



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

Anna Luisa Carra Presidente

Sergio Vaccarino Giudice relatore

Raimondo Nocerino Giudice

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A 135/2024

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 69278 del registro di

segreteria, Proposto dal Procuratore regionale contro:

- Corica Antonio nato a Montalbano Elicona (ME) il 17 gennaio 1964 e

residente in Messina Via Giovanni Pascoli n. 19, C.F.

CRCNTN64A17F400Q rappresentato e difeso dall'Avv. Salvatore

Silvestro (pec: silvestrosalvatore@pec.it) presso il cui studio, in

Messina, via Pavia, is. 47/D, è elettivamente domiciliato;

- Ferlito Antonino, nato a Catania il 23 dicembre 1965 e residente in

Santa Venerina (CT) in via della Regione Siciliana n. 33, C.F.

FRLNNN65T23C351H, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giuseppe

Mingiardi, con studio a Catania Via G. D'Annunzio n. 39/A,

elettivamente domiciliato digitalmente presso l'indirizzo pec:

giuseppe.mingiardi@pec.ordineavvocaticatania.it.

Udito all'udienza del 24 gennaio 2024 il Pubblico Ministero Salvatore

Ganci, l'avv. Giuseppe Mingiardi per il convenuto Ferlito e l'avv.

Originale sentenza € 112,00

Originale sent. Esecutiva digitale € 16,00

Diritti di cancelleria digitali € 13,10

Totale spese € 141,10

Il Funzionario Responsabile del Servizio

Dott.ssa Caterina Giambanco

F.to Digitalmente

Domenico Sgambellone, per delega depositata in atti dell'avv.

Silvestro, per il convenuto Corica

Esaminati gli atti e i fatti di causa.

FATTO

Con atto di citazione, depositato in segreteria il 21 luglio 2023, il

Procuratore regionale citava in giudizio i sig.ri Corica Antonio e Ferlito

Antonino, medici in servizio presso il Servizio di Emergenza Sanitaria

118 in Letojanni, chiedendone la condanna alla somma complessiva

pari a €. 111.512,46 così suddivisa:

- il dott. Antonio Corica per €. 59.343,42, di cui € 19.781,14 per danno patrimoniale ed € 39.562,28 per danno all'immagine;

- il dott. Antonino Ferlito per €. 52.169,04, di cui € 17.389,68 per danno patrimoniale ed € 34.779,36 per danno all'immagine,

in favore dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina, oltre rivalutazione ed interessi legali nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

La presente azione risarcitoria trae origine dalla segnalazione del 10

marzo 2017 con cui la Procura della Repubblica presso il Tribunale di

Messina comunicava che il 10 febbraio 2017 il GIP aveva emesso

ordinanza di applicazione della misura cautelare a carico dei dottori

Corica e Ferlito per fatti causativi di danno erariale e disposto il

sequestro preventivo per equivalente in relazione alle indennità

indebitamente percepite, perché abusando del loro ufficio, con artifici

e raggiri consistiti nel simulare la loro presenza in servizio si

assentavano dai turni di lavoro di 12 ore che iniziavano alle ore 20.00,

con danno della pubblica amministrazione.

Inoltre, abusando del loro ufficio, al fine di compiere il reato di truffa sottoscrivevano o facevano sottoscrivere a terzi nell'apposito registro la loro presenza.

Per quanto sopra, poi, a seguito della richiesta della Procura della Repubblica del 25 luglio 2018, in data 9 ottobre 2018, il GIP rinviava a giudizio i due sanitari per i delitti di cui agli artt. 61, n. 11 e 640, comma 2 del c.p., nonché agli art. 61, n. 11 e 479, comma 2, dello stesso codice.

Le indagini penali, che si sviluppavano nell'arco temporale tra il 2014 e il 2016, attraverso l'esame dei tabulati telefonici, la localizzazione dei telefoni cellulari, le prove testimoniali, la visualizzazione dei filmati di videosorveglianza, nonché l'acquisizione dei registri di presenza, consentivano di accertare che la commissione dei citati reati, consistenti nella fraudolenta annotazione della presenza presso la postazione del servizio 118, era avvenuta nelle sottoelencate giornate:

- Corica Antonio:

fra il 2 e il 3 maggio 2016; fra il 7 e l'8 maggio 2016; fra il 18 e il 19 giugno 2016; fra il 22 e 23 giugno 2016; fra il 4 e il 5 novembre 2014; fra il 9 e 10 novembre 2014; fra il 4 e 5 dicembre 2014; fra il 9 e il 10 dicembre 2014; fra il 14 e il 15 dicembre 2014; fra il 13 e il 14 gennaio 2015; fra il 18 e il 19 gennaio 2015; fra il 7 e l'8 febbraio 2015; fra il 10 e l'11 febbraio 2015; fra il 4 e 5 marzo 2015; fra il 9 e il 10 marzo 2015; fra l'11 e il 12 aprile 2015; fra il 21 e il 22 aprile 2015; fra l'8 e il 9 maggio 2015; fra il 13 e il 14 maggio 2015; fra il 12 e il 13 giugno 2015; fra il

23 e il 24 giugno 2015; fra il 10 e l'11 luglio 2015; fra il 19 e il 20 luglio 2015; fra l'1 e il 2 agosto 2015; fra il 6 e il 7 agosto 2015; fra il 5 e il 6 settembre 2015; fra il 10 e l'11 settembre 2015; fra il 9 e il 10 novembre 2015; fra il 19 e il 20 novembre 2015; fra il 17 e il 18 dicembre 2015; fra il 19 e il 20 dicembre 2015; fra il 13 e il 14 gennaio 2016; fra il 18 e il 19 gennaio 2016; fra il 7 e l'8 febbraio 2016; fra il 12 e il 13 febbraio 2016; fra l'8 e il 9 marzo 2016; fra il 13 e il 14 marzo 2016; fra il 2 e il 3 aprile 2016; fra il 7 e l'8 aprile 2016; fra il 5 e il 6 agosto 2016.

