Sentenza n. 342 /2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai Magistrati:

Marta	**TONOLO**	Presidente
Innocenza	**ZAFFINA**	Consigliere relatore
Roberto	**ANGIONI**	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 32394**, del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per il Veneto nei confronti di: **F.F.** (c.f. OMISSIS) rappresentata, assistita e difesa dall'Avv. Francesca Anedda (c.f. NDDFNC89M61E202T pec: francescaanedda@pec.ordineavvocatilivorno.it) e dall'Avv. Isabella Martini (c.f. MRTSLL77D46I726K pec: isabellamartini@pec.ordineavocatilivorno.it), entrambe del Foro di Livorno, con studio in Livorno, Via Ricasoli n. 95, ivi domiciliata (indirizzi di posta elettronica certificata: francescaanedda@pec.ordineavvocatilivorno.it; isabellamartini@pec.ordineavvocatilivorno.it);

F.D. OMISSIS, con domicilio digitale eletto in sede di deduzioni all'invito a dedurre presso l'Avv. Natale Callipari (c.f. CLLNTL52T20B766Z pec:

avvnatalecallipari@puntopec.it) del Foro di Verona, con studio in Verona, via Pancaldo n. 70, **non costituito**.

Visti l'atto introduttivo del giudizio e gli altri documenti di causa;

Uditi, nell'udienza in data **17 settembre 2025** tenutasi con l'assistenza del Segretario dott. Stefano Mizgur e data per letta la relazione del Magistrato relatore, il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale dr.ssa Francesca Garlisi, e per la convenuta F. F., gli Avvocati Francesca Anedda e Isabella Martini, le quali hanno concluso come da verbale. Non comparso e non costituito il convenuto F.D.

Premesso in

FATTO

1.Con atto di citazione ritualmente depositato e notificato, la Procura regionale della Corte dei conti per il Veneto ha convenuto in giudizio la dott.ssa F. F., già Capitano medico della Guardia di Finanza in servizio presso il Reparto OMISSIS, e il Colonnello F.D., già Comandante del medesimo Reparto, per sentirli condannare, ciascuno in relazione alle proprie condotte, al risarcimento dei danni erariali asseritamente arrecati all'Amministrazione militare in conseguenza dell'indebita fruizione di permessi e congedi retribuiti e dello svolgimento contestuale di attività libero-professionale da parte dell'Ufficiale medico.

L'attività di indagine della Procura contabile ha tratto origine dalla comunicazione del Procuratore militare della Repubblica presso il Tribunale Militare di Verona del 30 gennaio 2023, relativa all'avvenuto esercizio dell'azione penale nei confronti della dott.ssa F. per il reato di truffa militare pluriaggravata e continuata (artt. 81, comma 2, c.p., 234, commi 1 e 2, e 47,

n. 2, c.p.m.p.). Secondo il capo d'imputazione penale, l'Ufficiale medico, "*in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, con artifici e raggiri consistiti nel dichiarare orari di presenza in Reparto incompatibili con la sua presenza altrove e nel rappresentare esigenze di gravi motivi o di impegni di formazione inesistenti, svolgendo invece attività professionale privata presso strutture sanitarie pubbliche e private e autoscuole*", avrebbe indotto in errore il proprio Reparto procurandosi un ingiusto profitto quantificato in € 15.320,41, con pari danno dell'Amministrazione militare.

Considerando la predetta comunicazione quale notizia di danno specifica e concreta, la Procura contabile ha avviato una propria attività istruttoria articolatasi attraverso l'acquisizione della documentazione agli atti del fascicolo penale militare RGNR OMISSIS – RG GIP OMISSIS e mediante deleghe alla Guardia di Finanza per l'estensione delle indagini, come risulta dalle informative del 6 aprile 2022, del 9 settembre 2022 e del 26 febbraio 2024.

Secondo quanto riferito dalla parte attrice, l'attività investigativa evidenziava che, nel periodo compreso tra novembre 2018 e ottobre 2022, la dott.ssa F. aveva svolto un'intensa e continuativa attività libero-professionale (in particolare come medico certificatore per il rilascio e il rinnovo di patenti di guida e come medico convenzionato presso l'ULSS OMISSIS e presso ambulatori privati), in coincidenza con numerosi periodi di assenza retribuita dal servizio.

Il quadro indiziario veniva supportato, ad avviso del Requirente, dagli elementi acquisiti mediante l'applicativo gestionale IP1Web, le dichiarazioni fiscali, i dati del Sistema Tessera Sanitaria (STS) e la documentazione

dell'ULSS OMISSIS, che avrebbero consentito di ricostruire la sovrapposizione temporale tra le giornate di servizio o di assenza retribuita e l'attività libero-professionale.

Parallelamente alle indagini della Procura contabile, si è concluso il procedimento penale con sentenza n. OMISSIS, con la quale il G.U.P. presso il Tribunale Militare di Verona, accertato l'esito positivo della messa alla prova e la restituzione della somma di € 15.320,41, ha dichiarato estinto il reato.

All'esito della propria attività di indagine, la Procura contabile ha notificato gli inviti a dedurre, ai sensi dell'art. 67 c.g.c., alla dott.ssa F. in data 6 settembre 2024 e al Col. F. in data 13 settembre 2024.

Nelle proprie deduzioni difensive e in audizione, la dott.ssa F. ha negato di aver tenuto condotte dolose o artificiose, sostenendo di aver sempre agito in buona fede e nel rispetto delle norme vigenti. Ha osservato che gli orari di presenza riportati nell'applicativo IP1Web dovevano ritenersi "presuntivi" e non sempre corrispondenti all'effettiva attività lavorativa; ha, altresì, dichiarato che le richieste di permesso erano state autorizzate dal Comandante, senza mai ricevere richieste di integrazione documentale.

Il Col. F., a sua volta, ha sostenuto, nelle proprie deduzioni, che la verifica della documentazione a corredo delle istanze non rientrava tra le sue dirette competenze, essendo demandata al personale amministrativo del Reparto, e che il suo intervento si limitava alla firma delle autorizzazioni predisposte dagli uffici. La Procura, ritenendo le controdeduzioni non idonee a superare gli elementi acquisiti, ha confermato la propria ipotesi accusatoria, pur modificando in parte la qualificazione dell'elemento soggettivo.

In particolare, nell'atto di citazione è stato evidenziato come, nel triennio 2018–2020, la F. avrebbe fruito di 37 giornate di permesso per gravi motivi, 45 giornate per diritto allo studio e 18 giornate per aggiornamento scientifico, senza mai produrre idonea documentazione attestante la legittimità delle assenze, né prima né dopo la fruizione. Le indagini avrebbero, altresì, accertato lo svolgimento, in tali giornate, di oltre 2.700 prestazioni sanitarie extraistituzionali. La Procura ha, pertanto, ritenuto che l'Ufficiale medico abbia consapevolmente utilizzato tali istituti per finalità estranee al servizio, configurando nell'invito a dedurre il dolo, successivamente riqualificato in colpa grave, in considerazione del fatto che l'interessata non aveva ricevuto richieste di integrazione documentale da parte dell'Amministrazione.

Al Comandante del Reparto è stata contestata una condotta omissiva connotata da colpa grave per non aver richiesto le dovute verifiche documentali, nonostante la reiterazione e la serialità delle istanze.

Il danno complessivo per tali assenze "ingiustificate" è stato quantificato in € 15.947,07, con imputazione del 70% (€ 11.394,32) alla F. e del 30% (€ 4.552,75) al F..

Nel medesimo periodo, secondo la Procura, la dipendente avrebbe effettuato 774 prestazioni mediche in 59 giornate in cui la stessa risultava formalmente presente in servizio, come si evincerebbe dalle dichiarazioni orarie inserite nell'applicativo IP1Web, rivelatesi incompatibili con la localizzazione e la durata delle attività professionali esterne. La Procura ha qualificato tale condotta come dolosa, in quanto realizzata con coscienza e volontà di ricevere retribuzioni pubbliche in assenza della relativa prestazione lavorativa. Il danno è stato stimato in € 8.956,23, pari agli emolumenti corrisposti nelle giornate

contestate.

Con riferimento al periodo compreso tra il 18 gennaio 2021 e il 10 aprile 2022 (448 giorni), è stato rilevato che, pur essendo la convenuta assente dal servizio per interdizione pre e post partum e per astensione obbligatoria per maternità, risultavano da lei eseguite oltre 5.200 prestazioni in regime libero-professionale. Poiché si tratta di periodi coperti da provvedimenti di interdizione adottati per rischio biologico, la condotta è stata qualificata dal Requirente di particolare gravità, in quanto posta in violazione di un divieto di legge e connotata da dolo. Il danno da disservizio è stato quantificato nella misura del 20 per cento delle somme corrisposte nel periodo (€ 71.660,54), pari a € 14.332,10.

Dalla documentazione acquisita risulterebbe, inoltre, che tra l'aprile e l'ottobre 2022 la dipendente abbia usufruito di 217 giornate di assenza dal servizio (a vario titolo riconducibili a licenze ordinarie, congedi parentali, recuperi di legge e permessi straordinari), nel corso delle quali avrebbe eseguito 3.129 prestazioni sanitarie in favore di autoscuole, aziende sanitarie e ambulatori privati. Anche tali condotte sono state qualificate dal Requirente come dolose, in quanto riferibili a periodi destinati al riposo o alla cura e, pertanto, incompatibili con lo svolgimento di attività libero-professionale. Il danno da disservizio è stato parametrato al 30 per cento degli emolumenti percepiti nel periodo (€ 34.226,50), per un importo complessivo di € 10.267,95.

Secondo la prospettazione accusatoria, le reiterate assenze della F. avrebbero comportato la necessità di ricorrere a personale medico esterno al fine di assicurare la continuità dell'assistenza sanitaria al personale del Reparto. I costi sostenuti dall'Amministrazione sarebbero ammontati complessivamente

a € 114.971,75 per il periodo 2019–2022. La Procura ha pertanto quantificato il danno da disservizio in € 15.907,49, pari al 20 per cento dei già menzionati costi, qualificando la condotta come dolosa, in quanto reiterata e consapevole del pregiudizio arrecato all'organizzazione dell'ufficio. L'importo complessivo imputato alla dott.ssa F. nel presente giudizio è stato quantificato in € 60.858,09, somma dalla quale è stata detratta quella già restituita in sede penale (€ 15.320,41), con residuo pari a € 45.537,68. Al Col. F. è stata contestata la quota di € 4.552,75 a titolo di colpa grave per omesso controllo e per mancata verifica dei presupposti autorizzativi delle assenze riferibili al periodo in cui egli rivestiva l'incarico di Comandante del Reparto.

2. Costituzione delle parti

2.1. Il convenuto Col. **F. D.** non si è costituito, sebbene ritualmente evocato in giudizio mediante PEC inviata in data 14 marzo 2025 al difensore nominato in sede di deduzioni all'invito a dedurre, Avv. Natale Callipari del Foro di Verona.

