



Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale di Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott.ssa Giuseppina Maio

Presidente

Dott. Giovanni Comite

Consigliere relatore

Dott.ssa Giuseppina Mignemi

Consigliere

Dott. Marco Fratini

Consigliere

Dott.ssa Flavia D'Oro

Primo referendario

ha pronunciato la seguente

Sentenza

sulla citazione in appello iscritta al **n. 59632 /R.G.**, proposta da **Frascarelli**

Augusto (C.F. FRSGST50L07A462D), rappresentato e difeso dall'**Avv. De**

Vecchis Alessio, con domicilio digitale, ex art. 28, co. 2 c.g.c., all'indirizzo

p.e.c. alessiodevecchis@pec.it e domicilio fisico eletto a Roma, in via Giovanni

Nicotera n. 25, presso lo studio dell'**Avv. Fritsch Mejia Maria Alicia**:

appellante

contro

la **Procura** presso la Sezione giurisdizionale regionale **per le Marche** e la **Pro-**

cura generale presso la Corte dei conti:

appellate

avverso e per la riforma/annullamento/revoca

della **sentenza n xx** della Corte dei conti, Sezione giurisdizio-

nale regionale per le Marche, pubblicata il 5 ottobre 2021 e notificata il 18

novembre seguente.

Visti: l'appello, le conclusioni della Procura generale, gli atti tutti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 17 settembre 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Pellegrino Lucia, il Cons. relatore Comite Giovanni, l'Avv. De Vecchis Alessio, per Frascarelli Augusto, e il V.P.G. dott.ssa D'Alesio Sabrina, per l'Ufficio del pubblico ministero.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe, la Corte regionale per le Marche, in parziale accoglimento della domanda attrice impingente su asseriti danni da sottrazione di risorse pubbliche e da disservizio, ha condannato **Frascarelli Augusto** al pagamento in favore dell'A.S.U.R., Area Vasta n. 5, della somma di € 60.000,00, per la prima voce, e di € 16.000,00, per la seconda ipotesi di pregiudizio, oltre oneri accessori.

II. I fatti. Il 21 dicembre 2011 è pervenuta alla Procura regionale per le Marche una segnalazione riguardante *“ammanchi di cassa riscontrati in sede di fatturazione di ticket”*. In breve, il Direttore p.t. dell'Azienda Sanitaria Unica Regionale (A.S.U.R.) – Area Vasta n. 5 (già ASUR – Zona territoriale n. 13) ha informato la Procura contabile che a seguito della segnalazione di un utente del S.S.R., circa il mancato ricevimento della fattura per analisi cliniche effettuate il 17 febbraio 2011 presso il punto prelievi ubicato nella sede comunale di Acquasanta Terme (AP), è stata avviata una verifica amministrativo-contabile interna della *“fatturazione delle riscossioni per prelievi ematici effettuati nel territorio”*, ossia presso i punti di prelievo territoriali del Distretto di Ascoli Piceno, e *“una revisione delle procedure di riscossione ticket, di versamento degli incassi e di emissione delle fatture relativamente ai periodi 1° gennaio – 30 giugno*

2011", costituendo per la circostanza un gruppo di lavoro. Quest'ultimo, compiute le verifiche, con relazione del 12 dicembre 2011 ha rappresentato che *"a fronte di un totale riscosso risultante dai bollettari per € 26.684,50 emerge un totale non fatturato in tale periodo di riferimento per € 10.861,20"*. Dei suddetti accertamenti è stata informata, altresì, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Ascoli Piceno, che ha aperto un procedimento penale a carico di ignoti e delegato le indagini al Comando Carabinieri per la Tutela della Salute (N.A.S.). Alla Richiesta di informazioni più dettagliate, con nota del 10 maggio 2012 il dirigente in carica dell'Unità operativa affari istituzionali dell'Area Vasta 5 ha segnalato al Requirante marchigiano ulteriori ammanchi riscontrati presso l'Ufficio cassa del Distretto di Offida e presso l'Ufficio cassa del Presidio ospedaliero Mazzoni. In attesa dell'esatta determinazione delle differenze tra pagamenti e contabilizzazioni, è pertanto emersa l'ulteriore mancata fatturazione dell'importo di € 2.924,10 da parte del punto cassa del distretto di Offida riconducibile a esami di laboratorio effettuati nel periodo 23 aprile -30 giugno 2010. Conseguentemente, con atto del 9 novembre 2012 la Procura regionale ha delegato la Polizia tributaria di Ascoli Piceno agli opportuni accertamenti. Nelle more, con informativa n. 64/7, del 2 febbraio 2013, il Comando carabinieri per la tutela della salute di Ancona ha riferito alla Procura regionale in merito all'origine dell'indagine, alle circostanze che gli ammanchi si protraevano da diversi anni, alle somme versate dall'utenza che facevano capo alla cassa Cup alle dirette dipendenze dell'Azienda ospedaliera Mazzoni, coordinata dal funzionario amministrativo sig. Frascarelli Augusto, alle modalità di riscossione delle entrate che sono state disciplinate con determina n. 566 del 15 maggio 2003 dell'Ente sanitario. In breve, la

riscossione, alla stregua dell'art. 3 di detto atto, doveva avvenire tramite gli agenti di cassa operanti presso il Cup, i quali dovevano rilasciare immediatamente fattura quietanzata essendo dotati di sistema informatico; quelli, invece, operanti sul territorio, non dotati di un tale sistema, dovevano rilasciare una ricevuta "provvisoria" in attesa della successiva emissione di fattura quietanzata. I cassieri poi dovevano effettuare il versamento del contante ricevuto al termine del turno solamente in caso di incassi non inferiori a € 1.000,00; diversamente, potevano procedere al versamento ogni 10 giorni e comunque non oltre il terzo giorno lavorativo del mese successivo (art. 5).

Dagli accertamenti effettuati dall'Arma sono emerse delle criticità nel sistema interno del controllo, poiché basato sulla sola corrispondenza tra i versamenti in tesoreria e le fatture emesse, sicché, gli investigatori hanno proceduto all'escussione di un considerevole numero di utenti (58), più della metà dei quali (36) hanno dichiarato di non aver mai ricevuto una fattura fiscale. In conseguenza, l'Arma dei carabinieri ha deferito all'A.G. per il delitto di peculato continuato (artt. 81 cpv e 314 c.p.), tra gli altri, Frascarelli Augusto, *"per avere sottratto parte del denaro versato dall'utenza per le prestazioni di prelievi ematici, eseguiti nel distretto sanitario di Acquasanta Terme (AP), di cui aveva la disponibilità in ragione del suo servizio"*, determinato in € 36.056,31 con riguardo al periodo gennaio 2009 - giugno 2012, attinto da decreto di custodia cautelare domiciliare, eseguito il 13 giugno 2012. All'esito della delega, la Guardia di finanza ha depositato, in data 10 dicembre 2014, un'annotazione di servizio, nella quale ha individuato l'odierno appellante quale autore di appropriazioni di incassi relativi al pagamento dei ticket degli esami ematici del presidio di Acquasanta Terme, restituendo alla Procura regionale marchigiana un

quadro più ampio di quello definito nelle indagini penali con riguardo agli importi non fatturati, ammontando l'omessa fatturazione di prestazioni sanitarie erogate a € 67.449,59 (di cui € 17.269,53 per l'anno 2009, € 38.587,56 per il 2010, € 11.592,50, per il periodo 1° gennaio-30 giugno 2011). L'informativa della Polizia tributaria ha segnalato l'asserita condotta dolosa del sig. Frascarelli Augusto, per avere sottratto incassi relativi ai pagamenti dei ticket per gli esami ematici, e quella presuntamente gravemente colposa di altri dipendenti pubblici, per non avere disposto una gestione contabile regolare e non aver verificato le procedure di riscossione permettendo la sottrazione dei ricavi (xx,xx,xx,xx-), nonché per non avere disposto una corretta procedura di riscossione e non aver verificato l'operato del suo diretto dipendente permettendo la sottrazione dei ricavi (xx). Nell'ambito del parallelo procedimento penale, il Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Ascoli Piceno, con sent. xx, del 9 dicembre 2015, ha condannato Frascarelli Augusto, all'esito di giudizio abbreviato, per il reato di cui agli artt. 81 e 314 c.p., in qualità di responsabile della Cassa Cup dell'Azienda ospedaliera Mazzoni di Ascoli Piceno, alla pena di anni uno e mesi sei di reclusione (sospesa per anni cinque alle condizioni di legge), oltre al pagamento delle spese processuali, per essersi appropriato del denaro versato dall'utenza nel distretto di Acquasanta Terme, per le prestazioni di prelievo, per un ammontare complessivo non inferiore all'importo di euro € 36.056,31, dal gennaio 2009 al giugno 2012. Il prevenuto è stato condannato, altresì, *"al risarcimento del danno in favore della parte civile costituita ASUR- Azienda Sanitaria Unica Regionale Area Vasta n. 5 – da liquidarsi in separato giudizio, con concessione di una provvisoria di €*

15.000.00, oltre alla rifusione delle spese di costituzione, rappresentanza e difesa, che liquida in complessivi € 2.500.00, oltre IVA e CPA, come per legge". La decisione del Giudice dell'udienza preliminare è stata confermata dalla Corte di appello di Ancona con sent. xx, dell'11 gennaio 2018, anche per le statuizioni civili. Il Procuratore regionale per le Marche, a seguito della valutazione delle fonti di prova acquisite in via autonoma e di quelle estratte dal giudizio penale, che fornivano *"una ricostruzione esaustiva e convincente dei molteplici profili che vengono in rilievo nella vicenda che ne occupa"*, ha notificato a Frascarelli Augusto l'invito a fornire deduzioni, datato 22 giugno 2018 e notificato per compiuta giacenza il 20 luglio seguente, contestando allo stesso un'ipotesi di responsabilità amministrativa, per un presunto complessivo danno di € 99.282,59, di cui € 67.449,50 a titolo di illecita appropriazione di denaro di proprietà dell'Azienda Sanitaria Regionale (nell'ammontare accertato dalla Polizia tributaria delegata e corrispondente agli importi non fatturati per le prestazioni sanitarie rese nei punti di prelievo facenti capo al distretto di Acquasanta Terme nelle annualità 2009, 2010, 2011, sino al 30 giugno), ed € 31.833,00 a titolo di danno da disservizio, conseguente alla disarticolazione *"dell'ordinato e corretto funzionamento dell'apparato amministrativo nel quale egli prestava servizio per via della parziale ma continuativa distrazione, per un periodo considerevole (settembre 2011 – dicembre 2013), dall'impiego ordinario di un numero consistente di dipendenti della medesima amministrazione (...)"*. Il prevenuto non ha svolto difese preliminari. Pertanto, il Procuratore regionale, ritenendo raggiunta la prova dell'esistenza, della quantificazione del nocumento erariale subito dall'Azienda sanitaria e della sua riconducibilità a Frascarelli Augusto sul piano causale e psicologico, ha depositato l'atto introduttivo del

giudizio, datato 24/12/2018, in cui ha riprodotto ampi stralci delle sentenze penali.

