la relativa domanda della Procura non può trovare accoglimento.

Deve, in ogni caso, essere precisato che i vantaggi derivanti all'amministrazione a diverso titolo – come nel caso del gratuito espletamento della funzione di coordinatore dei turni da parte del dr. Di Giulio – non possono essere valutati in questa sede per mancanza dei sopra specificati presupposti di legge (cfr. sent. n. 81/2024 di questa Sezione).

8.4.2. Quanto, invece, al ***danno all'immagine***, conseguente alla accertata condotta antigiuridica, posta in essere in violazione dei doveri di servizio afferenti alla registrazione della presenza in servizio ed alla prestazione del servizio stesso, si osserva quanto segue.

8.4.2.1. Preliminarmente si evidenzia che in giurisprudenza è stato chiarito: che «*… il clamor fori o risalto mediatico non è necessario per la configurazione di un danno all'immagine, ma solo per la sua graduazione (potendosi avere perdita di decoro per l'amministrazione anche senza diffusione a mezzo stampa*)…» (cfr. C.d.c., Sez. Giur. Calabria, sent. n. 173/2023), e ciò, a maggior ragione, nella fattispecie di danno all'immagine all'esame, che «…*pur connotata da indubbi elementi di specialità, non contempla il clamor fori quale elemento costitutivo della fattispecie di danno. Infatti, la diffusione mediatica della notizia può assumere una portata aggravante della lesione già prodotta, ma non assume valenza costitutiva del danno all'immagine (Sez. I App., n. 376/2023 e n. 490/2021)*» (cfr. C.d.c., Sez. Giur. I App., sent. n. 476/2023); che «…*il cd. clamor fori non può considerarsi <<elemento integrativo, né*

costitutivo del danno all'immagine, incidendo, al più, solo sulla sua quantificazione quale circostanza aggravante, sicché il danno è configurabile anche in assenza di clamor fori, atteso che "il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione" >> (così, da ultimo, Corte conti, Sez. II App., n. 60/2024)» (cfr. C.d.c., Sez. Giur. II App., sent. n. 185/2024).

Orbene, nella fattispecie, pur non essendo stata provata una particolare diffusione della vicenda a livello mediatico, non può comunque essere negato che la vicenda sia venuta a conoscenza di terzi (come comprova la segnalazione anonima posta a base dell'indagine), e che ulteriore conoscenza sia derivata dalle indagini della guardia di finanza, culminate in un procedimento penale, con conseguente prodursi del *clamor fori* esterno, ovvero, quantomeno, all'interno dell'amministrazione di appartenenza, che ha attivato e condotto un procedimento disciplinare che ha avuto esito nella sospensione dal servizio del dipendente.

Risulta evidente che, sia pure in mancanza di un clamore mediatico, è stata comunque lesa l'immagine dell'amministrazione nei confronti dei cittadini e dei componenti dell'amministrazione sanitaria, che – grazie ai procedimenti penale e disciplinare – sono venuti a conoscenza della vicenda degli scambi di turno effettuati tramite false attestazioni di presenza; infatti, la alterazione delle presenze (di norma, collegata a fenomeni di assenteismo), viene ad incrinare la fiducia dei consociati sulla legalità, sull'imparzialità e sul buon andamento dell'azione amministrativa, a prescindere dal fatto che le infedeli attestazioni di presenza arrechino in concreto un danno patrimoniale ed a prescindere dalle conseguenze penali e disciplinari di tale condotta (cfr. § 8.1).

Tale danno all'immagine risulta conseguenza immediata e diretta della condotta antigiuridica dei convenuti che, attestando la propria presenza in giorni ed ore in cui erano assenti, hanno determinato un disdoro per l'amministrazione, condotta di per sé sanzionata dall'art. 55 d.lgs. 165/2001 (cfr. § 8.1).

Risultano, quindi, sussistenti tutti i necessari elementi per la configurabilità della responsabilità amministrativa a tale titolo, ovvero una lesione all'immagine della P.A., conseguenza immediata e diretta, dal punto di vista causale, delle dolose condotte antigiuridiche dei convenuti, i quali, in violazione dei doveri nascenti dal loro rapporto di servizio con l'amministrazione, hanno per lungo tempo effettuato una gestione non corretta dei turni, attestando loro presenze in giorni ed ore nei quali non erano in servizio (cfr. § 8.2 e § 8.3).

8.4.2.2. Si evidenzia che sono del tutto infondate le argomentazioni dei convenuti che ritengono di derivare l'inesistenza del danno all'immagine apprezzabile dai successivi conferimento o proroga di incarichi professionali al dr. Di Giulio, riconducibili alle valutazioni del Direttore generale e certo non implicanti la mancata lesione di immagine, ovvero dalla particolare tenuità del fatto dichiarata in sede penale, avendo la giurisprudenza confermato «…*la inapplicabilità di istituti e principi tipici del diritto penale come, ad esempio, il rilievo di una eventuale "innocuità" del falso (ad esempio, l'esistenza o meno di motivi di servizio per l'uscita dal servizio non timbrata) o la "lieve tenuità" della vicenda (ad esempio l'occasionalità della falsa attestazione di presenza, che potrebbe consentire l'applicazione dell'art.131 bis c.p.*»; anche i motivi dell'assenza «…*possono rilevare per affermare la non offensività del falso (art. 49 c.p.) o la lieve tenuità del fatto (art.131-bis c.p.), ma non ai fini degli altri elementi costitutivi, soggettivi ed oggettivi, della fattispecie penale, né tanto*

meno ai diversi fini civili della sanzione disciplinare o del risarcimento del danno» (cfr. C.d.c., Sez. Giur. Calabria, sent. n. 92/2025).

