Originale sentenza	€ 64,00
Originale sentenza esecutiva digitale	€ 16,00
Diritti di cancelleria digitali	€ 10,47
Totale spese	**€ 90,47**

Il Funzionario Responsabile del Servizio
Dott.ssa Caterina Giambanco
F.to Digitalmente

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati

dott.ssa Anna Luisa CARRA Presidente

dott. Francesco Antonino CANCILLA Giudice

dott. Salvatore GRASSO Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.361/2024

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **69488** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale nei confronti di:

ALBANO Aldo, nato a Chivasso (TO), il 14 dicembre 1961, C.F. LBNLDA61T14C665P ivi residente, in via Innocenzo Platis 6 elettivamente domiciliato in Palermo, P.zza V.E. Orlando, 6 90138 PALERMO (PA), presso e nello studio legale dell'Avv. Andrea Benigno (C.F.: BNGNDR73R15G273C), sito in Palermo, Via Alessandro La Marmora 72 dal quale è rappresentato e difeso giusta procura in calce alla comparsa di costituzione, PEC a.benigno@pec.avvbenigno.eu Tel/Fax:0915071278.

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 18 settembre 2024, come da relativo verbale, il relatore dott. Salvatore Grasso, il Pubblico Ministero, nella persona del S.P.G. dott. Marco Cavallaro e, per il convenuto, l'avv. Benigno.

Ritenuto in

FATTO

I. Il presente procedimento scaturisce dalla notizia stampa del 4 aprile 2023 con la quale si segnalava il malfunzionamento - già dai primi giorni del 2023 - dell'unico audiometro presente presso l'Ambulatorio di audiovestibologia dell'Ospedale Villa Sofia di Palermo e che tale evento aveva causato un grave danno da disservizio per i numerosi utenti dell'Azienda Sanitaria Provinciale (ASP) di Palermo.

Secondo la prospettazione attorea, all'esito dell'indagine sarebbe emersa la responsabilità amministrativo-contabile dell'odierno convenuto, Direttore dell'U.O.C. Provveditorato, in ragione della mancata tempestiva sostituzione dell'audiometro, nonostante le ripetute richieste del competente reparto.

Il Requirente ha, altresì, evidenziato come la mancata sostituzione abbia portato alla chiusura dell'ambulatorio nonché alla sospensione delle prestazioni diagnostiche, con conseguente disagio per gli utenti e danno economico all'azienda ospedaliera. Solo nel luglio 2023 è stato, infatti, possibile l'acquisto di due nuovi audiometri con riattivazione delle prestazioni diagnostiche ad agosto 2023.

Più nel dettaglio, la Procura regionale dopo aver ricostruito puntualmente la "teorica" dotazione del reparto e l'iter manutentivo al quale i quattro audiometri formalmente assegnati erano stati sottoposti nel tempo, è stato evidenziato come due di questi siano risultati mancanti ed uno inservibile.

Parte attrice si è, inoltre, soffermata sulla corrispondenza tra le competenti unità operative interne al nosocomio e, in particolare, sulle richieste dirette all'U.O.C. Provveditorato (di cui l'odierno convenuto era direttore) aventi ad oggetto le richieste di sostituzione dell'apparecchiatura, ormai obsoleta, reiterate sino al definitivo fermo dal quale è scaturita la citata notizia di

stampa.

Sulla base dei fatti rassegnati nonché del dettagliato esame della ripartizione delle competenze all'interno della struttura ospedaliera contenuta nell'Atto Aziendale del giugno 2020, la Procura regionale ha, pertanto, affermato la sussistenza del nesso causale tra la condotta omissiva dell'odierno convenuto ed il danno erariale consistito nelle mancate entrate che l'ordinaria effettuazione degli esami audiometrici avrebbe recato al patrimonio dell'Azienda, quantificandole in complessivi euro 9.896,64 (novemilaottocentonovantasei/64).