- Ferlito Antonino:

fra il 13 e il 14 maggio 2016; fra il 3 e il 4 giugno 2016; fra il 20 e il 21 giugno 2016; fra l'1 e il 2 agosto 2016; fra l'1 e il 2 ottobre 2014; fra l'8 e il 9 novembre 2014; fra il 6 e il 7 novembre 2014; fra il 3 e il 4 febbraio 2015; fra l'8 e il 9 febbraio 2015; fra il 14 e il 15 febbraio 2015; fra il 19 e il 20 febbraio 2015; fra l'1 e il 2 marzo 2015; fra il 6 e il 7 marzo 2015; fra il 3 e il 4 aprile 2015; fra il 12 e il 13 aprile 2015; fra l'1 e il 2 giugno 2015; fra il 7 e l'8 giugno 2015; fra il 4 e il 5 luglio 2015; fra il 9 e il 10 luglio 2015; fra il 2 e il 3 settembre 2015; fra il 6 e il 7 settembre 2015; fra il 9 e il 10 settembre 2015; fra il 2 e il 3 ottobre 2015; fra il 12 e il 13 ottobre 2015; fra l'1 e il 2 novembre 2015; fra il 6 e il 7 novembre 2015; fra l'1 e il 2 dicembre 2015; fra il 6 e il 7 dicembre 2015; fra l'8 e il 9 febbraio 2016; fra l'11 e il 12 febbraio 2016; fra il 13 e il 14 febbraio 2016; fra il 23 e il 24 febbraio 2016; fra il 6 e il 7 aprile 2016; fra il 7 e l'8 agosto 2016; il 9 agosto 2016.

Inoltre, al medesimo convenuto Ferlito, veniva contestato pure il reato di concorso di cui all'art. 110 del c.p., commesso nelle date dell'8 e del

9 agosto 2016, perché su richiesta del dott. Corica, assente dal servizio, ne sottoscriveva la presenza sull'apposito registro.

Gli odierni convenuti venivano condannati dalla sentenza n. 362/2021 del Tribunale di Messina alla pena di un anno e sei mesi di reclusione. Tale sentenza era oggetto di impugnazione e la Corte di Appello di Messina, con sentenza n. 121/2022, accogliendo parzialmente l'appello del Procuratore della Repubblica, confermando la pena della reclusione, condannava tanto il Corica, quanto il Ferlito anche alla pena della multa nella misura di € 600,00 ciascuno.

A seguito di apposita richiesta istruttoria la Procura regionale acquisiva dall'ASP i tabulati delle ore di assenza e i prospetti delle retribuzioni indebitamente corrisposte ai dott.ri Corica e Ferlito.

Con riferimento al dott. Corica, a fronte di 480 ore di assenza nel periodo compreso tra il mese di novembre 2014 e il mese di agosto 2016, erano state indebitamente erogate retribuzioni lorde per € 19.781,14. Mentre al dott. Ferlito, nel periodo dal mese di ottobre 2014 al mese di agosto 2016, a fronte di assenza pari a ore 421,97, erano state corrisposte retribuzioni indebite per € 17.389,68.

Secondo il requirente dalla condotta dei convenuti e dalla circostanza che tali fatti hanno avuto ampia diffusione mediatica tanto su articoli di stampa, quanto su articoli di testate on line, ne derivano due tipologie di danno inquadrabili nell'ambito degli art. 55-*quinquies* e 55-*quater*, comma 3-*quater*, del d.lgs. n. 165/2001, ovvero un danno patrimoniale e un danno all'immagine dell'ASP.

Precisa, il Procuratore regionale che, pur essendo venuta meno la

specifica disciplina dettata dal legislatore al secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-*quater*, dell'art. 55-*quater* citato, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 61/2020, rimane applicabile nella presente ipotesi di danno all'immagine per fraudolento assenteismo, la disciplina recata dal comma 2 dell'art. 55-*quinquies*, successiva alla disciplina generale dettata dal citato articolo 17, comma 30-*ter*, secondo periodo, del decreto-legge n. 78 del 2009, considerato che i convenuti sono stati condannati con sentenza penale irrevocabile.

Pertanto, ai fini della quantificazione equitativa dell'ammontare del danno all'immagine risarcibile, ritiene applicabili i criteri, soggettivo, oggettivo e sociale (*clamor fori*) enucleati dalla giurisprudenza delle Sezioni Riunite di questa Corte, non essendo necessaria un'analitica prova delle spese concretamente sostenute dalla PA per ripristinare la lesione della propria immagine.

Sotto il profilo oggettivo, evidenzia il ruolo dei due convenuti che in quanto medici erano incaricati della tutela della vita e della salute altrui; sotto il profilo oggettivo evidenzia la gravità delle loro condotte accertate dalle sentenze penali; sotto il criterio sociale l'ampia risonanza mediatica che tale vicenda ha avuto.

Conseguentemente ritiene di quantificare il danno all'immagine applicando il criterio del duplo rispetto al danno patrimoniale contestato, ovvero € 39.562,28 (19.781,14 x 2) per il dott. Antonio Corica ed € 34.779,36 (17.389,68 x 2) per il dott. Antonino Ferlito.

