

**Corte dei Conti - Sez. Giur. Lazio; Sent. n. 195 del 03.02.2010**

omissis

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato il 19 dicembre 2008, il Procuratore Regionale ha convenuto in giudizio la dr.ssa X. X., medico in rapporto di servizio con la ASL K., per sentirla condannare in favore della predetta ASL e della Regione Lazio al pagamento della somma di euro 30.000,00 (euro trentamila/00), oltre alla rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio quest'ultime a favore dell'erario.

La vicenda concerne un'ipotesi di danno erariale -emerso dall'esame della denuncia di reato trasmessa dal Commissariato di P.S. di Y. alla Procura della Repubblica di Roma - che sarebbe stato cagionato dalla convenuta, nella qualità di medico con contratto Sumai presso la ASL K., omettendo i controlli nelle scuole assegnate, con grave disservizio per l'utenza e danno d'immagine, oltreché economico, per la struttura pubblica.

In particolare, in base al rapporto della polizia giudiziaria, la convenuta anziché presentarsi regolarmente in ufficio all'ora prevista di inizio attività e timbrare il proprio cartellino magnetico, era solita avvalersi di un collaboratore dello studio medico privato dove la professionista esercitava, che in sua vece provvedeva alla timbratura.

Dagli accertamenti svolti dalla polizia giudiziaria presso le scuole assegnate alla dr.ssa X. era emerso che:

- presso il VII circolo didattico M., la convenuta si era recata solo occasionalmente;
- presso la scuola "U. B." non risultava alcun intervento;
- presso l'Istituto Comprensivo "A. L." la dirigente scolastica dichiarava che la convenuta vi si era recata tre volte in due anni e di aver ricevuto per tale sporadicità degli interventi molteplici lamentele da parte dei genitori degli alunni.

In relazione ai fatti descritti, l'organo requirente emanava l'invito a dedurre di cui all'art. 5 del decreto legge 15 novembre 1993, n.453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, nei confronti dell'odierna convenuta.

Con controdeduzioni il patrono della convenuta contestava la sussistenza dei presupposti di un'azione di responsabilità amministrativa e allegava la sentenza n.2739/06 del GUP presso il Tribunale penale di Roma che aveva assolto la dr.ssa X. X. in ordine ai reati di cui agli artt. 81, 117, 479 c.p. (per aver provveduto a timbrare il tesserino elettronico mediante sostituzione di persona) ed ai reati di cui agli artt. 110 e 640 c.p. (per aver indotto in errore, tramite artifici e raggiri, l'ASL K. che elargiva emolumenti previsti in ragione dell'effettivo servizio svolto e falsamente risultante dalla timbratura del tesserino in epoca tra il gennaio 2003 ed il 20 gennaio 2005), per entrambi i capi di accusa perché il fatto non sussiste.

Le deduzioni non erano ritenute sufficienti a superare i rilievi formulati, in considerazione, sia della vicenda nel suo insieme che delle dichiarazioni rese alla Procura attrice, in sede di audizione, da un agente della polizia giudiziaria che aveva condotto le indagini penali.

Segnatamente, l'organo requirente, nel qualificare doloso il comportamento della convenuta, ha ravvisato un danno finanziario di euro 10.000,00 per il ruolo e la funzione rivestita, un danno da disservizio di euro 10.000,00 per aver omesso i controlli sanitari degli alunni delle scuole assegnate e un danno all'immagine di euro 10.000,00 per la rilevanza data dai mass media alla vicenda e il notevole discredito e perdita di prestigio della Sanità pubblica.



La convenuta non si è costituita.

MOTIVI DELLA DECISIONE

La questione all'esame del Collegio concerne la domanda giudiziale promossa dalla Procura regionale, per il danno complessivamente quantificato in euro 30.000,00 (di cui 10.000,00 quale danno diretto, 10.000,00 per danno da disservizio e 10.000,00 per danno all'immagine) oltre alla rivalutazione monetaria, interessi e spese di giudizio quest'ultime a favore dell'erario subito dall'Azienda Sanitaria Locale di K. come conseguenza della condotta della dr.ssa X. X. che, nella qualità di medico con contratto Sumai presso la predetta ASL, ometteva i controlli sanitari nelle scuole assegnate.

1. Preliminarmente, il Collegio osserva che non può essere condivisa la tesi difensiva illustrata dal patrono della convenuta in sede di deduzioni -rilasciate a riscontro dell'invito di cui all'art. 5 del decreto legge 15 novembre 1993, n.453, convertito nella legge 14 gennaio 1994, n. 19,- secondo la quale la sentenza assolutoria n.2739/06 emessa dal GUP presso il Tribunale penale di Roma priverebbe dei presupposti l'azione di responsabilità amministrativa promossa dalla Procura attrice. Al riguardo, infatti, occorre ricordare come i rapporti tra giudizio penale e giudizio di responsabilità amministrativo contabile, ove vertano sullo stesso oggetto e sullo stesso fatto, sono governati dai principi di autonomia e separatezza, essendo i reciproci effetti disciplinati nel nuovo codice di rito penale dagli artt. 651 e 652 c.p.p. (in termini Corte conti, Sez. I Centr. 3 dicembre 2008 n. 532).