Ne costituirebbe ulteriore riprova che l'Azienda ospedaliera ha, poi, concluso la procedura di acquisto e fornitura di n. 2 audiometri con determina n. 636/PR del 6.7.2023 proprio a firma dell'odierno convenuto con una spesa complessiva di euro 29.838,52, IVA compresa

Secondo la Procura regionale, la condotta omissiva dell'odierno convenuto avrebbe, conseguentemente, alterato l'equilibrio funzionale del settore, cagionando un grave *vulnus* all'efficienza, efficacia ed operatività non solo dell'Unità Operativa da lui diretta, ma dell'Ambulatorio di audiovestibologia, la cui operatività è stata in concreto interrotta a causa del mancato ripristino di anche uno solo degli audiometri che avrebbe consentito di erogare le prestazioni sanitarie e diagnostiche che l'utenza attendeva dalla ridetta struttura.

Nella condotta dell'odierno convenuto, reiterata nel tempo e priva di spiegazione alcuna, il Requirente ha, altresì, ravvisato la presenza dell'elemento soggettivo del dolo e, solo in via subordinata, della colpa.

Chiariti i criteri di quantificazione del danno ed individuati sulla base di una

media di 7,5 prestazioni giornaliere, del valore medio di euro 9,76 ciascuna, la Procura regionale ha contestato il valore delle prestazioni non erogate dal 13 gennaio al 9 agosto 2023.

Sul punto la Procura ha ripetutamente evidenziato come la stima per la quantificazione del danno sia stata effettuata in maniera marcatamente prudenziale.

I.1. Alla luce delle esposte motivazioni, con invito a dedurre del 1° dicembre 2023, ritualmente notificato ai sensi dell'art. 140 c.p.c., il Pubblico Ministero ha contestato all'odierno convenuto la responsabilità per il danno erariale sopra quantificato. Alla notifica dell'invito, faceva seguito il deposito delle deduzioni difensive del 10 gennaio 2024 con richiesta di audizione personale, poi tenutasi il 5 febbraio 2024.

Esaminate le controdeduzioni e ritenendo immutati la ricostruzione della vicenda ed il convincimento della Procura, in ragione della inidoneità delle deduzioni difensive proposte al superamento delle contestazioni mosse, il P.M. ha, pertanto, citato in giudizio l'odierno convenuto.

II. Con memoria depositata in data 24 luglio 2024, si è costituito in giudizio il sig. Albano che, in primo luogo, nel ribadire alcune delle difese svolte in fase preprocessuale, ha anzitutto contestato le accuse mossegli, evidenziando come la U.O.C. da lui diretta abbia aumentato significativamente il numero di determine adottate e come la carenza di personale abbia, al contempo, sensibilmente ostacolato il corretto svolgimento delle attività.

La difesa dell'odierno convenuto ha, inoltre, rimarcato l'assenza di due audiometri per i quali non risultano formalizzate espresse denunce.

Per quanto attiene alle competenze, inoltre, è stato puntualizzato che l'U.O.C. Provveditorato, ai sensi dell'art. 49 del detto atto aziendale, "concorre" ad elaborare il programma annuale e pluriennale degli acquisti sulla base delle disposizioni e strategie della Direzione Aziendale ed in questa attività di concorrenza il proprio operato, lungi dal poter avere poteri decisori, è limitata all'avvio delle procedure di gara decise dalla Direzione Strategica.

La difesa del sig. Albano ha, altresì, ribadito che la nota prot. n. 427/ORL 2019 del 3 maggio 2019 era stata affidata ad un dipendente, successivamente deceduto, e che lo smistamento delle sue pratiche ad altri dipendenti aveva richiesto diverso tempo.

Nel richiamare anche le difficoltà connesse alla trascorsa emergenza COVID, la difesa ha rimarcato che la comunicazione prot. n. 248/ORL 2020 del 28 febbraio 2020 è pervenuta in un periodo di emergenza pandemica iniziata il 30 gennaio 2020 e conclusasi ufficialmente il 5 maggio 2023 a seguito della dichiarazione dell'Organizzazione mondiale della sanità.

Nel ricostruire i fatti, la difesa ha, poi, evidenziato le ragioni che hanno portato alla pubblicazione della RDO rimasta deserta nonché l'iter amministrativo seguito fino alla fornitura ad opera della ditta risultata aggiudicataria.