In particolare, premesso che la sentenza del Tribunale di Matera non fa stato nel presente giudizio (non foss'altro perché appellata, onde non si è formato un giudicato), va evidenziato che:

a) il conferimento di nuovi incarichi non implica un minor disdoro per l'amministrazione per le false attestazioni di presenza sanzionate in via disciplinare;

b) l'assoluzione per la causa di non punibilità ex art. 131-bis c.p. non incide in alcun modo sui giudizi risarcitori, in quanto il giudice è comunque tenuto a decidere sull'azione della parte civile (cfr. art. 538 c.p.p. a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 173/2022); e, non a caso, nella concreta fattispecie il Tribunale di Matera ha condannato i convenuti al risarcimento del danno "morale" (così qualificato, peraltro, senza alcun riferimento alla concreta lesione di immagine oggetto del presente giudizio).

8.4.2.3. Accertata la sussistenza del danno all'immagine, in merito alla sua liquidazione non può essere accolta la prospettazione attorea.

Non trovando, infatti, applicazione il tetto minimo delle sei mensilità, originariamente previsto dal D.Lgs. n. 165/2001, art. 55-quater, comma 3-quater, quarto periodo, dichiarato incostituzionale dalla sentenza n. 61/2020 della Consulta, come da consolidata giurisprudenza di questa Corte (a partire dalla sentenza delle Sez. Riun. n. 10/QM/2003), la liquidazione di questa forma di danno non può che essere equitativa (ex art.1226 c.c.) e va effettuata in base ad una serie di indici soggettivi (come la qualifica del responsabile e le funzioni da lui svolte, la cui importanza è direttamente proporzionale alla lesione della

reputazione dell'amministrazione) ed oggettivi (la competenza territoriale e la delicatezza dell'attività svolta dall'amministrazione danneggiata, la diffusione, gravità e ripetizione dei fenomeni di malamministrazione, la compromissione di efficienza dell'apparato con necessità di costosi interventi correttivi, la negativa impressione suscitata dall'illecito sugli amministrati o sull'opinione pubblica per « *clamor fori* » o per divulgazione sulla stampa).

In definitiva, applicando i generali criteri e parametri di liquidazione sanciti dalla sentenza 10/QM/2003 delle Sezioni riunite, appare congrua la limitazione di tale danno ad € 2.000,00 per ciascuna ASL, per un totale di € 4.000,00, da porre in solido a carico dei convenuti, e ciò considerato il fatto che la vicenda ha avuto ridotta (pur se sussistente) risonanza interna ed esterna, non avendo peraltro la Procura fornito alcuna prova di un maggior danno.

9. - La condanna a titolo di dolo esclude, per consolidata giurisprudenza, l'esercizio del **potere riduttivo** (cfr. ora anche l'art. 1, comma 1-octies, della legge n. 20/1994, come modificato dalla L. n. 1/2026).

10. - Trattandosi di obbligazione di valore, il danno va liquidato applicando alle somme predette la **rivalutazione monetaria**, condannando i convenuti al pagamento di quest'ultima, da calcolarsi per ogni convenuto applicando sulla somma rispettivamente dovuta gli indici ISTAT, con decorrenza dal 2018 (anno in cui, per quanto sopra esposto, si è concretizzata la predetta lesione all'immagine) fino alla data di pubblicazione della presente sentenza; sono altresì dovuti, ai sensi dell'art. 1282 c.c., gli **interessi legali**, da calcolarsi per ognuno dei convenuti sulla somma rivalutata dovuta dal deposito della presente decisione fino al soddisfo.

11. - Le **spese del giudizio**, da porre in solido a carico di ambo i convenuti,

seguono la soccombenza e si liquidano come da nota segretariale a margine della presente decisione ai sensi dell'art.31, commi 1 e 5 c.g.c.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata, ogni contraria domanda ed eccezione respinte, così decide:

a) condanna Costabile Franca e Di Giulio Pasquale al pagamento, in solido, della somma di € 2.000,00, in favore dalla ASL di Matera, e della somma di € 2.000,00 in favore della ASL di Potenza, per le suindicate causali, per un totale di € 4.000,00;

b) condanna i convenuti al pagamento della rivalutazione monetaria e degli interessi legali nei sensi e limiti di cui in motivazione;

d) condanna i convenuti al pagamento in solido delle spese del giudizio, liquidate come da nota segretariale a margine alla presente sentenza.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 14 aprile 2026.

L'estensore	Il Presidente
f.to digitalmente	f.to digitalmente
(Rocco LOTITO)	(Luigi CIRILLO)

Depositata in Segreteria il 9 giugno 2026

Il Segretario del Collegio

f.to digitalmente

dott.ssa Angela MICELE