



Sent. n. 371/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

dott. Antonio Ciaramella Presidente

dott.ssa Alessandra Sanguigni Consigliere relatore

dott. Paola Lo Giudice Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al n.80607 del registro di segreteria e promosso dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio, nei confronti di X X (c.f. OMISSIS), nata a OMISSIS il OMISSIS ed ivi residente alla via OMISSIS - Cod. Fisc.: -, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco FOIS, ed elettivamente domiciliata presso lo studio del legale in Roma, Via San Tommaso d'Aquino, 104;

Visto l'atto di citazione;

Visto il decreto n. OMISSIS ex artt. 131 e 132 c.g.c.;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 24 giugno 2025, con l'assistenza del segretario Dott.ssa Alessandra Giannotti, il giudice relatore Consigliere Dott.ssa Alessandra Sanguigni, per la Procura il S.P.G. Eleonora Lener e l'avv. Umberto Giovanni Sanzari in sostituzione per la convenuta.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione, la Procura Regionale ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione giurisdizionale la sig.ra **X X**, OMISSIS dipendente in servizio della struttura sanitaria pubblica IFO - Istituti Fisioterapici Ospitalieri - IRE-ISG di Roma, per un'ipotesi di danno all'erario, causato in ragione di false attestazioni della propria presenza al lavoro nel periodo compreso tra il 7.1. OMISSIS e il 20.06. OMISSIS, per sentirla condannare al risarcimento del danno cagionato ed al pagamento in favore degli IFO della somma dapprima quantificata in € 5.367,12 e dopo le rettifiche specificate nel prosieguo in € 2.116,10 oltre interessi dalla data dell'illecito maturati e maturandi, o alla diversa somma che sarà determinata dal Collegio giudicante,

ed interessi, rivalutazione monetaria e spese di giustizia.

2. Nello specifico, la Procura ha riferito di aver appreso, da diversi articoli di stampa del 2022, la notizia dell'avvio di indagini penali, riguardanti n.89 dipendenti pubblici degli IFO, per ipotesi di reato di truffa ai danni dello Stato aggravata, in relazione alla constatazione di un sistema di false timbrature ed artificiose presenze in servizio, a seguito dell'acquisizione di una denuncia-querela da parte di dirigenti amministrativi dell'IFO. In esito ad interlocuzione con la Procura penale di Roma, veniva acquisito il fascicolo penale ed in seguito veniva delegata per ulteriori incombenze istruttorie la Stazione Carabinieri di Roma OMISSIS, già delegata nelle indagini penali sui fatti.

3. Risulta in atti che nei confronti della convenuta e di altri dipendenti (in totale n.34), in data OMISSIS, a conclusione delle indagini penali il PM aveva emesso il decreto di citazione diretta in giudizio per i reati di cui agli artt. 110, 81 cpv e 640, c.2, c.p., il cui procedimento risulta ancora in corso. Non risulta attivato il procedimento disciplinare nei confronti della dipendente.

In sintesi, all'esito ad una complessa attività investigativa espletata anche attraverso tecniche di videosorveglianza, geo-localizzazione e localizzazione tramite GPS (cellule telefoniche) e mediante servizi di osservazione e pedinamento, era risultato che la convenuta in n. OMISSIS occasioni, dettagliate dal requirente, aveva fatto timbrare da terzi il proprio badge al fine di attestare la propria presenza in servizio. Tuttavia, all'esito di un approfondimento era stata effettuata una specifica rettifica da parte degli IFO, datata 24-1-2025, in quanto in alcune delle giornate sospette era stata comprovata e rilevata la presenza in servizio della dipendente, sia in attività ordinaria che in attività di supporto ALPI, mentre era risultata non comprovata la presenza in servizio nelle sole giornate del OMISSIS e del OMISSIS e del OMISSIS, quindi solamente per OMISSIS episodi.

