



Sentenza 87/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

dott.ssa Giuseppina Maio Presidente

dott.ssa Giuseppina Mignemi Consigliere

dott.ssa Oriella Martorana Consigliere

dott.ssa Carola Corrado Primo referendario relatore

dott.ssa Flavia D'Oro Primo referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nei giudizi di appello in materia di responsabilità, iscritti al n. **60530** del
registro di segreteria, promossi da:

xx, C.F. xx, nato a xx, rapp.to e difeso, per procura alle liti in atti, rilasciata in
formato digitale e sottoscritta digitalmente, dall'Avv. Alessandro
BIAMONTE, c.f. BMNLSN70R10F839N, con il quale elegge domicilio
telematico all'indirizzo PEC: alessandro.biamonte@pec.it, fax 06 94805292;

appellante principale

xx (C.F. xx), residente in xx, rappresentato e difeso dagli avv. ti Antonello
Grassi (C.F. GRSNNL65A19F839X) e Raffaele Caroccia (C.F.
CRCRFL82C12H703B), presso il cui studio in Napoli alla p.za Nicola Amore,
6 elegge domicilio; fax: 081/202526; indirizzi pec (a valere anche quali
domicili digitali): antonellograssi@avvocatinapoli.legalmail.it;

raffaele.caroccia@pec.it;

appellante incidentale

xx (Codice Fiscale: xx), nata a xx, ivi residente, alla Via xx, elettivamente domiciliata in Potenza (Pz), alla Via dei Molinari n. 18, presso lo Studio dell'Avv. Gerardo Donnoli (Codice Fiscale: DNNGRD71B25G942W; posta elettronica certificata: donnoli.gerardo@cert.ordineavvocatipotenza.it; Tel. e Fax: 097137270) che la rappresenta, assiste e difende

appellante incidentale

contro

- Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Basilicata;

- Procura generale

appellate

avverso

la sentenza n. XX della Sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata, depositata il 23 novembre 2022

Visto l'atto d'appello;

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nell'udienza in data 13 maggio 2026, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Alessia Spirito, l'avv. Alessandro Biamonte, per l'appellante xx, gli avv.ti Raffaele Caroccia e Antonello Grassi, per l'appellante xx, l'avv. Gerardo Donnoli, per l'appellante XX, e il rappresentante della Procura generale nella persona del VPG Sabrina D'Alesio.

Ritenuto in

F A T T O

1. Con la sentenza n. xx la Sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata condannava al pagamento in favore dell'Azienda Ospedaliera "xx nella misura di € 48.844,65 il dott. xx, di € 34.191,25 l'ing. xx e di € 14.653,39 la dott.ssa xx, somme già comprensive di rivalutazione monetaria, con la maggiorazione degli interessi nella misura legale decorrenti dalla data di deposito della decisione e fino all'effettivo soddisfo, oltre spese di giudizio.

L'ipotesi di danno erariale riguardava il contestato affidamento esterno dei "servizi relativi alla Gestione Integrata della Salute e Sicurezza sui luoghi di lavoro" da parte dell'Azienda Ospedaliera "xx, avvenuto con deliberazione n.xx del D.G. dott. xx, su proposta del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione ing. xx e con parere favorevole del Direttore Amministrativo dott.ssa xx. Nella prospettazione attorea, il conseguente danno erariale era stato quantificato nella somma di € 419.570,29 per i maggiori oneri sostenuti, rispetto a quelli che vi sarebbero stati utilizzando personale interno per l'espletamento delle relative attività. Danno da addebitarsi integralmente al D.G. dott. xx a titolo di dolo ed in via sussidiaria e parziaria, a titolo di colpa grave, all' ing. xx e alla dott.ssa xx, rispettivamente per il 50% e il 15% dell'intero; oppure, in caso di configurazione di sole condotte gravemente colpose, da addebitare il 35% dell'intero al xx; il 15% alla xx; il 50% al xx, in quanto massimo vertice aziendale, titolare delle potestà decisionali ultime e soggetto cui indubbiamente va ricondotto l'impulso volitivo decisivo.

Il giudice di primo grado, respingendo le eccezioni di carenza assoluta di giurisdizione per la sussistenza di scelta di merito della PA e di inammissibilità/irricevibilità/improcedibilità dell'atto di citazione, nel merito

riteneva sussistenti gli elementi della responsabilità erariale. Infatti reputava che non potesse procedersi alla esternalizzazione totale del servizio di prevenzione e protezione, in conformità all'interpretazione delle norme, e soprattutto in presenza di dipendenti disponibili per il SPP, smantellando il servizio interno completamente. In ogni caso, in tema di quantificazione del danno, erano sottratti alla somma contestata gli importi relativi ai costi che avrebbe comunque sostenuto l'amministrazione con il personale interno, ovvero il costo dell'attività formativa, il costo del servizio interno calcolato sulla base di 12 componenti come stabilito nella delibera sul servizio. Ed inoltre, sulla somma individuata di € 195.378,58, era applicato anche il potere riduttivo nella misura del 50% in ragione del concorso della condotta del Collegio dei revisori nella causazione del danno, in quanto, all'esito di un'articolata istruttoria, nulla eccepiva sulle dinamiche della scelta amministrativa adottata; nonché in ragione dei costi del personale sottostimati, in quanto non parametrati sui tre presidi ospedalieri inglobati nell'azienda ospedaliera, e in ragione del disordine organizzativo.

Pertanto il danno individuato in € 97.689,29 era ripartito nella misura del 50% al dott. xx, del 35% all'ing. xx e del 15 % alla dott.ssa xx.

2. Avverso la suddetta sentenza proponeva appello il xx, che dopo aver fornito la propria ricostruzione dei fatti, contestava come primo motivo un “*ERROR IN IUDICANDO. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. CARENZA DELL'ELEMENTO OGGETTIVO, DEL NESSO EZIOLOGICO E DELL'ELEMENTO PSICOLOGICO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PROVA*”.

L'appellante censurava la sentenza di primo grado per non aver valutato

l'assenza dell'elemento oggettivo di un comportamento antigiuridico, dell'elemento soggettivo della colpa grave e del nesso eziologico. La decisione si fonderebbe su una ricostruzione erronea fondata su una non corretta valutazione della fattispecie concreta. L'appellante non avrebbe egli concorso né nell'adozione di provvedimenti gestori né degli atti di spesa, ma si sarebbe adoperato con azioni positive a fronteggiare una situazione di diffusa inosservanza degli obblighi imposti dalle norme.

Il secondo motivo d'appello era rubricato “*ERROR IN IUDICANDO. SULL'ASSENZA DI RUOLO CONCAUSALE DELL'APPELLANTE E SULLA SUA PERCENTUALE. SUL RUOLO DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE E PROTEZIONE*”.

L'appellante lamentava che la sentenza impugnata nell'addebitargli una quota del danno avrebbe ritenuto erroneamente che la sua condotta si atteggiava alla stregua di elemento concausale determinante nell'esternalizzazione del servizio – elemento concausale che la stessa Corte, peraltro, definiva «subsidente», nella consapevolezza di non poter ritenersi la sussistenza di una diretta (ed eziologica) consequenzialità tra una attività istituzionale di analisi dello status quo rinvenuto (attività «dovuta», in quanto connessa al ruolo di RSPP dell'Ing. xx) e l'affidamento del servizio (che non rientrava nei suoi compiti). La sentenza non avrebbe individuato le ragioni in termini di efficienza causale, limitandosi ad analizzare le criticità e a segnalare la necessità di intervenire.