III. La sentenza di prime cure ha dato atto, nella descrittiva in fatto, che con ord. n. xx del 4 luglio 2019 il Collegio, *“rilevato che la Procura ha costruito le proprie richieste pressoché esclusivamente sulle risultanze del processo penale e che vi sarebbe un’interdipendenza probatoria e un’evidente correlazione logico-giuridica tra i due procedimenti (...)”*, ha disposto la sospensione del giudizio erariale in attesa della conclusione del procedimento penale pendente in Cassazione. All’esito della sentenza n. xx, del 19 aprile 2021, con la quale la Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso del Frascarelli e, perciò, confermato le sentenze di condanna, il Procuratore regionale ha ritualmente riassunto il giudizio, ritenendo sussistenti tutti gli elementi per affermare la responsabilità erariale del convenuto. In sede preliminare la sentenza ha dichiarato: la ritualità delle notifiche della comparsa di riassunzione che, comunque, ha raggiunto il suo scopo avendo il patrono svolto difese in favore del proprio assistito; ha disatteso la richiesta di integrazione del contraddittorio nei confronti dei soggetti che la relazione della Guardia di finanza indica come corresponsabili del danno erariale, in quanto preclusa dall’art. 83, co. 1 c.g.c., mentre per l’eventuale riduzione della somma imputabile al convenuto, in caso di accertata responsabilità, rinviava al seguito della trattazione; ha rigettato l’eccezione di prescrizione dell’azione con riferimento al danno da disservizio, atteso che *“dall’allegato 46 della relazione della Guardia di finanza si evince che il 20 ottobre 2011 (documento protocollo A.S.U.R. 240.572), gli uffici competenti hanno avviato accertamenti in relazione alle vicende sottrattive emerse, mentre con documento di prot. n. 48.667 del 13 agosto 2012 è stato nominato*

un gruppo di lavoro incaricato di verificare la corretta ed esaustiva fatturazione degli esami effettuati presso i punti di prelievo territoriale del distretto di Ascoli Piceno riferiti al periodo 2009-2010". Dall'allegato n. 9 della Polizia giudiziaria emerge, inoltre, che "il resoconto relativo alla verifica dell'attività svolta in relazione all'anno 2009 è del 4 dicembre 2013 (prot. 55.996 ASUR, Area Vasta n. 5)". Sicché, le indagini interne non si sono concluse "al più tardi il 31 dicembre 2011", come osservato dall'odierno appellante, bensì il 4 dicembre 2013 e, atteso che l'invito a dedurre datato 22 giugno 2018 è stato notificato in data 20 luglio 2018 per compiuta giacenza, il termine quinquennale non è decorso. Quanto al merito, il primo giudice ha considerato l'efficacia della sentenza irrevocabile di condanna per peculato del Frascarelli, ex art. 651 c.p.p., "per avere sottratto somme di ammontare non inferiore a € 36.056.31 in danno dell'Azienda sanitaria". Sicché, alla stregua "delle verifiche operate dalla Commissione interna, dalla Guardia di finanza e dai Carabinieri del N.A.S. nonché delle valutazioni intervenute in sede penale, aventi efficacia di giudicato(...) ha ritenuto provato e sussistente il meccanismo appropriativo delle somme e l'elemento psicologico del dolo". Invero, il sig. Frascarelli, pur avendo contezza delle numerose e protratte lamentele dell'utenza e delle criticità riscontrate nella gestione della cassa, "non ha posto in essere alcuna condotta idonea finalizzata a evitare il danno all'amministrazione, almeno fino ai primi mesi del 2011, data in cui è stata cambiata la procedura": risulta provato dalle testimonianze dei soggetti che hanno operato sul territorio che, nel periodo 2009-aprile 2011, i singoli cassieri rientrati in ospedale dalla missione sul territorio consegnassero nelle mani dell'odierno appellante l'incasso, insieme a una copia della bolletta dell'avvenuta riscossione, salvo i casi di sua assenza: il Frascarelli provvedeva direttamente al versamento in tesoreria delle

somme ricevute e alla spedizione delle fatture fiscali agli utenti fin dal 2009, quindi, già prima che prendessero servizio altri dipendenti nell'attività di riscossione presso il presidio di Acquasanta Terme; dalle testimonianze acquisite emerge che l'appellante *"effettuava abitualmente il controllo di corrispondenza tra le somme incassate e quelle indicate nel foglio di riepilogo rispetto alle somme a lui consegnate, sicché si può ritenere provato che allo stesso fossero versate le somme incassate sul territorio e risultanti dai bollettari"*. Perciò, Frascarelli, oltre a ricevere pressoché in via esclusiva tutte le somme provenienti dal territorio, gestiva la fatturazione definitiva, provvedendovi nei tempi e nei modi dal medesimo decisi, come dimostrano la tardiva emissione di alcune fatture e, in alcuni casi, la loro duplicazione. Sicché, con la *"mancata emissione della fattura definitiva, il convenuto poteva occultare alla tesoreria dell'ospedale Mazzoni l'incasso della somma corrispondente, lasciando la ricevuta presso il suo ufficio e tratteneendo il relativo denaro, come ha ritenuto anche il giudice penale"*. Aspetti che rinviengono conferma nella *"circostanza che il Frascarelli avesse chiesto all'operatore xx in caso di segnalazioni di lamentele da parte degli utenti di prendere gli estremi degli stessi, che se in un contesto ordinario poteva corrispondere alla legittima esigenza di un miglior servizio, nel quadro sopra delineato poteva costituire il mezzo per acquisire l'informazione necessaria per far fronte ad eventuali problemi derivanti dall'appropriazione illecita, secondo il meccanismo meglio precisato in sede penale"*. Dappoi, la sentenza ha chiarito, in risposta alle osservazioni della parte privata, che non risulta alcun contrasto tra *"le risultanze delle indagini dei Carabinieri e quelle della Polizia tributaria, atteso che la doppia fatturazione rilevata dalla Guardia di finanza (annotazione del 10 dicembre 2014) è relativa solo ad alcune prestazioni (xx, xx xx) e non esclude la mancata fatturazione con*

riferimento a un relevantissimo numero di prestazioni rilevate nel corso delle indagini.
Peraltro, il meccanismo della doppia fatturazione non è in contrasto con la ricostruzione della Polizia tributaria in relazione ai medesimi utenti (v. relazione prot. 213928/14 del 10 dicembre 2014 e i verbali di sommarie informazioni testimoniali allegati nn. 50-52)". Perciò, la "ricostruzione dei fatti non risulta (...) inconciliabile (...) ma semplicemente complessa ed eterogenea, a causa del numero e della durata nel tempo del fenomeno accertato". Anche l'eccepite incompletezza della documentazione attestante le prestazioni effettuate a favore dei residenti nel territorio del comune di Acquasanta Terme, e in particolare la circostanza che nel corso delle audizioni è stato contestato il pagamento di specifiche prestazioni sanitarie che risultavano saldate ma in realtà erano relative a soggetti esenti, "pur rilevando in relazione al quantum, ad avviso del primo Collegio non determina l'assenza di veridicità e genuinità della documentazione, ma semplicemente conferma la complessità della ricostruzione dei fatti e la loro ampiezza (...)". L'impugnata sentenza, così come accertato in sede penale, riconosce l'attendibilità del teste xx, la cui narrativa è considerata coerente con le risultanze processuali. A tal riguardo, il Collegio ha ritenuto che "la tardiva trascrizione sul registro delle prestazioni effettuate e la mancata consegna dei bollettari, nonché l'emissione tardiva delle ricevute provvisorie, imputate dal Frascarelli ad altri operatori, ha carattere occasionale e, in ogni caso, si tratta di comportamenti colposi che non assumono valore esimente né riduttivo rispetto alla dolosa e intenzionale appropriazione del Frascarelli". Non diversamente, la smentita da parte di tre utenti (xx, xx- e xx) della ricostruzione del xx circa il mancato recapito delle fatture (invero non emesse in quanto esenti o non richieste al xx) "non inficia affatto il quadro probatorio che si fonda anche su ammissioni dello stesso Frascarelli

(di aver assunto– anche se a proprio avviso a titolo di cortesia – il compito di fatturare e ricevere denaro e bollettari), su informazioni rese da altri operatori (circa la consegna al Frascarelli del danaro e il suo controllo di rispondenza), nonché sulle articolate verifiche della Guardia di finanza e riscontri documentali”. Sicché, “definiti i profili di responsabilità in capo al Frascarelli e ritenute prive di rilevanza esimente le numerose eccezioni della difesa, già confutate del resto con valore di giudicato in sede di appello penale”, la prima sentenza ha ascrivito la responsabilità erariale per gli ammanchi individuati dalla Guardia di finanza e richiesti dalla Procura contabile a Frascarelli Augusto, ritenendo, infatti, provata l’esistenza della condotta, del dolo, del nesso causale, del rapporto di servizio e del danno. Relativamente invece alla quantificazione del nocumento, indicato dalla Procura contabile in € 67.449,59, la Corte territoriale ha ritenuto che “il quadro probatorio offerto a tutela dell’amministrazione (...) non risulta pienamente attendibile (...)”, atteso che “risultano oggettivamente incongrue le testimonianze del xx in relazione alla sig.ra xx, che non si è mai recata presso gli uffici di Ascoli per lamentare l’omessa fatturazione, al sig. xx, che parimenti ha dichiarato di non essersi mai recato per lamentare l’omessa fatturazione, nonché del sig. xx- , che risulta essersi recato presso l’Ospedale Mazzoni e non presso il presidio di Acquasanta Terme”. A tal riguardo, per i primi giudici, che hanno ritenuto dette incongruenze tali da non inficiare il quadro probatorio, la circostanza che in tutti e tre i casi nell’elenco della Guardia di finanza non risultano le fatture inizialmente emesse, ma solo quelle successive, “evidenzia come l’elenco in relazione alle prestazioni rese a favore di tali testi non tenga conto delle fatture originarie”. In sostanza, “quand’anche l’impianto probatorio sia sufficiente per definire la responsabilità per i fatti ascritti (...), lo stesso non può ritenersi pienamente idoneo

in relazione alla quantificazione del danno indicato dalla Procura e dal nucleo i P.T.”.

Atteso, perciò, che diverse prestazioni non risultano essere state inserite nell'elenco predisposto dalla Guardia di finanza, la sentenza, ritenendo “l'impossibilità di riconduzione al meccanismo appropriativo di parte degli importi contestati”, stimata “in una misura di circa il 10% dell'addebito complessivo (...), ha ritenuta raggiunta in via equitativa la prova di un danno addebitabile a titolo di dolo al sig. Frascarelli nella misura di € 60.000,00, rispetto all'importo richiesto dalla Procura di € 67.449,59”. Sussistendo il dolo del prevenuto, “l'eventuale coinvolgimento a titolo colposo di altri dipendenti e funzionari non eviterebbe in ogni caso la gravità della violazione a carico del Frascarelli, tale da esimerlo o attenuarne le responsabilità”. Quanto al c.d. danno da disservizio, contestato dalla Procura regionale nella misura di € 31.833,00, la prima decisione, nel precisare che “indubbiamente, nella fattispecie all'esame, sussiste l'invocato danno, in quanto l'Amministrazione ha dovuto distogliere energie lavorative dal perseguimento degli ordinari fini istituzionali dell'Ente diretti al soddisfacimento degli utenti, per ricostruire il complesso quadro dei comportamenti illeciti e dei mancati introiti conseguiti, e per informare e tenere rapporti con le Forze di Polizia delegate alle indagini”. Tuttavia, poiché la complessa attività ha riguardato non solo l'odierno appellante, “al quale comunque l'attività è stata prevalentemente rivolta, ma anche ammanchi relativi ad altri presidi (Offida e San Benedetto) e a carico di altri dipendenti, uno dei quali peraltro esaminato in passato dalla Sezione, appare palese la duplicazione del danno richiesto per più attività riferibili alla stessa Commissione, le cui verifiche sono state peraltro aggravate dal caos gestionale in cui versava la cassa presidi sanitari da molto tempo, e non solo dal comportamento del Frascarelli”. Perciò, il danno da disservizio è liquidato nell'importo equitativo di € 16.000,00. In conclusione, il danno

è stato determinato nella misura complessiva di € 76.000,00, senza possibilità alcuna di riduzione sia con riguardo all'importo concesso dalla sentenza penale a titolo di provvisoria, poiché detta condanna non risulta essere stata portata a effettiva esecuzione, sia con riferimento a eventuali responsabilità concorrenti, per via del dolo del prevenuto.