2.2. Con **comparsa depositata in data 21 luglio 2025** si è costituita la dott.ssa F. F., chiedendo il rigetto della pretesa risarcitoria formulata dalla Procura regionale per asserita insussistenza dei presupposti oggettivi e soggettivi di responsabilità e, in subordine, la rideterminazione del *quantum* dell'addebito. La difesa ha contestato la ricostruzione accusatoria, rilevando, in via preliminare, che lo svolgimento di attività libero-professionale da parte dei medici militari è consentito ai sensi dell'art. 210 del d.lgs. n. 66/2010 e che, in ogni caso, l'Amministrazione era pienamente a conoscenza dell'attività esercitata dalla convenuta. A sostegno di tale assunto sono stati richiamati, tra gli altri: gli scambi di e-mail con il Lgt. C., Capo della Sezione OMISSIS, il

quale avrebbe confermato la legittimità dell'attività in assenza di obbligo di formale comunicazione; la circostanza che la dott.ssa F. avesse provveduto al rinnovo delle patenti di guida di superiori gerarchici (tra cui il Gen. M. e il Col. F.) e avesse svolto visite mediche in loro favore; la denuncia di furto dei timbri professionali, regolarmente trasmessa al Comando; nonché la costante tolleranza e conoscenza, anche implicita, da parte della linea gerarchica, dello svolgimento dell'attività libero-professionale.

Con riferimento alle assenze giustificate da gravi motivi, diritto allo studio e aggiornamento scientifico, la convenuta ha rappresentato di aver sempre prodotto la relativa documentazione giustificativa, non più reperibile a causa del tempo trascorso, e, in ogni caso, di aver ottenuto le prescritte autorizzazioni dai Comandanti competenti. A sostegno di tale tesi sono stati richiamati gli esiti delle ispezioni annuali, dalle quali non sarebbero emersi rilievi formali, nonché certificazioni mediche e altra documentazione attestante un percorso di OMISSIS e la necessità di assistere la sorella affetta da handicap grave ai sensi della legge n. 104 del 1992.

In relazione alle giornate contestate come sovrapposte tra attività di servizio e attività libero-professionale, la difesa ha eccepito la carenza dell'impianto probatorio, ritenuto fondato su elementi presuntivi e non su dati certi. In particolare, è stato osservato che i moduli IP1Web non risultano firmati né controfirmati e, pertanto, sono privi di efficacia probatoria; che i tabulati Telepass hanno esclusivo valore fiscale e non consentono l'identificazione del conducente; che i dati relativi alle celle telefoniche si riferiscono a dispositivi utilizzati promiscuamente e non provano la presenza personale; e che i file Excel prodotti dalla Procura sono suscettibili di modifica e privi di garanzie

di autenticità. È stato, inoltre, richiamato, con riferimento agli elementi indiziari tratti dai tabulati telefonici e Telepass, l'esito assolutorio con formula piena pronunciato nei confronti del marito della convenuta, Magg. G., imputato per fatti analoghi, a conferma della fragilità dell'impianto accusatorio (le motivazioni della sentenza sono state depositate in data 2 settembre 2025).

Con riferimento al periodo di maternità e di interdizione obbligatoria (18 gennaio 2021 – 10 aprile 2022), la difesa ha rappresentato che l'astensione dal servizio era stata disposta d'ufficio dall'Amministrazione per ragioni di rischio biologico, senza alcuna possibilità di scelta da parte dell'interessata. Ne conseguirebbe, pertanto, l'assenza di responsabilità per le eventuali attività libero-professionali svolte nello stesso arco temporale (in particolare, refertazione e rinnovo di patenti di guida), ritenute prive di rischi e di profili di incompatibilità. In ogni caso, è stato evidenziato che la sostituzione della convenuta sarebbe stata comunque necessaria, indipendentemente dallo svolgimento di attività esterne, trattandosi di determinazione organizzativa del Comando.

Per il successivo periodo compreso tra l'11 aprile 2022 e il 31 ottobre 2022, la difesa ha evidenziato che le assenze dal servizio (riconducibili a licenze ordinarie, congedo parentale e permessi per recupero ore) erano pienamente legittime e non incompatibili con lo svolgimento di attività libero-professionale, trattandosi di istituti riconosciuti dall'ordinamento e, in particolare, di un diritto irrinunciabile quale la licenza ordinaria. È stato altresì osservato che le determinazioni dell'Amministrazione in ordine alle eventuali sostituzioni non potevano essere imputate alla condotta della convenuta.

È stata, infine, prodotta documentazione universitaria attestante la frequenza

di un dottorato di ricerca in OMISSIS, a conferma della legittimità dei permessi per motivi di studio fruiti dalla convenuta.

In sintesi, la difesa ha sostenuto l'assenza di incompatibilità tra lo svolgimento dell'attività libero-professionale e lo status di medico militare, rilevando che l'art. 210 del Codice dell'ordinamento militare (d.lgs. n. 66/2010) esclude l'applicabilità dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 ai medici militari, consentendo *ex lege* l'esercizio dell'attività libero-professionale al di fuori dell'orario di servizio. È stato inoltre osservato che l'Amministrazione non aveva mai adottato provvedimenti formali di sospensione o di divieto in tal senso.

Con riguardo all'elemento soggettivo, la difesa ha rappresentato che la dott.ssa F. avrebbe sempre agito in buona fede, comunicando e concordando con i superiori gerarchici sia le assenze sia lo svolgimento delle attività libero-professionali. Non sussisterebbero, pertanto, né il dolo né la colpa grave, difettando la volontà di arrecare danno e potendosi, al più, configurare un legittimo affidamento nella prassi amministrativa seguita all'interno del Reparto.

Con riguardo alla quantificazione del danno, la difesa ha censurato il metodo di calcolo adottato dalla Procura, rilevando che gli emolumenti giornalieri erano stati considerati integralmente come indebitamente percepiti anche nei casi in cui le attività libero-professionali non si sovrapponevano al servizio, senza tener conto delle effettive frazioni orarie interessate. È stato, inoltre, evidenziato che in sede penale era già stata restituita la somma di € 15.320,41, riferita al medesimo periodo, con conseguente rischio di duplicazione e di ingiustificato arricchimento dell'Amministrazione. Secondo la prospettazione difensiva, l'importo residuo eventualmente dovuto ammonterebbe a €

29.630,46, o comunque a una somma inferiore rispetto ai € 45.537,68 richiesti.

Nel dettaglio, per le assenze giustificate con richieste di licenza straordinaria per gravi motivi, permessi per diritto allo studio e per aggiornamento scientifico, la difesa ha eccepito che tutte le assenze risultavano previamente autorizzate, che la documentazione giustificativa era stata prodotta all'epoca ma non più reperita dagli inquirenti a distanza di anni, e che le ispezioni annuali non avevano mai evidenziato irregolarità. È stata pertanto richiesta l'esclusione della relativa posta di danno o, in subordine, la sua riduzione in considerazione dei giustificativi successivamente rinvenuti.

Con riferimento alla contestazione relativa allo svolgimento di attività libero-professionali in concomitanza con l'orario di servizio (59 giornate), la difesa ha eccepito l'insufficienza del materiale probatorio, fondato su moduli IP1Web non sottoscritti, tabulati Telepass di mero valore fiscale e dati relativi a celle telefoniche riferibili a dispositivi di uso promiscuo. È stato inoltre censurato il criterio di calcolo adottato, sostenendosi che, anche nell'ipotesi di accertata responsabilità, il danno avrebbe dovuto essere parametrato alle sole frazioni orarie effettivamente sottratte al servizio. La difesa ha, infine, richiamato la somma di € 15.320,41 già corrisposta in sede penale per il medesimo periodo, chiedendone la detrazione dalle poste contestate al fine di evitare duplicazioni.

Con riferimento al periodo di maternità (18 gennaio 2021 – 10 aprile 2022), durante il quale la dott.ssa F. era stata interdetta d'ufficio dal servizio per rischio biologico e successivamente collocata in astensione obbligatoria, la difesa ha evidenziato che, trattandosi di provvedimento imposto dall'Amministrazione, la convenuta non avrebbe in ogni caso potuto prestare

servizio presso la Guardia di Finanza, con conseguente insussistenza di un danno erariale a lei imputabile.

Con riguardo al successivo periodo (11 aprile – 31 ottobre 2022), durante il quale la convenuta aveva fruito di licenze ordinarie, congedo parentale e altri permessi, la difesa ha rappresentato che si tratta di istituti legittimamente riconosciuti e non incompatibili con lo svolgimento di attività libero-professionale, trattandosi, in particolare, di ferie e congedi parentali. Ne conseguirebbe, pertanto, l'insussistenza di qualsiasi danno erariale imputabile alla convenuta. Infine, con riferimento ai costi sostenuti dall'Amministrazione per la sostituzione del medico presso OMISSIS, la difesa ha osservato che si tratta di oneri fisiologici e strutturali, connessi alla carenza in organico di altri medici di ruolo, e che, in ogni caso, la sostituzione della dott.ssa F. sarebbe comunque risultata necessaria durante i periodi di interdizione e di congedo, escludendosi pertanto qualsiasi nesso causale tra tali costi e la condotta contestata.

La difesa ha concluso chiedendo, nel merito, in via principale, il rigetto integrale della pretesa risarcitoria formulata dalla Procura erariale. In via subordinata, è stata chiesta la rideterminazione del quantum della pretesa nella minor somma residua rispetto a quanto già corrisposto in sede penale per il periodo compreso tra novembre 2018 e gennaio 2021, nonché la declaratoria di nullità della domanda risarcitoria per il periodo da gennaio 2021 ad aprile 2022. In via ulteriormente gradata, è stata richiesta la rideterminazione dell'importo dovuto nella somma di € 29.630,46 (ovvero nella somma inferiore, tenuto conto della corretta quantificazione della posta di danno di € 8.956,23) in luogo dei € 45.537,68 richiesti, o comunque nella misura ritenuta

di giustizia, anche in applicazione del potere riduttivo previsto dall'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 20 del 1994.

3. All'udienza del **17 settembre 2025**, tenutasi con l'assistenza del dott. Stefano Mizgur, gli Avv.ti Francesca Anedda e Isabella Martini per la sig.ra F. e il Sostituto Procuratore Generale d.ssa Francesca Garlisi hanno concluso come da verbale e la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Contumacia del convenuto F. F.

In rito e in via preliminare, il Collegio, ai sensi e per gli effetti dell'art. 93 c.g.c., verificata la ritualità della notifica dell'atto di citazione e del decreto di fissazione dell'udienza, eseguita a mezzo PEC in data 14 marzo 2025 al difensore nominato in sede di deduzioni all'invito a dedurre, Avv. Natale Callipari del Foro di Verona, dichiara la contumacia del convenuto F. D..

2. Oggetto del giudizio

Il presente giudizio ha ad oggetto la domanda risarcitoria proposta dalla Procura regionale nei confronti della dott.ssa F. F., già Capitano medico della Guardia di Finanza in servizio presso il OMISSIS, e del colonnello F. D., già Comandante del medesimo Reparto, per asseriti danni arrecati al Corpo della Guardia di Finanza.

Secondo la prospettazione attorea, la dott.ssa F. F., ufficiale medico in servizio presso il OMISSIS, avrebbe posto in essere una pluralità di condotte irregolari, consistenti in reiterate assenze ingiustificate dal servizio e nello svolgimento di attività libero-professionale, in concomitanza con giornate di servizio ovvero durante periodi di interdizione per maternità, congedo ordinario e fruizione di permessi di varia natura.