A seguito della notifica dell'invito a dedurre entrambi gli odierni

convenuti facevano pervenire le loro deduzioni.

Il dott. Corica rappresentava che il reato che gli è stato contestato sarebbe estraneo a quelli per i quali l'art. 17, comma 30-ter del D.L. 79/2009 e l'art. 7 della L. n. 97/2001, prevedono la risarcibilità del danno all'immagine ovverossia soltanto i reati previsti al capo I del titolo II del libro II del codice penale e non qualsiasi altro reato commesso in danno della P.A.

A tale difesa il requirente replica che la condotta contestata integra una ipotesi speciale di danno all'immagine che deve essere inquadrata nell'ambito degli articoli 55-*quinquies* e 55-*quater*, comma 3-*quater* (come modificato dall'art.1, comma 1, lettera b) del D.lgs. n.116/2016) del decreto legislativo n.165 del 2001.

Inoltre, richiama l'ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte secondo cui, comunque, l'azione per danno all'immagine può riguardare anche giudicati penali per reati diversi da quelli contro la P.A. di all'art. 7 della legge n. 97/2001, alla luce del sopravvenuto art. 4, lett. h) dell'allegato 3 (norme transitorie e abrogazioni) del c.g.c., considerato che il rinvio contenuto nell'art. 17, comma 30 ter è dinamico e opererebbe su tutti i giudizi in corso alla data della sua entrata in vigore, nonché anche per i fatti posti in essere prima dell'entrata in vigore del c.g.c. (d.lgs. n.174 del 2016).

Afferma, inoltre, che la natura dinamica del rinvio assicura una interpretazione costituzionalmente orientata in punto di ragionevolezza, per l'evidente discrasia con la piena perseguibilità risarcitoria del danno all'immagine patito dalla p.a. innanzi al giudice

ordinario, che può invece ben sindacare in sede civile, senza i limiti

normativi dell'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, qualsiasi

forma di lesione reputazionale subita dalla pubblica amministrazione.

Pure il dott. Ferlito depositava le proprie deduzioni nella quali eccepiva

la prescrizione dell'azione di responsabilità in quanto il *dies a quo*

decorrerebbe dalla data della condotta contestata o in subordine dalla

data di segnalazione del procedimento penale – 10 marzo 2017.

Oppone il requirente che il *dies a quo* del termine di prescrizione, in

ordine a fatti penalmente rilevanti e connotati da occultamento doloso

in re ipsa, coincide con la data della richiesta di rinvio a giudizio o del

decreto di rinvio a giudizio, momento in cui l'illecito erariale è

obiettivamente conoscibile.

Pertanto, considerato che la richiesta di rinvio a giudizio è datata 25

luglio 2018 e il successivo decreto è del 9 ottobre 2018, l'invito a

dedurre notificato il 4 aprile 2023, deve essere considerato *in terminis*,

con riferimento ad entrambe le date.

Il dott. Ferlito eccepisce, poi, l'infondatezza della domanda attorea

considerato che gli articoli 55 e ss. del D.lgs. n. 165/2001 non

troverebbero applicazione perché, in quanto medico addetto

all'emergenza sanitaria, con rapporto di lavoro di tipo libero

professionale in regime di convenzione con l'ASP, ai sensi dell'art. 8

del D.lgs. n. 502/1992 e degli artt. 91 e ss. dell'ACN (Accordo Collettivo

Nazionale), difetterebbe il necessario requisito di lavoratore pubblico

dipendente.

Secondo il requirente anche tale doglianza sarebbe infondata e

richiama la giurisprudenza di questa Corte secondo cui anche nei confronti dei medici di medicina generale, convenzionati ai sensi dell'art. 8 citato, sussiste il rapporto di servizio, con riferimento all'attività prestata secondo la convenzione.

L'invitato, inoltre, nega la sussistenza del danno all'immagine a causa delle incertezze interpretative, delle criticità organizzative, considerato anche il sequestro penale per equivalente.

Argomenta, al contrario, il requirente che, anche se vi fossero stati profili di incertezza interpretativa, nulla avrebbe potuto giustificare la fraudolenta annotazione della presenza nella postazione del 118, accertate dal giudice penale. Inoltre, il sequestro penale, avente finalità cautelare, nulla a che vedere con il danno erariale.

Infine, viene eccepito che la quantificazione del danno all'immagine nella misura del doppio non sarebbe più ammessa in seguito alla sentenza n. 61/2020 della Corte costituzionale.

Ritiene al contrario il Procuratore regionale che la natura del danno all'immagine non esclude una sua valutazione equitativa ai sensi dell'art. 1226 del c.c. con applicazione dei criteri soggettivo, oggettivo e sociale, creati dalla giurisprudenza.

In data 15 dicembre 2023, il convenuto Corica si è costituito in giudizio con il patrocinio dell'avv. Salvatore Silvestro, nella cui memoria di costituzione sviluppa in particolar modo le argomentazioni in ordine all'inammissibilità della richiesta di condanna al danno all'immagine, alla luce delle sentenze n. 355/2010 e n. 191/2019 della Corte cost. e della sentenza della Cassazione penale n. 14605/2014, c.d. sentenza

Del Toso.

Conclude chiedendo, in via principale, il rigetto della domanda proposta dalla Procura regionale e in via graduata l'esercizio del potere riduttivo.

In data 2 gennaio 2024 il dott. Ferlito si è costituito in giudizio con il patrocinio dell'avv. Giuseppe Mingiardi, con il deposito di una memoria nella quale vengono ribadite le medesime difese già proposte nella fase preprocessuale, in ordine all'eccezione di prescrizione e all'infondatezza della domanda.