Per quanto attiene al nesso causale, secondo la prospettazione difensiva, il danno erariale andrebbe ricondotto alla scomparsa dalla UOC di Otorinolaringoiatria dei due audiometri, ancora ufficialmente in dotazione ed affidati alla stessa unità, e non al ritardo nell'acquisto dei restanti due, i quali hanno cessato il loro funzionamento

Richiamato il dettato dell'art. 21 del d.l. 76/2020, la difesa ha affermato l'assenza di qualsivoglia dolo o colpa grave considerato che l'odierno

convenuto avrebbe fatto affidamento sulla presenza delle restanti macchine, la cui scomparsa non fu mai denunciata da coloro cui erano state affidate.

Da ultimo, la difesa ha affermato l'inesistenza del danno in ragione della considerazione secondo la quale i ticket sanitari non costituirebbero un introito ma un tributo e che, pertanto, il danno erariale non è dimostrabile poiché le prestazioni sanitarie sarebbero state comunque erogate in altre strutture.

La difesa ha, quindi, concluso chiedendo il rigetto della richiesta di condanna, in quanto infondata in fatto e diritto con refusione delle spese legali.

III. All'udienza del 18 settembre 2024 il Pubblico Ministero ha, anzitutto, ribadito come gli atti di organizzazione interna al nosocomio confermino la competenza e l'importante ruolo dell'UOC diretta dall'odierno convenuto. Tanto troverebbe conferma proprio nel fatto che le richieste provenienti dall'ambulatorio di audiovestibologia erano dirette all'UOC provveditorato e, inoltre, che il dipendente incaricato dell'istruttoria – e poi deceduto – apparteneva proprio a detta unità. Il Pubblico Ministero ha, altresì, rimarcato come il mancato ritrovamento degli altri due audiometri non elida il nesso causale tra la condotta dell'odierno convenuto ed il danno erariale oggetto di contestazione.

Per quanto attiene poi all'elemento soggettivo, parte attrice, nel richiamare precedenti giurisprudenziali ritenuti di rilievo, ha posto in evidenza come le ripetute comunicazioni e la consapevolezza che ne è derivata abbiano posto l'odierno convenuto in una posizione, quantomeno, di dolo eventuale.

In ordine alla quantificazione del danno, a prescindere dalla natura tributaria del ticket sanitario, il Pubblico Ministero ha osservato come il disservizio abbia prodotto un mancato introito di somme che avrebbero compartecipato

alla spesa sanitaria e, pertanto, costituirebbe, quanto meno, un criterio per la quantificazione del danno su base equitativa.

L'avv. Benigno, dopo aver rimarcato il particolare impegno mostrato negli anni dall'odierno convenuto, nonostante le difficili condizioni di lavoro, nell'assolvimento delle proprie funzioni, ha ribadito come la scomparsa dei due audiometri abbia inciso sul verificarsi del danno. La difesa del convenuto ha, inoltre, ripercorso le proprie difese relative alla natura del ticket sanitario e alla conseguente inesistenza del danno.

Per il resto le parti hanno insistito come in atti e, pertanto, il giudizio è stato posto in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il presente giudizio verte sull'accertamento della fondatezza della pretesa attorea concernente l'ipotesi di danno erariale derivante dall'interruzione dell'operatività dell'Ambulatorio di audiovestibologia dell'Azienda Ospedaliera "Ospedali Riuniti Villa Sofia-Cervello" ed asseritamente riconducibile alla mancata tempestiva sostituzione dell'unico audiometro a disposizione ormai obsoleto.

In assenza di questioni pregiudiziali o preliminari, può procedersi con l'esame del merito del giudizio.

Il Collegio ritiene che la domanda della Procura regionale possa trovare soltanto parziale accoglimento per le motivazioni di cui appresso.

2. In primo luogo, in ordine alla sussistenza del danno da disservizio, la domanda attorea risulta fondata. È, infatti, incontestato che a seguito del guasto dell'unico audiometro sino a quel momento funzionante, occorso il

13.1.2023, il predetto ambulatorio abbia dovuto interrompere la propria operatività, tant'è che le tre audiometriste, in servizio presso il nosocomio, anziché essere occupate in prestazioni lavorative concernenti la valutazione dell'udito, sono state dirottate in attività diverse da quelle di ordinaria competenza.