Il danno contestato dalla Procura, per un totale di € 2.116,10, è correlato a due voci:

1) danno diretto da falsa attestazione della presenza in servizio, con conseguente indebita percezione di emolumenti retributivi, ai sensi dell'art. 55-quinquies del d.lgs. 165/2001 come introdotto

dall'art. 69 del d.lgs. 150/2009, dato dalle retribuzioni relative alle giornate di falsa presenza al lavoro per una somma di € 374,58, come indicato e quantificato dall'amministrazione;

2) danno da disservizio, quale costo aggiuntivo dell'amministrazione danneggiata per il ripristino della legalità, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio, quantificato dall'amministrazione in € 1.366,94 quale quota parte dell'intero costo sostenuto dall'Amministrazione per l'assistenza legale affidata ad un avvocato esterno all'Ente, cui è stato attribuito l'incarico di consulenza legale e costituzione nel giudizio penale nei confronti dei suddetti n.34 dipendenti, fra i quali la convenuta, pari a complessivi Euro 46.476,08; a tale quantificazione la Procura ha aggiunto un ulteriore importo di € 374,58 equitativamente determinato in misura pari al danno diretto da falsa attestazione della presenza in servizio, motivato con l'indubbio ricorso ad altre prestazioni lavorative per assicurare i servizi di assistenza sanitaria.

4. Il requirente ha comprovato la sussistenza del rapporto di servizio e del nesso causale fra l'evento dannoso e la condotta, e ha ritenuto fondata

l'antigiuridicità della condotta qualificata come dolosa o in subordine gravemente colposa nell'utilizzo del badge in modo non conforme alle norme e alle regole anche stabilite dalle disposizioni contrattuali di settore (CCNL comparto sanità 2019/2020).

5. A seguito dell'invito a dedurre ed in riscontro alle difese e alle correlate allegazioni documentali e peritali per comprovare la presenza in servizio nelle tre giornate contestate, le argomentazioni non sono state ritenute esaustive dalla Procura; pertanto, è stata depositata la citazione in giudizio, ritualmente notificata.

6. Sussistendo le condizioni per l'attivazione del procedimento monitorio ai sensi dell'art. 131 c.g.c. il Presidente della Sezione, con decreto, ha determinato in € 1.000 la somma da pagare all'erario, trattandosi di addebito di importo non superiore ad € 10.000.

7. La convenuta si è costituita, non accettando entro il termine stabilito la definizione del giudizio monitorio, e contestando gli addebiti mossi nei propri confronti, chiedendo il rigetto delle domande formulate a suo carico, per le ragioni di

fatto e di diritto di seguito rappresentate ed eccependo quanto segue.

7.1. Ha presentato istanza di sospensione ex art. 295 c.p.c. in quanto nel caso di specie, allo stato degli atti, è pendente nei confronti dell'OMISSIS un processo penale (attualmente nella fase predibattimentale con udienza istruttoria fissata alla data del OMISSIS - Giudice Dott.ssa X X della OMISSIS Penale del detto Tribunale), in cui i fatti rappresentati nei capi di imputazione sono i medesimi che costituirebbero danno erariale.

7.2. Ha chiesto di emendare la citazione dalle numerose inesattezze in esso contenute - di non lieve entità, attesa la loro incidenza sulla corretta valutazione della responsabilità della convenuta, in quanto l'Amministrazione ha formalmente riconosciuto l'assenza della dipendente per tre sole giornate.

7.3. Ha contestato il *modus operandi* seguito dalla Procura penale nello svolgimento delle indagini, ove ha conglobato in un'unica fattispecie delittuosa sia i singoli episodi di assenza ingiustificata e prolungata dal luogo di lavoro sia l'utilizzo improprio del badge (ipotesi attribuita alla convenuta), con timbratura effettuata da

soggetto diverso dal titolare, ove tuttavia l'indebito utilizzo non significa necessariamente illecito, senza che, per contro, venisse effettuata alcuna valutazione concreta circa la reale assenza del dipendente dal servizio. Ha narrato che -nei casi rilevati- la timbratura veniva eseguita in sua vece di un collega, in quanto era momentaneamente assente da un reparto perché impegnata in altro settore.

7.4. Ha esposto che presso l'Unità Operativa Complessa (U.O.C.) di OMISSIS degli IFO, operano diverse figure professionali - medici, infermieri, TSRM, OSS, OTA e amministrativi - organizzate in *teams* dedicati alle specifiche sezioni operative. Le attività svolte da tale U.O.C. sono classificate dall'amministrazione attraverso l'impiego di specifici codici: attività ordinaria istituzionale (nessun codice richiesto); - attività ALPI - Attività Libero Professionale Intramuraria (codice 1); - attività ALPI 5 - Pazienti solventi ricoverati all'8° piano (codice 5); - attività di sperimentazioni cliniche controllate (codice 3). Alcune possono essere svolte esclusivamente nel turno pomeridiano, dopo il completamento dell'attività istituzionale e cioè: ALPI 1 e attività di sperimentazioni cliniche;

per queste, oltre alla timbratura, è previsto l'utilizzo di un modulo denominato "Attestazione Personale di supporto in ALPI", che documenta le prestazioni effettuate e viene successivamente firmato dal medico radiologo per attestare l'effettivo lavoro eseguito dal comparto (infermiere, TSRM, OSS, OTA), selezionato in funzione della tipologia di esame svolto. Mentre per l'attività ALPI cod. 5, trattandosi di pazienti ricoverati, può essere effettuata anche nel turno mattutino.