All'odierna udienza, il Procuratore regionale, con riferimento alle difese del convenuto Corica, ribadisce che la domanda relativa al danno all'immagine rientra nell'ipotesi "speciale" di cui agli art. 55-*quinques* e 55-*quater*, comma 3-*quater*, del D.lgs. n. 165/2001, che mantiene la sua vigenza giuridica anche a fronte della sentenza della Corte costituzionale n. 61/2020, con cui è soltanto venuto meno il metodo di quantificazione del danno.

Afferma, poi, che il danno all'immagine si può ipotizzare anche per ipotesi di reato non previsti dall'art. 7 della L. n. 97/2001 (reati propri dei pubblici ufficiali contro la P.A.), tenuto conto dell'intervenuta abrogazione dell'art. 7 citato ad opera del c.g.c., aderendo alla teoria della natura dinamica del rinvio operato dal codice, venendo in rilievo la disciplina recata dall'art. 51, comma 7, del medesimo codice.

Con riferimento all'eccezione di prescrizione afferma che anche con riferimento alla richiesta di rinvio a giudizio – necessariamente anteriore al relativo decreto – la notifica dell'invito a dedurre è avvenuta

all'interno del termine prescrizione.

Ritiene assolutamente infondata l'eccezione di giurisdizione nei confronti dei medici in convenzione con il S.S.N. ai sensi dell'art. 8 dianzi citato, attesa la sussistenza del rapporto di servizio a seguito dell'inserimento strutturale e funzionale nell'organizzazione sanitaria con l'esercizio anche di poteri pubblicistici.

Infine, dopo aver affermato la non influenza della misura cautelare nel presente giudizio e il carattere doloso delle condotte che impediscono l'esercizio del potere riduttivo, conclude chiedendo la conferma dell'atto di citazione.

L'avv. Mingiardi, riportandosi a quanto dedotto nella memoria, conferma l'eccezione di prescrizione ancorando il *dies a quo* alla data del provvedimento restrittivo della libertà personale del proprio assistito risalente al mese di marzo del 2017.

Ritiene che l'art. 55-*quinquies* in questione sia inapplicabile al caso in esame atteso che il dott. Ferlito non è un dipendente della pubblica amministrazione come richiesto dalla norma.

L'avv. Sgambellone, si riporta alle conclusioni contenute nella memoria depositata, limitandosi a rappresentare che la conoscibilità del danno da parte dell'ASP non può che farsi risalire all'ordinanza di custodia cautelare del 2017.

Esaurita la discussione il Presidente ha posto la causa in decisione.

Considerato in

DIRITTO

La fattispecie all'esame del Collegio, così come configurata dal

Procuratore regionale nel proprio atto di citazione ha ad oggetto un'ipotesi di assenteismo fraudolento dal servizio per la quale viene richiesta la condanna tanto per il danno patrimoniale, quanto per il danno all'immagine.

In ordine al danno patrimoniale, si evidenzia che la sentenza penale di condanna, che ha dato causa all'azione di responsabilità del Procuratore regionale, ha qualificato le condotte dolose dei convenuti nell'ambito del reato di truffa aggravata di cui all'art. 640, comma 2, del c.p. e non sotto la speciale disciplina dell'assenteismo fraudolento di cui agli artt. 55-*quater* e 55-*quinquies* del D.lgs. n. 165/2001.

Pertanto, il Collegio, ritiene opportuno inquadrare la presente azione erariale nell'ambito della clausola generale della responsabilità amministrativo-contabile che trasfusa, poi, nella legge n. 20/1994 e successivamente nel codice di giustizia contabile, assoggetta tutti coloro – pubblici dipendenti o soggetti legati alla P.A. da un rapporto di servizio - che cagionino un danno all'erario, a risarcirlo.

Tanto premesso, corre l'obbligo esaminare, in via preliminare, l'eccezione di prescrizione del danno, proposta dalla difesa del convenuto Ferlito.

Sostiene il convenuto che l'*exordium praescriptionis* debba essere ancorato alla data in cui l'amministrazione ha avuto conoscenza delle condotte antigiuridiche poste in essere dal convenuto, ovvero il 15 marzo 2017, data in cui l'ordinanza di applicazione della custodia cautelare in carcere è stata notificata all'ASP di Messina.

A sostegno di tale opzione ermeneutica, la difesa ha depositato agli

atti del processo la delibera dell'ASP di Messina n. 717 del 20 marzo 2017, nella quale prendendo atto dell'ordinanza di custodia cautelare, procedeva alla sospensione della convenzione intrattenuta del dott. Ferlito e *“dava mandato alla competente Unità Operativa di predisporre specifica relazione da trasmettere alla Procura della Corte dei conti”*.

Conseguentemente, la notifica dell'invito a dedurre al dott. Ferlito del 4 aprile 2023, sarebbe stata effettuata oltre la scadenza del termine quinquennale di prescrizione.

Ebbene, con riferimento al solo danno patrimoniale, l'eccezione di prescrizione è fondata e meritevole di accoglimento per le seguenti motivazioni.

In merito, rileva il Collegio, come l'ordinanza di applicazione della custodia cautelare, n. 582/17 R.G.G.I.P. del 10 febbraio 2017, abbia disvelato sul piano non solo della responsabilità penale, ma anche sul parallelo piano della responsabilità amministrativa, oggetto del presente giudizio, una fattispecie di danno erariale compiutamente tratteggiata in tutti i suoi elementi costitutivi, in cui le attività di indagine eseguite a mezzo intercettazioni e localizzazione degli apparati cellulari hanno concorso a definire la vicenda delittuosa in tutte le sue componenti oggettive e soggettive.