IV. Si grava della decisione Frascarelli Augusto che lamenta: “1) *Violazione dell’art.2947 c.c. e dell’art. 1, co. 2 della l. 20/1994 – Eccezione di prescrizione dell’azione relativa al danno da disservizio (Capo 24.4)*”. Rileva che “*l’Amministrazione danneggiata già nell’immediatezza dei fatti (la difesa ha evidenziato che i lavori della Commissione sarebbero terminati al più tardi il 31 dicembre 2011 solo per definire un orizzonte temporale) aveva <<scoperto>> tutti gli elementi rilevanti per poter definire giuridicamente i fatti oggetto di causa. Sul punto va osservato come i lavori della Commissione, che sarebbero stati ancora in corso alla data del 4 dicembre 2013, si siano protratti a lungo solo per la quantificazione degli ammanchi (a causa <<della incompletezza della documentazione attestante le prestazioni effettuate a favore dei residenti del Comune di Acquisanta Terme e della opacità, inadeguatezza e scarsa funzionalità della gestione delle casse CUP>> così come riconosciuto in sentenza dalla stessa Corte) e non certo per la definizione dei fatti dannosi, delle modalità di produzione e dei responsabili che già erano pienamente conosciuti, quantomeno da parte dell’ASUR*”. Conseguentemente, insiste nella prescrizione dell’azione per il danno da disservizio in quanto nessun valido atto interruttivo è stato dedotto o provato dal Requirente. Con un secondo motivo denuncia: “2) *Individuazione e chiamata in causa di altri soggetti corresponsabili, a vario titolo, nel danno erariale– Riduzione della quantificazione della voce di danno per responsabilità concorrenti – Questione di legittimità costituzionale dell’art. 83, commi 1 e 2 cg.c. in*

rilferimento agli artt. 3, 24, 76, 81 e 111 della Costituzione (capi 24.3-31)". Rileva che la relazione della Guardia di finanza del 10 dicembre 2014 ha segnalato alla Procura contabile una serie di soggetti considerati responsabili, ognuno per la propria competenza e condotta, del danno erariale. Anche il GUP presso il Tribunale di Ascoli Piceno, con comunicazione dell'11 agosto 2017 inviata alla Procura regionale, ha segnalato che "nella sentenza a carico di Frascarelli Augusto si è ipotizzata anche la responsabilità (soltanto contabile) dei dirigenti preposti all'organizzazione dell'Ufficio CUP presso l'Ospedale di Ascoli Piceno (il dirigente dell'ufficiopersonale-risorse umane dott. xx – anche per colpa in eligendo quanto alla selezione del personale assunto senza concorso (...), ma ciò dovrebbe essere oggetto di specifica verifica, e destinato all'Ufficio cassa – e il dirigente del servizio assistenza domiciliare – ADI- dott. xx (...)". La stessa sentenza impugnata ha posto in evidenza che *"il quadro generale delle casse del Cup e in particolare del territorio sia stato caratterizzato da rilevante opacità, inadeguatezza e scarsa funzionalità, tale da configurare un vero e proprio caos gestionale al punto da ritenersi foriero di responsabilità erariale anche a carico di altre figure amministrative e dirigenziali dell'ASUR"*. Nonostante ciò, la Corte ha affermato essere preclusa la chiamata in causa per ordine del giudice ex art. 83 c.g.c.; inoltre, sussistendo il dolo del Frascarelli, che ha posto in essere condotte appropriate continue, *"l'eventuale coinvolgimento a titolo colposo di altri dipendenti e funzionari non eviterebbe in ogni caso la gravità della violazione a carico del medesimo"*. Quanto alla questione di costituzionalità dell'art. 83 c.g.c., l'appellante ha segnalato che è stata sollevata con ordinanza n. xx, del 17 febbraio 2021, della Sezione giurisdizionale regionale per la Campania. In relazione poi alla mancata riduzione del risarcimento per responsabilità concorrenti, la difesa

del Frascarelli “insiste affinché il danno venga ridotto in modo significativo, potendo il giudice esaminare incidentalmente eventuali corresponsabilità di terzi estranei al giudizio ed eventualmente detrarre la quota danno loro imputabile ex art.1, co.1 quarter della l. 20/1994”. Con un terzo motivo lamenta: “3) Erronea e/o contraddittoria valutazione dei fatti – Illogicità e/o contraddittorietà della motivazione – Violazione dell’art. 1226 c.c. – Erroneità della quantificazione della voce di danno erariale diretto da appropriazione indebita (Capi 26-28-29-30)”. Deduce che in prime cure ha contestato “l’assoluta erroneità e genericità della quantificazione operata dalla Procura contabile” per una serie di ragioni: per “la diversità della quantificazione operata in sede erariale del danno da appropriazione indebita in € 67.449,59, pari agli importi segnalati non fatturati concernenti le prestazioni sanitarie rese nei punti prelievo del Distretto di Acquisanta Terme nelle annualità 2009, 2010 e 2011 (fino al 30 giugno 2011) rispetto a quanto accertato in sede penale dalla Procura di Ascoli Piceno (il capo di imputazione reca una cifra indicativa di gran lunga inferiore di € 36.056,31, peraltro facendo riferimento a un periodo più lungo fino al giugno 2012)”; perché il calcolo fatto dalla Polizia tributaria “si basa sulla differenza tra gli importi indicati nelle ricevute dei bollettari e gli importi indicati nelle fatture emesse, senza alcun tipo di riscontro diretto sulla cassa, cioè sugli importi effettivamente versati”; per l’irregolare tenuta della contabilità da parte dell’Azienda ospedaliera di Ascoli Piceno; perché agli atti non erano presenti (anche solo in copia) tutte le fatture e tutte le ricevute dei bollettari per le prestazioni sanitarie oggetto di accertamento, con grave carenza dell’onere probatorio in capo al Procuratore regionale. La sentenza impugnata ha parzialmente accolto le eccezioni difensive affermando che “l’impianto accusatorio risulta sufficiente per definire la responsabilità per i fatti ascritti e, tuttavia (...), il quadro probatorio offerto dalla Procura e

della Guardia di finanza non risultapienamente attendibile in relazione al quantum”.

In sostanza, la sentenza ha evidenziato che “l’Amministrazione non risulta essere stata lesa esclusivamente dal meccanismo appropriativo, ma certamente anche dal generale caos gestionale, che ha visto emergere ulteriori e diversi meccanismi fraudolenti (...) al punto che non si può escludere del tutto che ulteriori ammanchi o parte di quelli in esame possono essere stati determinati da meccanismi diversi”. Sicché, all’appellante “appare illogica e immotivata la decisione della Corte territoriale con la quale, facendo ricorso a una stima equitativa ex art. 1226 c.c., ha statuito l’impossibilità di riconduzione al meccanismo appropriativo di parte degli importi contestati nella misura del 10%”, atteso che in specie “l’impossibilità di quantificare il danno appare dovuta a una colpevole carenza della Procura contabile la quale ha delegato l’accertamento alla Guardia di finanza, senza verificare che la documentazione acquisita fosse genuina e completa (...)”. Cosicché, la “percentuale del 10% risulta scollegata rispetto alla documentazione in atti e alle stesse considerazioni del giudice di prime cure secondo il quale l’ammontare dell’ammanco, <<attesa la carente tenuta dei registri, potrebbe ben essere inferiore a quello effettivo>>”, considerazioni che avrebbero dovuto condurre a una “consistente diminuzione della quantificazione dell’ammanco, di gran lunga superiore al 10%”. Con un quarto motivo denuncia: “4) Erronea e/o contraddittoria valutazione dei fatti – Illogicità e/o contraddittorietà della motivazione – Erroneità della quantificazione della voce di danno da disservizio (Capo 32)”. Rileva che la sentenza, con riguardo al danno da disservizio, “dovuto alla distrazione dall’impiego ordinario per un periodo consistente (settembre 2011 – dicembre 2013) di un numero consistente di dipendenti nominati quali componenti del gruppo di lavoro incaricato di effettuare i riscontri e le verifiche sui fatti di irregolarità emersi”, pur avendo ridotto del 50% l’importo imputato al

Frascarelli, non ha, tuttavia, fornito *“una adeguata motivazione sul punto, posto che, a parere della difesa del medesimo, gli accertamenti della Commissione di indagine relativi a vicende estranee alla presente (ammanchi di cassa per mancato ritiro dei referti, ammanchi di cassa verificatisi presso i Distretti di Offida e di San Benedetto del Tronto) hanno avuto un ruolo preponderante”*. Con un quinto motivo lamenta: *“5) Violazione di legge – Erronea e/o contraddittoria valutazione dei fatti – Mancata attivazione del potere riduttivo di cui agli artt. 83 r.d. 2440/1923, 52 r.d. 1214/1934 e 19. d.P.R. 3/1957”*. Osserva che il primo giudice non *“ha attivato, rispetto alle voci di danno richieste dalla Procura, il c.d. potere riduttivo(...)”*, invece da applicare poiché *“l’operatore pubblico si è trovato a operare in un contesto caratterizzato da disfunzioni amministrative riscontrate in sede penale e contabile”*.

V. Nelle conclusioni scritte, acquisite al fascicolo *on-line* il 21 novembre 2024, il **Procuratore generale** ha chiesto il rigetto dell’appello e la conferma della decisione impugnata con il seguito delle spese del grado.

In estrema sintesi, la Procura generale eccepisce *“l’inammissibilità dell’appello a mente dell’art. 184 (recte: 180), co. 1 c.g.c.”*. Rileva, invero, che *“il Frascarelli ha inviato, in data 13 febbraio (recte: gennaio) 2022, il medesimo messaggio p.e.c. sia ai destinatari della notifica dell’atto di appello sia all’Ufficio del Ruolo generale delle Sezioni di appello, per cui il gravame iscritto a ruolo (depositato in segreteria) a mezzo della suddetta p.e.c. del 13 febbraio (recte: gennaio) 2022, non è corredato della prova delle eseguite notificazioni, né il Frascarelli ha provveduto al loro tempestivo deposito in Segreteria nei successivi 30 giorni, come previsto, a pena di decadenza, dall’art. 184(recte: 180), co. 1 c.g.c.”*. Inoltre, la notifica dell’impugnativa deve considerarsi *“inesistente o, quanto meno nulla”* perché, in violazione dell’art. 3-bis, co. 5 della l. 53/1994, *“non è corredata dalla relazione di*

notificazione". In subordine, denuncia l'infondatezza dell'appello. Preliminarmente, la Procura generale rileva che la condanna penale del Frascarelli per i fatti di peculato spiega efficacia di giudicato nel giudizio contabile quanto all'accertamento della sussistenza dei fatti appropriativi, alla loro illiceità penale e alla loro commissione da parte dell'odierno appellante. Ciò premesso, con riguardo ai motivi di gravame, osserva l'infondatezza della riproposta prescrizione dell'azione per il danno da disservizio. Difatti, poiché l'attività della Commissione, *"necessaria ai fini della quantificazione degli ammanchi, si è protratta sino al dicembre 2013, è da ritenere infondata la pretesa dell'appellante di far decorrere la prescrizione del diritto al risarcimento del danno da disservizio da un momento anteriore rispetto alla conclusione delle attività di riscontro e verifiche e alla cessazione della distrazione dall'impiego ordinario dei dipendenti che vi sono stati addetti (...)".* Quanto al secondo motivo ha rilevato che la Corte costituzionale, con sent. n. 203, del 28 luglio 2022, ha dichiarato inammissibili e non fondate le questioni di costituzionalità dell'art. 83 c.g.c. Con riferimento poi all'invocata *"riduzione del risarcimento per responsabilità concorrenti"*, ha osservato *"che nel prospettato concorso della responsabilità dolosa del Frascarelli per le illecite appropriazioni, dalle quali lo stesso ha conseguito un illecito arricchimento, con la responsabilità (gravemente) colposa dei presunti corresponsabili, che ove fossero stati evocati in giudizio, avrebbero dovuto rispondere del danno in via parziaria e sussidiaria- non può revocarsi in dubbio che questi avrebbe dovuto, comunque, rispondere (...) per l'intero ammontare del nocumento (cfr. art. 1, co. 1 - quinquies della l. 20/1994 e SS.RR. n. 4/1999/QM), senza, pertanto, poter invocare alcuna pretesa riduzione in ragione del concorso dei corresponsabili a titolo di colpa grave"*. Relativamente alla contestazione del *quantum* restitutorio conseguente alle appropriazioni

indebite di denaro pubblico, la Procura generale ha eccepito, preliminarmente, l'inammissibilità del motivo per non avere indicato le modifiche chieste alla ricostruzione dei fatti indicati dal primo giudice, in violazione dell'art. 190, co. 2 lett. a) c.g.c. Nel merito ne ha rilevato, invece, l'infondatezza. Difatti, se pur vero che con il capo di imputazione penale è stata contestata al Frascarelli la sottrazione di *"parte del danaro versato dall'utenza per le prestazioni di prelievo eseguito nel Distretto sanitario di Acquasanta Terme (...), per un ammontare complessivo non inferiore alla somma di € 36.056,31, non meno vero è che la sentenza del G.U.P. del Tribunale di Ascoli Piceno è inequivoca nell'affermare che <<l'ammontare è probabilmente di molto superiore alla somma di € 36.000,00 circa quantificata provvisoriamente dai Carabinieri dei NAS di Ancona, che si sono avvalsi, per la provvisoria quantificazione degli ammanchi, della documentazione fornita dall'A.D. (assistenza domiciliare) costituita dall'elenco delle operazioni con il riepilogo dei relativi incassi (...)>>".* Sicché, la determinazione in complessivi € 60.000,00 operata dalla sentenza *"si palesa non solo aderente alle risultanze degli accertamenti espletati dagli organi di Polizia e alla documentazione in atti, ma idonea, in virtù delle riduzione forfetaria del 10 per cento, al fine di scomputare prudenzialmente dall'ammontare dell'addebito ogni possibile errore di calcolo anche conseguente alla irregolare tenuta della contabilità, cui lo stesso appellante ha concorso e della quale ha ampiamente approfittato per commettere le illecite appropriazioni, con una condotta integrante il delitto di peculato protratta nel tempo"*. Anche il quarto motivo, afferente alla quantificazione del danno da disservizio, è ritenuto inammissibile perché mancante delle modifiche chieste della sentenza. In ogni caso, è considerato infondato nel merito, poiché l'appellante *"si limita a dedurre, in termini assolutamente generici, che gli <<ammanchi verificatisi presso i Distretti di Offida e di San*

Benedetto del Tronto avrebbero avuto un ruolo preponderante>>, senza, peraltro, alliegare alcunché a preteso conforto dei propri assunti". Quanto, infine, alla doglianza impingente sul mancato esercizio del potere di riduzione, ne deduce l'infondatezza "in ragione della natura dolosa dell'illecito a carattere appropriativo commesso".