In particolare, alla dott.ssa F. la Procura ha contestato: un danno da emolumenti indebiti pari a € 6.392,95 per assenze giustificate con "gravi motivi personali"; un danno da emolumenti indebiti di € 6.824,02 per assenze riferite a permessi per diritto allo studio; un danno di € 2.730,10 per assenze imputate alla partecipazione a corsi di aggiornamento scientifico, per un ammontare complessivo di € 15.947,07, di cui € 11.394,32 a carico della stessa e € 4.552,75 a carico del col. F..

Alla sola dott.ssa F. sono state inoltre imputate, a titolo doloso, ulteriori condotte riconducibili allo svolgimento di attività libero-professionale, per un danno complessivo di € 60.858,09, al lordo delle ritenute a carico dell'Amministrazione, così articolato: € 8.956,23 per attività libero-professionale in giornate di presenza in servizio; € 14.332,10 per attività svolta durante i periodi di interdizione pre e post partum e di congedo di maternità; € 10.267,95 per attività in giornate di assenza dovute a licenze e permessi; e € 15.907,49 per i costi di disservizio sostenuti dall'Amministrazione per la sua sostituzione, detratto l'importo di € 15.320,41 già restituito in sede penale.

Quanto al col. F., la Procura gli ha addebitato di aver omesso, con colpa grave, di esercitare, durante il periodo in cui era a capo del Reparto, la necessaria vigilanza sull'operato della dipendente, autorizzando la concessione e la fruizione di permessi in assenza della prescritta documentazione giustificativa e omettendo di disporre le verifiche dovute circa la regolarità delle assenze e la compatibilità dell'attività libero-professionale svolta dalla sottoposta con gli obblighi di servizio.

3. Richieste istruttore

Vanno preliminarmente respinte le istanze istruttorie formulate dalla difesa

della convenuta F., atteso che le dedotte prove non appaiono rilevanti ai fini del decidere e tenuto conto del materiale probatorio e indiziario contenuto nel fascicolo processuale (anche grazie alle allegazioni delle difese), che appare più che sufficiente ai fini di un'avveduta decisione.

4. Rapporto di servizio

Venendo al merito e alla verifica della sussistenza degli elementi costitutivi dell'asserita responsabilità amministrativa, occorre preliminarmente ricostruire la posizione funzionale rivestita dai convenuti nel periodo oggetto di contestazione.

All'epoca dei fatti, la dott.ssa F. F. rivestiva la qualifica di Capitano medico della Guardia di Finanza. A decorrere dal 21 gennaio 2017 le era stato conferito l'incarico di Capo dell'Ufficio sanitario del OMISSIS, con sede presso OMISSIS, struttura competente per l'assistenza sanitaria di circa 3.000 militari operanti sul territorio regionale (doc. 1, 2, 6, 7).

In tale veste, la dott.ssa F. era tenuta all'osservanza dell'orario di servizio previsto per gli ufficiali medici — pari a 36 ore settimanali, articolate in due giornate con rientro pomeridiano (8:00–17:00) e tre giornate con orario 8:00–14:00 — nonché ai correlati doveri di presenza, continuità assistenziale, corretto impiego degli istituti di assenza retribuita e adeguata rendicontazione delle attività svolte. Le funzioni attribuite al Capo dell'Ufficio sanitario comportavano altresì responsabilità di carattere organizzativo e gestionale, in relazione al regolare svolgimento del servizio sanitario di reparto e alla documentazione delle assenze del personale sanitario.

Ai fini del presente giudizio, il periodo di riferimento è compreso tra novembre 2018 e ottobre 2022, all'esito del quale — su istanza della stessa in

data 10 ottobre 2022 — è stata disposta la cessazione dal servizio permanente effettivo con collocamento in congedo, a decorrere dal 1° novembre 2022 (doc. 10).

Per quanto concerne il col. F. D., dagli atti di causa risulta che egli ha ricoperto l'incarico di Comandante del medesimo Reparto fino al collocamento in quiescenza, avvenuto il 17 novembre 2020 (doc. 6, 7).

Pertanto, sussiste e non risulta oggetto di contestazione da parte delle difese il rapporto di servizio tra entrambi i convenuti e l'Amministrazione militare danneggiata, presupposto necessario ai fini della configurabilità della responsabilità amministrativa contestata.

5. Periodo decorrente dal 18.01.2021 al 31.10.2022 – Contestata antigiuridicità della condotta della convenuta e ipotizzato danno derivante da assenze per maternità, congedo parentale, licenze e permessi vari, e dei relativi costi di sostituzione

Il Collegio, alla luce degli atti di causa, delle deduzioni difensive e dei principi evincibili dalla giurisprudenza contabile (Corte dei conti, Sez. Lombardia, n. 109/2015; Sez. III App. centrale, n. 113/2020; Sez. Veneto, n. 88/2023), ritiene che le assenze, nel periodo decorrente dal 18.01.2021 al 31.10.2022, riferibili a maternità, congedo parentale, licenze ordinarie e permessi regolarmente autorizzati non possano costituire titolo di danno erariale, mancando in tali ipotesi l'antigiuridicità della condotta, l'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave e il nesso eziologico con un effettivo pregiudizio patrimoniale per l'Amministrazione.

Dalla documentazione in atti risulta che la dott.ssa F. fu collocata in interdizione anticipata, con provvedimento dell'Ispettorato territoriale del

lavoro OMISSIS, su richiesta del Comandante del OMISSIS, il quale aveva accertato l'esposizione della militare a rischio biologico e l'impossibilità di adibirla ad altre mansioni compatibili. Si trattò, pertanto, di un provvedimento d'autorità, adottato non su istanza della dipendente, ma per esigenze organizzative e di tutela sanitaria nell'ambito del servizio militare.

Come correttamente rilevato dalla difesa, l'istituto dell'interdizione non comporta per il medico militare un divieto generale di esercitare attività libero-professionale in ambito civile. Le direttive dell'Ispettorato generale della Sanità militare (16 aprile 2014) e il decreto dirigenziale 31 gennaio 2011 non prevedono la sospensione automatica della capacità certificativa in caso di interdizione o astensione per gravidanza, ma soltanto in presenza di malattia, aspettativa per motivi di salute o sospensione dal servizio. Nel caso in esame non risulta adottato né notificato alcun provvedimento limitativo della capacità certificativa, né l'Amministrazione ha imposto restrizioni in tal senso, pur essendo a conoscenza dell'attività libero-professionale svolta.

Le risultanze istruttorie attestano, inoltre, che durante il periodo di interdizione la dott.ssa F. si è limitata a svolgere attività di refertazione radiologica priva di contatto con i pazienti, come dichiarato dal responsabile dell'U.O. di Radiologia dell'Ospedale di OMISSIS, dott. B., che ne ha attestato l'impiego esclusivo in mansioni prive di esposizione a radiazioni ionizzanti e la sospensione della sorveglianza sanitaria, a causa della maternità della dottoressa. Analoga considerazione vale per l'attività di medico certificatore per i rinnovi di patente, limitata a brevi accertamenti anamnestici e oculistici di minima invasività, svolti in ambienti non ospedalieri e privi di rischio biologico. Tali circostanze confermano che l'attività libero-professionale

esercitata nel periodo di interdizione era compatibile con le condizioni di salute e non interferiva con la finalità del provvedimento, volto esclusivamente a prevenire l'esposizione al rischio biologico. Ne consegue che l'esercizio della libera professione in tale periodo non può qualificarsi come condotta antigiuridica, connotata da dolo o colpa grave, trattandosi di attività svolta nel rispetto delle prescrizioni sanitarie e senza pregiudizio per la funzionalità dell'Amministrazione.

Analoghe considerazioni valgono per i successivi periodi di astensione obbligatoria e congedo parentale, legittimamente fruiti e regolarmente autorizzati. In conformità ai principi affermati dalla Corte dei conti (Sez. App. centrale n. 113/2020; Sez. Lombardia n. 109/2015), lo svolgimento di attività libero-professionale da parte di un medico con rapporto non esclusivo durante il congedo o la licenza non è di per sé incompatibile con l'istituto, né può integrare abuso del diritto in assenza di prova che l'attività privata abbia rappresentato la reale finalità dell'assenza o abbia arrecato pregiudizio all'Amministrazione. Come chiarito dalla giurisprudenza contabile, l'abuso del diritto ricorre solo quando il lavoratore utilizzi l'istituto per finalità diverse da quelle per cui esso è stato riconosciuto, ossia per sottrarsi ingiustificatamente agli obblighi di servizio o per conseguire vantaggi indebiti a scapito dell'interesse pubblico. In difetto di una prova rigorosa di tale sviamento, la mera coincidenza temporale tra l'astensione dal servizio e l'attività privata non è idonea a fondare un addebito di responsabilità.

Durante i periodi di maternità e congedo obbligatorio, l'Amministrazione è peraltro tenuta a garantire la continuità del servizio mediante la sostituzione del personale assente. I relativi costi costituiscono, quindi, una conseguenza

fisiologica dell'organizzazione del lavoro e non possono essere imputati al dipendente, mancando il nesso causale tra la spesa sostenuta e una condotta antigiuridica imputabile alla convenuta.

Pertanto, in assenza di prova dell'illegittimità delle assenze e/o di un concreto pregiudizio economico per l'Amministrazione, devono essere escluse dal computo del danno sia le voci relative agli emolumenti percepiti nei periodi di maternità, congedo parentale, licenze ordinarie e straordinarie, permessi "recupero legge", sia quelle relative ai correlati costi di sostituzione.

Nel caso di specie devono, pertanto, essere escluse dal calcolo del danno le assenze relative ai seguenti periodi: interdizione pre-partum per rischio biologico (18 gennaio 2021 – 7 luglio 2021); congedo obbligatorio di maternità (8 luglio 2021 – 10 aprile 2022); congedo parentale e licenza ordinaria (11 aprile 2022 – 31 ottobre 2022). Per tali periodi la convenuta aveva pieno diritto all'astensione dal servizio e alla corresponsione degli emolumenti, indipendentemente dall'eventuale esercizio di attività libero-professionali, non vietate dalla normativa vigente per i medici militari (art. 210 d.lgs. n. 66/2010). Devono altresì essere escluse dalla condanna, in assenza di prova certa della loro illegittimità, le voci relative ai permessi per "recupero legge" e alle licenze straordinarie per gravi motivi, ovvero alle ipotesi di astensione facoltativa oltre il quarantacinquesimo giorno di congedo parentale. Nessuno di tali istituti è, infatti, incompatibile con l'esercizio dell'attività libero-professionale da parte del medico militare e nessuna norma ne sancisce il divieto.

Ritiene, in proposito, il Collegio che durante il periodo di licenza ordinaria – cui è riconducibile la maggior parte delle giornate di assenza contestate – il

personale sanitario delle Forze armate possa svolgere la propria attività libero-professionale. L'art. 36, c. 3, della Costituzione garantisce il diritto del lavoratore alle ferie annuali retribuite, e l'art. 47 del D.P.R. n. 395/1995 riconosce al personale militare il diritto a un periodo di licenza ordinaria retribuita in ogni anno di servizio. In tale periodo il militare percepisce la normale retribuzione e può disporre liberamente del proprio tempo, anche dedicandosi ad attività professionali, in assenza di specifiche incompatibilità. Anche nell'ipotesi in cui la convenuta non avesse svolto alcuna attività libero-professionale, l'Amministrazione avrebbe dovuto comunque corrispondere i relativi emolumenti e provvedere alla sua sostituzione, trattandosi di costi fisiologici connessi alla necessità di garantire la continuità del servizio sanitario.