Ne discende pertanto che con la notifica della ordinanza in parola, l'ASP di Messina abbia avuto piena conoscenza della condotta delittuosa posta in essere al dott. Ferlito, tant'è che nella delibera n. 717 sopra citata, si dava mandato alla competente unità organizzativa di predisporre la denuncia da inviare a questa Corte.

Infatti, è con la notifica dell'ordinanza in questione - ma altrettanto deve dirsi con l'ordinanza o con il decreto che dispone il rinvio a giudizio - che il "fatto delittuoso" assume la sua concreta qualificazione giuridica idonea ad identificarlo come presupposto per l'esercizio dell'azione di responsabilità finalizzata al risarcimento del danno (*ex plurimis*: Sez. I, n. 336/2022; Sez. II App. nn. 287/2022, 395/2021, 252/2020, 285/2018 e 416/2013; Sez. Veneto n. 142/2023; Sez. Campania nn. 594/2023 e 323/2012).

Conseguentemente, il *dies a quo* cui ancorare l'esordio della prescrizione non può che essere individuato nella data di notifica dell'ordinanza del GIP del 15 marzo 2017 e, pertanto, la notifica dell'invito a dedurre al dottor Ferlito del 4 aprile 2023, è avvenuta quando il termine prescrizione era ormai inesorabilmente scaduto, anche considerando il computo del periodo relativo alla speciale causa di sospensione, ex art. 85, comma 4, del D.L. n. 18/2020, per l'emergenza "Covid 19".

Con riferimento al danno all'immagine, del quale si dirà in seguito, non si può porre alcun problema di prescrizione atteso che dalla data della sentenza penale di condanna passata in giudicato, alla data di notifica dell'invito a dedurre al dott. Ferlito, non era ancora decorso il relativo termine quinquennale.

Rimanendo nell'ambito del danno patrimoniale, con riferimento al convenuto dott. Antonio Corica – che non ha eccepito la prescrizione dell'azione - la domanda è fondata e meritevole di accoglimento.

In merito, premesso che il dott. Corica è stato condannato con

sentenza passata in giudicato, il Collegio richiama l'orientamento consolidato della propria giurisprudenza secondo cui ai sensi dell'articolo 651 del c.p.p., la sentenza irrevocabile di condanna esplica efficacia di giudicato quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e dell'affermazione che l'imputato lo ha commesso nel giudizio amministrativo contabile.

Ciò perché non è consentita una diversa ricostruzione dei fatti rispetto a quella già operata dal giudicato penale atteso che i fatti per cui il convenuto viene chiamato a rispondere del danno erariale sono i medesimi per i quali egli è stato già giudicato e condannato in sede penale, coincidendo pure le condotte contestate tanto in sede penale quanto in sede del presente giudizio di responsabilità.

Resta, però, demandata al giudice contabile la verifica della sussistenza del nesso causale tra la condotta illecita contestata e il danno erariale (*ex plurimis*: Sez. Riunite n. 920/A/1993; Sez. II App. n. 74/2020; Sez. III App. n. 183/2006; Sez. Sicilia n. 31/2017; Sez. Lombardia n. 56/2020).

Premesso quanto sopra ritiene la Sezione che debba ritenersi ampiamente dimostrata la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità per il danno all'erario determinato dalla condotta fraudolenta ascritta al convenuto che attraverso la falsificazione del registro delle presenze, ha percepito compensi non dovuti per i turni non realmente effettuati presso la postazione del 118 di Letojanni.

Inoltre, sebbene non appaia revocabile in dubbio la circostanza che il convenuto non fosse legato da un rapporto di impiego con l'ASP di

Messina, in quanto medico di medicina generale in regime di convenzione con il Servizio Sanitario Regionale per il servizio emergenza urgenza 118, appare pienamente ravvisabile la sussistenza di un rapporto di servizio con la citata Azienda sanitaria.

Infatti, ai fini del radicamento della giurisdizione di responsabilità di questa Corte, è sufficiente il rapporto di servizio, ovvero quella relazione funzionale caratterizzata dall'inserimento del soggetto nell'iter procedimentale o nell'apparato organico della pubblica amministrazione, investito, sia autoritativamente che convenzionalmente, dello svolgimento di un'attività retta da regole proprie dell'azione amministrativa, così da essere partecipe dell'attività della pubblica amministrazione, finalizzata al raggiungimento degli scopi di quest'ultima: nella specie la tutela della salute pubblica in situazioni di emergenza e di urgenza.

Orbene, in disparte la circostanza che la sussistenza del rapporto di servizio è confermata dal fatto che era l'ASP di Messina ad erogare le competenze retributive al convenuto, a ulteriore riprova il Collegio ritiene utile richiamare la giurisprudenza di questa Corte e dalla Corte di Cassazione che ravvisa il rapporto di servizio e, conseguentemente, l'assoggettamento alla giurisdizione di responsabilità amministrativo - contabile dei medici di medicina generale convenzionati con il servizio sanitario (Sez. Lombardia nn. 12/2020, 64/2016 e 216/2017; Sez. I App. nn. 947/2014 e 131/2006; sez. Puglia nn. 492/2009 e 131/2006; Cassazione SS.UU. nn. 18477/2010, 8093/2007 e 922/1999).