Inoltre, secondo l'appellante, sarebbe stato necessario chiarire la ricostruzione, perché la sentenza indica che la proposta di esternalizzazione era formulata dall'ing. xx, mentre questi avrebbe predisposto soltanto un

report con le soluzioni. Inoltre il servizio non sarebbe stato integralmente esternalizzato, avendo affidato mediante convenzione, solo alcune attività. Era offerta una ricostruzione e ritenuto che, come responsabile del SPP, non avrebbe avuto un ruolo determinante nella formazione della volontà dell'azienda avendo svolto un'attività istruttoria necessaria. In tal senso non sarebbe stato possibile addebitare allo stesso una condotta commissiva gravemente colposa.

Peraltro il suo intento sarebbe stato non quello di smantellare il servizio, ma di implementarlo.

L'appellante affrontava anche il tema dello schema logico normativo per la configurazione della responsabilità del responsabile del SPP.

Con il terzo motivo di impugnazione, "ERROR IN IUDICANDO. SUL PRINCIPIO DI «AUTOSUFFICIENZA OPERATIVA», LE CARENZE IN ORGANICO E LA CARENZA DI DOTAZIONE DI ORGANICO ASTRATTAMENTE IDONEA", il xx censurava la sentenza per aver erroneamente ritenuto che nel caso di specie si versasse in un'ipotesi di esternalizzazione integrale del servizio, senza tener conto anche dello stato di grave criticità del SSP interno rinvenuto dal dr. xx ed analizzato dello stesso xx nella sua relazione.

Richiamando la circostanza che era proprio la piattaforma Consip a contemplare la possibilità di affidamento esterno del Servizio, contestava, esponendone le ragioni, l'assunto del primo giudice di autosufficienza operativa della struttura.

Seguiva un'analisi dell'organizzazione del SPP dell'A.O. xx, e la precisazione che contrariamente a quanto affermato in sentenza il servizio

interno non era stato smantellato, ma solo modificato nella composizione, per carenza di competenze e professionalità e di un numero inadeguato di lavoratori.

Il quarto motivo d'appello era rubricato "ERROR IN IUDICANDO SUL CONFLITTO DI INTERESSI. VIOLAZIONE DELL'ART. 6 bis L. 241/1990".

Secondo l'appellante sarebbe erronea la decisione di rigetto dell'eccezione difensiva perché non rientrerebbe tra le previsioni di nullità dell'atto introduttivo di cui all'art. 86 c.g.c. Infatti la difesa avrebbe inteso eccepire non la nullità dell'atto introduttivo, quanto evidenziare il conflitto di interessi e la violazione dell'obbligo di astensione in capo ai soggetti che avevano redatto la relazione istruttoria acquisita al fascicolo processuale alla base delle contestazioni attoree, ponendo in rilievo un supposto corretto funzionamento del servizio. Si tratterebbe di una relazione che avrebbe peraltro, a corredo documenti confusi ed erronei.

Con il quinto motivo era lamentato un "*ERROR IN IUDICANDO. IL PERSEGUIMENTO DELLA «MASSIMA SICUREZZA TECNICAMENTE POSSIBILE» E L'OBLIGO DI «NON INTERRUZIONE TEMPORALE DELLA SICUREZZA» COME PARAMETRI DI VALUTAZIONE DELLA LEGITTIMITA' DELLE SCELTE POSTE IN ESSERE*".

Non sarebbe stato esaminato un argomento oggetto di specifiche argomentazioni difensive in primo grado, ovvero il principio della non interruzione temporale della sicurezza e della massima sicurezza tecnologicamente possibile. Il principio impone al datore di lavoro, privato e pubblico, nonché ai differenti destinatari della disposizione (in primis, il

RSPP), di adottare tutte le misure necessarie che il progredire delle conoscenze tecnico-scientifiche e dell'esperienza consentono di individuare in ciascun ambito lavorativo ("la particolarità del lavoro"), senza poter mai subordinare l'adozione di tali misure a calcoli di convenienza economica. Si faceva riferimento anche al fatto che, per consolidato e univoco orientamento della Corte di cassazione, la sicurezza nei luoghi di lavoro non può né deve mai essere subordinata a criteri e/o calcoli di fattibilità economica o produttiva.

Sulla base delle ragioni esposte l'appellante si sarebbe limitato ad attuare l'obbligo di prevenzione a suo carico mediante la valutazione dei rischi.

Il responsabile del servizio non avrebbe mai potuto collaborare con il datore di lavoro secondo i canoni di correttezza, diligenza e buona fede in presenza di un SPP, come quello all'epoca interno, caratterizzato da prassi pluriennali di violazioni della normativa sulla sicurezza sul lavoro, non assicurando così il fondamentale diritto alla salute, oltre a esporre a sanzioni penali lo stesso datore di lavoro pubblico e sé stesso, nonché a possibili sanzioni disciplinari, perché il nucleo essenziale della vigente legislazione prevenzionistica si basa innanzi tutto sulla valutazione dei rischi e sulla redazione del DVR.

L'appellante poi, in relazione alla sua condotta, faceva presente che la sentenza di primo grado non avrebbe tenuto conto, nel valutare la stessa, del principio della non interruzione temporale della sicurezza. E non sarebbe stata corretta neanche la valutazione dell'attività del Collegio dei revisori dei conti, con travisamento dei fatti, dei quali esponeva la cronologia.

Con il settimo motivo, rubricato "*ERROR IN IUDICANDO ANALISI TECNICO CONTABILE. ASSENZA DI MAGGIORI COSTI*", l'appellante

lamentava l'omesso esame dell'analisi contabile enucleata dalla difesa in primo grado, volta ad escludere, in termini puntuali e aziendalistici, l'esistenza di diseconomie. Ricostruzione che era riportata nell'atto d'appello.

Infine, nell'ipotesi di ritenuta responsabilità dell'appellante, si invocava una più ampia applicazione del potere riduttivo.

In conclusione, il xx chiedeva a questo giudice di *«riformare la sentenza appellata:*

a) In via principale denegare la domanda proposta dalla Procura Generale e, per l'effetto, prosciogliere il convenuto da ogni addebito.

b) In via subordinata, previa riforma in parte qua, ridurre ulteriormente la percentuale di responsabilità calcolata nella misura del 35% e comunque fare massima applicazione del potere di riduzione.

Con vittoria di spese, diritti e onorari di difesa del doppio grado».

3. Avverso la sentenza della Sezione Basilicata proponeva appello anche l'ing. xx, che ripercorreva i fatti e sosteneva innanzitutto un “*ERROR IN IUDICANDO; CONTRADDITTORIETA'*”, nella parte in cui era stato respinto il difetto assoluto di giurisdizione, perché l'oggetto della controversia non riguarderebbe la valutazione sulla presenza di elementi che limitino dall'esterno la discrezionalità organizzativa della P.A., ma direttamente gli interna corporis dell'Amministrazione.