Alla luce delle suesposte considerazioni, il Collegio ritiene che per le assenze dovute a maternità, interdizione per rischio biologico, congedo parentale, licenze ordinarie e straordinarie, permessi "recupero legge" non sia dimostrata l'antigiuridicità della condotta della convenuta, né la sussistenza di dolo o colpa grave, dovendo conseguentemente escludersi tali periodi (ivi compresi i costi di sostituzione) dal calcolo del danno erariale.

6. Contestata illiceità della condotta per l'esercizio dell'attività libero-professionale del medico militare F. durante l'orario di lavoro

Occorre ora valutare la condotta tenuta dalla dott.ssa F. nei periodi in cui l'attività libero-professionale è stata svolta in concomitanza con l'orario di servizio, in violazione degli obblighi connessi alla presenza in sede.

La difesa ha contestato l'impianto accusatorio, sostenendo che lo svolgimento di attività libero-professionale da parte dei medici militari è espressamente

consentito dall'art. 210 del d.lgs. n. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare), che testualmente dispone: "*Attività libero-professionale del personale medico. — 1. In deroga all'articolo 894, comma 1, ai medici militari non sono applicabili le norme relative alle incompatibilità inerenti all'esercizio delle attività libero-professionali, nonché le limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il servizio sanitario nazionale, fermo restando il divieto di visitare privatamente gli iscritti di leva e di rilasciare loro certificati di infermità e di imperfezioni fisiche che possano dar luogo alla riforma. 1.1. Nell'esercizio delle attività libero-professionali di cui al comma 1, i medici militari non possono svolgere attività peritali di parte in giudizi civili, penali o amministrativi in cui sia coinvolta l'Amministrazione della difesa ovvero, per i medici militari del Corpo della Guardia di finanza, l'Amministrazione di appartenenza.*"

Secondo la prospettazione difensiva, tale disposizione costituirebbe una deroga al principio di esclusività della prestazione lavorativa che governa il pubblico impiego (art. 53 del d.lgs. n. 165/2001) e, più in generale, il rapporto di servizio militare. A sostegno di tale interpretazione è stato richiamato anche l'art. 1475 del medesimo Codice, che conferma l'inapplicabilità ai medici militari delle norme sulle incompatibilità e sulle limitazioni previste dai contratti e dalle convenzioni con il Servizio sanitario nazionale, consentendo l'esercizio dell'attività libero-professionale senza necessità di preventiva autorizzazione.

Tuttavia, come chiarito anche nella nota del Comando generale della Guardia di Finanza n. 48361 del 15 febbraio 2016 (doc. 5, sub 4), eventuali attività libero-professionali possono essere svolte esclusivamente al di fuori

dell'orario di servizio e, in ogni caso, non devono interferire con il corretto svolgimento dei compiti istituzionali né assorbire in modo eccessivo le energie fisiche e intellettuali, pregiudicando la piena disponibilità e l'efficienza del militare. Anche il "Testo unico delle disposizioni in materia di ordinamento militare" (D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90) prevede l'assolvimento dei compiti istituzionali quale funzione primaria "senza risparmio di energie fisiche, morali e intellettuali" (art. 712), con astensione "anche fuori dal servizio da comportamenti che possono comunque condizionare l'esercizio delle sue funzioni" (art. 713). Il militare investito di un grado deve essere altresì di esempio nel compimento dei doveri (art. 713, c. 3).

A ciò si aggiunge l'art. 748 del medesimo d.P.R. n. 90/2010, che impone ai militari l'obbligo di comunicare tempestivamente ogni evento suscettibile di avere riflessi sul servizio, nonché l'art. 13 del d.P.R. n. 3/1957, il quale stabilisce che il dipendente pubblico deve prestare tutta la sua opera nel disimpegno delle mansioni affidategli, curando, in conformità alle leggi, con diligenza e nel miglior modo, l'interesse dell'Amministrazione per il pubblico bene. L'impiegato deve inoltre conformare la propria condotta al dovere di servire esclusivamente la Nazione, di osservare lealmente la Costituzione e le altre leggi e non deve svolgere attività incompatibili con il suddetto dovere.

Alla luce del predetto quadro normativo, il riconoscimento legislativo della possibilità per i medici militari di svolgere attività libero-professionale non equivale a un'autorizzazione incondizionata, né comporta l'esonero dai doveri di servizio e dagli obblighi derivanti dallo status militare.

La legittimità dell'attività non esclude, infatti, la sua illiceità in concreto, quando essa venga svolta durante l'orario di servizio, in violazione

dell'obbligo di presenza, o determini una sistematica sottrazione di energie psico-fisiche al perseguimento dei fini istituzionali, arrecando un pregiudizio organizzativo e funzionale all'Amministrazione di appartenenza.

Ciò premesso, dalle risultanze istruttorie (doc. 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 18, 19, allegati all'atto di citazione) è emerso che, nel periodo compreso tra il 1° novembre 2018 e il 31 dicembre 2020, la dott.ssa F. aveva svolto complessivamente 774 prestazioni mediche extraistituzionali, distribuite in 59 giornate nelle quali risultava formalmente presente in servizio secondo le attestazioni inserite dalla stessa nell'applicativo "IP1Web" (doc. 18). Le prestazioni accertate risultano così ripartite: n. 85 in favore dell'ULSS OMISSIS e, talvolta, presso quello di OMISSIS; n. 667 presso autoscuole e agenzie di pratiche automobilistiche delle province venete; e n. 22 presso laboratori privati delle province di Padova e Venezia, per una media di circa 13 prestazioni giornaliere, svolte in località spesso distanti dalla sede di servizio.

L'accertamento delle condotte è stato effettuato mediante l'acquisizione e il raffronto dei dati provenienti dal sistema informativo dell'ULSS OMISSIS, dai tabulati del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dalle informazioni raccolte presso autoscuole, dai tabulati Telepass, dalle celle telefoniche e dal sistema "IP1Web", che registra le presenze e le assenze del personale. I dati così ricostruiti sono stati riportati in un calendario riepilogativo delle giornate di servizio e di attività extraistituzionali (doc. 19).

Ad avviso del Collegio, la documentazione acquisita dimostra una violazione grave e sistematica dei doveri di servizio. La convenuta ha infatti dichiarato, nell'applicativo IP1Web, di essere presente in ufficio nelle medesime giornate

in cui risulta, invece, avere attività libero-professionale presso ambulatori pubblici e privati, autoscuole e agenzie di pratiche auto, anche in province diverse da quella di servizio, percependo la retribuzione senza aver prestato, almeno per le ore e i minuti accertati in esito alle indagini, la propria prestazione lavorativa. In proposito, la difesa ha sostenuto che nessun accertamento sarebbe stato svolto circa la reale fruizione della pausa pranzo o circa l'entrata a lavoro della convenuta, in relazione a quanto indicato nel modulo IP1Web non firmato.

Tale tesi difensiva non è condivisibile. L'applicativo IP1Web, introdotto con Circolare n. 103661 del 10 aprile 2015, è destinato al monitoraggio puntuale delle presenze e delle assenze, e la stessa convenuta era tenuta a controllare l'esattezza dei dati inseriti a sistema. Inoltre, la funzione di Capo Ufficio sanitario, comportando responsabilità organizzative e operative, richiede la presenza fisica presso la sede, incompatibile con assenze prolungate e spostamenti in altre province. Sulla stessa convenuta incombeva, dunque, l'onere di controllare i dati consuntivi relativi alle proprie attività nonché quelle del proprio ufficio.

La prospettazione difensiva relativa a una presunta "autorizzazione implicita" o a una perdurante tolleranza da parte dell'Amministrazione non giustifica inoltre, ad avviso del Collegio, lo svolgimento di attività libero professionale incompatibile con l'asserita presenza in servizio. Al riguardo, la nota del Comando generale della Guardia di Finanza prot. 48361/2016 (doc. 5-sub. 4) stabilisce in modo inequivoco che le attività libero-professionali possano essere esercitate esclusivamente fuori dall'orario di servizio, escludendo qualsivoglia forma di autorizzazione o deroga tacita. In particolare,

un'eventuale conoscenza o il mancato intervento dei superiori gerarchici non avrebbe potrebbe sanare la violazione degli obblighi di servizio, ma al più configurare una concorrente responsabilità dei medesimi.

Quanto all'attendibilità dei dati IP1Web, la convenuta ne ha contestato la valenza probatoria, sostenendo che si tratterebbe di dati "presuntivi" e che i prospetti non sarebbero stati firmati. Anche tale argomento difensivo non può essere accolto, giacché i dati vengono inseriti manualmente da ciascun militare e possono essere modificati al più tardi entro il terzo giorno del mese successivo a quello di riferimento. Pertanto, è lo stesso militare che si assume la responsabilità della correttezza dei dati inseriti, e, pur in assenza della sottoscrizione dei resoconti mensili, questi ultimi costituiscono elementi presuntivi gravi, precisi e concordanti, ai sensi dell'art. 2729 c.c., in quanto confermati, nel caso di specie, anche dal raffronto con ulteriori fonti (ULSS, Ministero dei Trasporti, Telepass, celle telefoniche, testimonianze).

Come già evidenziato, il Tribunale Militare di Verona, con sentenza n. OMISSIS (doc. 13), ha altresì dichiarato non doversi procedere nei confronti della convenuta per intervenuta estinzione del reato di truffa militare pluriaggravata e continuata, a seguito dell'esito positivo della messa alla prova disposta con ordinanza del OMISSIS ai sensi dell'art. 464-quater c.p.p. (doc. 2). La condotta processuale tenuta dalla convenuta (adesione alla messa alla prova, svolgimento di 88 ore di lavoro di pubblica utilità e versamento della somma corrispondente alle retribuzioni indebitamente percepite) costituisce un ulteriore elemento indiziario valutabile nel presente giudizio, secondo il principio del prudente apprezzamento. Tra le prescrizioni imposte, l'imputata ha versato all'Amministrazione militare la somma di € 15.320,41,

corrispondente al danno quantificato in sede di indagini di polizia giudiziaria (doc. 3). Tale vicenda processuale non incide sull'autonomia del presente giudizio di responsabilità amministrativa che, come costantemente affermato dalla giurisprudenza costituzionale e contabile, è indipendente dal processo penale, pur potendo avere ad oggetto i medesimi fatti materiali. L'autonomia trova fondamento nella diversità delle finalità perseguite: il processo penale tende alla repressione e prevenzione dei reati mediante l'irrogazione di una sanzione personale, mentre il giudizio contabile è volto alla reintegrazione del danno arrecato al patrimonio pubblico. Da ciò deriva che l'estinzione del reato per effetto della messa alla prova (istituto di natura premiale previsto dall'art. 464-quater c.p.p.) non estingue l'obbligazione risarcitoria, qualora sia accertato un ulteriore pregiudizio patrimoniale in capo all'Amministrazione.