Parimenti sussistente si ritiene il nesso eziologico tra la condotta illecita

tenuta dal convenuto e il danno erariale costituito dalle retribuzioni erogate a fronte delle mancate presenze in servizio.

Per quanto sopra, pertanto, il dott. Antonio Corica va ritenuto responsabile del danno patrimoniale contestato pari a € 19.781,14, e condannato alla restituzione di tale importo in favore dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina, oltre alla rivalutazione monetaria e agli interessi legali fino all'effettivo soddisfo.

Sulla scorta di quanto sopra affermato circa la sussistenza del rapporto di servizio con i medici in regime di convenzione, ne deriva anche la responsabilità per il danno all'immagine a seguito di condanna per reati commessi contro la pubblica amministrazione.

Occorre premettere, l'ormai pacifica risarcibilità del pregiudizio all'immagine della pubblica amministrazione, inteso come perdita di prestigio, ovvero come lesione dell'affidamento posto in essa dai cittadini e dai suoi dipendenti e collaboratori (*ex multis*, Cass., SS.UU., n. 5756/2012), pregiudizio che può determinare un sentimento di sfiducia e scoraggiamento, ingenerando, altresì, la percezione, sia nei dipendenti della P.A. che nei cittadini, che i comportamenti patologici siano una caratteristica usuale dell'attività dell'Ente pubblico (*ex multis*, Corte dei conti, Sez. II App., n. 153/2017).

Orbene, secondo la prospettazione dell'attore pubblico, nel caso in esame la responsabilità di entrambi i convenuti, Ferlito e Corica, per il danno all'immagine consegue alla condanna con sentenza passata in giudicato per il reato di truffa aggravata ai sensi dell'art. 640, comma 2 del c.p.

Nella specie, con l'atto di citazione viene richiesta la condanna del dott.

Corica alla somma di € 39.562,28 (19.781,14 x 2) e del dott. Ferlito di

€ 34.779,36 (17.389,68 x 2).

Ritiene il requirente che tale ipotesi speciale di danno all'immagine per assenteismo fraudolento, debba essere inquadrata nell'ambito degli

articoli 55-*quinquies* e 55-*quater*, comma 3-*quater* (come modificato

dall'art. 1, comma 1, lettera b) del D.lgs. n.116/2016) del D.lgs. n.165

del 2001 e alla luce della pronuncia n. 61/2020 della Corte

Costituzionale che, dichiarando l'illegittimità costituzionale del

secondo, terzo e quarto periodo del comma 3-*quater*, dell'art. 55-

quater, ha soltanto fatto venir meno la quantificazione forfettaria del

danno all'immagine, ivi prevista.

In via subordinata, qualora non si potesse ritenere applicabile la

speciale disciplina di cui sopra, il requirente richiama la copiosa

giurisprudenza di questa Corte che ha affermato la risarcibilità del

danno all'immagine anche riguardo a giudicati penali per reati diversi

da quelli previsti dall'art. 7 della L. n. 97/2001 - reati propri dei pubblici

ufficiali contro la P.A. - a seguito dell'intervenuta abrogazione di

quest'ultima norma ad opera dell'art. 4, comma 1, lett. g), dell'allegato

3 (norme transitorie ed abrogazioni del codice di giustizia contabile).

Secondo la giurisprudenza richiamata dall'atto di citazione (*ex multis*:

Sez. Sicilia n. 15/2024; Sez. Lombardia, n.22/2022; n. 282/2021; n.

201/2016; Sez. Liguria n. 204/2019), il rinvio operato dall'art. 17,

comma 30 *ter*, del D.L. n. 78/2009 all'art. 7 citato, a seguito

dell'abrogazione, deve ritenersi effettuato all'art. 51, comma 7, del

medesimo codice di giustizia contabile.

In merito alla richiesta condanna per danno all'all'immagine dei citati convenuti, osserva il Collegio che l'applicazione della speciale disciplina per assenteismo fraudolento recata dagli art. 55-*quinquies* e 55-*quater*, comma 3-*quater*, sia impedita da un ostacolo testuale rappresentato dallo stesso art. 55-*quinquies*, la cui disciplina sanzionatoria opera nei confronti del "*lavoratore dipendente di una pubblica amministrazione*" e tali non sono i medici, come gli odierni convenuti, convenzionati con il S.S.R. che, seppur assoggettati alla giurisdizione di responsabilità per danni erariali di questa Corte sulla base del rapporto di servizio – come sopra affermato – non possono essere qualificati "*dipendenti pubblici*".

Infatti, rileva il Collegio, che un pacifico indirizzo della Corte di Cassazione, dal quale non vi è motivo per discostarsi, qualifica il rapporto di detti medici convenzionati con il servizio sanitario, come un rapporto di parasubordinazione, ritenendo che lo stesso, pur se costituito in vista dell'interesse pubblico di soddisfare le finalità istituzionali del servizio sanitario nazionale, è un rapporto libero-professionale parasubordinato che si svolge di regola su un piano di parità con le aziende sanitarie locali e, pertanto, non permette di ravvisare un datore di lavoro (Cassazione, SS.UU. nn. 31502/2018, 20344/2005, 14810/2002, 10960/2001, 532/2000, 4955/1997, 8547/1995; Sez. Lav., n.18975/2015). Negli stessi termini le sentenze di questa Corte: Sez. II App. n. 358/2023 e 127/2022; Sez. Lombardia n. 12/2020; Sez. Calabria n. 118/2020; Sez. Toscana n. 231/2022.