Poi vi sarebbe anche un “*ERROR IN IUDICANDO; VIOLAZIONE DELL'ART. 6 CEDU; TRAVISAMENTO*”. L'appellante contestava l'erroneità del percorso argomentativo che aveva determinato il giudice territoriale a rigettare l'eccezione di irritualità dell'azione contabile, perché la Procura si sarebbe determinata nell'esercizio della stessa in conseguenza della risposta

alla richiesta istruttoria predisposta da un soggetto palesemente in conflitto di interessi con l'odierno appellante. La determinazione dell'azione contabile si fonderebbe sulla valutazione del precedente titolare del servizio, cioè del medesimo soggetto che aveva predisposto i documenti che avevano causato il cambio organizzativo e che aveva una relazione non affatto serena con l'appellante.

Altro errore *in iudicando* contestato alla sentenza sarebbe il travisamento sulla situazione creatasi dopo la deliberazione del 2019. Il servizio non sarebbe mai stato smantellato e ne era illustrata la vicenda.

Ulteriore ERROR IN IUDICANDO riguarderebbe il costo dell'esternalizzazione del servizio che, contrariamente a quanto affermato in sentenza, non sarebbe stato superiore allo svolgimento interno delle attività. Infatti, *“per arrivare al risultato dei maggiori costi della seconda modalità organizzativa sulla prima, la sentenza omettere di considerare quanto dettagliato in perizia e riportato nella memoria in ordine ai costi della formazione, del personale e per l'esercizio di attività che richiedevano strumenti di cui la P.A. era sprovvista o ne ridimensiona fortemente l'importo.”*.

Infine, in via subordinata, censurava la divisione della responsabilità non ritenendo congrua la misura del 50% addebitatagli, chiedendo che fosse equiparata a quella dell'ing. xx e ferma la possibilità di un'ulteriore rimodulazione *in melius* del *quantum debetur* indicato in sentenza in esercizio dei poteri equitativi.

In conclusione l'appellante xx chiedeva di *«riformare la sentenza impugnata in accoglimento dei motivi di appello e, per l'effetto, dichiarare*

inammissibile, irricevibile, improcedibile l'azione contabile, negare ogni responsabilità dell'odierno appellante, o, in via subordinata, rideterminare anche in esercizio dei poteri riduttivi l'importo della condanna o, qualora sia ritenuto applicabile l'art. 199, c. II, c.g.c., rimettere gli atti al primo giudice affinché decida nel merito del giudizio e sulle spese per entrambi i gradi di giudizio».

4. Proponeva appello anche la dott.sa xx e il primo motivo d'impugnazione era rubricato *“Errores in iudicando et in procedendo - Errata ricostruzione del fatto - Illogicità e contraddittorietà della motivazione offerta - Erronea disamina della Deliberazione numero xx adottata dal Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Regionale xx in data 16.05.2019 - Omessa valutazione della documentazione prodotta - Violazione ed illegittima applicazione dell'articolo 31 del d.lgs. 31/2008 -Erronea e falsa individuazione, nella Deliberazione numero xx, adottata dal Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Regionale xx in data 16.05.2019, di danni di natura erariale”.*

L'appellante perimetrava la parte di sentenza censurata ed evidenziava l'errore commesso dal giudice di primo grado per essere pervenuto alla decisione senza aver esaminato attentamente i documenti prodotti dalle parti con le memorie. Offriva, pertanto, una ricostruzione della vicenda, da cui sarebbe emerso che il dott. xx, subito dopo il suo insediamento, era venuto a conoscenza che il Documento di valutazione del rischio, di cui agli artt. 17 e 18 d.lgs. 81/2008, in essere presso l'ASP sarebbe stato pieno di lacune e irregolarità gravi, tali da esporre a pericolo i lavoratori. Pertanto il xx, dopo aver segnalato all'Ufficio di Disciplina le plurime omissioni poste in essere da

colui che, sino al 15.03.2019, aveva ricoperto l'incarico di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione, aveva preso atto del lavoro conoscitivo eseguito dall'Ing. xx, Responsabile del S.P.P. a decorrere dal 16.03.2019, e, condividendo la proposta da costui formulatagli, aveva affidato all'esterno, mediante adesione a precipua "Convenzione Consip", per tre anni, il "Servizio per la gestione integrata della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro". La delibera del 2019, che ciò disponeva, sarebbe stata quindi un atto necessario e urgente, sanando tempestivamente le gravissime illegittimità.

"La deliberazione numero xx del 16.05.2019 - a mezzo della quale è stato disposto quanto sopra - era, dunque, atto necessario ed urgente, atteso che il Direttore Generale, agendo nel modo narrato, ha tempestivamente sanato le gravissime illegittimità presenti nel preesistente D.V.R. aziendale (Documento di Valutazione del Rischio), ha elevato gli standard di sicurezza all'interno dei plessi ospedalieri ed ha protetto, sic, i lavoratori dai rischi connessi all'espletamento della prestazione lavorativa."

Il secondo motivo d'appello era rubricato *"Illegittima affermazione della responsabilità della Dott.ssa xx - Omessa disamina delle deduzioni formulate dalla Dott.ssa xx - Illegittimo e contraddittorio vaglio del parere favorevole, reso dal Direttore Sanitario, all'adozione della deliberazione del Direttore Generale numero xx"*.

Il giudice di primo grado avrebbe travisato il ruolo svolto dall'appellante xx e avrebbe ignorato quanto rilevato dalla stessa, ovvero che non avrebbe potuto impedire l'adozione del provvedimento, né avrebbe potuto sindacare la spesa ivi prevista. L'appellante si sarebbe limitata a verificare che l'iter di scelta del contraente rispettasse le norme in materia. Mentre il giudice di primo grado

non avrebbe dedotto su quanto rilevato in ordine al fatto che, al posto dell'appellante, il direttore sanitario avrebbe potuto impedire l'adozione della delibera, posto che tra i servizi offerti ve ne erano alcuni rientranti fra le sue attribuzioni. Direttore sanitario che non era stato neanche evocato in giudizio. Con il terzo motivo d'appello l'appellante lamentava una *“Assenza di motivazione in ordine alla sussistenza, in capo alla Dott.ssa xx, dell'elemento soggettivo della responsabilità erariale”*. Infatti nella sentenza impugnata non sarebbe provata la sussistenza del dolo e/o della colpa grave in capo all'appellante.

In conclusione, chiedeva a questo giudice di *«1) Accogliere - previa fissazione dell'udienza di discussione - il presente gravame e, per l'effetto, annullare e/o riformare la sentenza numero xx, emessa, in data 08.11.2022, dalla Corte dei Conti/Sezione Giurisdizionale della Basilicata, depositata il 23.11.2022, notificata a mezzo p.e.c. il 28.11.2022;*

2) Esercitare, nella denegata ed aborrita ipotesi di rigetto degli elencati motivi di gravame, il potere riduttivo nella sua massima estensione.

3) Condannare la parte pubblica al pagamento delle competenze del doppio grado di giudizio».