7.5. Poiché era sembrato alla convenuta che non vi fossero elementi idonei a comprovarne con sicurezza la presenza, in data 4 marzo 2025, aveva inoltrato un'istanza di accesso agli atti, finalizzata all'acquisizione di ogni documento utile a fare piena luce sulle contestazioni sollevate; ciò in quanto a suo avviso la presenza degli infermieri in turno in una determinata giornata può essere dedotta in via diretta dai fogli presenza, ovvero in via indiretta dalle dichiarazioni dei medici radiologi che, in quella giornata, hanno prestato servizio con gli infermieri medesimi. Dai fogli presenza, secondo la convenuta, si può desumere che l'infermiere indicato nel documento era

effettivamente in servizio, oppure - in caso di sostituzione - tale circostanza sarebbe stata formalmente annotata nel registro delle presenze. Ma gli IFO - con nota del 1° aprile 2025 - hanno rappresentato l'impossibilità di provare in via diretta la presenza dell'infermiera nei 3 giorni oggetto di contestazione. Pertanto, la convenuta ha attestato la presenza con dichiarazioni rese ora per allora dai medici con i quali risultava essere stata in turno nelle date in oggetto; ha allegato le buste paga e la documentazione amministrativa attestante l'accredito dell'attività svolta.

7.6. Ha concluso con la richiesta di rigettare integralmente la domanda attorea, perché infondata in fatto e in diritto, con ogni conseguenza di legge, anche in ordine a diritti e onorari e spese di giudizio.

7.7. In via istruttoria ha chiesto, ai fini dell'attestazione della presenza, prova per testi dei medici di riferimento elencati, e dei tecnici; ha chiesto una perizia antropometrica e di comparazione delle immagini di sorveglianza, anche tramite software di identificazione; ha chiesto l'emanazione di un ordine di esibizione alla parte pubblica e/o

acquisizione d'ufficio dei Registri di accesso elettronico al PACS delle e-mail di assegnazione turni, ove disponibili, con riferimento ai turni della convenuta e delle eventuali comunicazioni interne degli IFO.

8. Il Pubblico Ministero ha depositato la requisitoria per la discussione orale del giudizio. Ha nello specifico sottolineato che la Procura ha riquantificato l'importo contestato a titolo di danno erariale con il deposito dell'atto di citazione (solo tre giorni) e l'onere della prova è stato assolto dalla Procura erariale, la cui azione si è basata sulle segnalazioni di danno erariale come comunicate e rettificate dall'amministrazione. In riferimento alla ulteriore documentazione prodotta dalla difesa (la nota IFO n. OMISSIS del OMISSIS e le dichiarazioni di presenza al lavoro per le giornate del OMISSIS e del OMISSIS sottoscritte dal dott. X X e dal dott. X X X nel OMISSIS, oltre a elaborati riguardanti i turni presenze), la Procura ha affermato di non disporre di elementi valutativi e/o comparativi per poterne valutare/acclarare la fondatezza, atteso che tale documentazione è in contrasto con quanto dichiarato

dagli IFO con la nota prot. OMISSIS del OMISSIS in atti.

9. All'odierna udienza, la Procura ha richiamato quanto già dedotto negli atti introduttivi e nella requisitoria già depositata, insistendo per le conclusioni già rassegnate. La difesa della convenuta ha illustrato l'organizzazione della struttura, sottolineando che l'OMISSIS aveva operato con prestazioni in supporto ALPI nei primi due giorni mentre per la terza giornata aveva accompagnato un paziente in radiologia. Ha richiamato le dichiarazioni dei responsabili allegate, ritenendo necessario un ulteriore approfondimento istruttorio in ordine alla documentazione allegata.

10. Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

DIRITTO

1. La vicenda in esame concerne un danno erariale, causato dalla dipendente alla struttura sanitaria pubblica IFO - Istituti Fisioterapici Ospitalieri, amministrazione pubblica di appartenenza, con condotta dolosa o gravemente colposa, consistente in plurime attestazioni non veritiere di presenza al

lavoro, mediante timbrature effettuate da terzi con il badge a lei intestato.