Sulla base delle considerazioni di cui sopra, ritiene il Collegio che l'azione risarcitoria del danno all'immagine, proposta dal Pubblico Ministero, può essere legittimamente esercitata ai sensi dell'art. 51, comma 7, del c.g.c, i cui presupposti si rinvergono nell'art. 1, comma 1-sexies, della L. n. 20/1994, introdotto dalla L. n. 190/2012 e cioè: a) che il convenuto sia stato perseguito per un reato contro la pubblica amministrazione; b) che tale reato sia stato accertato con sentenza penale passata in giudicato.

Nella specie, si è in presenza di un giudicato penale irrevocabile che ha accertato in via definitiva la sussistenza della condotta, dell'evento, del nesso di causalità e dell'elemento psicologico, sotto il profilo del dolo e, di conseguenza, ha condannato i convenuti Corica e Ferlito per il reato di truffa aggravata (art. 640, comma 2, c.p.); giudicato consolidato ai sensi degli artt. 651, comma 1, e 654 c.p.p.

Innanzitutto, v'è da considerare che la natura processuale dell'art. 51, comma 7, in esame, nella parte che richiede la condanna penale definitiva, ne comporta, quale logico corollario, l'applicabilità immediata ai giudizi in corso e, a maggior ragione, per quelli (come l'odierno processo) ancora da instaurare al momento dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni. Ciò anche in presenza di giudizi riferiti a fatti commessi prima della novella legislativa e per i quali, al sopraggiungere della nuova disciplina, non era stata attivata alcuna attività istruttoria (in termini, Corte dei conti SS.RR. n. 12/2011/QM sulla retroattiva applicabilità dell'art. 17, comma 30-ter del D.L. n. 78/2009).

Orbene, secondo la prospettazione attorea, che il Collegio ritiene di condividere, l'avvenuta abrogazione, ad opera del nuovo codice di giustizia contabile, delle previsioni normative di cui all'art. 7 della L. n. 97/2001 e del primo periodo dell'art. 17, comma 30-ter, del D.L. n. 78/2009, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 102/2009, consentirebbe, ormai, di perseguire le ipotesi di danno all'immagine, oltre i ristretti limiti previsti dalla normativa precedente.

Pertanto, non sarebbe più richiesta come condizione dell'azione risarcitoria in argomento, la perpetrazione di uno dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione di cui al capo I, titolo II, libro II del c.p., ma la commissione di un qualsiasi delitto comune che possa comportare ricadute negative in danno dell'immagine della P.A.

Ciò in quanto, a seguito dell'abrogazione dell'art. 7 della L. n. 97/2011 ad opera dell'art. 4, comma 1, lett. g), dell'allegato 3 al c.g.c., lo stesso art. 4, comma 2 afferma che *“quando disposizioni vigenti richiamano disposizioni abrogate dal comma 1, il riferimento agli istituti previsti da queste ultime si intende operato ai corrispondenti istituti disciplinati dal presente codice”*: ora, nella specie, all' art. 51, comma 7, atteso che la Sezione ritiene che il rinvio all'art. 7 citato da parte dell'art. 17, comma 30 ter, del D.L. n. 78/2009 abbia natura dinamica o mobile e *“la scelta voluta e consapevole di abrogare l'art. 7 cit. ad opera del D.lgs. n. 174 del 2016, comporti il venir meno dei restrittivi ed irragionevoli angusti limiti alla perseguibilità del danno all'immagine”* (Sez. Lombardia, n. 109/2023 e giurisprudenza ivi richiamata: Sez. Lombardia, n.110/2022, n. 22/2022, n. 282/2021, n. 233/202; Sez. Piemonte, n. 203 del 2021;

id., Sez. Emilia-Romagna n. 152/2021; Sez. Lombardia n. 140/2020; Sez. Emilia-Romagna, n.5/2020; Sez. Liguria, n. 204/2019; Sez. Lombardia, n. 201/2016, n. 33/2017, n. 311/2017; Sez. App. Sicilia n.200/2016, n. 183/2016; Sez. Sicilia, n. 686/2017; Sez. Emilia-Romagna, n. 225/2017, n. 229/2017; Sez. Il App., n. 745/2017, n. 735/2017).

In quest'ottica, l'abrogazione dell'art. 7 della L. n. 97/2001, libera l'art. 17, comma 30-*ter* dai vincoli sopra detti e consente una riesplorazione della giurisdizione di questa Corte, consentendo l'azionabilità di domande per danno all'immagine anche per i reati comuni che per la loro natura possono destare maggiore allarme sociale e, conseguentemente, maggiori e più gravi lesioni all'immagine della P.A. Tale approdo ermeneutico, ad avviso del Collegio, non viene meno neanche alla luce della sentenza n. 191/2019 della Corte Costituzionale che, nel dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 51, commi 6 e 7 del codice di giustizia contabile, sollevate in relazione agli articoli 3, 76, 97 e 103 della Costituzione, si è limitata ad affermare l'inammissibilità della questione *“per inadeguata rappresentazione del quadro normativo entro il quale la disposizione impugnata è ricompresa”*.