VI. Alla pubblica udienza odierna, i rappresentanti delle parti hanno indugiato nei rispettivi atti e concluso come da verbale. Al termine della discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] L'ordine delle questioni da scrutinare è strettamente correlato al principio della gradualità che vede *"il Collegio decidere (...) quelle (...) pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e, quindi, il merito della causa"* (art. 102, co. 2 c.g.c.; di identico contenuto l'art. 276, co. 2 c.p.c.). Si tratta di un preciso obbligo di legge, che agevola il percorso logico-giuridico per assumere una decisione completa (Cass. S.U. civili 24883/2008, 26242/2014, 17909/2018, Corte dei conti Sez. III di app. 155 e 172/2024, Sez. II centr. 257 e 265/2023, Sez. I di app. 103/2018), la cui violazione può dar luogo a un vizio della sentenza nella misura in cui questo ridondi in una contraddittorietà della motivazione (Cass. 8720/2004) e salvo che non ricorra una ragione più liquida. In specie, la causa non può essere decisa affrontando *ante omnia* una questione ritenuta di più agevole o pronta soluzione, dovendosi procedere secondo il prudente apprezzamento del giudicante ad affrontare, prioritariamente, le questioni afferenti: *"all'inammissibilità dell'appello a mente dell'art. 180, co. 1 c.g.c."*, opposta dal Procuratore generale con riguardo alla fase di proposizione dell'impugnazione come integrata, oltre che dalla notificazione

dell'atto, dal deposito dello stesso a pena di decadenza entro 30 giorni *"dall'ultima notificazione"*, con la prova di queste; all'inesistenza e/o nullità dell'appello perché, in violazione dell'art. 3-bis, co. 5 della l. 53/1994, non sarebbe *"corredato dalla relazione di notificazione"*; in graduale progressione, sono da disaminare le eccezioni d'inammissibilità impingenti sulla quantificazione del danno da indebite appropriazioni e da disservizio *"per non aver indicato i motivi del gravame le modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti indicati dal primo giudice, in violazione dell'art. 190, co. 2 lett. a) c.g.c."*; seguono, poi, le doglianze della parte privata relative alla preliminare di merito dell'impugnazione dell'azione con riguardo al danno da disservizio, al dubbio di costituzionalità dell'art. 83 c.g.c. poiché precludente la chiamata in causa per ordine del giudice di eventuali concorrenti nella causazione del danno. Una volta affrontate e dichiarate infondate dette questioni, la Sezione può valutare il merito del giudizio, nella sua articolata prospettazione.

[2] Ciò premesso, il Collegio ritiene del tutto inconferenti le eccezioni d'inammissibilità impingenti sulla fase di proposizione dell'impugnazione, siccome integrata dalla notificazione e dal successivo deposito del gravame. Gli artt. 178, commi 1, 2 e 4, e 180, co. 1 c.g.c. disciplinano, invero, sia le modalità procedurali sia i tempi di tali attività; in specie, fissano termini espressamente qualificati *"perentori"*, in quanto strumentali alla formazione del giudicato. Le suindicate disposizioni, dettate in linea di principio per tutte le impugnazioni, acquistano un particolare significato per gli appelli, che iniziano con una *vocatio in ius*, ovvero con un gravame notificato a controparte, e proseguono poi con il loro deposito presso l'Ufficio del ruolo generale. I termini per le notificazioni dell'atto (termine breve di sessanta giorni dalla

notificazione della sentenza, termine lungo di un anno dalla pubblicazione della stessa, ex art. 178, commi 1 e 4 c.g.c.), in linea generale, soggiacciono al principio di scissione degli effetti tra notificante e notificato sanciti dal codice di rito civile e dalle sentenze della Corte costituzionale (*ab imis fundamentis*, nn. 69/1994, 477/2002, 28/2004) ai sensi dell'art. 42 c.g.c.; sicché, l'avvenuta consegna dell'impugnazione all'UNEP o la trasmissione dell'atto in altre forme, purché seguita dal perfezionarsi dell'*iter* notificatorio e salvi gli impedimenti non imputabili al notificante, che potrebbero aprire la strada alla rimessione in termini ex art. 43, co. 6 c.g.c., consentono di ritenere assolto l'onere impugnatorio del notificante. Detto principio trova applicazione, come dianzi accennato, anche nelle ipotesi di notificazione diretta da parte del difensore o del PM a mezzo PEC (cfr. art. 6 c.g.c. e Decreto Presidente della Corte dei conti del 24 maggio 2022) o a mezzo posta (l. 53/1994). Con la precisazione che, ai sensi dell'art. 147 c.p.c., applicabile nel rito contabile ex art. 42 c.g.c., per il notificante la notifica si considera perfezionata con la ricevuta di accettazione, mentre per il notificato con la ricevuta di consegna (cfr., nella giurisprudenza civile, Cass. 1519/2023, Corte cost. 75/2019). Ciò premesso, l'art. 180 c.g.c. disciplina i modi e i tempi del deposito dell'atto di impugnazione. Il testo vigente della disposizione al co.1 prevede che *"l'atto di impugnazione notificato deve essere depositato nella segreteria del giudice adito, a pena di decadenza, entro trenta giorni dall'ultima notificazione, unitamente a una copia della sentenza impugnata e alla prova delle eseguite notificazioni"* (co. 1). Perciò, detta norma prevede l'onere del deposito, decorrente dall'ultima notifica, accompagnato da un'espressa sanzione di decadenza per l'eventuale violazione del termine di 30 giorni entro il quale produrre copia dell'atto notificato

(decadenza in precedenza non prevista nell'art. 1, co. 5-bis, d.l. 453/1993, ma desunta dall'art. 8 del r.d. 1038/1933: Sez. I di app. nn. 86 e 205/2007, Sez. II centr. n. 298/2007, Sez. III di app. 228/2007). *Ab origine*, il termine decorreva "dalla data sotto la quale la notifica si è perfezionata anche nei confronti del destinatario e non già da quella sotto la quale la notifica si è perfezionata per il soggetto notificante". Tale principio resta fermo, ma nei successivi commi dell'art. 180 c.g.c. è stata dettata una disciplina del deposito articolata in relazione al principio della scissione degli effetti tra notificante e notificato (recependo un orientamento giurisprudenziale abbastanza consolidato, in cui la giurisprudenza ammetteva un deposito dell'impugnazione prima del completamento della notificazione - Sez. II di app. nn. 319, 329, 740/2015, nn. 889 e 640/2016, n. 84/2017 - ma si riteneva necessario il deposito della prova della stessa). In specie, pertanto, è previsto che: 1) l'impugnante ha "la facoltà" (non l'onere) di depositare l'atto di impugnazione prima del completamento del procedimento notificatorio (quando manca la prova della ricezione dell'atto da parte del destinatario), e precisamente "sin dal momento in cui la notificazione dell'atto si perfeziona per il notificante" (co. 2, perciò, dal momento della consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario o all'agente postale e nel caso di notifica a mezzo p.e.c. dal momento in cui è generata la ricevuta di accettazione); 2) se l'impugnante si avvale di tale facoltà, è comunque tenuto a depositare a pena d'inammissibilità (non è chiaro entro che termine, ma certamente entro l'udienza di discussione) la documentazione comprovante la data di perfezionamento della notificazione per il destinatario. Per le notificazioni con modalità telematica, la scissione degli effetti è espressamente prevista anche al co. 3 dell'art. 3-bis della l. 21 gennaio 1994, n. 53, statuyente che "La notifica si

perfeziona, per il soggetto notificante, nel momento in cui viene generata la ricevuta di accettazione prevista dall'art. 6, co. 1 del d.P.R. 68/2005, e, per il destinatario, nel momento in cui viene generata la ricevuta di avvenuta consegna prevista dall'art. 6, co. 2 del d.P.R. 68/2005, fermo quanto previsto dall'art. 147, commi 2 e 3 del c.p.c.".

Tutto ciò premesso in termini di disciplina, in fatto la p.e.c. del **13 gennaio 2022**, delle **ore 11:34**, è stata inviata e accettata dal sistema, all'Ufficio del ruolo generale, alla Procura regionale Marche e alla Procura generale con allegati l'atto di impugnazione unitamente a una copia della sentenza, alla nota di iscrizione a ruolo e all'attestazione di conformità dei documenti informatici. Perciò, l'appellante parrebbe aver fatto uso della facoltà di depositare l'impugnazione prima della (senza la) notifica a controparte, ex art. 180 c. 2 c.g.c., per essersi perfezionata la medesima nei suoi confronti con la generazione della ricevuta di accettazione (in specie espressa con la formula "è stato inviato") da parte del sistema. Il **14 gennaio 2022**, alle **ore 12:35:01**, l'appellante ha nuovamente avviato il procedimento di notifica via p.e.c. nei confronti della Procura regionale Marche e della Procura generale, preceduto dalla relata di notifica ex art. 3 bis della legge n. 53/1994 dell'appello e accompagnato dalla procura alle liti e dalla sentenza di condanna n. xx. Dappoi, il sistema ha generato la ricevuta di consegna nella casella della Procura regionale Marche e della Procura generale alle **ore 12:35:09** dello stesso giorno (**14 gennaio 2022**). Con successiva p.e.c. delle **ore 16:07:10**, del **14 gennaio 2022**, le relate di notifica e l'allegata documentazione sono state inviate e consegnate all'Ufficio del ruolo generale, che ha confermato il **n. 59632** assegnato al gravame sin dal deposito del **13 gennaio 2022**. Di talché, l'appellante non è incorso nella sanzione della decadenza atteso che solo a causa di un disguido

interno all'Ufficio del ruolo generale le relate dell'avvenuta notifica, trasmesse il 14 gennaio 2022, sono state inoltrate alla Segreteria della Sezione terza di appello il 19 novembre 2024 e in pari data acquisite in Giu.Di.Co. Perciò, la notifica è andata a buon fine e la prova della stessa è stata ritualmente acquisita sia nell'ipotesi di applicazione della disciplina del deposito articolata in relazione al principio di scissione degli effetti tra notificante e notificato (con riferimento alle date del 13 e 14 gennaio 2022), sia nel caso in cui si faccia applicazione del co. 1 dell'art. 180 c.g.c., ossia con riferimento al rispetto del termine di 30 giorni decorrenti *"dalla data sotto la quale la notifica si è perfezionata anche nei confronti del destinatario"*, *id est*, notifica eseguita il 14 gennaio 2022 e in pari data depositata presso l'Ufficio del ruolo generale unitamente alla copia della sentenza e dell'appello. Alla luce di quanto esposto, anche l'eccezione *"di inesistenza o, quanto meno, di nullità del gravame"*, perché il *"messaggio di posta elettronica relativo alla notifica dell'atto di appello, non è corredato dalla relazione di notificazione"*, è da ritenere destituita di fondamento, essendo la relazione di notificazione ritualmente compilata e allegata all'atto di gravame notificato. In breve, l'art. 3-bis, comma 5 della l. n. 53/1994, nel prevedere la facoltà per gli avvocati di notificazioni a mezzo di posta elettronica certificata, dispone la redazione di una relazione di notificazione contenente gli estremi identificativi del notificante, della parte che ha conferito la procura alle liti, gli estremi identificativi del destinatario, l'indirizzo di posta elettronica certificata a cui l'atto viene notificato e l'indicazione dell'elenco da cui il predetto indirizzo è stato estratto, oltre all'attestazione di conformità. La materiale mancanza della relazione di notificazione non consente, però, di incasellare il vizio nell'alveo dell'inesistenza al fine di dichiarare