2. Il danno è stato distinto in due poste: la prima voce di danno diretto è correlata alla percezione indebita degli emolumenti retributivi non dovuti per le giornate di lavoro falsamente attestate, secondo il disposto di cui all'art. 55 quinquies del d.lgs. 165/2001. La seconda posta è relativa al danno da disservizio per le spese sostenute per la vicenda e nell'organizzazione dei servizi sanitari ed amministrativi dell'Istituto, in ragione della illecita condotta della dipendente.

3. Va in primo luogo scrutinata la richiesta di sospensione del giudizio per pregiudiziale penale, che il Collegio reputa non accoglibile. Nei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile, la c.d. "pregiudiziale penale" contemplata dall'art. 106 c.g.c. sembra avere limitatissime possibilità di manifestarsi (C.d.c. SSRR Ordinanza n. 12/2019/RCS), solo qualora correlata ad una connessione logico giuridica imprescindibile, che nel caso odierno non si riscontra. Non vi sarebbe pregiudiziale penale in attesa di una condanna definitiva, neppure se fosse stato contestato - come in casi similari- il danno

alla "immagine" della pubblica amministrazione ex art. 55-quater d.lgs. 165/2001.

Nell'odierna fattispecie non sussiste alcuna pregiudiziale, in quanto per la contestazione del danno da assenteismo e da disservizio, in una fattispecie di improprio utilizzo del badge per attestare la propria presenza in servizio, si ritiene sufficiente il compendio probatorio depositato in atti attestante i fatti contestati. Di contro non è provata la reale presenza in servizio della dipendente, non ritenendo idonee ad attestare la presunta presenza né le schede turni peraltro non protocollate, né il riepilogo delle timbrature appunto in contrasto con le immagini prodotte acquisite nelle indagini, e neppure le dichiarazioni del responsabile di settore, rese ora per allora, attestanti la presunta presenza, quale regola di servizio sulla base della non avvenuta sostituzione dell'OMISSIS.

4. Venendo al merito della casua, la domanda è parzialmente accolta.

5. Il Collegio, in primo luogo, ritiene che sia sussistente il rapporto di servizio, essendo

incontestato che la convenuta fosse all'epoca dei fatti dipendente degli IFO.

6. La fattispecie è inquadrabile, come dedotto nella prospettazione attorea, nella previsione normativa contemplata dall'art. 55-quinquies del d.lgs. 165/2001, introdotto nel TU dall'art. 69 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150.

Come noto, la norma prevede, con specifico reato, che è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da euro 400 ad euro 1.600 il lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione che attesta falsamente la propria presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustifica l'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o falsamente attestante uno stato di malattia. Il comma 2 prosegue, disponendo che il soggetto *"è obbligato a risarcire il danno patrimoniale, pari al compenso corrisposto a titolo di retribuzione nei periodi per i quali sia accertata la mancata prestazione, nonché il danno d'immagine, di cui all'articolo 55-quater, comma 3-quater"* (quest'ultimo inciso introdotto dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75).

L'art. 55-quinquies, quindi, prevede due tipologie di danno che il dipendente infedele nei casi previsti dalla norma de qua deve risarcire all'amministrazione, e nello specifico il danno da assenteismo o falsa attestazione del servizio, corrispondente alle retribuzioni percepite e non dovute nel periodo e il danno all'immagine, qui non contestato. Per la giurisprudenza contabile la circostanza che il legislatore contempli espressamente i due pregiudizi, del danno per l'indebita retribuzione e del danno all'immagine, non esclude la risarcibilità di danni ulteriori laddove esistenti e comprovati, come il danno da disservizio.

7. Il Collegio ritiene che la falsa attestazione della propria presenza in servizio, comprovata dalle indagini e dalle evidenze investigative sia causativa del danno, che sussista la condotta dolosa della convenuta volta al conseguimento illecito della retribuzione senza la correlata prestazione lavorativa e sia sussistente il nesso causale fra la condotta ed il danno per la indebita corresponsione della retribuzione.