Sul punto, in particolare, deve rilevarsi la non condivisibilità delle prospettazioni difensive che, muovendo dalla natura tributaria dei ticket sanitari, vorrebbero dimostrare come tali somme siano state ugualmente incamerate per prestazioni eseguite presso altri nosocomi e, conseguentemente, affermare l'insussistenza del danno.

Al riguardo, a prescindere da ogni ulteriore approfondimento sulla natura giuridica del Ticket sanitario, è immediatamente percepibile come l'interruzione dell'operatività di una struttura sanitaria determini un danno non soltanto per i pazienti della comunità di riferimento (costretti a ricorrere a strutture più lontane oltreché presumibilmente più affollate) ma anche per l'Erario, chiamato comunque a sostenere dei costi fissi (utenze, pulizia, custodia ecc.) ancorché per una struttura non utilizzata.

Sul punto può ricordarsi che *Per giurisprudenza costante, il danno da disservizio, come sub-specie di danno erariale, è ravvisabile ogni qualvolta si sia verificato o "un esercizio illecito di pubbliche funzioni" oppure "una mancata resa della prestazione dovuta dal pubblico dipendente" o, ancora, un mancato conseguimento della legalità, efficienza, efficacia, economicità e produttività dell'azione della P.A., per via della disorganizzazione del rispettivo servizio provocata dalla condotta commissiva o omissiva, connotata da dolo o da colpa grave, del pubblico dipendente. […] Tale tipologia di*

danno, riconducibile a categoria descrittiva, piuttosto che ontologica, si caratterizza per l'inosservanza dei doveri del pubblico dipendente con conseguente diminuzione di efficienza dell'apparato pubblico; essa si concretizza nel mancato conseguimento del buon andamento dell'azione pubblica, causato da un dipendente pubblico con comportamenti, integranti o meno reati, che abbiano condotto ad una disarticolazione dei moduli organizzativi e allo sviamento delle attività delle strutture pubbliche, con conseguente mancato raggiungimento delle utilità previste in rapporto alle risorse impiegate. Tale pregiudizio è intrinsecamente connesso ad un pubblico servizio cui sono riconducibili più tipologie di condotte illecite, accumunate dall'essere causative di uno svilimento dell'attività amministrativa e dei suoi risultati; nei casi di "disservizio", l'azione pubblica non raggiunge, sotto il profilo qualitativo, le utilità ordinariamente ritraibili dall'impiego di determinate risorse, così da determinare uno spreco delle stesse (Sez. I App., sent. n. 253/2014; Sez. II App., sent. n. 621/2018). E' stato in proposito precisato che il danno da disservizio"...inerisce non solo alla non giustificata retribuzione, indennità o analoghi emolumenti percepiti dagli autori del danno stesso, ma a tutti i maggiori costi dovuti allo spreco di personale e di risorse economiche non utilizzate o male utilizzate in base ai canoni di legalità, efficienza e produttività; esso consiste quindi nell'effetto dannoso causato all'organizzazione e allo svolgimento dell'attività di una pubblica Amministrazione, con una minore produttività della stessa, ravvisata sia nel mancato conseguimento della attesa legalità dell'azione e dell'attività pubblica, sia nella inefficacia o inefficienza di tale azione ed attività pubblica ..." (Sez. II App., sent. n. 8/2017; Sez. I App., sent. n. 523/2012 e n.

532/2008; Sez. II App., sent. n. 111/2020) (cfr. Corte dei conti Sez. I d'Appello sent. 343/2020).

Data la natura del danno e la difficile quantificazione dello stesso, il Collegio ritiene, inoltre, condivisibile il criterio impiegato dalla Procura regionale per addivenire ad una quantificazione, secondo equità, del danno patito. Del resto, a voler condividere la prospettazione del convenuto, l'interruzione del servizio sanitario perfino di un intero nosocomio non produrrebbe danno ove le medesime prestazioni sanitarie vengano erogate presso altre strutture.

Deve trovare, pertanto, accoglimento la prospettazione attorea secondo la quale il malfunzionamento dell'unico audiometro sino a quel momento operativo presso l'ospedale "Villa Sofia" di Palermo ha dato origine ad un danno patito dall'Erario che la Procura regionale, sia in citazione che in pubblica udienza, ha evidenziato essere stato quantificato in maniera prudenziale e su base equitativa.