5. In data 8 aprile 2026 depositava una memoria l'appellante xx, nella quale faceva innanzitutto presente l'applicabilità nel presente giudizio della legge n. 1/2026. Alla luce delle nuove norme invocava una rilettura integrale della posizione processuale dello stesso. In particolare, si soffermava sulla nuova definizione che dovrebbe essere accolta di colpa grave, alla luce della quale non potrebbe riscontrarsi un'ipotesi di colpa grave in capo all'appellante. Ed inoltre evidenziava anche l'impatto della novella sulla quantificazione della

condanna.

L'appellante concludeva ritenendo di non poter essere condannato a titolo di colpa grave, perché la condotta contestata sarebbe commissiva e allo stato potrebbe aversi una condanna solo in presenza di una condotta gravemente colposa di tipo omissivo. Non sarebbe configurabile neanche il dolo nel caso di specie, anche per l'intangibilità del giudicato formatosi sul punto, non avendo la Procura appellato la decisione sul riscontro di colpa grave in capo all'appellante.

Infine, richiamava una determina del 2025 dell'amministrazione, per il pagamento di un'ammenda per violazioni del servizio di sicurezza sui luoghi di lavoro, che smentirebbe le affermazioni fatte nel 2022 dai suoi successori sull'efficienza del servizio.

6. In data 13 aprile 2026 l'appellante xx depositava una seconda memoria, nella quale ulteriormente ribadiva e precisava le difese già in precedenza illustrate.

7. In data 17 aprile 2026 depositava note di udienza l'appellante xx, nelle quali prendeva posizione sugli appelli proposti dalle altre parti, condividendoli, e ricapitolava le argomentazioni formulate nel proprio atto d'appello. In conclusione chiedeva di «- riformare la sentenza impugnata in accoglimento dei motivi di appello e, per l'effetto, dichiarare inammissibile, irricevibile, improcedibile l'azione contabile, negare ogni responsabilità dell'odierno appellante, o, in via subordinata, rideterminare anche in esercizio dei poteri riduttivi l'importo della condanna o, qualora sia ritenuto applicabile l'art. 199, c. II, c.g.c., rimettere gli atti al primo giudice affinché decida nel merito del giudizio e sulle spese per entrambi i gradi di giudizio».

8. In data 21 aprile 2026 era depositata una memoria da parte dell'appellante

xx, con la quale ribadiva i punti principali della sua linea difensiva e depositava ulteriori documenti.

9. In data 21 aprile 2026 depositava le proprie conclusioni la Procura generale, nella quale riportava i fatti e i motivi formulati nei tre atti d'appello. Quanto alle argomentazioni giuridiche, faceva presente che il giudice contabile poteva esaminare le scelte amministrative nei termini evidenziati dalla giurisprudenza e valutare, sotto il profilo della legittimità, la scelta effettuata con la delibera n. xx alla luce della normativa di settore in materia di sicurezza.

Sulla irricevibilità e/o inammissibilità e improcedibilità dell'atto introduttivo affermava, in relazione alle censure mosse, che la Procura regionale aveva formulato una richiesta di chiarimenti all'amministrazione, che aveva predisposto la risposta attraverso la relazione dei soggetti competenti, la quale era stata utilizzata insieme agli elementi di prova.

Sul merito la Procura evidenziava che la pronuncia di primo grado avrebbe il pregio di risolvere la vicenda nella semplicità e coerenza del dettato normativo posto dal D.lgs. 81/2008, secondo cui la regola generale è che il Servizio sia organizzato "prioritariamente" all'interno all'Azienda, mentre l'esternalizzazione, pur astrattamente ammissibile, necessiterebbe, in ragione della sua eccezionalità, di ragioni giustificatrici, non indagate, né adeguatamente riscontrabili nella parte motiva della DDG n. xx. E nel caso di specie la scelta di avvalersi di una società esterna non risulterebbe essere stata adeguatamente preceduta dal tentativo di verificare la concreta possibilità di mantenere il Servizio all'interno, nei termini chiariti dalla medesima Sezione con la successiva sentenza 18 novembre 2025, n. 67, avente a oggetto analoga

vicenda, che individua quale criterio dirimente quello del “*previo accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno*”.

Dopo aver indicato i passaggi rilevanti della vicenda, la Procura riteneva che la nuova scelta aziendale avesse, in base ad una valutazione *ex ante*, completamente disatteso la *ratio legis* della normativa di settore e degli importanti compiti demandati al SPP. La preferenza interna della composizione del Servizio è funzionale all'attività che lo stesso è chiamato a svolgere: la valutazione elaborata con DVR, a titolo esemplificativo e chiarificatore, si fonda, infatti, su un'accurata analisi del rischio, a sua volta imprescindibilmente basata su una approfondita conoscenza del contesto aziendale. Contrariamente a quanto ritenuto, quindi, solo figure interne alla realtà aziendale avrebbero potuto più adeguatamente assolvere agli adempimenti richiesti, con la conseguenza che sarebbe stata più ragionevole la scelta di avvalersi di un Servizio interno che, per far fronte alle nuove esigenze richieste dalla acquisizione dei presidi ospedalieri di Lagonegro, Melfi e Villa d'Agri, era stato già implementato.

Sulla posizione degli appellanti, la Procura ribadiva che l'odierna questione si esaurirebbe nella verifica dei presupposti per il mantenimento interno del Servizio di Prevenzione e Protezione, unico obbligo imposto dalla normativa di riferimento e fatto causativo di danno erariale per i maggiori costi sostenuti, dovendosi ritenere recessiva e marginale la prova del “buon funzionamento o meno” dello stesso, come stigmatizzato dal primo giudice. Come rilevato dalla Sezione, il favor legislativo per lo svolgimento interno del servizio in parola sarebbe “in ragione della strategicità delle funzioni intestate”, con la

conseguenza che la scelta di smantellare il SPP, anziché di vagliare la possibilità di provvedere alla sua integrazione ex art. 31, comma 3 del Dlgs n. 81/2008, sarebbe da ritenersi del tutto irragionevole.

Sulla quantificazione del danno, rilevava che già il giudice di primo grado aveva ampiamente ridotto il danno.

Nondimeno, in applicazione dello *ius superveniens*, e in particolare della disposizione della legge 1/2026, secondo cui il danno posto a carico del responsabile non può essere superiore al 30% del pregiudizio accertato e comunque non superiore al doppio della retribuzione, secondo la Procura, le quote di danno poste a carico di xx e xx potranno essere contenute entro tali limiti, mentre l'addebito statuito in capo alla dott.ssa xx già vi rientra.

In conclusione, chiedeva il rigetto degli appelli.

10. All'udienza del 13 maggio 2026 il difensore del xx si soffermava sulla colpa grave e sui vantaggi che sarebbero derivati per l'amministrazione dalla convenzione stipulata per affidare all'esterno alcuni servizi relativi alla sicurezza sui luoghi di lavoro. Sarebbero state così evitate ulteriori sanzioni e sarebbero stati evitati anche casi di legionella, considerato il relativo rischio. Faceva presente che nel 2025 uno dei sostenitori dell'internalizzazione del servizio aveva adottato un provvedimento per prendere atto delle sanzioni per mancato rispetto della normativa sulla sicurezza sui luoghi di lavoro. Pertanto, dovrebbe essere considerata l'utilità derivata per l'azienda ospedaliera ai sensi del comma 1 *bis* dell'art. 1 l.20/1994.