8. Il danno diretto da falsa attestazione della presenza nel luogo di lavoro si è prodotto in capo

all'amministrazione, per i tre giorni per i quali altri hanno effettuato la timbratura in sua vece. L'amministrazione ha proceduto anche alla ulteriore verifica, all'esito della quale non sono stati riscontrati elementi utili a comprovare nei suddetti tre giorni la presenza in servizio, come invece comprovato in istruttoria per le altre giornate inizialmente contestate. Il Collegio ritiene, ricorrendo al criterio del "più probabile che non" ed in assenza di prova contraria, che nei tre giorni indicati la dipendente non fosse in servizio quantomeno per l'intera giornata, essendo la rilevazione delle presenze effettuata con marcatempo e non con tornello. D'altronde, dall'analisi delle timbrature in atti è evidente che, mentre l'entrata viene regolarmente timbrata dalla dipendente, l'uscita nei giorni del OMISSIS e OMISSIS viene effettuata con il suo badge da terzi, come anche l'uscita e l'entrata intermedie del OMISSIS. Tutto ciò non può attestare con sicurezza la presenza in servizio. Neppure dirimenti o atte a comprovare la presenza sono le dichiarazioni, effettuate ora per allora, dei coordinatori e responsabili che presumono la presenza dell'OMISSIS sulla base delle procedure

previste dall'amministrazione (altrimenti avrebbero proceduto ad una sostituzione nel turno), dichiarazioni che appaiono in contrasto, peraltro, con le dichiarazioni dell'amministrazione.

Quindi in sintesi il danno diretto da attestazione fraudolenta della presenza in servizio è quantificato in € 374,58, importo elaborato dall'amministrazione.

9. Quanto invece al danno da disservizio, il Collegio, esaminate le due distinte sotto voci, non concorda del tutto con il requirente pur ritenendo sussistente un danno da disservizio. In adesione all'indirizzo pretorio, che esclude la risarcibilità del c.d. danno *in re ipsa*, nel caso odierno risulta adeguatamente comprovato un disservizio nell'organizzazione della P.A. per le spese alle quali l'amministrazione è andata incontro a causa delle condotte addebitate, solamente con riferimento alla prima sottovoce (quota parte delle spese complessive). Tuttavia, la quantificazione va correlata ad una più equa valutazione -per un importo inferiore al 10% di quanto richiesto in citazione-, in relazione ai soli 3 episodi illeciti contestati ed alla valutazione in via ipotetica delle spese legali nel processo penale (indicate dagli IFO in

presumibili € 30.000 complessivi). La seconda sottovoce di danno, invece, non può essere accolta, in quanto non è supportata da prova di ulteriori servizi straordinari retribuiti a terzi per supplire alle assenze.

10. Tutto ciò considerato, la domanda è parzialmente accolta. Per l'effetto la sig.ra X X è condannata al pagamento, in favore degli IFO - Istituti Fisioterapici Ospitalieri - IRE-ISG, della somma complessiva di euro 500, oltre interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente sentenza sino all'effettivo soddisfo.

11. Alla soccombenza e alla conseguente condanna della convenuta segue l'obbligo, per lo stessa, del pagamento delle spese del giudizio, da versare allo Stato, e da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza in applicazione dell'art. 31, comma 5, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il *"Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124"*.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando,

accoglie parzialmente la domanda e per l'effetto condanna la sig.ra X X, come in epigrafe identificata, al pagamento in favore degli IFO - Istituti Fisioterapici Ospitalieri - IRE-ISG della somma di € 500 (cinquecento/00), oltre interessi legali a far data dalla pubblicazione della presente sentenza sino all'effettivo soddisfo.

Condanna la convenuta altresì al pagamento, in favore dello Stato, delle spese del giudizio, da liquidare, a cura della Segreteria della Sezione, con separata nota in calce alla presente sentenza, in applicazione dell'art. 31, comma 5, del Codice di giustizia contabile.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali" (Codice della privacy), e dell'art. 22, comma 1, del decreto legislativo n. 101/2018, a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche,

supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi (con particolare riguardo per quelli relativi allo stato di salute) dei soggetti interessati riportati nella sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy). Manda alla Segreteria per i conseguenti adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 24 giugno 2025.

L'Estensore	Il Presidente
Alessandra Sanguigni	Antonio Ciaramella
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 01 agosto 2025

Il Dirigente
Sebastiano Alvisè Rota
f.to digitalmente

CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO
SEGRETERIA

Ai sensi dell'art. 31, c.5, del D.Lgs. 26 agosto 2016, n.174, le spese di giustizia del presente giudizio, sino a questa decisione, si liquidano in € **349,10 (trecentoquarantanove/10)**.

Il Dirigente
Sebastiano Alvisè Rota
f.to digitalmente