In particolare, l'art. 652 del codice di procedura penale stabilisce che "la sentenza penale irrevocabile di assoluzione pronunciata in seguito a dibattimento ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto è stato compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso dal danneggiato o nell'interesse dello stesso, sempre che il danneggiato si sia costituito o sia stato posto in condizioni di costituirsi parte civile, salvo che il danneggiato dal reato abbia esercitato l'azione in sede civile a norma dell'art. 75, comma 2."

Dall'ambito oggettivo di applicazione della norma riportata esula il caso in cui la sentenza penale irrevocabile che afferma l'assoluzione sia emessa non a seguito della fase dibattimentale ma -come nella vicenda in esame- dal GUP a conclusione dell'udienza preliminare.

Nel presente giudizio, pertanto, l'effetto di giudicato in termini assolutori non può essere riconosciuto alla sentenza richiamata e allegata dalla convenuta.

Nel merito la domanda di condanna risulta parzialmente fondata e va accolta nella misura e nei termini che seguono.

Si rinviengono nella vicenda descritta, infatti, tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile: l'esistenza del danno erariale, il rapporto di impiego o di servizio con l'Amministrazione danneggiata, il rapporto causale tra il comportamento illecito e l'evento lesivo, nonché, l'elemento soggettivo integrante la colpa grave o il dolo.

2. In primo luogo si rileva come la condotta della dr.ssa X. , che ometteva di svolgere la sua prestazione professionale avvalendosi di un terzo per la timbratura del proprio cartellino magnetico, risulta provata dagli accertamenti svolti dalla polizia giudiziaria sia presso la ASL che presso le scuole alla convenuta assegnate.

Né, in senso opposto, può essere invocata la sentenza assolutoria del GUP presso il Tribunale di Roma, non negando affatto quel Giudice l'avvenuta timbratura del cartellino magnetico da parte di un terzo, circostanza che, anzi, risulta provata e integrare il presupposto di fatto dell'affermazione di diritto secondo cui, non riconoscendo le Sezioni Unite della Corte di Cassazione natura di atto



pubblico al cartellino segnatempo, ed in generale a fogli di presenza dei pubblici dipendenti, sia da escludere la configurabilità del delitto di cui all'art. 479 c.p. nel caso di falsificazioni dello stesso. Siffatta condotta, pur non integrando -alla luce della riportata giurisprudenza- gli estremi del reato di "falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici", se causativa di un danno erariale non può considerarsi priva di rilievo sul diverso versante della responsabilità amministrativa.

3. Con riferimento al caso in esame, la Procura attrice, ritiene che il comportamento della convenuta abbia originato di più voci di danno e, segnatamente, un danno diretto, un danno da disservizio e un danno all'immagine, alla cui disamina si deve procedere partitamente.

3a. Dalla vicenda emerge con evidenza che l'omessa prestazione professionale da parte della convenuta non è stata circoscritta a sporadiche occasioni ma protratta nel tempo. In questo senso senz'altro depongono gli accertamenti svolti dalla polizia giudiziaria dai quali risulta che la dott.ssa X. presso un istituto scolastico non aveva svolto alcun intervento, in un altro vi si era recata tre volte in due anni, e, in un terzo istituto solo occasionalmente. Siffatto comportamento è da ritenere causativo di danno diretto derivante dall'indebita percezione della retribuzione per i giorni di assenza. La domanda attrice per questa voce di danno va, pertanto, accolta conseguendone la condanna della convenuta al risarcimento per danno erariale quantificato da questo Giudice equitativamente in euro 10.000,00.

3b. Ulteriore tipologia di danno, ritenuto dalla Procura attrice scaturire dalla vicenda, è rappresentato dal danno da disservizio. Al riguardo giova evidenziare che siffatto danno si caratterizza per l'inosservanza dei doveri del pubblico dipendente con conseguente diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico. Nei casi di disservizio, infatti, l'azione pubblica non raggiunge sotto il profilo qualitativo, quelle utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse così da determinare uno spreco delle stesse.

Occorre evidenziare, tuttavia, che il danno da disservizio non si sottrae, al pari del danno economico in senso stretto, da un principio di prova certa e non presuntiva e, solo quando il danno sia provato nel suo concreto verificarsi è possibile per il Giudice, nei casi in cui sia estremamente difficile provare l'esatto ammontare, procedere ad una sua valutazione equitativa.

Nella fattispecie all'esame, invece, il prospettato disservizio che sarebbe conseguito alla ASL, seppure teoricamente ipotizzabile, non risulta in realtà provato dalla Procura attrice, ma solo affermato nell'atto di citazione, né, peraltro, idonei elementi sul suo verificarsi emergono dagli atti del fascicolo processuale.

