



Sent. n.600/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai Magistrati

Dott. Tommaso Miele Presidente

Dott. Pasquale Fava Consigliere rel.

Dott. Massimo Balestieri Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **79124**
del registro di Segreteria, instaurato ad istanza del
Procuratore regionale nei confronti di:

-Velio MACELLARI, c.f. MCLVLE47H24H501N, nato a Roma
il 24 giugno 1947, deceduto;

-Mauro GRIGIONI, c.f. GRGMRA58D22H501S, nato a Roma
il 22 aprile 1958, rappresentato e difeso, giusta
procura in atti, dagli Avv.ti Giuseppina Mortillaro
(pec:

giuseppina.mortillaro@pecordineavvocatipisa.it) e

Antonio Buttazzo (pec:
antoniobuttazzo@ordineavvocatiroma.org) e con gli
stessi elettivamente domiciliato presso lo studio
dell'Avv.to Antonio Buttazzo in Roma, in Corso
Trieste n. 155;

-Carla DANIELE, c.f. DNLCRL63M59H501X, nata a Roma il
19 agosto 1963 rappresentata e difesa, giusta procura
in atti, dagli Avv.ti Fabrizio Bonato (pec:
fabriziobonato@pec.studiominucci.com) e Luca
Fiasconaro (pec:
lucafiasconaro@ordineavvocatiroma.org) e con gli
stessi elettivamente domiciliata presso lo studio
dell'Avv. Fabrizio Bonato in Roma, alla Via Antonio
Chinotto n. 1;

-Giuseppe D'AVENIO, c.f. DVNGPP61L22F952F, nato a
Novara il 22 luglio 1961, rappresentato e difeso,
giusta procura in atti, dall'Avv. Emilio Ricci (pec:
emilionicolaricci@avvocatiroma.org) ed elettivamente
domiciliato presso il suo studio in Roma alla via
Premuda n. 18;

Visti l'atto introduttivo del giudizio e tutti gli
atti e i documenti del giudizio;

Udito nella pubblica udienza del 1° giugno 2023 il

Consigliere Pasquale Fava.

Uditi, nella medesima udienza, il Vice Procuratore Generale Oriella Martorana e gli Avvocati Giuseppina Mortillaro, Antonio Buttazzo, Luca Fiasconaro, Fabrizio Bonato, e Michela Pulcianesi (quest'ultima per delega del difensore).

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con atto di citazione del 13 settembre 2021 la Procura regionale conveniva in giudizio i Sig.ri Macellari, Grigioni, Danile e D'Avenio, dipendenti dell'Istituto di Sanità - Dipartimento Tecnologie e Salute (Te.Sa.) responsabili a vario titolo dell'attività di certificazione di dispositivi medici e, in particolare, di stimolatori cardiaci impiantabili nel corpo umano (pace-maker) per sentirli condannare al pagamento di € 96.946,83 (in favore dell'Istituto superiore di sanità a titolo di danno patrimoniale da disservizio) e di € 2.957.767,79 (a favore del Ministero della salute per l'acquisto di dispositivi inidonei), oltre interessi e rivalutazione monetaria, nonché spese di giudizio (queste ultime a favore dello Stato).

La somma imputata a titolo di danno da disservizio

(€ 96.946,83) veniva suddivisa dalla Procura come segue:

- € 17.364,48 a carico di MACELLARI Velio, pari al 10% dei compensi netti corrisposti al medesimo (€ 173.644,75) nel periodo da maggio 2010 a dicembre 2012;
- € 36.335,39 a carico di GRIGIONI Mauro, pari al 20% dei compensi netti corrisposti al medesimo (€ 181.676,95) nel periodo da maggio 2010 a marzo 2014;
- € 26.774,46 a carico di DANIELE Carla, pari al 20% dei compensi netti corrisposti alla medesima (€ 133.872,30) nel periodo da maggio 2010 a marzo 2014;
- € 16.472,50 a carico di D'AVENIO Giuseppe, pari al 20% dei compensi netti corrisposti a medesimo (€ 82.362,48) nel periodo da dicembre 2010 al gennaio 2014.