Infatti, il Giudice delle leggi, dopo aver affermato che *“il giudice a quo assume che il reato per il quale è stato condannato il pubblico dipendente, e dal quale ha preso avvio l'azione del procuratore contabile (ovvero una violenza privata – art. 610 cod. pen. – aggravata dall'abuso del pubblico potere ai sensi dell'art. 61, numero 9, cod.*

pen.), è un reato «a danno» della pubblica amministrazione, e consente perciò, in base all'art. 51 cod. giust. contabile, di agire per il risarcimento del danno all'immagine", ha ritenuto che il giudice a quo "non ha vagliato la possibilità che il dato normativo di riferimento legittimi un'interpretazione secondo cui, nonostante l'abrogazione dell'art. 7 della legge n. 97 del 2001, che si riferisce ai soli delitti dei pubblici ufficiali contro la PA, non rimanga privo di effetto il rinvio ad esso operato da parte dell'art. 17, comma 30-ter, del d.l. n. 78 del 2009, e non si è chiesto se si tratta di rinvio fisso o mobile. L'ordinanza, quindi, trascura di approfondire la natura del rinvio, per stabilire se è tuttora operante o se, essendo venuto meno, la norma di riferimento è oggi interamente costituita dal censurato art. 51, comma 7".

Tanto precisato, in termini di ammissibilità della domanda azionata dal Procuratore regionale ai sensi del codice di giustizia contabile, ritiene il Collegio che la condotta illecita contestata ai convenuti, caratterizzata dall'elemento soggettivo del dolo, risulta affermata dalla sentenza penale irrevocabile di condanna che, ai sensi dell'art. 651 c.p., "ha efficacia di giudicato, quanto all'accertamento della sussistenza del fatto, della sua illiceità penale e all'affermazione che l'imputato lo ha commesso, nel giudizio civile o amministrativo per le restituzioni e il risarcimento del danno promosso nei confronti del condannato".

Nel proprio atto di citazione il requirente ha quantificato il danno all'immagine risarcibile in € 39.562,28 a carico del Corica e in € 34.779,36 per il dott. Ferlito (oltre interessi legali e rivalutazione monetaria), applicando di fatto il criterio del "duplo" di cui all'art. 1,

comma 1 sexies, della L. n. 20/1994, introdotto dalla L. n. 190/2012

(c.d. legge anticorruzione), norma che stima il danno risarcibile

derivante da comportamenti appropriativi, quali la percezione di

retribuzioni non dovute.

Ebbene, ai fini della concreta determinazione del danno all'immagine

addebitabile ai conveniti, oltre alla specifica gravità dei fatti contestati e

accertati nel giudizio penale e alla gravità in concreto delle condotte

dolose contestate, deve essere verificata, pure, la sussistenza del c.d.

clamor fori.

In merito, ritiene il Collegio che per l'accertamento del clamore sociale

si debba fare riferimento:

1) alla risonanza e alla diffusione che le condotte illecite hanno

avuto nel particolare ambiente lavorativo presso cui operavano i

convenuti;

2) alla rilevanza penale dei fatti contestati;

3) al grado di diffusione della notizia nell'opinione pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, v'è da considerare che gli odierni conveniti,

per la specifica funzione rivestita, ovverossia di medici addetti al

servizio di emergenza urgenza del 118, avrebbero dovuto assumere

un ruolo di garanti della salute e della vita altrui. Al contrario la condotta

adottata dai medesimi era idonea a porre in grave pericolo la vita di

coloro che necessitavano del servizio di emergenza, atteso che, come

risulta dagli atti penali ritardavano, financo, la partenza dell'ambulanza.

Sotto il profilo oggettivo il requirente allega (doc. 17) numerosi articoli

di stampa sia di giornali a tiratura nazionale e sia di giornali on line ad

ampia diffusione mediatica.

Su tale aspetto, il Collegio ritiene opportuno precisare che la componente oggettiva svolge un ruolo preminente ai fini della risarcibilità della lesione, atteso che il danno all'immagine della P.A. si concretizza proprio in relazione alla percezione esterna dell'avvenuta alterazione del prestigio, cui corrisponde la diffusione mediatica di una immagine negativa che si traduce in una carenza di fiducia nell'azione della P.A., di talché il *clamor fori*, ovvero la componente oggettiva, assurge a parametro fondamentale per quantificare l'entità del risarcimento dovuto.

Ciò in quanto, il clamore e la risonanza della notizia non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione (Corte dei conti, Sez. Sicilia n. 15/2024; Sez. Umbria, n. 53/2017).

Pertanto, avuto riguardo alle condotte particolarmente riprovevoli adottate dai convenuti, addetti al servizio 118 e alla diffusione mediatica della vicenda il Collegio condivide la quantificazione operata dal Procuratore regionale e li condanna al risarcimento del danno all'immagine come sopra indicato.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza.

P. Q. M.

La Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando, in parziale accoglimento dell'atto di citazione:

- dichiara prescritto il danno patrimoniale pari a € 17.389,68 contestato al dott. Antonino Ferlito;

- condanna il dott. Antonio Corica al risarcimento del danno patrimoniale pari a € 19.781,14 in favore dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina, oltre alla rivalutazione monetaria sino alla data della presente sentenza e agli interessi legali dal suo deposito e sino all'effettivo soddisfo;

- condanna i convenuti al risarcimento del danno all'immagine in favore dell'Azienda Sanitaria Provinciale di Messina nelle seguenti misure: Antonio Corica per € 39.562,28; Antonino Ferlito per € 34.779,36.

Condanna Antonio Corica e Antonino Ferlito, con il vincolo della solidarietà, al pagamento, in favore dello Stato, delle spese di giudizio che si liquidano nella complessiva somma di € 747.31 (settecentoquarantasette/31).

Manda alla segreteria per gli adempimenti conseguenziali.

Deciso in Palermo nelle camere di consiglio del 24 gennaio e del 14 febbraio 2024.

Il Relatore

Il Presidente

Sergio Vaccarino

Anna Luisa Carra

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 28 marzo 2024

Il Funzionario Responsabile del Servizio

Dott.ssa Caterina Giambanco

Firmato digitalmente