Pur nella distinta funzione dei due giudizi, gli accertamenti compiuti in sede penale possono tuttavia assumere valore probatorio nel giudizio contabile, in quanto idonei a integrare presunzioni gravi, precise e concordanti ai sensi dell’art. 2729 c.c. Nel caso di specie, le indagini di polizia giudiziaria hanno documentato con puntualità l’illiceità della condotta e quantificato il danno in € 15.320,41 (doc. 3, 5, 6), fornendo così un quadro indiziario completo e coerente, pienamente valorizzabile ai fini della presente decisione.

6.1. Nesso di causalità tra la condotta e il danno

Sussiste, altresì, il nesso causale tra le condotte illecite poste in essere dalla convenuta e il danno erariale contestato. La dott.ssa F. ha infatti percepito emolumenti per giornate in cui non ha reso la prestazione lavorativa dovuta, determinando un danno da indebita percezione di retribuzioni, nonché un ulteriore danno da disservizio, poiché la sua assenza ha comportato la mancata

erogazione del servizio sanitario presso il Reparto OMISSIS, competente per l'assistenza di circa 3.000 militari, con conseguente pregiudizio all'organizzazione e al regolare svolgimento delle prestazioni urgenti e ordinarie.

Tra la condotta (assenza ingiustificata e falsa attestazione di presenza in servizio) e i danni verificatisi (da indebita percezione di retribuzioni e da disservizio) intercorre, pertanto, un nesso di causalità adeguata, trattandosi di effetti diretti e del tutto prevedibili secondo l'ordinario svolgersi degli eventi, avuto riguardo alla natura delle mansioni svolte e al carattere indispensabile del servizio istituzionale non espletato.

6.2. Elemento soggettivo: il dolo

Le condotte sopra descritte risultano connotate da dolo, inteso come coscienza e volontà non solo dell'inosservanza dei propri obblighi di servizio, ma anche delle conseguenze dannose arrecate al Corpo della Guardia di Finanza, accettate come possibile effetto del proprio agire. Il dolo, in tale contesto, si configura nella forma eventuale, essendo sufficiente la consapevole accettazione del rischio che dalle proprie condotte derivasse un danno all'Amministrazione.

Deve innanzitutto rilevarsi che la dott.ssa F., in qualità di ufficiale medico con il grado di Capitano e la funzione di Capo dell'Ufficio Sanitario del OMISSIS., era perfettamente a conoscenza della normativa di riferimento, che consente ai medici militari di esercitare la libera professione solo al di fuori dell'orario di servizio (art. 1475 d.lgs. n. 66/2010 e nota del Comando Generale n. 48361/2016, doc. 5, sub 4), impone ai pubblici dipendenti il dovere di curare con diligenza l'interesse dell'Amministrazione (art. 13 D.P.R. n. 3/1957) e

obbliga i militari a comunicare tempestivamente ogni evento idoneo a incidere sul servizio (art. 748 D.P.R. n. 90/2010).

In particolare, la convenuta non ignorava che l'assenza dal servizio avrebbe determinato la sospensione delle prestazioni sanitarie e che la percezione della retribuzione in assenza di prestazione lavorativa avrebbe prodotto un danno all'Amministrazione, consistente sia nell'indebita percezione di emolumenti sia in un disservizio organizzativo. Tali conseguenze sono state accettate dalla dott.ssa F. come effetto del proprio comportamento, in vista del conseguimento di un vantaggio economico personale.

Gli elementi indiziari che depongono in tal senso sono molteplici e convergenti.

Le condotte illecite si sono protratte per un arco temporale di oltre due anni (novembre 2018 – dicembre 2020), interessando complessivamente cinquantanove giornate distribuite in modo nei tre esercizi considerati: otto nel 2018, trentatré nel 2019 e diciotto nel 2020 (escludendo dicembre per l'inizio del periodo di maternità). La costanza e la sistematicità dei comportamenti escludono ogni ipotesi di errore, disattenzione o occasionalità, rivelando al contrario un disegno consapevole e deliberato di svolgere attività extraistituzionale durante l'orario di servizio, continuando nel contempo a percepire la retribuzione dall'Amministrazione.

Ulteriore elemento rilevante è costituito dall'evidente sproporzione tra i redditi percepiti per l'attività di servizio e quelli derivanti dall'attività libero-professionale, come risultante dalle dichiarazioni dei redditi (doc. 20): nel 2018 la convenuta ha percepito € 36.088,00 dalla Guardia di Finanza e € 64.979,00 per attività privata; nel 2019 € 36.055,00 e € 114.047,00; nel 2020

€ 38.026,00 e € 108.517,00. La prevalenza del peso “economico” dell'attività extraistituzionale su quella d'istituto rappresenta quindi un ulteriore indice sintomatico della volontarietà e consapevolezza delle condotte poste in essere, nonché delle conseguenze pregiudizievoli per l’amministrazione militare.

Non possono, inoltre, essere invocati la buona fede, l’ignoranza della legge né l’errore sulla liceità della condotta, poiché la reiterazione delle condotte per oltre due anni, la loro sistematicità e la evidente sproporzione tra i redditi derivanti dall’attività libero-professionale e quelli percepiti quale ufficiale medico escludono qualsiasi ipotesi di errore scusabile.

In altri termini, la convenuta, in ragione del grado rivestito e delle funzioni esercitate, non poteva ignorare che la percezione della retribuzione presuppone l’effettiva prestazione del servizio e che lo svolgimento di attività libero-professionali durante l’orario di servizio integrava una grave e reiterata violazione dei doveri fondamentali connessi al pubblico impiego e allo status militare. Ciononostante, ha continuato a dichiarare nell’applicativo IP1Web la propria presenza in servizio, pur trovandosi altrove e ha percepito la retribuzione anche in orari in cui non poteva prestare il servizio dovuto.

Alla luce di quanto esposto, le condotte della convenuta devono qualificarsi come dolose, risultando connotate dalla piena coscienza e volontà dell’illecito, dalla loro sistematicità e reiterazione, dalla consapevolezza dell’illegittimità del comportamento, dall’intento di conseguire un profitto indebito e dall’accettazione del rischio di arrecare un danno all’Amministrazione, quali conseguenze prevedibili e prevenibili della propria condotta.

7. Attività libero-professionale svolta durante le assenze per "gravi motivi documentati", per motivi di studio e per aggiornamento professionale

La Procura regionale ha contestato che, nel periodo compreso tra il 1° novembre 2018 e il 31 dicembre 2020, nonché per ulteriori cinque giornate del mese di gennaio 2021, l'Ufficiale medico, dott.ssa F. F., abbia usufruito di numerosi periodi di assenza dal servizio senza idonea documentazione giustificativa e, contestualmente, abbia svolto un'intensa attività libero-professionale, determinando un danno erariale derivante dall'indebita percezione della retribuzione. Le condotte oggetto di contestazione si articolano in tre distinte tipologie di assenze: licenze straordinarie per gravi motivi documentati, permessi per diritto allo studio e licenze per aggiornamento scientifico.

Ritiene il Collegio che elemento comune a tali fattispecie sia la carenza o l'inadeguatezza della documentazione giustificativa prescritta dalla normativa regolamentare, unitamente al contestuale svolgimento di prestazioni libero-professionali incompatibili con i presupposti e le finalità degli istituti invocati.

7.1. Licenze straordinarie per "gravi motivi documentati"

Venendo all'esame delle singole voci di danno, risulta che nel biennio 2019–2020, nonché per ulteriori cinque giornate del mese di gennaio 2021, la dott.ssa F. F. abbia usufruito complessivamente di quarantadue giornate di licenza straordinaria per gravi motivi documentati.

Le relative domande, formalmente autorizzate dal Col. F. D., risultano prive della specifica indicazione dei motivi impeditivi e sprovviste della documentazione idonea a comprovare l'effettiva sussistenza delle situazioni di eccezionalità richieste dalla normativa di settore.

La Circolare del Comando Generale n. 120000/105 del 23 giugno 2014 qualifica la concessione di tale licenza come misura di assoluta eccezionalità,

ammissibile esclusivamente in presenza di eventi che rendano oggettivamente impossibile la prestazione del servizio. Pur non essendo necessariamente riconducibile a condizioni di salute proprie del militare e/o dei familiari, l'istituto presuppone in ogni caso situazioni eccezionali. La medesima circolare subordina espressamente la concessione del beneficio alla produzione di idonea documentazione probatoria, ponendo a carico del richiedente un preciso onere dimostrativo e, in capo al superiore gerarchico, un correlato dovere di verifica.

Gli accertamenti istruttori hanno evidenziato che, nelle giornate di assenza, la dott.ssa F. ha svolto complessivamente n. 1.229 prestazioni libero-professionali, di cui n. 761 presso l'Azienda ULSS OMISSIS e n. 468 per rilascio o rinnovo di patenti di guida presso autoscuole, con una media di circa trentaquattro visite giornaliere. Tali elementi indiziari escludono in radice la sussistenza di gravi motivi impeditivi allo svolgimento della propria attività di servizio — poiché un impedimento tale da precludere l'ordinaria attività istituzionale avrebbe, a fortiori, precluso anche lo svolgimento di attività libero-professionale — e rivelano un utilizzo strumentale dell'istituto, finalizzato a consentire attività private remunerate.

Infondata risulta la tesi difensiva secondo cui la dott.ssa F. avrebbe rappresentato i motivi delle richieste ed esibito la relativa documentazione. Dalla documentazione acquisita al fascicolo personale — come confermato dal Comando OMISSIS con nota del 26 febbraio 2025, trasmessa in riscontro alla richiesta istruttoria della Procura — non emerge che siano stati prodotti i dovuti giustificativi, né contestualmente alle istanze né successivamente alla fruizione del beneficio.

Non può altresì essere condivisa l'argomentazione difensiva secondo cui la mancata reperibilità della documentazione, a distanza di anni, lascerebbe presumere che la stessa sia stata originariamente prodotta e poi non conservata. La normativa vigente impone, infatti, l'obbligo di conservazione della documentazione relativa al personale e, in particolare, di quella concernente benefici eccezionali come la licenza straordinaria per gravi motivi. Il fascicolo personale della dott.ssa F., custodito presso l'Ufficio della Sezione Comando e mai archiviato, risulta privo delle attestazioni e dei documenti giustificativi richiesti (doc. 24, allegato all'atto di citazione). Peraltro, come dichiarato dal V. Brig. A.S., addetto alla gestione delle assenze del personale ufficiali (relazione, doc. 24, sub b, atto di citazione), egli aveva segnalato al Col. F. la mancanza della documentazione allegata alle istanze della dott.ssa F..

Parimenti infondata è la deduzione difensiva secondo cui alcuni certificati medici sarebbero stati successivamente reperiti dalla convenuta. In particolare, sono stati prodotti i certificati medici relativi ai giorni 14 e 15 ottobre 2019, nonché la dichiarazione rilasciata dal dott. B. alla dott.ssa F. in occasione della visita del 19 ottobre 2020, nella quale si rappresentava la necessità di un ciclo di omissis, richiedente diversi accessi in ambulatorio (doc. 6, allegato alla comparsa di costituzione). Tale dichiarazione, secondo la difesa, varrebbe a giustificare anche le richieste di licenza straordinaria per gravi motivi relative ai giorni 9, 10, 11, 12 e 13 novembre 2020.