La somma imputata a titolo di danno derivante dall'acquisto di dispositivi inidonei, per euro 2.957.767,79 (pari al 10% del danno totale, determinato in via equitativa in € 29.577.677,95), veniva suddivisa tra i presunti responsabili come segue: il Macellari per il 25%, il Grigioni per il 30%, la Daniele per il 30%, il D'Avenio per il 15% (o nella diversa misura stabilita dal giudice).

Le condotte contestate erano così descritte.

- L'Ing. Velio Macellari sarebbe responsabile del danno per avere emesso, nella qualità di Direttore del Dipartimento Tecnologie e Salute (Te.Sa.) dell'Istituto Superiore di Sanità (da luglio 2007 a dicembre 2012), nel periodo compreso tra il 19 maggio 2010 e il 17 dicembre 2012, n. 33 "certificati di tipo" relativi a pacemaker e neuro-stimolatori, e nel periodo compreso tra il 15 dicembre 2010 e il 21 novembre 2012, n. 20 "certificati di tipo" relativi a stent coronarici, facenti tutti riferimento ai rapporti di conformità non esistenti in quanto mai prodotti.

- La responsabilità dell'Ing. Mauro Grigioni, nella veste di Delegato del Direttore di Dipartimento e quella dell'Ing. Carla Daniele, quale Responsabile Operativo, consisterebbe: 1) nel non aver impedito l'emissione delle certificazioni "false" emesse dal Macellari, pur essendo a conoscenza dello stato dei macchinari di laboratorio per l'effettuazione delle prove di laboratorio sui dispositivi pacemaker e neuro-stimolatori e pur sapendo che i rispettivi responsabili di linea di prodotto avevano rinunciato

all'incarico e, quindi, nell'aver fatto pressione sul signor OMISSIS affinché "compilasse e firmasse i rapporti di conformità pur in assenza dei requisiti previsti"; nonché 2) nell'aver concesso le predette certificazioni omettendo quel controllo formale sulla completezza e correttezza della documentazione necessaria al rilascio delle stesse.

- L'Ing. Giuseppe D'Avenio, nella qualità di responsabile della linea di prodotto per il tipo "stent coronarici e periferici", avrebbe proceduto, su ordine del OMISSIS di Dipartimento, Ing. OMISSIS, alla produzione e alla stampa postuma di rapporti di conformità richiamati in 31 certificati di tipo precedentemente emessi riguardo ai dispositivi stent coronarici. Condotta alla quale avrebbero concorso gli ingegneri Carla Daniele e Mauro Grigioni, i quali, secondo quanto dichiarato da D'Avenio, erano a conoscenza del fatto in questione.

2. Le difese dei convenuti.

Ad eccezione del Sig. Macellari, deceduto il 4 ottobre 2021, successivamente all'emissione dell'atto di citazione, si costituivano in giudizio i convenuti Grigioni, Daniele e D'Agenio.

2.1 La difesa del Grigioni eccepiva, in via

preliminare, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale in quanto l'azione avrebbe dovuto essere attivata al massimo entro il 2019 essendosi verificata la conoscenza dei fatti già nel mese di ottobre 2014.

Eccepiva altresì la nullità dell'atto di citazione per omessa individuazione e quantificazione del danno nonché omessa individuazione degli elementi fattuali imputati al Grigioni a sostegno dell'azione di responsabilità.

Nel merito, segnalando la correttezza del proprio operato, eccepiva l'insussistenza degli elementi costitutivi dell'illecito erariale concludendo per il rigetto dell'azione.

In via subordinata invocava il potere riduttivo dell'addebito.

2.2 Anche Daniele sollevava, in via preliminare, la prescrizione dell'azione erariale attesa l'insussistenza del contestato occultamento doloso e la collocabilità dell'*exordium praescriptions* (coincidente con la piena conoscibilità dei fatti) alla data del servizio televisivo (ottobre 2014).

Nel merito contestava l'insussistenza degli elementi costitutivi dell'illecito erariale, concludendo per

il rigetto dell'azione.

In subordine invocava il potere riduttivo dell'addebito.

2.3 D'Avenio in via preliminare eccepiva: 1) la prescrizione dell'azione in ragione della tardività della notifica dell'invito a dedurre rispetto al verificarsi dei fatti generatori del danno contestato; 2) nullità, inammissibilità e improcedibilità dell'atto di citazione in considerazione dell'assenza di una notizia di danno precisa e concreta e la conseguente assoluta genericità ed apoditticità dei fatti contestati.