L'avv. Caroccia affermava che vi sarebbe una questione assorbente su tutto, ovvero che non sussisterebbe il fatto lesivo, perché il servizio di prevenzione e protezione non sarebbe stato smantellato. Con la convenzione le imprese

esterne avrebbero fornito un supporto all'ufficio che restava interno. Peraltro, la sentenza di primo grado sarebbe erronea laddove afferma che vi è un divieto di esternalizzazione del servizio. Circostanza smentita anche dal fatto che sussiste una convenzione Consip per l'acquisto di tali servizi. In via subordinata, il difensore chiedeva l'esercizio del potere riduttivo.

L'avv. Grassi si riportava ai propri atti.

L'avv. Donnoli ribadiva la legittimità della delibera adottata, rilevando che vi sarebbero documenti non valutati in primo grado sull'esposizione al rischio.

Se il Direttore generale non si fosse determinato in quel modo si sarebbe esposto a responsabilità penale. Inoltre non vi sarebbe una motivazione nella sentenza impugnata con riguardo alla sussistenza della colpa grave in capo alla xx. Richiamava il provvedimento n. xx, depositato con le memorie, e inerente a sanzione per l'azienda subita una volta tornata al vecchio sistema.

In via subordinata chiedeva l'esercizio del potere riduttivo come da norme sopravvenute.

La Procura generale concordava sulla rilevanza del tema sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e sulle responsabilità penali, ma rilevava che nel caso di specie si discuterebbe dell'organizzazione del servizio. Per essa non sarebbe stato integralmente rispettato l'art. 31 d.lgs. 81/2008. Avrebbe dovuto essere considerato il personale interno, perché sarebbe inverosimile che in un'azienda così grande non fosse possibile rinvenire personale da adibire al servizio.

In relazione alla quantificazione del danno richiamava la recente remissione alla Corte costituzionale in tema di esercizio del potere riduttivo in ipotesi di colpa grave. Concludeva chiedendo il rigetto degli appelli o la sospensione

in attesa della pronuncia della Corte costituzionale.

Al termine della discussione, la causa era trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Ai sensi dell'art. 184 c.g.c. gli appelli avverso la medesima sentenza sono riuniti.

2. Preliminarmente va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice contabile, formulata dalla difesa dell'appellante xx, sul presupposto che l'oggetto della controversia non riguarderebbe la valutazione sulla presenza di elementi che limitino dall'esterno la discrezionalità organizzativa della P.A., ma direttamente gli *interna corporis* dell'Amministrazione.

Il motivo è infondato.

È principio noto che, nel valutare il riparto di giurisdizione, la Corte di Cassazione valuta il *petitum* sostanziale, ovvero la domanda facendo riferimento anche alla *causa petendi* (fra le altre Cass., sez. un. 20256/2025; n. 5441/2024, n. 2157/2021).

Nel caso di specie, non si tratta di valutare l'esercizio della discrezionalità amministrativa, in quanto la contestazione della Procura ha riguardo ad una condotta integrante la violazione di norme di diritto in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro con determinazione di un danno erariale. Non è discutibile la giurisdizione contabile in relazione alla verifica della corretta gestione delle risorse finanziarie, attraverso uno scrutinio di conformità a legge degli atti di spesa del pubblico denaro riguardanti direttamente l'organizzazione degli uffici e dei servizi per quanto concerne sia l'articolazione delle strutture e della fornitura dei mezzi necessari sia il personale. È affermato che «*Relativamente*

alla prospettata insindacabilità sul merito delle scelte gestionali compiute dal d.L., anche se la L. n. 20 del 1994, art. 1, comma 1, esclude in via generale la formulazione di giudizi espressi sulla base di parametri non giuridici, sui profili d'opportunità delle scelte effettuate per il perseguimento degli obiettivi affidati dal legislatore all'organo pubblico interessato, tuttavia la valutazione afferente al corretto razionale esercizio della discrezionalità, anche di quella che presenta i caratteri di maggior ampiezza, può subire alcuna limitazione (cfr Cass., sez. un. n. 5490/14, n. 4283/13 n. 1979/12).

Questa Corte ha affermato, al riguardo, che "l'insindacabilità "nel merito" delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte ad ogni possibilità di controllo, e segnatamente a quello della conformità alla legge che regola l'attività amministrativa, con la conseguenza che il giudice contabile non viola i limiti esterni della propria giurisdizione quando accerta la mancanza di tale conformità (Cass. Sez. U, Sentenza n. 5490 del 10/03/2014)» (Cass. Civ., sent. n. 32618/2018).

Conseguentemente, non è dubitabile la sussistenza anche nel caso odierno della giurisdizione contabile.

2. Il Collegio ritiene preliminarmente di scrutinare contestualmente il motivo relativo all'eccezione formulata dal xx di irritualità dell'azione erariale, perché la Procura si sarebbe determinata ad esercitarla sulla base della risposta alla richiesta istruttoria predisposta da un soggetto in conflitto di interessi con l'appellante medesimo, e il quarto motivo d'appello formulato dall'appellante xx, che lamentava la sussistenza di un conflitto di interessi e l'obbligo di astensione dei soggetti, che avevano redatto la relazione istruttoria per conto

dell'amministrazione.

Le eccezioni e i relativi motivi sono infondati.

È agli atti del giudizio che vi era la denuncia da parte della FP CGIL di Potenza alla Procura contabile, la quale con decreto del 18 maggio 2020 delegava il nucleo di Polizia Economica-Finanziaria di Potenza ad espletare gli accertamenti istruttori. La Procura regionale poi con decreto, in data 22 aprile 2022, ai sensi degli artt. 55, comma 2, 58, comma 2, c.g.c disponeva una richiesta documentale al Direttore generale dell'Azienda Ospedaliera regionale xx. In esecuzione della richiesta il direttore generale p.t. - soggetto, secondo gli appellanti in conflitto di interessi - si limitava a sottoscrivere una nota di trasmissione della relazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione. In ogni caso, detta relazione e la relativa documentazione costituiscono prove documentali sulle quali può fondarsi l'esercizio dell'azione e la cui valutazione poi spetta al giudice come qualunque altra prova prodotta dalle parti in giudizio.

3. Nel merito, i motivi formulati dagli appellanti possono essere decisi congiuntamente, sul presupposto assorbente di fondatezza delle doglianze relative alla condotta e soprattutto all'elemento soggettivo della colpa grave. Ritiene infatti il collegio che nel caso di specie non sia addebitabile a questi ultimi una condotta connotata da colpa grave.

In tema di colpa grave sono state da ultimo apportate alcune modifiche alla legge n. 20/1994 dalla legge n. 1/2026. Ai sensi dell'art. 6 di quest'ultima legge le nuove disposizioni si applicano anche ai giudizi ancora pendenti e, conseguentemente, anche al presente giudizio.