improcedibile il gravame, in specie regolarmente pervenuto al destinatario, comportando detta anomalia (ove ricorrente), che non rende inintelligibile la provenienza del documento, eventualmente una nullità, con assoggettamento alla disciplina codicistica di cui agli artt. 44 e ss. c.g.c. (identico contenuto degli artt. 156 e ss. c.p.c.) e con possibilità di sanare con efficacia *ex tunc* l'eventuale vizio attraverso una nuova notifica dell'atto di gravame, e non l'inesistenza della notificazione (Cass. n. 30082/2023). Difatti, il Collegio aderisce a quell'orientamento che tende a considerare residuale la categoria dell'inesistenza circoscrivendola, in base ai principi di strumentalità delle forme degli atti processuali e del giusto processo, oltre che alle ipotesi di totale mancanza materiale dell'atto, a quelle in cui sia posta in essere un'attività priva degli elementi costitutivi essenziali idonei a rendere riconoscibile l'atto stesso, in specie ricorrenti, atteso che l'attività di trasmissione è stata fatta da un soggetto qualificato (l'Avvocato), dotato in base alla legge della possibilità giuridica di compiere l'attività stessa, in modo da poter ritenere esistente e individuabile il potere esercitato; inoltre, ricorre la fase di consegna dell'atto, intesa in senso lato come raggiungimento di uno qualsiasi degli esiti positivi della notificazione previsti dall'ordinamento in virtù dei quali, cioè, la stessa deve comunque considerarsi *ex lege* eseguita (Cass. 34161 e 12411/2022, 23903/2018, S.U. 14916/2016). Sicché, nella fattispecie al vaglio della Sezione la conformità alle norme di legge del procedimento di trasmissione, avvenuto a opera del soggetto abilitato, esistente e individuabile, e della consegna, correttamente perfezionata e certificata dal gestore del servizio, risultano per vero più che sufficienti ai fini della riconoscibilità dell'atto come notificazione. Per di più, l'esistenza in concreto nel fascicolo informatico e analogico della

relazione di notificazione, conforme alle norme di legge, rende oltremodo speciosa l'eccezione proposta dal Procuratore generale.

Da ultimo, il Requirente generale contesta l'ammissibilità dell'appello, a mente dell'art. 190, co. 2, lett. a) c.g.c. perché asseritamente mancante delle modifiche che vengono chieste della sentenza con riguardo al presunto danno da indebita appropriazione di denaro pubblico e da disservizio.

Al riguardo, il testo dell'art. 190 c.g.c. prevede che: *"L'appello deve contenere, a pena d'inammissibilità, la specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda (...) con l'indicazione: a) dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado; b) delle circostanze da cui deriva la violazione di legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata"*. La Corte regolatrice, quanto all'esatta interpretazione del contenuto minimo del gravame, con arresto nomofilattico ha statuito che *"Gli artt. 342 e 434 cod. proc. civ. (...), vanno interpretati nel senso che l'impugnazione deve contenere una chiara individuazione delle questioni e dei punti contestati della sentenza appellata e, con essi, delle relative doglianze, affiancando alla parte volitiva una parte argomentativa che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice"*. Resta tuttavia escluso, *"in considerazione della permanente natura di revisio prioris instantiae del giudizio di appello, (...), che l'atto di gravame debba rivestire particolari forme sacramentali o che debba contenere la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado"* (Cass. S.U. n. 27199/2017). Di talché, nell'impugnativa è sempre da affiancare alla parte volitiva una argomentativa, che confuti e contrasti le ragioni addotte dal primo giudice, e la maggiore o minore ampiezza e specificità delle doglianze ivi contenute dipenderà, quale diretta conseguenza, dal tenore

della motivazione assunta dalla decisione di primo grado. La valutazione della specificità della critica va infatti ineluttabilmente correlata alla peculiarità degli argomenti indicati dal primo giudice, non essendo possibile la contestazione, sulla base di censure specifiche, di una conclusione che non indichi altrettanto precise basi sulla quale si fonda (Cass. 7786/2010). Vi è quindi che l'appello è inammissibile se non risultano espressamente enunciati e argomentati i rilievi critici rispetto alle ragioni di fatto e di diritto poste a fondamento della sentenza impugnata, non diversamente dall'inammissibilità derivante dalla mera riproposizione delle argomentazioni espresse in primo grado. A tal ultimo riguardo il dibattito giurisprudenziale involge non tanto la specificità intrinseca, essendo più che pacifica l'inammissibilità degli appelli fondati su considerazioni generiche o astratte, o comunque non pertinenti al caso concreto, ma quella estrinseca, vertente sulla correlazione fra i motivi (dell'impugnativa) e le ragioni (capi) di fatto e di diritto su cui si basa la sentenza. Per tale via, la ripresa dei motivi del ricorso introduttivo di primo grado non si pone in contrasto di per sé stessa con il modello normativo dell'appello, e ciò perché il requisito della specificità, oltre che da correlare alle ragioni giuridiche della sentenza impugnata, è sempre da vagliare nella sua attitudine a determinare una critica adeguata e specifica della decisione gravata al fine di consentire al giudice di percepire con certezza, come occorre in ipotesi, il contenuto delle censure in riferimento alle statuizioni di prime cure (Cass. n. 23412/2016). Sicché, non possono considerarsi aspecifici e devono, quindi, essere dichiarati ammissibili i motivi d'appello (come in specie) che espongano i punti sottoposti a riesame, in fatto e in diritto, in modo tale che il giudice sia messo in condizione di cogliere natura, portata e

senso delle critiche, non occorrendo, tuttavia, che l'appellante allegghi e tantomeno riporti analiticamente le emergenze di causa rilevanti, le quali risultino investite ed evocate non equivocamente dalle censure, diversamente da quel che è previsto per l'impugnazione a critica vincolata (Cass.7675/2019). Ricostruita così la forma giuridica dell'appello, le censure formulate si rivelano prive di pregio, per constare il gravame di Frascarelli Augusto, ferme le valutazioni in ordine alla sua fondatezza appartenenti al merito, sia di una parte censoria, diretta a individuare i punti impugnati della sentenza, sia di una parte argomentativa, preordinata a confutare le ragioni fattuali e giuridiche poste dal giudice di primo grado a fondamento della decisione. In specie, l'impugnativa ai motivi 3 e 4 contesta l'erronea quantificazione del danno da indebita appropriazione di risorse pubbliche e di quello da disservizio ritenendo, con riguardo al primo pregiudizio, *"assolutamente illogica e immotivata la decisione con la quale la Sezione, facendo ricorso a una stima equitativa ex art. 1226 c.c., ha statuito l'impossibilità di riconduzione al meccanismo appropriativo di parte degli importi contestati nella misura del 10%".* In specie, il gravame rileva che *"la percentuale del 10 % risulta scollegata rispetto alla documentazione in atti e alle stesse considerazioni del giudice di prime cure secondo il quale l'ammontare dell'ammanco, <<attesa la carente tenuta dei registri, potrebbe ben essere inferiore a quello effettivo>>".* Sicché, l'appellante osserva che le *"considerazioni fatte proprie dal Collegio di primo grado avrebbero dovuto condurre a una consistente diminuzione della quantificazione dell'ammanco, di gran lunga superiore al 10%",* oltre a dover dare *"adeguatamente conto dei criteri di liquidazione che ha seguito per il risarcimento del danno, mediante appropriata motivazione, (...), in specie omessa completamente (...)"*. Anche la denunciata erronea quantificazione del danno da disservizio,

oggetto del quarto motivo di gravame, non incorre nell'aspecificità atteso che contesta la prima decisione che, pur avendo *“ridotto del 50% la richiesta di danno della Procura contabile (determinando un danno pari a € 16.000,00), non ha tuttavia fornito un'adeguata motivazione sul punto, posto che (...) gli accertamenti della Commissione d'indagine relativi a vicende estranee alla presente (ammanchi di cassa per mancato ritiro di referti, ammanchi di cassa verificatisi presso i Distretti di Offida e San Benedetto del Tronto) hanno avuto un ruolo preponderante”*. In conclusione, non difetta nel gravame una critica adeguata e puntuale della decisione impugnata, percependo il Collegio con certezza il contenuto delle censure in riferimento alle statuizioni adottate dalla prima Corte. Sicché, i motivi specifici dell'impugnazione, quand'anche non del tutto persuasivi nel merito, né mancano né sono incerti, mentre le disposizioni sui requisiti dell'atto (di gravame) debbono essere interpretate restrittivamente in conformità all'art. 14 delle disposizioni preliminari al Codice civile, essendo l'art. 190 c.g.c. una norma eccezionale che limita l'accesso alla giustizia. Il principio di effettività della tutela giurisdizionale deve essere inteso, infatti, nel senso che la domanda di giustizia deve, per quanto possibile, essere esaminata, sempre e preferibilmente, nel merito (art. 6 CEDU, sent. 28 ottobre 2021 Succi c. Italia, 15 settembre 2016 Trevisanato c. Italia).

[3] Tanto statuito sulle eccezioni della Procura generale, l'appellante con il secondo motivo di gravame contesta la sentenza per avere disatteso la chiamata in causa di presunti corresponsabili, a titolo di colpa grave, del dedotto danno erariale. Osserva, infatti, che la Polizia tributaria nella relazione finale del 10 dicembre 2014 individua una serie di soggetti ritenuti responsabili, ognuno in base alla propria competenza e condotta, del pregiudizio;

anche il GUP presso il Tribunale di Ascoli Piceno con comunicazione datata 11 agosto 2017, inviata alla Procura regionale contabile, ha segnalato che *“nella sentenza a carico di Frascarelli Augusto si è ipotizzata altresì la responsabilità (soltanto contabile) dei dirigenti preposti all’organizzazione dell’Ufficio CUP presso l’Ospedale di Ascoli Piceno (...) per colpa in eligendo (...) per non avere assicurato un efficace controllo quanto all’efficienza e alla regolarità dell’andamento dei servizi da loro diretti (...)”*. La stessa sentenza impugnata ha riconosciuto (a pag. 38) che *“il quadro generale della gestione delle casse del CUP e in particolare del territorio sia stato caratterizzato da rilevante opacità, inadeguatezza e scarsa funzionalità, tale da configurare un vero e proprio caos gestionale al punto da doversi ritenere, nella ricostruzione della Polizia giudiziaria e dello stesso giudice penale, foriero di responsabilità erariale anche a carico di altre figure amministrative e dirigenziali dell’ASUR”*, valutazione che però la prima Corte ha ritenuto essere riservata alla competenza esclusiva del Pubblico ministero e in relazione alla quale è preclusa la chiamata in causa per ordine del giudice ex art. 83 c.g.c. Di talché, poiché la decisione impugnata da un lato ha affermato essere *“preclusa la chiamata in causa per ordine del giudice ex art. 83 c.g.c.”*, e dall’altro, *“in ordine alla richiesta di riduzione del risarcimento per responsabilità concorrenti (...), ha chiarito che sussistendo il dolo del Frascarelli, l’eventuale coinvolgimento a titolo colposo di altri dipendenti e funzionari non eviterebbe in ogni caso la gravità della violazione a carico dello stesso”*, l’appellante, in via principale, insiste *“affinché il danno erariale venga ridotto in modo significativo, potendo il giudice esaminare incidentalmente eventuali corresponsabilità di terzi estranei al giudizio ed eventualmente detrarre la quota di danno loro imputabile ex art. 1, co. 1 quater l. 20/1994”*; in via gradata, ove questo non sia possibile, chiede di rimettere al Giudice delle

leggi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 83, commi 1 e 2 c.g.c., che proibisce la chiamata in causa per ordine del giudice, per violazione dei precetti di cui agli artt. 3, 24, 76, 81 e 111 della Carta fondamentale, come peraltro già avvenuto da parte di altro giudice di merito.