Tuttavia, nelle giornate del 14 e 15 ottobre 2019 risulta che la convenuta abbia svolto prestazioni libero-professionali presso l'ULSS (rispettivamente n. 22 e 15) e presso autoscuole (rispettivamente n. 17 e 7). Nella giornata del 19

ottobre 2020 ha svolto n. 25 prestazioni presso autoscuole; nei giorni 9, 11, 12 e 13 novembre 2020 risultano rispettivamente n. 12, 19, 22 e 10 prestazioni. Ne consegue che, pur a fronte della prospettata necessità di assentarsi dal servizio per accertamenti medico-diagnostici, non risulta comunque giustificato l'impedimento al rientro in servizio — in coerenza con l'eccezionalità dell'istituto della licenza per gravi motivi documentati — anziché lo svolgimento di attività libero-professionale (doc. 19, all. atto di citazione).

Anche la deduzione concernente la necessità di assistere la sorella, affetta da handicap grave ai sensi della legge n. 104 del 1992, non risulta supportata dalla documentazione giustificativa acquisita dall'Amministrazione. A fronte di un simile presupposto, la convenuta avrebbe dovuto fornire idonei elementi attestanti l'effettiva e contingente necessità dell'assistenza personale in coincidenza con le giornate di assenza, mentre gli accertamenti istruttori hanno evidenziato, per quelle giornate, lo svolgimento di un numero elevato di prestazioni libero-professionali, incompatibili con la rappresentata situazione impeditiva.

Neppure la circostanza che le ispezioni annuali presso il OMISSIS abbiano rilevato l'assenza di irregolarità vale a escludere l'illegittimità delle assenze. Le ispezioni ordinarie, infatti, perseguono finalità di controllo generale sull'organizzazione e sul funzionamento del reparto e non comportano necessariamente la verifica analitica delle singole pratiche di personale. L'assenza di rilievi ispettivi non equivale, dunque, all'accertamento della liceità della condotta, né può assumere efficacia "sanante" rispetto alla mancata produzione della documentazione prescritta.

7.2. Permessi per diritto allo studio

Dagli atti di causa si evince, altresì, che nel triennio 2018–2020 la dott.ssa F. F. ha usufruito complessivamente di quarantacinque giornate di permesso per diritto allo studio, formalmente giustificate con la frequenza del dottorato di ricerca in OMISSIS.

Le risultanze istruttorie hanno evidenziato che l'attività di ricerca si sarebbe svolta prevalentemente presso il Servizio OMISSIS, sotto la supervisione del dott. S. C., tutor del dottorato, con modalità flessibili e prive di obbligo di presenza continuativa. Le attestazioni universitarie prodotte risultano, tuttavia, generiche e cumulative, non riferibili alle singole giornate di permesso e, per ventitré di esse, del tutto mancanti.

In proposito, l'art. 78, comma 4, del D.P.R. n. 782/1985 pone a carico dell'interessato l'onere di dimostrare, mediante idonea documentazione, l'effettiva frequenza del corso di studi per il quale il beneficio è richiesto. Nel caso di specie, tale obbligo non risulta adempiuto, poiché le attestazioni del dott. C.- oltre a essere prive del visto del Coordinatore del dottorato - si limitano a una descrizione generale delle attività di ricerca svolte, senza documentare in modo analitico la partecipazione a lezioni, corsi o laboratori nelle specifiche giornate di permesso.

Dagli atti di causa emerge, inoltre, che nelle medesime giornate la dott.ssa F. ha eseguito complessivamente 1.120 prestazioni libero-professionali, di cui 666 presso l'Azienda ULSS OMISSIS, 409 presso autoscuole e 45 in ambulatori privati, con una media di circa venticinque prestazioni quotidiane. Tale volume di attività - per intensità, continuità e distribuzione territoriale - risulta manifestamente incompatibile con la partecipazione effettiva a corsi

universitari o ad attività didattiche strutturate, confermando la natura meramente strumentale della fruizione dei permessi. Per ventitré giornate non risulta peraltro, come già evidenziato, alcuna attestazione del tutor del dottorato e in tali date la convenuta ha invece effettuato 643 prestazioni libero-professionali.

Nei sei giorni in cui la convenuta risultava anche in servizio, risulta che avesse dichiarato (come da attestazioni del dott. C.) di svolgere attività di dottorato per almeno sei, talvolta otto, ore al giorno, pur avendo nondimeno effettuato complessivamente 76 visite per rilascio o rinnovo di patenti presso diverse autoscuole e agenzie di pratiche auto. Analogamente, per nove dei quindici giorni di permesso per aggiornamento scientifico risulta attestato lo svolgimento "anche" di attività di dottorato per sei ore al giorno, oltre all'effettuazione di 112 visite per rilascio/rinnovo patenti e di 86 prestazioni in favore dell'ULSS OMISSIS. Tali attività che, per quantità e per i tempi necessari agli spostamenti verso ambulatori e autoscuole, appaiono oggettivamente incompatibili con l'effettivo svolgimento dell'attività di dottorato nelle medesime giornate.

La tesi difensiva secondo cui i permessi sarebbero stati comunque utilizzati per attività di ricerca connesse al dottorato non trova peraltro riscontro nel quadro normativo e regolamentare applicabile. Al riguardo, la Circolare del Comando Generale n. 120000/105 del 23 giugno 2014 distingue espressamente tra i permessi per la frequenza di corsi di studio, disciplinati dall'art. 78 del D.P.R. n. 782/1985, e l'aspettativa per la frequenza del dottorato di ricerca (p. 48), configurando quest'ultima come istituto autonomo e distinto, concedibile (compatibilmente con le esigenze di servizio) per

l'intera durata del corso. L'istituto delle 150 ore di permesso per motivi di studio presuppone, invece, la partecipazione diretta e documentata a lezioni, corsi, laboratori o altre attività didattiche strutturate, e non può essere utilizzato per generiche attività di studio o ricerca individuale.

Non è dunque condivisibile l'argomentazione secondo cui l'Amministrazione, avendo reiterato la concessione dei permessi, avrebbe implicitamente ritenuto adeguata la documentazione prodotta. L'autorizzazione del superiore gerarchico non è infatti idonea a sanare l'illiceità della fruizione dei permessi in difetto dei presupposti sostanziali richiesti dalla legge; semmai evidenzia un'omissione di vigilanza da parte del Comandante, il quale non ha richiesto attestazioni analitiche di frequenza né verificato la coerenza tra le attività dichiarate e quelle effettivamente svolte.

Parimenti infondata è la deduzione difensiva secondo cui l'Università avrebbe attestato lo svolgimento dell'attività di dottorato nelle giornate contestate, sicché dubitarne equivarrebbe a ritenere che l'Ateneo abbia prodotto documentazione non veritiera. Le attestazioni universitarie non sono infatti idonee a comprovare l'effettiva partecipazione in presenza ad attività didattiche o laboratoriali nelle specifiche giornate, trattandosi di dichiarazioni generiche, prive di riferimenti cronologici puntuali e, nella specie, materialmente incompatibili con centinaia di prestazioni sanitarie accertate in orari coincidenti con quelli indicati nelle attestazioni di tutorato. Nessuna valutazione sulla correttezza dell'Ateneo è, dunque, in discussione: si rileva soltanto la non attendibilità di tali attestazioni (che comunque attengono per lo più allo svolgimento di attività di ricerca), laddove non risultino confermate da ulteriori elementi indiziari.

Neppure il conseguimento del titolo accademico è idoneo a dimostrare la regolarità della fruizione dei singoli permessi; il giudizio finale della Commissione attiene infatti all'elaborato conclusivo e al percorso di ricerca complessivo e non comprova l'effettiva partecipazione del discente alle attività didattiche nelle giornate per le quali sono stati richiesti i permessi retribuiti.

La difesa afferma, inoltre, che i modelli IP1Web, non essendo firmati, costituirebbero una ricostruzione meramente presuntiva dell'orario di servizio. L'argomentazione non è fondata per le medesime ragioni già evidenziate (cfr. *par. 5*), cui si rinvia integralmente.

Parimenti infondata è la deduzione secondo cui lo svolgimento di sei ore di dottorato nei giorni di permesso per aggiornamento scientifico sarebbe compatibile "anche" con l'utilizzo del residuo della giornata per attività libero-professionale. L'assunto contrasta con la natura stessa della licenza, che richiede la partecipazione a specifiche attività formative da comprovare per l'intera giornata, ed è comunque smentito dal numero e dalla distribuzione territoriale delle prestazioni libero-professionali eseguite, tali da escludere una partecipazione, anche solo parziale, ad attività formative nella medesima data.

In conclusione, risulta dimostrata l'illiceità della condotta, come puntualmente ricostruita dalla Procura.

7.3. Licenze straordinarie per aggiornamento scientifico

Nel medesimo arco temporale, la dott.ssa F. F. ha usufruito di diciotto giornate di licenza straordinaria per aggiornamento scientifico, istituto disciplinato dall'art. 39, comma 6, del d.P.R. n. 51/2009, che consente agli ufficiali del comparto sanitario un massimo di otto giorni annui di assenza per la

partecipazione a corsi, congressi o altre attività formative, compatibilmente con le esigenze di servizio.

Dagli atti non risulta depositata alcuna attestazione di partecipazione agli eventi formativi, né al momento della richiesta né successivamente alla fruizione del beneficio. Le domande presentate dalla dott.ssa F. si limitavano a indicare genericamente gli eventi ai quali intendeva partecipare ed erano corredate unicamente dalle relative locandine pubblicitarie, documenti manifestamente inidonei a comprovare l'effettiva presenza dell'interessata.

Gli accertamenti istruttori hanno, per contro, evidenziato che, in diciassette delle diciotto giornate di licenza, la dott.ssa F. ha svolto complessivamente n. 398 prestazioni libero-professionali — 192 presso l'Azienda ULSS OMISSIS e 206 presso autoscuole — con una media di ventitré prestazioni quotidiane. Tale circostanza risulta oggettivamente incompatibile con la partecipazione a eventi di aggiornamento scientifico, i quali richiedono la presenza continuativa presso le sedi congressuali o formative.

Priva di fondamento deve ritenersi la tesi difensiva secondo cui l'Amministrazione non avrebbe mai richiesto la documentazione di frequenza, ritenendo sufficiente la produzione delle locandine. L'accettazione, da parte del Col. F. D., di domande corredate unicamente dalle locandine integra, infatti, una condotta omissiva gravemente colposa, che ha consentito la reiterata fruizione del beneficio in difetto dei presupposti di legge. La prassi così instauratasi, pur se tollerata nel tempo, non può essere invocata dalla convenuta per giustificare l'indebita percezione degli emolumenti connessi alle giornate di licenza.

Non appare altresì persuasiva la deduzione difensiva secondo cui taluni corsi

di aggiornamento sarebbero stati riconosciuti ai fini dei crediti ECM e che, pertanto, la partecipazione della dott.ssa F. dovrebbe considerarsi implicita. Tale argomentazione pone, infatti, sullo stesso piano l'obbligo deontologico di formazione continua previsto per l'esercizio della professione medica e l'onere, di natura amministrativa, di produrre idonea documentazione idonea a giustificare l'assenza dal servizio. L'obbligo generale di formazione ECM non è, infatti, sufficiente a far presumere la partecipazione agli specifici eventi indicati nelle richieste di permesso, potendo essere assolto con modalità molteplici — anche in e-learning — e non necessariamente coincidenti con le giornate oggetto di contestazione.