L'art. 1, comma 1, l. 20/1994, come modificata, stabilisce che «*Costituisce*

colpa grave la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza. Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti. In ogni caso è esclusa la gravità della colpa quando il fatto dannoso tragga origine dall'emanazione di un atto vistato e registrato in sede di controllo preventivo di legittimità ovvero dagli atti richiamati e allegati che costituiscono il presupposto logico e giuridico dell'atto sottoposto a controllo».

Occorre chiarire, contrariamente a quanto sostenuto dalle difese di uno degli appellanti, che la colpa grave è elemento soggettivo che può connotare, ai fini della responsabilità amministrativa, sia una condotta commissiva sia una condotta omissiva. Basti avere riguardo al tenore letterale della norma per comprendere che sono ricomprese entrambe le tipologie di condotte, laddove si indica la violazione manifesta di norme, che può essere integrata da una condotta commissiva, nonché l'ipotesi di "affermazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento esclusa", la quale mostra che è necessario il fatto di affermare. Inoltre la norma, nella parte in cui esclude la colpa grave, stabilisce che essa non è integrata in presenza di "violazione o omissione" di un certo tipo e, quindi, presuppone che anche la

commissione, senza tale esenzione, costituisca colpa grave.

Ciò chiarito, rispetto al caso di specie, nel quale vengono in rilievo condotte ovviamente commissive, occorre esaminare l'elemento soggettivo contestato e riconosciuto in capo ai soggetti.

La sentenza qui impugnata afferma che *«Il relativo addebito in capo ai convenuti avviene in ragione di condotte in violazione del chiaro precetto normativo che inibiva, nella fattispecie, l'esternalizzazione del Servizio, e poi assolutamente inoculate nella spendita del denaro pubblico e come tali gravemente colpose, gli stessi non preoccupandosi minimamente sul come potere implementare la gestione del Servizio senza aggravarne pesantemente i relativi costi con una esternalizzazione "in blocco", peraltro non consentita nei termini effettuati e tanto meno necessaria, bensì scegliendo la strada di volerlo sic et simpliciter smantellare e nulla più»* (pagg. 15 e 16).

Le censure mosse dagli appellanti alla sentenza si fondano su alcuni aspetti rilevanti: il disordine organizzativo del servizio interno al momento dei fatti, individuato anche dal giudice di primo grado che rilevava indici di criticità dell'attività svolta internamente; la mancanza di personale adeguato, la necessità di colmare le lacune del servizio, la possibile adesione in base alla normativa vigente a una convenzione Consip.

Inoltre quanto al disordine organizzativo e, in particolare rispetto al servizio di prevenzione e protezione, appare opportuno precisare quanto segue.

Con delibera del direttore generale n. 611 del 2011, il servizio di prevenzione e protezione presso l'Azienda Ospedaliera regionale "xx", era costituito quale struttura di staff della direzione generale. Era stata stabilita una dotazione organica di 12 dipendenti, ma rilevando la copertura di uno solo di questi posti

in modo stabile e la necessità di garantire la continuità del servizio, era demandato lo svolgimento delle predette attività con incarico aggiuntivo a personale ordinariamente adibito ad altre strutture e compiti.

Risulta poi che vi era stata una modifica della strutturazione del servizio con delibera n. 311 del 26.07.2013, a seguito del collocamento a riposo di alcune unità coinvolte, nonché con delibera n. xx del 19.02.2019, nella quale si dava atto del personale non più in servizio o che non aveva dato la disponibilità alla prosecuzione dell'attività (all. 20 memoria xx).

Con nota del 1° marzo 2019 il direttore generale chiedeva al RSPP p.t. di indicare eventuali criticità del servizio, inviare la documentazione e le attività di Polizia giudiziaria in corso. Il RSPP, con nota del 7 marzo 2019, inviava la documentazione facendo presente che il servizio in carico presso l'AOR non era stato mai investito, prima della deliberazione n. xx del 2019, delle stesse funzioni per i PP.OO. trasferiti all'ASP e che le eventuali attività di Polizia Giudiziaria erano caratterizzate da obbligo di segretezza (note allegate al doc. 2 della memoria di primo grado xx).

Seguiva una nota del 14 marzo 2019, nella quale erano indicate le carenze in cui era incorso il RSPP (all. 2 memoria xx). Tra le carenze evidenziate, vi erano quelle relative al DVR, nonché la mancanza di redazione di altri documenti. Quindi emergevano criticità nel servizio, tanto che le stesse erano segnalate all'ufficio procedimenti disciplinari. Infatti le carenze risultano poi rilevate e compendiate nei verbali dei due procedimenti disciplinari svolti nei confronti dell'allora RSPP, quello del 29 luglio 2019 e del 20 dicembre 2019, conclusi con irrogazione di sanzione disciplinare (all. 48 e 49 memoria xx).

Lo stesso RSPP con nota del 15 marzo 2019 aveva rassegnato le proprie

dimissioni da tale ruolo, non potendo garantire l'adeguato impegno per effettuare l'attività di RSPP, in considerazione delle circostanze ivi indicate.

Fra di esse i notevoli oneri conseguenti al trasferimento dall'ASP all'AOR xx degli Ospedali di Melfi Valle d'Agri e Lagonegro, aumento di oneri per il quale aveva chiesto l'assegnazione di un collaboratore tecnico assunto dall'azienda per trasferimento, mentre il servizio aveva subito il trasferimento ad altra sede di due unità di personale (all. 2 memoria di primo grado xx).

Sul punto, peraltro, si osserva che nella stessa sentenza di primo grado si dà atto che il contingente di 12 unità di addetti al SPP, previsto dalla delibera del 2011, non era più sufficiente dopo che l'azienda aveva inglobato anche gli altri due ospedali nel 2017.

A seguito delle dimissioni del RSPP, l'incarico veniva conferito dal direttore generale xx all'ing. xx. Questi con nota del 20 marzo 2019, viste le gravi carenze riscontrate, per porre rimedio in tempi brevi alle inadempienze in materia di Sicurezza sul lavoro, suggeriva di attivare la convenzione CONSIP per la Gestione integrata della sicurezza sui luoghi di lavoro, poiché il contratto avrebbe garantito in tempi certi l'assolvimento degli obblighi sulla sicurezza sul lavoro (all.3 memoria xx).

Peraltro in detto contesto, è anche agli atti la comunicazione del Dipartimento di prevenzione collettiva della salute umana dell'U.O Medicina del lavoro e sicurezza degli ambienti di lavoro dell'ASP di Potenza del 12 marzo 2019, ricevuta il 22 marzo 2019, con la quale era trasmesso il verbale di prescrizione per le violazioni della normativa antinfortunistica (all. 43 memoria xx).

Orbene, valutato il contesto di disorganizzazione del servizio di prevenzione e di protezione, occorre dar conto del fatto che la normativa pone obblighi

stringenti in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e altrettante responsabilità in caso di inadempienza. E in tale contesto deve essere valutata la condotta degli odierni appellanti.