[3.1] Ferma restando la valutazione degli effetti della sentenza penale di condanna per peculato continuato nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile (affidata al merito), pronunciata nei confronti di Frascarelli Augusto in giudizio a prova contratta (giudizio abbreviato), il Collegio rileva (in questo anticipando l'esito del giudizio) che la documentazione in atti, salve le precisazioni di seguito da formulare in ordine alla duplicazione di alcune fatture, depone in modo coerente con l'individuazione del prevenuto quale unico responsabile della sottrazione sistematica del denaro versato dall'utenza per le prestazioni di prelievi ematici, eseguiti nel distretto sanitario di Acquasanta Terme (AP), di cui aveva la disponibilità per ragioni di servizio. Le argomentazioni difensive, volte a insinuare il dubbio che altri funzionari possano essere stati i veri responsabili degli ammanchi oggetto di causa, sono prive di forza persuasiva, atteso che l'opacità, inadeguatezza e scarsa funzionalità del quadro generale della gestione delle casse del Cup, di cui portano una presunta (in quanto non accertata giudizialmente) responsabilità gravemente colposa, i funzionari segnalati nell'annotazione della Guardia di finanza del 10 dicembre 2014 non assumono valore esimente né tanto poco possono attenuare le condotte predatorie degli incassi poste in essere dal Frascarelli, cristallizzate nelle sentenze penali di merito (con doppia conforme) rese definitive dalla Corte di legittimità. In breve, l'informativa della Polizia tributaria, condivisa dal libello introduttivo e dalla prima sentenza

(salve le differenti valutazioni in ordine al *quantum*), contesta al Frascarelli di
 “aver sottratto gli importi relativi ai pagamenti dei ticket per gli esami ematici” e di
 aver arrecato “con dolo gravi perdite all’amministrazione”; ad altri funzionari, di
 “non aver disposto una gestione contabile regolare e non aver verificato le procedure
 di riscossione, permettendo la sottrazione dei ricavi, così causando per colpa grave
 pesanti perdite all’Ente” (xx); di “non aver disposto una gestione con-
 tabile regolare e non aver verificato le procedure di riscossione, permettendo la sottra-
 zione dei ricavi, causando con colpa grave pesanti perdite all’amministrazione” (xx-
 xx, xx); di “non aver disposto
 una corretta procedura di riscossione e non aver verificato l’operato del suo diretto
 dipendente – Frascarelli Augusto – permettendo la sottrazione dei ricavi, causando
 con colpa grave pesanti perdite all’Ente sanitario” (xx). Si tratta, all’og-
 gettiva evidenza, di forme di responsabilità gravemente colpose, in eligendo e
 in vigilando, che possono concorrere con quella dolosa del Frascarelli autore
 delle illecite appropriazioni del denaro versato dall’utenza, ma non con le
 implicazioni dal medesimo pretese. Vi è che l’agente pubblico Frascarelli pur
 trovandosi ad agire e operare in un contesto caratterizzato da gravi disfun-
 zioni amministrative, riscontrate in sede penale e contabile, in luogo di se-
 gnalare e contribuire a risolvere le gravi criticità che affliggevano il sistema di
 riscossione dei ticket sul territorio di Acqusanta Terme, ha approfittato di
 questo e della irregolare tenuta della contabilità, alla quale ha concorso, per
 realizzare un sistema di fatturazione “a richiesta” adottato per coprire gli am-
 manchi di cassa, conseguenti alla sottrazione intenzionale e continuata del
 denaro pubblico, integrante il delitto di peculato accertato in sede penale.
 Perciò, pur volendosi astrattamente ipotizzare un concorso colposo di altri

dipendenti dell'Amministrazione, questo non inciderebbe sulla posizione del Frascarelli; in particolare, non sarebbe utile a diminuire l'importo della condanna nei suoi confronti, anche perché nel concorso di più soggetti nella produzione di un danno erariale, la responsabilità di chi ha agito con dolo o ha conseguito un illecito arricchimento, come in specie, ha natura principale, mentre la responsabilità di chi ha agito con colpa grave ha carattere sussidiario; pertanto, in sede di esecuzione della sentenza di condanna, va escusso in primo luogo il debitore principale e, poi, solo in caso di mancata o insufficiente realizzazione del credito erariale, il debitore sussidiario, nei limiti della somma alla quale questi è stato condannato: c.d. *beneficium excussionis* (art. 1, co. 1 – *quinquies* della l. 20/1994, SS.RR. n. 4/1999/OM). In definitiva, non si tratta di una solidarietà in senso stretto tale che il creditore possa agire indifferentemente nei confronti di ciascun debitore ai sensi dell'art. 1292 c.c. (orientamento validato dal Giudice delle leggi nella sent. n. 453/1998).

Relativamente poi al dubbio di costituzionalità, la Consulta con sent. n. 203 del 28 luglio 2022 ha dichiarato inammissibili e non fondate le sollevate questioni, poiché, in definitiva, *“sono scelte devolute al legislatore, il quale <<dispone di un'ampia discrezionalità nella conformazione degli istituti processuali, incontrando il solo limite della manifesta irragionevolezza o arbitrarietà delle scelte compiute>> (sent. 58/2020); scelte, pertanto, precluse a questa Corte (ex plurimis, sentt. nn. 143 e 13/2022, nn. 213, 148 e 87/2021, n. 80/2020)”*. La Corte costituzionale ha affermato, tuttavia, che *“il denunciato deficit di tutela del terzo, non convenuto e il cui intervento in giudizio non può essere ordinato dal giudice, né aversi su base volontaria senza aderire alla posizione del PM, chiama il legislatore a intervenire nella materia compiendo le scelte discrezionali a esso demandate, quando si discuta nel*

processo della concorrente responsabilità del terzo stesso, pur se al fine di accertare l'eventuale responsabilità parziaria dei soggetti convenuti in causa". Da ultimo, il Giudice delle leggi ha rilevato che "l'evenienza che il giudice ritenga la concorrente (o esclusiva) responsabilità di un terzo, non evocato in giudizio dal pubblico ministero, appartiene all'ordinaria alea della controversia ed è compatibile con l'assetto processuale del giudizio di responsabilità voluto dal legislatore delegante (...), anche quando ciò comporta, in applicazione del criterio della parziarietà della responsabilità, una riduzione (o finanche esclusione) della risarcibilità del danno erariale da parte dei soggetti convenuti, destinatari dell'azione del PM", ipotesi questa non ricorrente atteso che la responsabilità del Frascarelli è contraddistinta dal dolo ed è principale.

[4] In ordine gradato, è da disattendere l'eccezione di prescrizione dell'azione con riguardo al danno da disservizio, correlato dalla Procura regionale e dalle sentenza impugnata *"alla distrazione, per il periodo settembre 2011– dicembre 2013, dalle ordinarie attività di un consistente numero di dipendenti dell'azienda sanitaria, non inferiori a sette, quali componenti del gruppo di lavoro incaricato di effettuare i necessari riscontri"*, ossia di effettuare le verifiche relative alle mancate fatturazioni nel distretto sanitario di Ascoli Piceno al fine di ripristinare la correttezza della situazione. L'appellante ravvisa che *"l'amministrazione danneggiata già nell'immediatezza dei fatti (atteso che ha evidenziato che i lavori della Commissione sarebbero terminati al più tardi il 31 dicembre 2011 solo per definire un orizzonte temporale) aveva scoperto tutti gli elementi rilevanti per poter definire giuridicamente i fatti oggetto di causa"*. Osserva, sul punto, che *"i lavori della Commissione – che sarebbero stati ancora in corso alla data del 4 dicembre 2013 – si siano protratti a lungo solo per la quantificazione degli ammanchi (a causa della*

<<incompletezza della documentazione attestante le prestazioni effettuate a favore dei residenti del Comune di Acquasanta Terme>> e della <<opacità, inadeguatezza e scarsa funzionalità della gestione delle casse CUP>>) e non certo per la definizione dei fatti dannosi, delle modalità di produzione e dei responsabili che già erano pienamente conosciuti, quantomeno da parte dell'ASUR", in tal modo confondendosi la "conoscibilità oggettiva del fatto dannoso con la conoscenza effettiva". Dette argomentazioni parrebbero impingere poi verso una sorta di giudizio negatorio della necessità dover distogliere risorse umane dai loro compiti, atteso che l'Ente sanitario sin dal primo momento era in possesso di tutti gli elementi utili per poter definire giuridicamente i fatti di causa, salvo poi ritornare sulla circostanza che "le verifiche relative alle mancate fatturazioni delle prestazioni rese all'utenza nel territorio dell'ex Distretto di Ascoli Piceno" sarebbero terminate "al più tardi il 31 dicembre 2011", con la prescrizione quinquennale che "sarebbe scaduta il 31 dicembre 2016", a fronte di un invito a dedurre datato 22 giugno 2018 e spedito tardivamente.

[4.1] La doglianza è infondata e merita integrale rigetto.

Come dianzi chiarito, la contestazione impinge sulla tempestività della domanda con riguardo al danno da disservizio da correlare non tanto e non solo alla distrazione dall'impiego ordinario degli impiegati componenti del gruppo di lavoro incaricato dei riscontri e delle verifiche delle irregolarità emerse, essendo sempre richiesta una correlazione del danno con un'attività illecita, bensì al disservizio derivato dal prolungato comportamento antigiusdicido del Frascarelli, il quale ha posto in essere un sistema di fatturazione "a richiesta" adottato per coprire gli ammanchi di cassa, c.d. "cassa bucata", conseguenti alla sottrazione sistematica degli introiti per

prestazioni di analisi sul territorio di Acquasanta Terme e di altri distretti del territorio di Ascoli Piceno. Detta condotta prolungata nel tempo, atteso che l'appellante, come emergente dagli accertamenti penali aventi riflessi obbligati nel giudizio erariale, è risultato avere il completo controllo dell'organizzazione e gestione del servizio Cassa, anche per gli incassi relativi alle prestazioni (analisi) effettuate sul territorio, in quanto tutti i versamenti avvenivano solo presso la cassa CUP diretta e controllata dal Frascarelli, detta condotta ha determinato un aggravio di lavoro per ripristinare la correttezza del flusso di cassa, che ha comportato il pagamento di oneri (anche aggiuntivi per straordinario) in favore dei componenti della Commissione altrimenti utilizzati.

In termini diacronici, dall'allegato n. 46 della relazione della Polizia Tributaria risulta che il 20 ottobre 2011 (documento Asur 240.572), gli uffici competenti hanno avviato accertamenti a seguito del mancato rilascio del documento fiscale collegato a prelievi ematici (e anche ad altro) lamentato da molti utenti del Servizio sanitario regionale; dall'allegato n. 8 alla relazione della Guardia di finanza emerge che con documento n. prot. 48.667 del 13 agosto 2012, è stato costituito un gruppo di lavoro incaricato sia di verificare la corretta ed esaustiva fatturazione degli esami effettuati presso i punti di prelievo territoriale del distretto di Ascoli Piceno riferiti al periodo 2009-2010, sia di ripristinare la correttezza del sistema e di accertare ogni responsabilità al riguardo; dall'allegato n. 9 si desume, per gli aspetti qui di rilievo, che il resoconto afferente alla verifica dell'attività svolta in relazione all'anno 2009, reca la data del 4 dicembre 2013 (prot. Asur, Area Vasta n. 5, n. 55.996). Di talché, del tutto inconferente è l'affermazione dell'appellante secondo cui i

lavori sarebbero terminati al più tardi il 31 dicembre 2011, essendo invece l'attività, come documentalmente provato, ancora in corso alla data del 4 dicembre 2013. In sostanza, il *dies a quo* per far valere il danno da disservizio non può essere anteriore alla conclusione dell'attività della Commissione e alla cessazione del diverso impiego dei pubblici dipendenti che vi sono stati addetti per ripristinare la correttezza del sistema dei pagamenti in sede di prelievo e che non avevano, in ragione del loro ufficio, il compito di accertare e riscontrare giornalmente la regolarità delle operazioni di incasso effettuate nonché la corrispondenza tra quanto incassato e quanto fatturato. Dappoi, è proprio la "scoperta" dell'illecito che ha reso oltremodo necessaria l'istituzione della Commissione avente il compito di procedere all'accertamento delle irregolarità, alla quantificazione degli ammanchi al fine della loro corretta imputabilità e al ripristino dell'ordinarietà nella riscossione del *ticket*, con sottrazione dei componenti ai loro ordinari compiti d'istituto, circostanza inducente evidenti effetti disfunzionali strettamente correlati ai prolungati comportamenti antigiuridici del Frascarelli. Sicché, anche in ragione delle condotte penalmente rilevanti poste in essere, il *dies a quo* della prescrizione, per l'azione tesa a far valere detto pregiudizio, non può ancorarsi al momento della scoperta del peculato continuato ma alla cessazione della causa generatrice del dedotto danno da disservizio, quindi all'ultimazione, il 4 dicembre 2013, del compito affidato alla Commissione, momento in cui l'azione poteva essere fatta valere: "*contra non valentem agere non currit praescriptio*". Ne consegue, la tempestività dell'azione poiché le formalità di notifica dell'invito a dedurre, con effetti interruttivi della prescrizione, si sono perfezionate nel luglio 2018, senza che sia spirata la prescrizione quinquennale.