Nel merito eccepiva l'insussistenza della responsabilità amministrativo contabile in ragione della carenza degli elementi costitutivi, concludendo per il rigetto dell'azione.

In via subordinata invocava il potere riduttivo dell'addebito.

3. Con ordinanza n. 174 del 2022 il Collegio, al fine di valutare la fondatezza dell'eccezione preliminare di prescrizione, ha disposto l'acquisizione del fascicolo istruttorio n. 2014/01730/PER:

"Osserva il Collegio che l'eccezione di prescrizione assuma carattere pregiudiziale ai fini della

decisione nel merito della causa, ai sensi dell'art. 101, secondo comma, del D. Lgs. 26.08.2016, n. 174 (di approvazione del codice di giustizia contabile). Ciò premesso, al fine di meglio valutare la fondatezza di detta eccezione, assume rilievo, ad avviso del Collegio, l'accertamento in punto di fatto dell'epoca in cui la Procura regionale ha acquisito la notizia danni, nei termini indicati nell'art. 51 c.g.c., ed è stata in condizione di esercitare l'azione di danno per i fatti per cui è causa. Ciò in quanto, tra la documentazione versata dai convenuti al fascicolo di causa, figurano:

- copia dell'"Esposto denuncia e contestuale istanza di sequestro" del CODACONS, datato 6.10.2014, a firma dell'avv. OMISSIS e dell'avv. OMISSIS - OMISSIS operativo del CODACONS, indirizzato a: 1. "Ecc.mo Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma"; 2. "ECC.MA PROCURA GENERALE DELLA CORTE DEI CONTI REGIONE LAZIO"

(Doc. 8 Difesa Daniele). Con tale documento il Codacons porta all'attenzione delle autorità in indirizzo "UNA SITUAZIONE ASSAI GRAVE CHE BEN POTREBBE CONFIGURARE RESPONSABILITÀ PENALMENTE RILEVANTI E ILLECITI FONTE DI DANNO ERARIALE alla

luce di quanto emergerebbe a seguito dell'inchiesta andata in onda in data 5.10.2014, nell'ambito del programma "OMISSIS" DI OMISSIS, dal titolo "OMISSIS" a cura di OMISSIS in relazione ai "PACEMAKER ITALIANI";

- copia dell'articolo apparso sul quotidiano "OMISSIS" del 5.10.2014, intitolato "Le Inchieste di OMISSIS - OMISSIS", a firma di OMISSIS, allegato al suddetto esposto denuncia (Doc. 6 Difesa Daniele), che riporta i fatti descritti nell'atto di citazione.

2. A ciò si aggiunga che a sostegno dell'eccezione di tardività dell'azione contabile le Difese dei convenuti hanno addotto che la Procura regionale **sarebbe stata a conoscenza dei fatti di causa già a fine 2014**, tanto che aveva aperto uno specifico **fascicolo istruttorio, recante il numero V2014/01730/PER.**

Ciò premesso, si rende, pertanto, necessario verificare la veridicità di tale circostanza mediante l'acquisizione al fascicolo di causa del succitato **fascicolo istruttorio V2014/01730/PER.**

P.Q.M.

Visto l'art. 94, primo comma, del Codice di giustizia

contabile ORDINA alla Procura regionale attrice di depositare nella Segreteria di questa Sezione copia autentica degli atti del fascicolo istruttorio V2014/01730/PER, fissando per l'incombente il termine di 60 (Sessanta) giorni dalla comunicazione della presente ordinanza. Con facoltà per le parti costituite di presentare memorie a difesa fino a 20 (Venti) giorni precedenti la data dell'udienza di prosecuzione della causa; DISPONE che a cura della Segreteria sia dato avviso alle parti private circa l'avvenuto deposito, da parte della Procura regionale, della documentazione specificata in parte motiva, decorrendo dalla data della comunicazione del predetto avviso il termine perentorio di 3 (Tre) mesi per il deposito dell'istanza di prosecuzione del giudizio ad opera della parte più diligente. Spese riservate al definitivo" (ord. 174/2022).

La Procura regionale ha, quindi, provveduto al deposito del fascicolo V2014/01730/PER e al deposito dell'istanza di fissazione dell'udienza.