Inoltre in questo quadro è necessario poi valutare la carenza di personale dell'amministrazione. Nella sentenza di primo grado, qui impugnata, si dà conto che probabilmente le 12 unità di personale in precedenza addette al servizio non erano più sufficienti, vista l'implementazione dell'attività dovuta all'acquisizione degli altri presidi ospedalieri trasferiti all'azienda nelle more. E sul punto allora però si rileva che se, da un lato, 12 addetti al servizio non sarebbero stati più sufficienti per l'azienda, dall'altro, non avrebbero potuto esserlo le 4 unità con attestato di formazione di cui si dà conto nella sentenza impugnata, riportando quanto affermato nella memoria del xx.

Emerge dagli atti che, alla richiesta di liquidazione delle spettanze degli addetti SPP, con nota del 6 agosto 2019, si dava riscontro negativo perché non avevano esibito gli attestati di formazione entro il 31 luglio 2019 come stabilito dalla delibera n. xx del 15 marzo 2019, che disponeva l'assegnazione del personale al SPP in via temporanea per consentire lo svolgimento del servizio (all. 27 memoria xx). Nelle interlocuzioni si segnalava infatti che, ai sensi dell'art. 32, comma 6, d.lgs. 81/2008, i responsabili e gli addetti dei servizi di prevenzione e protezione erano tenuti a frequentare corsi di aggiornamento secondo gli indirizzi definiti dall'Accordo Stato-Regioni di cui al comma 2, e tale accordo del 7 luglio 2016 prevedeva un numero minimo di 20 ore di aggiornamento per l'addetto SPP distribuito nell'ultimo quinquennio.

A seguito di dette interlocuzioni fra gli stessi addetti e il responsabile SPP,

con nota dell'11 settembre 2019 solo tre addetti comunicavano che in effetti gli attestati in precedenza inviati dimostravano i requisiti fino al 17.03.2019 ed inviavano i relativi attestati sulla formazione, dimostrando il possesso dei requisiti fino alla copertura dell'incarico assegnato (all. 27 memoria xx).

A ciò si aggiunga che l'amministrazione versava in una generale carenza di personale. In atti vi sono tutte le note (allegate alla memoria del primo grado del xx), nelle quali a partire dal 2017 era rilevata la carenza e la relativa richiesta di personale, all'interno dell'azienda. Fra le altre, con nota del 27 giugno 2017 dell'U.O.C. Gestione Tecnico Patrimoniale (all. 31 alla memoria di primo grado del xx) si faceva presente, a seguito dell'acquisizione già citata dei due ulteriori ospedali, delle esigenze di personale. E infine con nota del 21 giugno 2019 dell'U.O.C. Gestione Tecnico Patrimoniale, richiamando le precedenti comunicazioni, si ribadiva la necessità di personale per garantire le attività ordinarie dell'ufficio (all. 39 alla memoria di primo grado del xx).

Deve darsi quindi per accertata la carenza di personale, che interessava tutte le strutture del Dipartimento amministrativo, frutto della mancata assunzione di personale tecnico- amministrativo, stante la necessità di destinare le risorse disponibili soprattutto per l'assunzione di personale sanitario, come indicato nella nota del 24 giugno 2019 del Direttore amministrativo (all. 42 alla memoria di primo grado del xx).

Ulteriore prova di ciò è la nota con cui il direttore f.f. dell'U.O.C. Gestione tecnico patrimoniale del 14 novembre 2019 (al. 41 memoria xx), rispondeva al direttore generale e al RSPP, facendo presente che per carenza di personale non era in grado di fornire, se non in tempi assai dilatati e distogliendo il personale da altre attività correnti, i dati propedeutici alla redazione del DVR

e alla implementazione di un Sistema di gestione della sicurezza sul lavoro.

Inoltre con nota del 1° aprile 2019 (all. 29 memoria xx) l'ing. xx, RSPP precedente all'appellante xx, rispondeva al Direttore generale e al Direttore amministrativo chiarendo che il servizio di prevenzione e protezione non era mai stato investito di analoga funzione per i presidi ospedalieri di Lagonegro, Melfi e Villa d'Agri, trasferiti all'azienda dal 2017, e faceva presente di aver richiesto con nota del 11.10.2018 la nomina di due ulteriori figure di RSPP per i presidi dell'Area nord (Melfi e Pescopagano) e per i presidi dell'Area sud (Lagonegro e Villa d'Agri).

Ciò rilevato in termini di carenza di personale, occorre a questo punto evidenziare che agli atti del giudizio c'è la nota di riscontro alla richiesta documentale della Procura regionale del 22 aprile 2022, con la quale il direttore generale dell'azienda xx inviava la relazione predisposta dal RSPP.

Il direttore che sottoscrive tale nota è il responsabile del servizio dimessosi a marzo 2019 l'ing. xx. La relazione inviata è sottoscritta dal responsabile del servizio di prevenzione e protezione, che era tale anche fino al 31.12.2018.

Questi dichiara che il servizio per oltre un decennio e fino al 31.12.2018 era composto da un responsabile e dodici addetti interni. La scelta delle Direzioni Strategiche susseguitesì nel tempo era stata, infatti, sempre orientata ad utilizzare le professionalità presenti in Azienda, incardinate nell'organico con funzioni differenti, ma disponibili ad un impegno oltre l'orario di Servizio; ciò ha consentito di avere un Servizio altamente specializzato, a fronte di un'incentivazione economica molto contenuta.

A fronte di tali affermazioni, però, occorre rilevare non tanto rispetto al conflitto di interessi sollevato dalle parti nei confronti delle ing. xx, ma quanto

in termini di funzionalità del servizio di prevenzione e protezione, che questi aveva ricevuto due provvedimenti disciplinari per le carenze di detto servizio.

Come già indicato sopra, sono in atti i verbali dell'ufficio disciplina dell'azienda, quello del 29.07.2019 e quello del 20 dicembre 2019 (all. 48 e 49 memoria xx), e nel primo, in particolare, il collegio di disciplina affermava che lo stesso era venuto meno ai suoi doveri dirigenziali anche come responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione e ne dava indicazioni.

Allo stesso modo è in atti la nota del 12 marzo 2019 (all. 43 memoria xx), con la quale l'ufficio Medicina del lavoro e sicurezza degli ambienti di lavoro dell'ASP inviava il verbale di prescrizioni emesso a seguito di ispezione, con riguardo a violazione del d.lgs. 81/2008, in materia antiinfortunistica. Vi è anche la nota di verifica dell'adempimento alle prescrizioni e irrogazione dell'ammenda (all. 4 memoria xx). Come è in atti la nota, del 9 agosto 2019 (all. 44 memoria xx) con la quale si chiedeva l'annullamento per non aver ricevuto alcuna segnalazione specifica delle necessità da parte dell'allora RSPP.

Ciò ricostruito, nel quadro di disorganizzazione emerso e di carenza di personale dell'azienda, non è revocabile in dubbio che doveva essere garantita la sicurezza sui luoghi di lavoro con continuità e con l'urgenza determinata dal fatto di dover sopperire alle carenze riscontrate nel servizio. Si tratta di una valutazione che inerisce anche i profili di esigibilità della condotta che si assume doverosa nella contestazione erariale.

In altri termini, seppur fosse stata riscontrabile nel caso di specie una violazione delle norme, sulla base della definizione di colpa grave oggi compendiata nell'art. 1 legge n. 20/1994, come modificata dalla legge n.