[5] Nel merito il gravame può ritenersi parzialmente fondato nella parte afferente al *quantum* da risarcire. Mette conto rilevare che in relazione ai fatti appropriativi dedotti a fondamento dell'azione risarcitoria, l'odierno appellante è stato sottoposto a processo penale per peculato continuato (ex artt. 81 cpv e 314 c.p.), poiché, *"in qualità di pubblico ufficiale, nella sua funzione di responsabile della Cassa CUP dell'Azienda ospedaliera <<Mazzoni>> di Ascoli Piceno (A.S.U.R. Marche Z.t. 13), mediante più azioni criminose, sottraeva parte del denaro versato dall'utenza per le prestazioni di prelievo eseguito nel distrettosanitario di Acquasanta Terme (AP), e di cui aveva la disponibilità in ragione del proprio servizio, per un ammontare complessivo non inferiore alla somma di € 36.056,31. In Ascoli Piceno dal gennaio 2009 al giugno 2012"*. All'esito di giudizio a prova contratta (giudizio abbreviato), con sent. n. xx, del 9 dicembre 2015 del G.U.P. del Tribunale di Ascoli Piceno, Frascarelli Augusto è stato condannato alla pena (sospesa) di anni uno e mesi sei di reclusione, oltre al pagamento delle spese processuali nonché al risarcimento del danno in favore della parte civile costituita ASUR – Azienda sanitaria unica regionale Area Vasta n. 5, da liquidarsi in separato giudizio, con riconoscimento della provvisoria di € 15.000,00. La Corte di appello di Ancona, con sent. xx dell'11 gennaio 2018 ha confermato la prima decisione. Con sent. xx, del 19 aprile 2021, la Suprema Corte ha dichiarato inammissibile il ricorso di legittimità, rendendo definitiva la condanna di Frascarelli Augusto per i fatti ascrittigli.

Ciò premesso, il codice di procedura penale disciplina gli effetti delle sentenze emesse dal giudice penale sul giudizio di responsabilità amministrativo-contabile agli artt. 651 e 652, che riguardano, rispettivamente, le pronunce di condanna e quelle di assoluzione. L'art. 651 c.p.p., qui di interesse,

dispone che *“La sentenza penale irrevocabile di condanna pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all’accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all’affermazione che l’imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato e del responsabile civile che sia stato citato ovvero sia intervenuto nel processo penale”* (co. 1); *“La stessa efficacia ha la sentenza irrevocabile di condanna pronunciata a norma dell’art. 442 c.p.p., ossia all’esito del giudizio abbreviato (...)”* (co. 2). In specie, ricorrono tutti i presupposti applicativi della suindicata norma essendo il convenuto nel giudizio per responsabilità amministrativo-contabile lo stesso soggetto condannato nel giudizio penale, la sentenza penale ha per oggetto gli stessi fatti contestati dal PM contabile, la condanna penale è irrevocabile ed è conseguita a giudizio abbreviato. In presenza di detti presupposti, la decisione penale di condanna fa stato nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile quanto alla sussistenza del fatto-reato nella sua dimensione empirica (condotta, evento e nesso di causalità), non potendo il giudice contabile assumere decisioni su presupposti contrastanti con la realtà fenomenica accertata con il giudicato penale (Corte dei conti SS.RR. n. 916/2002/QM), ferma restando l’autonoma valutazione del nesso di causalità tra la condotta illecita e il danno erariale (Corte dei conti, Sez. III di app. 85/2017, SS.RR. 920/A/1993), nonché dell’elemento della colpevolezza e delle cause di giustificazioni scrutinabili sotto il profilo della violazione dei doveri comportamentali (Corte dei conti, Sez. I di app. n. 29/A/2004 e n. 55/A/2003). Pertanto, il Collegio non può assumere decisioni che confutino l’accertata sottrazione sistematica degli incassi da parte di Frascarelli Augusto conseguente al c.d. sistema di fatturazioni “a richiesta”

adottato dal medesimo per coprire gli ammanchi. Invero, dalla documentazione in atti, in special guisa dalle verifiche operate dalla Commissione interna, dalla Guardia di finanza e dai Carabinieri dei NAS, nonché dalle valutazioni operate nella doppia conforme penale per il delitto di peculato continuato, emerge irrefutabilmente il meccanismo della illecita sottrazione delle somme pagate a titolo di ticket per analisi sul territorio di Acquasanta Terme e dell'elemento soggettivo del dolo, quale forte componente volitiva della condotta antidoverosa (c.d. rappresentazione e volontà della condotta) e dell'evento dannoso, integrato dalla intenzionale sottrazione di fondi pubblici. Difatti, le verifiche della Guardia di finanza, in particolare l'elenco delle ricevute non fiscali dell'Area Vasta 5 di Ascoli Piceno, relative alle prestazioni di laboratorio analisi effettuate presso i punti facenti capo al distretto di Acquasanta Terme e non fatturate negli anni 2009 (allegato 57), 2010 (allegato 58) e 2011, sino alla data del 30 giugno (allegato 59), hanno fatto emergere l'esistenza di un vero e proprio sistema criminale, *"alimentato da dipendenti infedeli e da dirigenti quantomeno distratti"* (cfr. informativa del 2 febbraio 2013, la cui indagine è stata denominata *"Cassa bucata"*), realizzato da Frascarelli Augusto che, approfittando delle gravi criticità e disfunzioni nella riscossione del ticket sul territorio, ha sottratto gli introiti di pertinenza del Cup, corrispondenti alla differenza tra importi riscossi e somme versate a danno dell'ASUR, Area Vasta n. 5. A tal riguardo, l'appellante è stato dipendente dell'Amministrazione sanitaria dal 1975 al 31 dicembre 2011 e, all'epoca dei fatti contestati, aveva la qualifica di Collaboratore professionale amministrativo esperto categoria Ds, con ampia discrezionalità operativa nell'ambito delle strutture operative di assegnazione; inoltre, nel 2003 gli è stato attribuito

l'incarico di posizione organizzativa di "Responsabile Ufficio CUP Accettazione-Cassa". Dalla nota n. 92020, del 12 febbraio 2009, a firma del Direttore del Servizio territoriale, risulta che il Frascarelli aveva il completo controllo dell'organizzazione e gestione del servizio Cassa, anche relativamente agli incassi per le prestazioni (analisi) effettuate sul territorio, in quanto tutti i versamenti venivano effettuati presso la cassa CUP diretta e controllata dal medesimo. In specie, gli atti di causa danno conto che nel periodo 2009-aprile 2011, relativamente alle prestazioni di analisi sul territorio effettuate dall'Asur di Ascoli Piceno, la riscossione delle somme dovute dagli utenti, la consegna da parte degli operatori sul territorio e la fatturazione avvenivano secondo la seguente modalità: l'operatore del territorio addetto alla riscossione, nella indisponibilità di un sistema di pagamento telematico, al momento della richiesta della prestazione, riceveva dall'utente i soldi dovuti ed emetteva e rilasciava allo stesso una ricevuta di pagamento (priva di validità fiscale), su un apposito bollettario composto da tre copie; una volta rientrato in Ospedale dal giro sul territorio, l'operatore provvedeva a consegnare all'ufficio Cassa del Presidio, segnatamente nelle mani del Frascarelli, l'incasso unitamente a una copia della bolletta di avvenuta riscossione, per l'emissione di fattura nei confronti del paziente. Le sommarie informazioni testimoniali acquisite in sede penale dai diversi operatori sono concordi e inequivoche nel dichiarare che il danaro ricevuto per le prestazioni sul territorio doveva essere consegnato a Frascarelli: solo in caso di sua assenza (ed esempio, per ferie), era riversato nelle mani di altro operatore individuato dal medesimo. Quest'ultimo avrebbe dovuto provvedere al versamento in tesoreria delle somme ricevute e alla emissione e spedizione delle fatture fiscali agli

utenti. Sulla base dell'esame dei fogli riepilogativi giornalieri e dei foglietti rimasti sul bollettario, ossia delle prestazioni effettuate e delle somme incassate, nonché del controllo delle fatture emesse relativamente alle prestazioni risultanti dai documenti, i Carabinieri dei Nas e la Commissione interna hanno accertato un considerevole disallineamento tra le somme risultanti dai riepiloghi e dai bollettini provvisori e quelle effettivamente versate in tesoreria e fatturate. In particolare, è stato accertato che le somme riportate nei bollettini provvisori di pagamento erano superiori, per almeno € 30.000,00, rispetto a quelle versate in tesoreria e, quindi, fatturate. Di talché, in sede penale emergeva, in maniera certa, la sussistenza di un notevole ammanco, verificatosi nel periodo 2009-2011. La Corte di appello di Ancona nella sent. n. xx ha confermato che *“mediante il ritardo o, meglio, l'omessa emissione della fattura definitiva, il Frascarelli occultava alla tesoreria dell'Ospedale “Mazzoni” l'incasso della somma corrispondente, lasciando la ricevuta giacente presso il suo ufficio o la Cassa Cup e trattenendo il relativo denaro”*. Le statuizioni penali hanno poi recisamente escluso la possibilità che gli ammanchi fossero riferibili ad altri dipendenti ASUR o addirittura a utenti e frequentatori dei locali ASUR; dappoi il prevenuto, distribuendo per le somme da versare in tesoreria il compito di emettere le relative fatture a diversi operatori della cassa Cup, impediva a questi di capire la provenienza e la consistenza del danaro ricevuto dai diversi presidi esterni. In sostanza, le sentenze penali hanno ritenuto le conclusioni dei Carabinieri, che hanno evidenziato una mancata fatturazione, ossia una divergenza tra incassi reali e quelli fatturati (perciò tra soldi incassati e non contabilizzati, neppure provvisoriamente), del tutto fondate in quanto supportate dall'analisi della documentazione esaminata, dalla

quale emerge la mancanza di fatture in relazione a 1734 bollettini-ricevute non fiscali. Ad analoghe conclusioni è pervenuta, peraltro, anche la Commissione interna, che ha fondato le proprie conclusioni sull'esame delle ricevute dei bollettari e del fatturato, riscontrando incassi per € 43.760,55 e fatturato per € 8.241,70, con una differenza di somme non riversate in tesoreria pari a € 35.518,85. Solo le lamentele relative alla mancata ricezione delle fatture da parte degli utenti, ricevute anche direttamente dagli operatori della Cassa Cup, hanno fatto emergere le gravi anomalie, che hanno indotto l'Amministrazione sanitaria a istituire con atto del 13 agosto 2012 una Commissione interna di indagine. L'attività istruttoria svolta dal Nucleo Polizia Tributaria di Ascoli Piceno, su cui fonda la richiesta di condanna della Procura contabile con riguardo alla voce di danno delle indebite sottrazioni di denaro pubblico, *"risulta solo apparentemente in contrasto con le indagini dei Carabinieri dei NAS, giacché la Guardia di finanza rileva una doppia fatturazione relativamente ad alcune prestazioni e tale doppia fatturazione non esclude la mancata fatturazione in relazione al rilevante numero di prestazioni (bollettini)"* (sent. n. xx della Corte di app. di Ancona). Del resto, la doppia fatturazione rilevata dalla Guardia di finanza (annotazione n. 220722/14 del 10 dicembre 2014) impinge solo su alcune prestazioni (xx, xx,xx), senza escludere l'omessa fatturazione per un relevantissimo numero di prestazioni rilevate nel corso delle indagini. In realtà, la smentita da parte dei suindicati tre utenti della ricostruzione del teste xx circa il mancato recapito delle fatture (invero non emesse in quanto esenti o non richieste al xx) *"non inficia affatto il quadro probatorio che si fonda anche su ammissioni dello stesso Frascarelli (di aver assunto – anche se a proprio avviso a titolo di cortesia– il compito di fatturare e ricevere denaro*