La difesa del D'Avenio, in esito alla richiamata ordinanza, ha quindi prodotto memoria integrativa autorizzata reiterando le medesime conclusioni già rassegnate in sede di costituzione in giudizio.

Nell'udienza pubblica del 1° giugno 2023 il Procuratore e i difensori delle parti hanno richiamato i propri scritti e le relative conclusioni.

La causa matura è stata introitata per la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Deve essere preliminarmente dichiarata l'estinzione del processo nei confronti di Velio Macellari, deceduto a Roma il 4 ottobre 2021 (certificato di verifica anagrafica in atti).

Come è noto l'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, statuisce che il debito risarcitorio contabile si trasmette agli eredi solo nel caso di illecito arricchimento del dante causa e di conseguente indebito arricchimento degli eredi stessi.

La Procura regionale non ha asseverato l'esistenza di tali elementi costitutivi, né ha dichiarato di intendere procedere nei confronti degli eredi.

Il giudizio può, quindi proseguire nei confronti degli altri convenuti, senza alcuna interruzione (art. 108 c.g.c.), per un'esigenza di ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.).

Difatti, il disposto del comma 6 del predetto art.

108 c.g.c., cristallizzando gli orientamenti della giurisprudenza contabile, ha riconosciuto alla Procura regionale il potere di chiedere l'immediata declaratoria di estinzione del processo nei confronti della parte colpita dall'evento interruttivo (*"Nell'udienza di discussione, il pubblico ministero, se ritiene non sussistere i presupposti per la riassunzione nei confronti degli eredi, può chiedere l'immediata declaratoria di estinzione del processo nei confronti della parte colpita dall'evento interruttivo"* art. 108, comma 6, c.g.c.).

2. Va trattata con priorità l'eccezione di prescrizione in quanto idonea a definire il giudizio e ad assorbire le ulteriori questioni preliminari sollevare dalle difese dei convenuti.

L'eccezione è fondata, per i motivi che di seguito si espongono.

La vicenda per cui è causa trae origine da un servizio televisivo andato in onda il 5 ottobre 2014 su OMISSIS nel corso del programma "OMISSIS", dell'articolo in pari data sul OMISSIS e dalla successiva pubblicazione di un articolo apparso (in data 25 novembre 2018) sul settimanale "OMISSIS" concernenti presunte irregolarità poste in essere nel periodo

maggio 2010 - marzo 2014 da personale dell'Istituto Superiore di Sanità-Dipartimento Tecnologie e Salute (Te.Sa.), nella qualità di Organismo Notificato (cosiddetto O.N.) n. 0373 della Sezione Te.Sa., competente a svolgere l'attività di certificazione CE per dispositivi medici impiantabili nel corpo umano di cui alla Direttiva 93/42/CEE e di dispositivi medico-diagnostici in vitro di cui alla Direttiva 98/79/CE.

Per tali fatti fu avviato procedimento penale (n. 38675/14, poi 52808/14 N.G.N.R.; 7770/15 RGGIP) nell'ambito del quale, il 30 maggio 2016, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma chiedeva il rinvio a giudizio, poi disposto dal GIP in data 16.01.2018, nei confronti di alcuni dipendenti dell'Istituto Superiore di Sanità (Sig.ri Macellari Velio, Grigioni Mauro, Daniele Carla, D'Avenio Giuseppe e OMISSIS, quest'ultimo deceduto il 23 ottobre 2018), per il delitto di cui all'art. 479 c.p.

Le indagini di polizia giudiziaria accertavano l'emissione:

- di n. 43 c.d. "*certificati di tipo*" - cioè gli atti che attestano la conformità di un tipo di dispositivo

medico - in ordine a dispositivi medici impiantabili attivi del tipo pacemaker e neuro-stimolatori, facenti riferimento a specifici rapporti di conformità mai emessi poiché non preceduti dalle prescritte prove di laboratorio, comprovanti la rispondenza dei dispositivi medici ai requisiti essenziali previsti dalla normativa vigente.

- di n. 37 "certificati di tipo" relativi a stent coronarici, che fanno ugualmente riferimento a rapporti di conformità inesistenti e prodotti solo successivamente.