1/2026, essa deve integrare una violazione manifesta e, ai fini della sua determinazione, si tiene conto in particolare del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'osservanza.

Orbene, nel caso di specie, da un lato, occorre tener conto che l'ufficio interno è rimasto con la preposizione di un RSPP e, in ogni caso, dall'altro manca l'inescusabilità della condotta.

L'art. 31 d.lgs. 81/2008 prevede che *«1. Salvo quanto previsto dall'articolo 34, il datore di lavoro organizza il servizio di prevenzione e protezione prioritariamente all'interno della azienda o della unità produttiva, o incarica persone o servizi esterni costituiti anche presso le associazioni dei datori di lavoro o gli organismi paritetici, secondo le regole di cui al presente articolo.*
2. Gli addetti e i responsabili dei servizi, interni o esterni, di cui al comma 1, devono possedere le capacità e i requisiti professionali di cui all'articolo 32, devono essere in numero sufficiente rispetto alle caratteristiche dell'azienda e disporre di mezzi e di tempo adeguati per lo svolgimento dei compiti loro assegnati. Essi non possono subire pregiudizio a causa della attività svolta nell'espletamento del proprio incarico.

3. Nell'ipotesi di utilizzo di un servizio interno, il datore di lavoro può avvalersi di persone esterne alla azienda in possesso delle conoscenze professionali necessarie, per integrare, ove occorra, l'azione di prevenzione e protezione del servizio.

4. Il ricorso a persone o servizi esterni è obbligatorio in assenza di dipendenti che, all'interno dell'azienda ovvero dell'unità produttiva, siano in possesso dei requisiti di cui all'articolo 32.

5. Ove il datore di lavoro ricorra a persone o servizi esterni non è per questo esonerato dalla propria responsabilità in materia.

6. L'istituzione del servizio di prevenzione e protezione all'interno dell'azienda, ovvero dell'unità produttiva, è comunque obbligatoria nei seguenti casi:

a) nelle aziende industriali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 334, e successive modificazioni, soggette all'obbligo di notifica o rapporto, ai sensi degli articoli 6 e 8 del medesimo decreto;

b) nelle centrali termoelettriche;

c) negli impianti ed installazioni di cui agli articoli 7, 28 e 33 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230, e successive modificazioni;

d) nelle aziende per la fabbricazione ed il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni;

e) nelle aziende industriali con oltre 200 lavoratori;

f) nelle industrie estrattive con oltre 50 lavoratori;

g) nelle strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre 50 lavoratori. 7. Nelle ipotesi di cui al comma 6 il responsabile del servizio di prevenzione e protezione deve essere interno.

8. Nei casi di aziende con più unità produttive nonché nei casi di gruppi di imprese, può essere istituito un unico servizio di prevenzione e protezione. I datori di lavoro possono rivolgersi a tale struttura per l'istituzione del servizio e per la designazione degli addetti e del responsabile».

Alla luce del comma 6 lett. g il servizio doveva essere predisposto all'interno dell'azienda. Allo stesso tempo però il comma 3 prevede che nel caso di utilizzo di servizio interno, il datore di lavoro può avvalersi di personale

esterno all'azienda.

La violazione che viene contestata alla norma consiste nel fatto che con la delibera n. xx del 16 maggio 2019, con la quale si affidavano i servizi al RTI composto dalla capogruppo Consilia CFo srl, Sources Srl e Egocenter Italia srl, si procedeva:

- alla modifica della composizione del Servizio di Prevenzione e Protezione, ove era prevista al momento la sola figura del Responsabile coadiuvata dal RTI sopra indicato;

- alla revoca della nomina di addetto al Servizio di Prevenzione Protezione al personale individuato con deliberazione n. xx del 15 marzo 2019.

Tale assetto in ogni caso non determina il venir meno dell'ufficio interno, al quale era preposto un RSPP interno, considerato anche che la convenzione doveva essere gestita. E, per le ragioni sopra indicate e nei termini sopra illustrati deve essere quindi valutata l'implementazione del servizio attraverso l'adesione alla convenzione Consip. Attraverso quest'ultima si acquistavano dei servizi da CONSILIA, consistenti essenzialmente nella predisposizione e gestione del DVR, redazione del DUVRI, piano delle misure di adeguamento, redazione/revisione e aggiornamento DdE, piano di formazione, piano di sorveglianza sanitaria, come da piano dettagliato delle attività allegato alla delibera n. xx (all. a/2 alla relazione della Guardia di finanza).

Sul punto, per quanto sopra osservato, deve rilevarsi che l'amministrazione ben avrebbe potuto adottare decisioni diverse, come ad esempio formare il proprio personale e adibire, come in precedenza, anche con incarico aggiuntivo, le risorse umane a sua disposizione. Questo però non avrebbe garantito nell'immediato la continuità del servizio di sicurezza sui luoghi di

lavoro. Servizio che deve essere svolto con continuità e che necessitava di superare le criticità esistenti.

Inoltre, sempre sulla decisione adottata, risulta in atti l'interlocuzione tra il RSPP e il collegio dei revisori dei conti, che nulla rilevavano rispetto all'esternalizzazione dei servizi affidati al RTI. Di tale circostanza in primo grado se ne dà conto per l'esercizio del potere riduttivo. Mentre ritiene questo collegio che detta circostanza incida anche sulla gravità della colpa. In altri termini, il mancato rilievo da parte dei revisori non esclude di per sé la gravità della colpa, ma valutato caso per caso unitamente ad altre circostanze può incidere sulla scusabilità della condotta.

4. In conclusione sono accolti gli appelli e sono liquidate in favore degli appellanti le spese ai sensi del DM 55/2014 e ss.mm., tenendo conto del valore della causa e della riduzione del 50% ex art. 4., ponendole a carico dell'Azienda Ospedaliera xx, e in particolare, oltre il 15% per spese generali, in favore del: xx € 8.118,00 (di cui € 5.461,00 per il primo grado ed € 2657,00 per il secondo); xx € 6.445,5 (di cui € 3788,5 per il primo grado e € 2657,00 per il secondo); xx € 5.308,5 (di cui € 3788,5 per il primo grado ed € 1.520,00 per il secondo).

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando così decide:

- accoglie gli appelli e liquida a carico dell'Azienda Ospedaliera xx le spese nell'importo di € 8.118 in favore del sig. xx, di € 6.445,5 in favore del sig. xx e di € 5.308,5 in favore della dott.ssa xx, oltre 15% per spese generali.

Manda alla Segreteria per i successivi adempimenti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio in data 13 maggio 2026.

L'Estensore

Il Presidente

Carola Corrado

Giuseppina Maio

(firma digitale)

(firma digitale)

DECRETO

Il Collegio, ravvisati i presupposti applicativi dell'art. 52, del d.lgs. 196/2003,

dispone

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3, di

detto art. 52, a tutela delle parti private.

Il Presidente

Giuseppina Maio

“F.to digitalmente”

Depositata in Segreteria il 26/05/2026

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 della parte privata e del suo dante causa.

Roma, lì 26/05/2026

Il Dirigente

“F.to digitalmente”