e bollettari), su informazioni rese da altri operatori (circa la consegna al Frascarelli del danaro e il suo controllo di rispondenza), nonché sulle articolate verifiche della Guardia di finanza e riscontri documentali". Piuttosto, tali aspetti, apparentemente inconciliabili, sono invece la necessaria conseguenza del meccanismo di occultamento dei disallineamenti tra riscossioni e fatture (e, quindi, dei versamenti) che emergevano in occasione delle lamentele degli utenti per non avere ricevuto la fattura del pagamento effettuato. Inoltre, è pur vero che con il capo di imputazione penale è stata contestata al Frascarelli la sottrazione di parte del denaro versato dall'utenza per le prestazioni di prelievo eseguite nel distretto di Acqusanta Terme, di cui aveva la disponibilità in ragione del proprio servizio, per un ammontare complessivo non inferiore alla somma di € 36.056,31; tuttavia, non è meno vero che la sentenza del GUP del Tribunale di Ascoli Piceno, n. xx è inequivoca nel senso di affermare che "l'ammanco è probabilmente di molto superiore alla somma di € 36.000,00 circa quantificata provvisoriamente dai Carabinieri dei NAS di Ancona, che si sono avvalsi, per la provvisoria quantificazione degli ammanchi, della documentazione fornita dall'Assistenza Domiciliare (A.D.) costituita dall'elenco delle operazioni con il riepilogo dei relativi incassi (...)", argomentazione ribadita anche dalla sentenza penale n. xx della Corte di appello di Ancona, nel senso che "il danno patrimoniale, pur non esattamente quantificato, è sicuramente superiore a € 30.000,00, stanti i bollettini provvisori emessi privi di corrispondenti fatture e le risultanze degli accertamenti svolti in relazione all'ammontare dell'ammanco da parte della Commissione interna istituita presso l'ASUR (...)". Di talché, alla stregua degli effetti riflessi della doppia conforme in sede penale di condanna di Frascarelli Augusto per peculato continuato, condanna resa definitiva dalla

declaratoria di inammissibilità del ricorso in cassazione (sent. xx), il Collegio ritiene provata l'esistenza della condotta appropriativa (sistematica sottrazione degli incassi per ticket per prestazioni di analisi sul territorio di Acquasanta Terme, accompagnata dal sistema di fatturazione a richiesta adottato dall'appellante per coprire gli ammanchi di cassa), del dolo (coscienza e volontà della condotta e del conseguente evento della predazione degli incassi) e del nesso causale (tra la condotta illecita, integrante il delitto di peculato, e il conseguente danno erariale). Ciò stante, mette conto rilevare che la realtà dei fatti ricostruita attraverso le prove dichiarative agli atti, apprezzate dai giudici penali di prime e seconde cure in modo conforme e debitamente valutate dalla Corte regionale, non è pienamente corrispondente ai riscontri documentali. A tale stregua, la sentenza impugnata ha ritenuto non del tutto attendibile l'elenco delle prestazioni allegato all'annotazione della Guardia di finanza, spesso per difetto, non essendo riportate le prestazioni rese, talora per eccesso, venendo contestata la mancata emissione di fattura in soggetti esenti. Del resto, il caotico quadro gestionale e l'irregolare tenuta della contabilità, il livello di insoluti per il caso di mancato ritiro dei referti, potendo le analisi essere visualizzate *on line* dall'interessato, gli ammanchi di cassa verificatisi, verosimilmente, presso altri distretti e segnalati nell'informativa della Guardia di finanza, le incongruità di alcune testimonianze che non inficiano il quadro probatorio ma si riverberano sul *quantum* fraudolentemente sottratto, di cui il GUP, nella comunicazione fatta l'11 agosto 2017 alla Procura regionale per le Marche, afferma che *"nonostante gli sforzi, non si è riusciti nemmeno a stabilire quale fosse il preciso ammontare delle somme sottratte alle casse del CUP dell'Ospedale di Ascoli Piceno, a causa*

dell'assoluta inidoneità dei servizi di riscossione e della contabilità, così come organizzati", inducono il Collegio a ritenere non pienamente raggiunta la prova del danno nell'importo riconosciuto in sentenza. In sostanza, il limitato campione di elementi probatori a disposizione (essendo stati esaminati solo 58 utenti dal Nucleo carabinieri) e la carente tenuta dei registri rendono non implausibile l'ipotesi che l'ammanco potrebbe essere inferiore a quello effettivo e non interamente addebitabile al meccanismo appropriativo posto in essere dal prevenuto. Sicché, se è pur vero che la puntuale descrizione della procedura di verifica della riscossione e il c.d. sistema di fatturazione "a richiesta" (e di cui *infra*) depongono per l'individuazione del Frascarelli quale autore degli ammanchi correlati alla omesse fatturazioni, non diversamente vero è che la disastrosa metodologia dei pagamenti del ticket e di tenuta della contabilità ascrivibile all'Azienda ospedaliera, che ha così agevolato la commissione dei reati, non consentono di raggiungere, alla stregua del "più probabile che non", un convincimento certo sull'esatto ammanco addebitabile al meccanismo appropriativo posto in essere dall'appellante, almeno nei termini quantitativi riconosciuti in decisione. Conseguentemente, il Collegio ritiene equo pervenire a un risarcimento che si allontani il meno possibile dagli esiti istruttori del processo penale, tenendo conto anche delle evenienze probatorie correlate alle indagini della Guardia di finanza. Di talché, la posta di danno patrimoniale diretto, conseguente alla sottrazione degli incassi per prelievi ematici, può congruamente essere quantificata, al fine di scomputare prudenzialmente dall'ammontare dell'addebito ogni possibile errore di calcolo, in € 40.000,00, oltre agli interessi di legge dalla data del 5 ottobre 2021, di pubblicazione della prima sentenza, importo da addebitare a Frascarelli

Augusto e da pagare in favore dell'A.S.U.R., Area Vasta n. 5.

[5.1] Quanto alla seconda posta di pregiudizio, l'atto introduttivo ha contestato e la prima sentenza ha riconosciuto il *"disservizio arrecato all'ordinato e corretto funzionamento dell'apparato amministrativo nel quale Frascarelli Augusto prestava servizio, derivante dalla parziale ma continuativa distrazione, per un periodo considerevole (settembre 2011 – dicembre 2013), dall'impiego ordinario di un numero consistente di dipendenti della medesima amministrazione, quantificato in € 31.833,00"* dalla citazione e in € 16.000,00 dalla sentenza impugnata, che sul punto ha reso esauriente motivazione sorretta da una ricostruzione dei fatti coerente alle risultanze istruttorie valutate nel loro complesso. In specie, il documento è ontologicamente esistente, sussistendo una correlazione tra questo e l'attività illecita. Difatti, si tratta del disservizio derivante dalla sistematica appropriazione (dal 2009 – 30 giugno 2011), realizzata con il meccanismo fraudolento delle fatturazioni "a richiesta", dei ticket pagati dall'utenza da parte di Frascarelli Augusto, causa di un conseguente dispendio di risorse che, sottratte all'ordinario impiego, sono state utilizzate per gli accertamenti interni sui fatti illeciti e, quindi, per ripristinare la correttezza della gestione del servizio di cassa. Tuttavia, le spese sostenute per accertare gli ammanchi di cassa e per ripristinare la funzionalità del servizio Cup si riferiscono a una complessa attività coinvolgente non solo l'odierno appellante, al quale in ogni caso è rivolto il prevalente lavoro, ma anche, verosimilmente, altri dipendenti per vicende verificatesi presso altri presidi (Offida e San Benedetto). Di talché, non diversamente da quanto opinato nella prima decisione, non essendo riferibile il disservizio in esclusiva alla condotta illecita del Frascarelli, tale voce di danno può equitativamente determinarsi in € 10.000,00, da

imputarsi all'appellante, oltre agli interessi di legge dalla data del 5 ottobre 2021 di pubblicazione della gravata sentenza.

[6]L'ultimo motivo di doglianza, relativo alla mancata attivazione del potere riduttivo da parte del primo giudice, è del tutto infondato, poiché le argomentazioni rese dalla Corte territoriale sono conformi all'assolutamente prevalente orientamento giurisprudenziale secondo cui solo a fronte di una condotta gravemente colposa è possibile l'esercizio del potere di riduzione, escluso invece nei casi di illeciti dolosi (*ex plurimis*, Corte dei conti, Sez. I di app. nn. 432 e 354/2017, Sez. II centr. n. 325/2021, Sez. III centr. n. 192/A/2002). In breve, il potere riduttivo, in alcun modo inciso dall'entrata in vigore del Codice del processo contabile, in quanto l'art. 52 del T.U. n. 1214/1934 non è stato abrogato, integra un potere-dovere del giudice che, facendo leva sul generale parametro di proporzionalità e di valorizzazione dell'elemento psicologico, nonché dell'apporto causale, perviene al "giusto" risarcimento del danno modulato da un ventaglio di circostanze concrete di natura soggettiva, oggettiva, sociale e relazionale (queste ultime afferenti al contesto lavorativo in cui ha operato l'appellante). Detto potere, tuttavia, non si ritiene possa essere invocato ed esercitato nel caso di responsabilità per fatti dolosi, come quelli in contestazione contraddistinti da omesse fatturazioni intenzionalmente non registrate per coprire la sottrazione dei corrispondenti incassi, atteso che il dolo rende inconciliabili non solo le eventuali condizioni (fatti) soggettive ma anche le circostanze oggettive usualmente ammesse per giustificare la riduzione dell'addebito.

Nei termini suindicati l'appello merita parziale accoglimento e la sentenza impugnata conseguente riforma; da convalidare, invece, per le spese di

giustizia ivi liquidate. Le spese del grado, atteso che l'accoglimento anche in misura ridotta, anche sensibile, di una domanda non dà luogo a reciproca soccombenza (Cass. 32061/2022) alla cui stregua il giudice "può" compensare le spese (art. 31, co. 3 c.g.c.), seguono la regola oggettiva della soccombenza e si liquidano, ex art. 31, co. 1 c.g.c., in beneficio dell'Erario statale e a carico dell'appellante soccombente come da dispositivo.

P.O.M.

la Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale di appello, previo rigetto delle eccezioni in rito e di quella preliminare della prescrizione, nel merito, definendo il giudizio, accoglie parzialmente l'appello iscritto al n. 59632/R.G. e, per l'effetto, in conseguente riforma della sentenza gravata, condanna Frascarelli Augusto a risarcire in favore dell'A.S.U.R. Marche, Area Vasta n. 5 di Ascoli Piceno, il complessivo importo di € 50.000,00 (di cui € 40.000,00 a titolo di danno diretto ed € 10.000,00 a titolo di disservizio), oltre agli interessi di legge, dalla data del 5 ottobre 2021, di pubblicazione della prima sentenza, da confermare, invece, con riguardo alle spese di giustizia ivi liquidate. Le spese del grado seguono la regola oggettiva della soccombenza e si liquidano, a carico dell'appellante soccombente e in favore dell'Erario dello Stato, nella misura di € 304,00 (euro trecentoquattro).

Manda alla segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio, all'esito della pubblica udienza del 17 settembre 2025.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite)

(Dott.ssa Giuseppina Maio)

"F.to digitalmente"

"F.to digitalmente"

Il Collegio, ravvisati i presupposti applicativi dell'art. 52 del d.lgs. 196/2003 e degli artt. 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016

dispone con decreto

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al co. 3, di detto art. 52, nei riguardi di tutte le parti private, diverse dall'appellante, sussistendo nei loro confronti evidenti ragioni che inducono all'oscuramento.

Il Presidente

(Dott.ssa Giuseppina Maio)

"F.to digitalmente"

Depositata in Segreteria il 10/10/2025

Il Dirigente

"F.to digitalmente"

In esecuzione del provvedimento del Collegio, ai sensi dell'art. 52, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, in caso di diffusione, omettere le generalità e gli altri dati identificativi di tutte le parti private, diverse dall'appellante.

Roma, lì 10/10/2025

Il Dirigente

"F.to digitalmente"