Gli accertamenti hanno invece evidenziato che, proprio nelle giornate di permesso, la convenuta svolgeva attività libero-professionale del tutto incompatibili con la partecipazione ad attività formative strutturate.

Parimenti infondata è la deduzione secondo cui, in dieci delle diciotto giornate di licenza, la presenza di attestazioni del tutor, dott. C., relative ad attività di dottorato, dimostrerebbe che tali giornate erano state comunque dedicate ad attività formative. Al contrario, come già evidenziato, la sovrapposizione tra attestazioni di dottorato, licenze per aggiornamento scientifico e svolgimento contestuale di attività libero-professionale conferma l'utilizzo cumulativo e strumentale di istituti diversi, in modo del tutto incompatibile con la reale partecipazione, nel caso di specie, a iniziative di aggiornamento scientifico.

7.4. Responsabilità del col. F. D.: antigiuridicità della condotta

Dagli atti di causa risulta che il Colonnello F. D., Comandante del Reparto OMISSIS fino al collocamento in quiescenza, avvenuto il 17 novembre 2020, era titolare delle funzioni di gestione del personale e di autorizzazione delle

assenze dal servizio, con il correlato dovere di verificare la sussistenza dei presupposti previsti dalla normativa di settore.

Nel periodo compreso tra il 1° novembre 2018 e il 17 novembre 2020, egli autorizzò la dott.ssa F. a fruire complessivamente di cento giornate di assenza (trentasette per licenza straordinaria per gravi motivi documentati, quarantacinque per diritto allo studio e diciotto per aggiornamento scientifico) senza richiedere né accertare la produzione della documentazione giustificativa prescritta dagli artt. 78, comma 4, del d.P.R. n. 782/1985 e 39, comma 6, del d.P.R. n. 51/2009, nonché dalla Circolare del Comando Generale n. 120000/105 del 23 giugno 2014.

Nel complesso, la ricostruzione dei fatti ha evidenziato che le tre tipologie di assenze (per gravi motivi documentati, per diritto allo studio e per aggiornamento scientifico) furono richieste, concesse e fruite in difetto dei presupposti normativi e che, durante tali periodi, la dott.ssa F. svolse complessivamente 2.747 prestazioni libero-professionali, in evidente incompatibilità con le finalità giustificative degli istituti invocati.

Tale condotta configura una sistematica violazione dei doveri di vigilanza e di controllo propri della funzione di comando, connotandosi per grave negligenza sotto più profili. In particolare, il Colonnello F. omise di richiedere, all'atto dell'esame delle domande di assenza, la documentazione prescritta dalla normativa regolamentare, sebbene le istanze della dott.ssa F. fossero in parte prive dell'indicazione dei motivi ovvero corredate da allegati generici e inidonei, soprattutto per i permessi di studio e per quelli di aggiornamento scientifico. Egli non provvide, inoltre, a verificare successivamente la sussistenza dei presupposti per la fruizione dei benefici,

nonostante la normativa preveda espressamente che il superiore gerarchico debba accertarsi, mediante idonea documentazione, che le assenze siano state effettivamente utilizzate per le finalità dichiarate.

La condotta omissiva è tanto più grave in quanto il Colonnello fu formalmente informato dal personale addetto alla gestione delle assenze (V. Brig. S.), della mancata produzione delle attestazioni giustificative da parte della dott.ssa F., senza che egli adottasse alcun provvedimento correttivo. Tale circostanza, documentalmente provata, esclude che si sia trattato di mera disattenzione, evidenziando piuttosto una colpevole inerzia nell'esercizio dei doveri di vigilanza.

La reiterazione di tale comportamento, protrattasi per oltre due anni e riguardante un numero elevato di giornate di assenza, denota la stabilizzazione di una prassi illegittima e la consapevole tolleranza di condotte irregolari. Non si tratta, dunque, di episodi isolati di negligenza, ma di una linea di condotta costante che ha consentito alla dipendente di beneficiare di periodi di assenza in totale difetto dei presupposti di legge.

7.5. Colpa grave e concorso causale delle condotte attive e omissive

Il danno erariale derivante dalla fruizione di permessi e licenze in assenza della prescritta documentazione giustificativa deve ritenersi conseguenza del concorso causale di due condotte, entrambe connotate da colpa grave: da un lato, quella attiva della dott.ssa F., consistente nella richiesta e nella fruizione di benefici privi dei presupposti normativi e nella mancata produzione della documentazione dovuta; dall'altro, quella omissiva del Colonnello F. D., consistita nella reiterata autorizzazione delle assenze senza la necessaria verifica dei requisiti e senza acquisire i giustificativi prescritti.

La colpa grave della dipendente si è manifestata nella consapevole violazione dei propri doveri di servizio, nella costante omissione della documentazione richiesta e nell'utilizzo distorto degli istituti giustificativi delle assenze, impiegati in modo strumentale per consentire lo svolgimento di attività libero-professionali remunerate. La colpa si connota per particolare gravità in ragione della sistematicità e della piena consapevolezza dell'illegittimità della condotta: la dott.ssa F., in quanto ufficiale medico con elevata qualifica e competenza professionale, non poteva ignorare che la fruizione di benefici eccezionali presupponesse l'esibizione di idonea documentazione e che lo svolgimento di un'intensa attività libero-professionale fosse incompatibile con i presupposti degli istituti invocati.

La colpa grave del superiore gerarchico si è configurata, invece, nella sistematica omissione dei doveri di vigilanza e di controllo propri della funzione di comando. Il Colonnello F. ha autorizzato ripetutamente assenze senza verificare la sussistenza dei presupposti normativi e senza richiedere la documentazione prevista, venendo meno agli obblighi che la normativa regolamentare pone espressamente a carico dei comandanti di reparto. Tale condotta omissiva assume particolare rilevanza alla luce della nota del OMISSIS del 27 febbraio 2025, dalla quale risulta che il Colonnello era stato informato della mancata produzione delle attestazioni da parte della dipendente. Nonostante ciò, egli continuò ad autorizzare le assenze, dimostrando consapevolezza dell'irregolarità delle richieste. Ciò esclude che si sia trattato di mera disattenzione, configurando invece una colpevole inerzia, qualificabile come abdicazione ai doveri di vigilanza insiti nella funzione dirigenziale.

Il concorso causale tra le due condotte emerge dall'inscindibile concatenazione tra l'iniziativa illecita della dott.ssa F. e l'inerzia del Colonnello F.: la prima richiedeva e fruiva sistematicamente di assenze prive di titolo; il secondo ometteva di verificarne la legittimità e di acquisire la documentazione prescritta.

La condotta del Colonnello F. si pone, dunque, in rapporto di causalità diretta con il danno erariale accertato. Se egli avesse adempiuto ai propri doveri di controllo, richiedendo la documentazione prescritta e verificando la legittimità delle richieste, avrebbe potuto rilevare l'assenza dei presupposti per la concessione delle licenze e impedire la corresponsione delle retribuzioni relative a giornate di assenza prive di titolo.

Tale rapporto causale deve tuttavia ritenersi limitato alle voci di danno relative alle assenze illegittimamente autorizzate (licenze per gravi motivi, permessi per diritto allo studio e licenze per aggiornamento scientifico), mentre restano escluse le ulteriori poste di danno — quali le assenze ingiustificate durante l'orario di servizio e i costi di sostituzione — riconducibili a condotte imputabili alla sola dott.ssa F. o riferibili a periodi successivi al collocamento in quiescenza del Colonnello F..

8. Quantificazione del danno derivante dallo svolgimento di attività libero-professionale durante l'orario di servizio

Il Collegio deve ora procedere alla quantificazione del danno erariale, distinguendo le diverse voci di responsabilità accertate a carico dei convenuti e individuando i criteri di ripartizione in relazione alla natura delle condotte e all'intensità dell'elemento soggettivo.

La prima voce di danno riguarda le cinquantanove giornate in cui la dott.ssa

F., pur attestando la propria presenza in servizio, ha in realtà svolto attività extraistituzionali, come risulta dalla documentazione acquisita nel procedimento penale militare. Il danno, originariamente quantificato dalla Procura regionale in € 8.956,23, deve essere ridotto in via equitativa alla metà, per un importo di € 4.478,12, accogliendo parzialmente le deduzioni difensive, secondo cui non tutte le assenze abbracciavano l'intera giornata lavorativa, ma in taluni casi soltanto parte di essa.

Dall'esame complessivo della documentazione emerge infatti che, in alcune delle giornate contestate, le prestazioni libero-professionali svolte dalla convenuta si concentravano in fasce orarie compatibili con una presenza, seppur limitata, in servizio. In mancanza di elementi probatori certi sull'esatta durata delle assenze, appare equo, ai sensi dell'art. 1226 c.c., quantificare il danno nella misura del cinquanta per cento dell'importo contestato.

Tale posta di danno deve essere imputata esclusivamente alla dott.ssa F., la cui condotta è connotata dall'attestazione non veritiera della presenza in servizio e dalla consapevole sottrazione ai propri obblighi lavorativi. Non può, invece, essere estesa la responsabilità al Colonnello F., la cui omissione di controllo, pur censurabile, non consente di ravvisare un concorso causalmente rilevante nella produzione del danno, trattandosi di condotte dolosamente occultate. La responsabilità del superiore gerarchico per omessa vigilanza presuppone infatti che le condotte illecite del dipendente fossero conoscibili con l'ordinaria diligenza, circostanza che nel caso di specie non ricorre, poiché le false attestazioni di presenza venivano effettuate tramite l'applicativo informatico IP1Web, sul cui corretto funzionamento il Comandante poteva legittimamente confidare.

Il danno così determinato, pari a € 4.478,12, va qualificato come di danno da disservizio, configurandosi come pregiudizio autonomo e distinto rispetto alla restituzione delle retribuzioni indebitamente percepite.

8.1. Quantificazione del danno per le assenze per gravi motivi, diritto allo studio e aggiornamento scientifico

Quale seconda voce di danno deve considerarsi quella derivante dalle assenze giustificate per gravi motivi personali, per diritto allo studio e per aggiornamento scientifico, per le quali è stata accertata la totale assenza della documentazione prescritta. Il danno erariale conseguente a tali assenze — pari alla retribuzione percepita durante le giornate di permesso — ammonta complessivamente a **€ 15.947,07**, al lordo delle ritenute a carico dell'Amministrazione. Tale importo comprende, in particolare, **€ 6.392,95** relativi alle quarantadue giornate di assenza per gravi motivi documentati, di cui trentasette riferite al periodo in cui il Colonnello F. era in servizio e cinque (dall'11 al 15 gennaio 2021) autorizzate dal Colonnello M., subentrato dopo il collocamento in quiescenza del Colonnello F.. A queste somme si aggiungono **€ 6.824,02** per le quarantacinque giornate di assenza per diritto allo studio e **€ 2.730,10** per le diciotto giornate di licenza straordinaria per aggiornamento scientifico, entrambe interamente riferibili al periodo di comando del Colonnello F..