Dalle predette indagini emergeva, altresì, l'inesistenza dei rapporti di prova, l'omessa effettuazione delle prove di laboratorio e l'impossibilità di effettuarle a causa dello stato di obsolescenza e non funzionamento della maggior parte dei macchinari presenti presso il Dipartimento Tecnologie e Salute dell'Istituto Superiore di Sanità.

Acquisita la *notitia damni*, la Procura regionale avviava il procedimento delegando la Guardia di Finanza per le indagini all'esito delle quali in data 20 marzo 2021, emetteva l'invito a fornire deduzioni nei confronti dei Sig.ri Velio Macellari, Mauro

Grigioni, Carla Daniele e Giuseppe D'Avenio, presunti responsabili, prospettando un danno da disservizio pari ad euro 96.946,83 ed un danno da acquisto di dispositivi irregolari pari ad euro 2.957.767,79.

Ciò premesso devesi ricordare che l'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, statuisce: *"Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta"*.

Sin dall'ottobre 2014, data cui risale l'esposto CODACONS per i fatti contestati, la Procura regionale aveva avuto notizia specifica, concreta e circostanziata della *mala gestio* prospettata a carico dei convenuti, anche in ragione delle informazioni diffuse dalla trasmissione Report.

Dalla documentazione versata in atti risulta il timbro di ingresso apposto sull'esposto recante data *"21 ottobre 2014 - PROCURA REGIONALE LAZIO"*.

Altro esposto, presentato dall'Associazione italiana cardiopatici congeniti adulti, era stato ricevuto dalla Procura regionale il 20 ottobre 2014 (anche qui esiste il timbro di ricezione e il protocollo n.

0015486).

Risulta, peraltro, che la Procura si attivava sollecitando, in data 12 novembre 2014 (prot. 0016753), una relazione all'Istituto superiore di sanità.

Seguiva un lungo e ampio carteggio con l'ISS.

Con nota del 28 settembre 2020 veniva conferita una delega alla Guardia di finanza finalizzata all'acquisizione di informazioni sullo svolgimento del processo penale.

Né è possibile accedere alla tesi della Procura regionale invocante l'esistenza di un salvifico occultamento doloso (pag. 29 citazione) che, nella specie, sarebbe comunque inidoneo a spostare in avanti l'*exordium praescriptionis*.

In base a consolidata giurisprudenza contabile il "doloso occultamento" idoneo a spostare in avanti - al tempo della conoscenza - il *dies a quo* del termine di prescrizione esige una condotta volutamente ingannatrice e fraudolenta, diretta intenzionalmente ad occultare l'esistenza del danno; una condotta - ulteriore rispetto alla condotta causativa del danno - che sia idonea ad ingenerare una situazione di obiettiva preclusione da parte dell'amministrazione

di conoscere il danno e di agire in giudizio per far valere la pretesa risarcitoria ai sensi dell'art. 2935 c.c. (ex plurimis, Sez. II Centrale di Appello n. 614/2018 e III app. n.316/2018; Sez. II Centrale di Appello Sent. n. 200/2020).

Nel caso di specie, come già esposto, i fatti erano emersi nella loro evidenza sin dal 2014 e, quindi, ben prima della richiesta di rinvio a giudizio del 16.5.2016.

Risulta, in conclusione, che la Procura regionale aveva sin dal 2014 tutti gli elementi informativi per procedere immediatamente e, in via autonoma rispetto alla Procura della Repubblica, alle contestazioni nei confronti dei convenuti, con la conseguenza che l'azione risarcitoria attivata con l'atto di citazione iscritto al numero 79124 deve essere rigettata per intervenuta prescrizione quinquennale.

3. La definizione del giudizio attraverso la declaratoria della prescrizione del credito attivato impone la compensazione delle spese (art. 31, comma 3, c.g.c.).

P.Q.M.

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Lazio:

-dichiara l'estinzione nei confronti del defunto
Velio Macellari;

- rigetta l'azione e compensa le spese nei confronti
degli altri convenuti (Mauro Grigioni; Carla Daniele;
Giuseppe D'Avenio).

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 1°
giugno 2023.

L'estensore

Il Presidente

Pasquale Fava

Tommaso Miele

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 21 settembre 2023

Il Dirigente

Luciana Troccoli

F.to digitalmente