In particolare, occorre dimostrare che, a seguito del comportamento della convenuta, l'Amministrazione aveva dovuto sostenere dei costi aggiuntivi (quali ad esempio, quelli derivanti dall'impiego per le prestazioni di supplenza di altro personale sanitario) per svolgere quei servizi che rientravano nelle ordinarie attribuzioni della dott.ssa X. . In assenza di specifica prova circa l'effettivo incremento della spesa sostenuta ed in assenza di documentazione da cui desumere l'effettivo detrimento arrecato all'ordinato svolgimento del servizio dal comportamento illecito della convenuta, non è possibile, per questo Collegio, ritenere raggiunta la prova del danno che, conseguentemente, non può formare oggetto di valutazione equitativa. (per fattispecie analoga: cfr. sez. Emilia Romagna n. 733 del 6 marzo 2003; sezione II Appello n. 125 del 10 aprile 2000; sezione Molise n. 226 del 22 novembre 1996).

La pretesa al ristoro del danno da disservizio, pertanto, non può trovare accoglimento nei termini in cui è stata sottoposta alla valutazione di questa Sezione.

3c. L'ultima posta di danno, imputata alla dott.ssa X. e di cui è stata chiesta la liquidazione in favore della ASL, è rappresentata dal danno all'immagine, quantificato in euro 10.000,00.



Giova in proposito evidenziare che il danno all'immagine della P.A. rappresenta un "danno conseguente alla grave perdita di prestigio ed al grave detrimento dell'immagine e della personalità pubblica che, anche se non comporta una diminuzione patrimoniale diretta, è tuttavia suscettibile di una valutazione patrimoniale, sotto il profilo della spesa necessaria al ripristino del bene giuridico leso" (cfr. SS.UU. Cass. n°5668/1997 e successivo consolidato indirizzo, per il quale v. tra le tante SS. UU. n°744/1999, n°17078/2003, n°14990/2005, n°20886/2006 e n°8098/2007).

Per ritenere sussistente un danno all'immagine della P.A. -danno di concreta essenza patrimoniale e derivante da responsabilità di tipo contrattuale- non è sufficiente la mera condotta lesiva dell'immagine, occorrendo che si accerti il superamento della c.d. soglia minima, nel senso che la "lesione deve eccedere una certa soglia minima di offensività" e determinare una vera e propria perdita di immagine la cui prova può essere fornita anche per presunzioni e mediante il ricorso a nozioni di comune esperienza (in termini, III Sezione Centrale d'Appello della Corte dei Conti, sentenza n. 143/2009).

Orbene, nella fattispecie in esame il Collegio osserva che non vi è prova diretta di eventuali sborsi sostenuti dall'Ente danneggiato per ripristinare la propria immagine e che, in ogni caso, -in disparte il disposto di cui all'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78/2009, convertito con modifiche nella legge 3 agosto 2009, n. 102 e successive modifiche- non può essere imputato alla convenuta il discredito subito dall'Amministrazione per il clamor fori suscitato dalla notizia della commissione di reati per i quali la stessa sia stata poi assolta.

La domanda attrice per questa voce di danno deve, pertanto, essere respinta.

4. Quanto all'elemento soggettivo il Collegio ritiene, per il complessivo contegno tenuto nella vicenda, che la dott.ssa X. abbia agito con dolo, nella particolare figura del dolo contrattuale. In tal senso, infatti, depone la circostanza che la convenuta ha deliberatamente e senza remore violato i doveri che conseguivano dal rapporto di servizio con la predetta ASL, peraltro, avvalendosi della collaborazione di un terzo soggetto avente la specifica funzione di timbrare, in sua assenza, il cartellino magnetico.

5. Conclusivamente, si devono ritenere sussistenti nei confronti della dott.ssa X. tutti gli elementi integranti la responsabilità amministrativa con riferimento, tuttavia, al solo danno diretto, quantificato in euro 10.000,00. La domanda della Procura attrice va, pertanto, accolta solo parzialmente.

La convenuta deve essere, altresì, condannata al pagamento, sull'importo addebitato, della rivalutazione e degli interessi legali, questi ultimi con decorrenza dalla data di deposito della presente sentenza all'effettivo pagamento.

Alla soccombenza segue anche l'obbligo del pagamento delle spese di giudizio.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando, CONDANNA la dott.ssa X. X. , nata il 10.10.1955 a Roma ed ivi residente in via Vigevano n.2/B, per l'addebito di responsabilità amministrativa di cui all'atto di citazione in epigrafe, al pagamento in favore dell'Azienda Sanitaria Locale K., dell'importo di euro 10.000,00 (diecimila/00) nonché al pagamento, su tale somma, della rivalutazione e degli interessi legali, questi ultimi con decorrenza dalla data di deposito della presente sentenza all'effettivo pagamento.

Condanna, infine, la predetta al pagamento delle spese di giudizio che vengono liquidate in euro 674,30 (seicentotrentaquattro/30).

Così deciso, in Roma, nella Camera di consiglio del 26 novembre 2009.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

omissis