Come già evidenziato, la responsabilità per tale voce di danno è imputabile a entrambi i convenuti. Da un lato, la dott.ssa F. richiese e fruì delle varie tipologie di assenza senza produrre la documentazione giustificativa prescritta; dall'altro, il Colonnello F., quale Comandante del Reparto OMISSIS, autorizzò tali assenze omettendo di verificarne la legittimità e di

acquisire i relativi giustificativi. Tale omissione di controllo integra un comportamento colposo che ha concorso causalmente alla produzione del danno.

Tuttavia, deve considerarsi che il Colonnello F. è cessato dal servizio nel novembre 2020 e non può, pertanto, essere ritenuto responsabile per le assenze autorizzate successivamente a tale data. Le risultanze istruttorie attestano infatti che le cinque giornate di assenza dall'11 al 15 gennaio 2021 furono autorizzate dal Colonnello M., quando il Colonnello F. non era più in servizio. Alla luce di tale circostanza, l'importo complessivo di **€ 15.947,07** deve essere ripartito nei seguenti termini. Il danno relativo al periodo in cui il Colonnello F. era in servizio - pari a **€ 15.175,82**, risultante dalla somma di **€ 5.621,70** (trentasette giornate per gravi motivi), **€ 6.824,02** (quarantacinque giornate per diritto allo studio) e **€ 2.730,10** (diciotto giornate per aggiornamento scientifico) - deve essere imputato alla dott.ssa F. nella misura del settanta per cento, e dunque per **€ 10.623,07**, e al Colonnello F. nella misura del trenta per cento, pari a **€ 4.552,75**. L'importo residuo di **€ 771,25**, corrispondente alle cinque giornate di assenza autorizzate nel gennaio 2021 dal Colonnello M., è invece integralmente riferibile alla dott.ssa F.. In definitiva, per questa voce di danno, l'importo di **€ 11.394,32** è imputabile alla dott.ssa F., mentre quello pari a **€ 4.552,75** è imputabile al Colonnello F..

8.2. Quantificazione del danno da disservizio e costi di sostituzione

La terza voce di danno riguarda i costi sostenuti dall'Amministrazione per la sostituzione della dott.ssa F. nei periodi di assenza riconducibili a condotte illecite o comunque produttive di pregiudizio per la funzionalità del servizio.

Come già evidenziato, le reiterate violazioni dei doveri d'ufficio della

convenuta hanno determinato un danno da disservizio, qualificabile come danno da alterazione burocratica e organizzativa dell'attività amministrativa dell'Ufficio sanitario del OMISSIS. Il comportamento della dott.ssa F. ha inciso negativamente sull'efficienza complessiva del servizio, costringendo l'Amministrazione a ricorrere alla collaborazione di medici esterni per assicurare la continuità dell'assistenza sanitaria e garantire la regolare erogazione delle prestazioni a favore dei circa tremila militari dipendenti dal OMISSIS.

I costi così sostenuti costituiscono, dunque, danno erariale nella misura in cui risultino direttamente riconducibili ad assenze ingiustificate o a permessi e licenze utilizzati in modo distorto, ossia per finalità estranee alle ragioni istituzionali che ne giustificano l'istituto. Anche le assenze formalmente legittime, infatti, perdono tale connotazione quando siano impiegate in contrasto con la ratio dei benefici invocati.

Ai fini della quantificazione del pregiudizio, da effettuarsi in via equitativa ai sensi dell'art. 1226 c.c., il Collegio ritiene corretto considerare esclusivamente il periodo compreso tra il 1° gennaio 2019 e il 10 gennaio 2021. In tale arco temporale, l'Amministrazione militare ha documentato costi di sostituzione per un importo complessivo pari a **€ 22.674,95**, come risulta dai prospetti trasmessi dalla Guardia di Finanza (doc. 23 dell'atto di citazione).

Tenuto conto della gravità e della sistematicità delle condotte, della loro diretta incidenza sulla funzionalità dell'Ufficio sanitario e della necessità di garantire comunque l'assistenza ai circa tremila militari, il Collegio ritiene che tali costi siano in larga prevalenza riconducibili alle condotte antigiuridiche della convenuta.

La Procura regionale aveva originariamente richiesto la condanna al pagamento di **€ 15.907,49**, quantificando tale importo nel 20 per cento dei costi complessivi sostenuti dall'Amministrazione nel periodo 1° gennaio 2019 – 31 ottobre 2022 (doc. 23). Poiché, per le ragioni esposte in precedenza (cui si rinvia), i costi relativi ai periodi di maternità, congedo e licenze ordinarie devono essere esclusi, la base di calcolo deve essere circoscritta ai soli costi documentati per il periodo decorrente dal 1° gennaio 2019 al 10 gennaio 2021, pari a **€ 22.674,95**.

In applicazione del criterio equitativo, il Collegio ritiene congruo imputare alla dott.ssa F. il **70 per cento** dell'importo complessivamente documentato, corrispondente a **€ 15.872,46**. Tale valore risulta sostanzialmente in linea con la richiesta della Procura regionale e appare proporzionato alla gravità, alla sistematicità e alla protrazione nel tempo delle condotte accertate. La riduzione del restante **30 per cento** rispetto all'importo complessivo trova giustificazione nel concorso colposo dell'Amministrazione nell'aggravamento del danno: le irregolarità nelle procedure di controllo interno e l'inerzia dei superiori gerarchici nel rilevare tempestivamente le assenze e le anomalie di servizio hanno infatti contribuito a protrarre nel tempo la situazione di disfunzione organizzativa.

Il danno da disservizio è pertanto determinato, in via equitativa, in **€ 15.872,46**, importo da imputarsi alla dott.ssa F. F., quale responsabile delle condotte antigiuridiche che hanno reso necessario il ricorso a personale sostitutivo esterno.

9. Ripartizione del danno e detrazione del *quantum* restituito in sede penale

Il danno imputabile alla dott.ssa F. si articola quindi nelle seguenti componenti: il danno derivante dall'indebita percezione di emolumenti durante le assenze ingiustificate, quantificato in € 11.394,32; il danno da disservizio conseguente alla falsa attestazione di presenza in servizio, pari a € 4.478,12; e il danno da disservizio derivante dai costi di sostituzione, ammontante a € 15.872,46. Il danno complessivo riferibile alla convenuta ammonta pertanto a € 31.744,90.

Deve tuttavia ribadirsi che, nell'ambito delle indagini di polizia giudiziaria svolte dalla Guardia di Finanza di Venezia su delega del Procuratore militare, il danno derivante dalle condotte della dott.ssa F. era stato quantificato in € 15.320,41, come risulta dalla relazione del 19 gennaio 2023 (doc. 3). Tale importo era stato determinato sulla base della retribuzione corrisposta per le giornate di servizio dichiarate ma non effettivamente prestate, nonché per le ore e i minuti di assenza accertati mediante riscontri informatici e documentali, con riferimento al periodo compreso tra novembre 2018 e i primi giorni di gennaio 2021. In particolare, in sede penale era stato individuato un importo di € 13.621,44 relativo alla retribuzione lorda percepita per le giornate di presenza solo apparente, cui si aggiungeva l'ulteriore somma di € 1.698,97, corrispondente alla retribuzione relativa a 1.875 minuti di assenza parzialmente occultati (doc. 17).

Come già precisato, la dott.ssa F. ha provveduto all'integrale restituzione della somma di € 15.320,41 nell'ambito del procedimento di messa alla prova ai sensi dell'art. 464-quater c.p.p., conclusosi positivamente con l'estinzione del reato. È pertanto necessaria la detrazione di tale somma dal danno complessivo accertato in questa sede, al fine di evitare una duplicazione del

ristoro per il medesimo pregiudizio.

Il danno residuo a carico della dott.ssa F. deve dunque essere determinato in € **16.424,49**, pari alla differenza tra l'importo complessivo di € 31.744,90 e la somma già restituita di € 15.320,41.

Quanto al Colonnello F., il danno imputabile alla sua condotta ammonta a € **4.552,75**, corrispondente al 30% della quota riferibile alle assenze illegittimamente autorizzate nel periodo antecedente il novembre 2020, con esclusione delle cinque giornate dell'11–15 gennaio 2021.

10. Conclusioni

In conclusione, deve disporsi la condanna della dott.ssa F. F. e del Col. F. D. al risarcimento del danno erariale in favore del Comando Regionale Veneto della Guardia di Finanza, rispettivamente per gli importi di € 16.424,49 e € 4.552,75, comprensivi di rivalutazione monetaria. Sono inoltre dovuti gli interessi legali, decorrenti dalla data di deposito della presente sentenza sino all'effettivo soddisfo.

11. Spese di giudizio

Ai sensi dell'art. 31, c. 5, c.g.c., i convenuti devono essere altresì condannati al pagamento, in parti uguali, delle spese di giudizio, che vengono liquidate con nota a margine della presente sentenza.

12. Il Collegio, ravvisati i presupposti per l'applicazione dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, a tutela del diritto alla riservatezza dei dati personali dei soggetti interessati – con particolare riguardo a quelli relativi allo stato di salute – dispone che, a cura della Segreteria, sia apposta l'annotazione di cui al comma 3 del medesimo articolo nei confronti delle parti private.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, definitivamente pronunciando sul giudizio di responsabilità iscritto al n. **32394**, previa dichiarazione della contumacia del convenuto **F.D.**

CONDANNA

a) **F.F.** al risarcimento, in favore del Comando Regionale Veneto della Guardia di Finanza, della somma di € **16.424,49** (euro sedicimilaquattrocentoventiquattro/49), comprensiva di rivalutazione monetaria;

b) **F.D.** al risarcimento, in favore del Comando Regionale Veneto della Guardia di Finanza, della somma di € **4.552,75** (euro quattromilacinquecentocinquantadue/75), comprensiva di rivalutazione monetaria.

c) Sulle somme di cui ai punti a) e b) sono dovuti gli interessi legali, decorrenti dalla data di deposito della presente sentenza sino all'effettivo soddisfo.

CONDANNA

F.F. e **F.D.** al pagamento, in parti uguali, delle spese di giudizio, che sono liquidate, ai sensi dell'art. 31, c. 5, c.g.c., con nota a margine della presente sentenza.

MANDA

alla Segreteria per le incombenze di rito e per l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196.

Così deciso in Venezia, nelle camere di consiglio in data 17 settembre e 12 novembre 2025.

Il Giudice estensore Il Presidente

(*F.to digitalmente*) (*F.to digitalmente*)

Innocenza Zaffina Marta Tonolo

Ai sensi dell'art. 31, c. 5, del c.g.c., le spese di giustizia del presente giudizio si liquidano in € 48,00 (quarantotto).

Il Giudice estensore Il Presidente

(*F.to digitalmente*) (*F.to digitalmente*)

Innocenza Zaffina Marta Tonolo

Depositata in Segreteria, il 17/11/2025

Il Funzionario preposto

F.to digitalmente

Nadia Tonolo

In esecuzione di quanto disposto dal Collegio, ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", in caso di diffusione dovranno essere omesse le generalità e tutti gli ulteriori elementi identificativi delle parti interessate.

Il Funzionario Preposto

f.to digitalmente

Nadia Tonolo