Al riguardo, deve rammentarsi che *L'apprezzamento equitativo del danno va «ricondotto alla sua funzione di colmare solo le lacune insuperabili nell'iter della determinazione dell'equivalente pecuniario del danno» (Cass. nn. 16202/2002; 13288/2007; 10607/2010) ed è sufficiente che sia comprensibile il procedimento logico - intuitivo seguito per determinarlo (Cass. nn. 16945/2003, 12691/1998, 8397/1998, richiamate da Cass. civ., n. 14611/2009) e che la regola applicata non contrasti con i principi cui il legislatore si è ispirato nel porre la disciplina (Cass. civ., n. 14611/2009). La Procura può solo suggerire parametri di riferimento per la sua quantificazione che comunque spetta al Giudice secondo il suo prudente apprezzamento* (cfr. Corte dei conti Sez. I d'Appello sent. 343/2020 cit.).

Per quanto attiene alla condotta oggetto di contestazione, la Procura regionale ha, altresì, fornito prova della competenza dell'U.O. Provveditorato, diretta dall'odierno convenuto, ad adottare i necessari provvedimenti per addivenire all'acquisto dei due nuovi audiometri ed al ripristino dell'operatività dell'Ambulatorio. A conferma della sussistenza di detta competenza militano, oltre al testo delle citate disposizioni dell'atto di organizzazione interno, l'assegnazione della nota prot. n. 427/ORL 2019 del 3 maggio 2019 ad un dipendente appartenente a detta U.O., successivamente deceduto, nonché la constatazione che l'acquisto in via d'urgenza dei citati nuovi apparecchi è avvenuto proprio a seguito dell'esperimento della procedura di acquisto effettuata dalla citata U.O. Provveditorato.

3. Deve, inoltre, confermarsi la sussistenza del nesso causale tra la condotta omissiva dell'odierno convenuto – consistita nel non attivarsi prontamente per la sostituzione dell'ultimo audiometro funzionante – ed il verificarsi del danno. Seppur il "mancato reperimento" degli altri due audiometri abbia sicuramente inciso determinando un aumento del rischio di interruzione del servizio nonché, al più, un allungamento dei tempi di attesa per l'utenza (non oggetto di contestazione nel presente giudizio) sul piano etiologico, tale fatto storico non è sufficiente ad elidere la connessione tra il verificarsi del danno e la condotta dell'odierno convenuto. È, infatti, proprio la mancata sostituzione dell'unico audiometro obsoleto ad aver prodotto in maniera diretta ed immediata – al momento del suo malfunzionamento – l'interruzione del servizio e con esso il danno oggetto di contestazione.

4. Per quanto attiene all'elemento soggettivo, nel rilevare l'assenza di elementi che possano far propendere per la sussistenza di una volontà

dell'evento dannoso o di accettazione del rischio del verificarsi dello stesso, in capo all'odierno convenuto, d'altra parte, si rileva la sussistenza di una condotta gravemente colposa. Sebbene, infatti, quest'ultimo sia stato informato della residua operatività di un solo audiometro, questi è rimasto del tutto inerte non dando in alcun modo seguito alle diverse segnalazioni pervenute.

Diversamente da quanto sostenuto dalla difesa del sig. Albano, quest'ultimo non poteva confidare sulla presenza di altri due audiometri in quanto era stato reso edotto della residua operatività di un solo audiometro con la comunicazione prot. 1029/ORL2022 del 22.09.2022, diretta proprio all'UOC Provveditorato ed all'odierno convenuto, il cui allegato della ditta incaricata della manutenzione, nel comunicare l'insostituibilità di alcuni pezzi di ricambio, chiaramente riferiva: "*trattasi di unica apparecchiatura di tale tipologia in dotazione*" ed espressamente affermava: "*al fine di garantire la perfetta efficienza del parco apparecchiature biomediche della Vs azienda e di evitare problemi al reparto, a seguito di eventuali futuri fermi tecnici che si potrebbero verificare e determinarne l'irreparabilità, vi consigliamo di attivare urgentemente le procedure per acquisto di un'apparecchiatura in sostituzione e successivamente le procedure per il fuori uso dell'apparecchiatura di che trattasi".*

Nonostante le comunicazioni del mese di maggio 2022 e settembre 2022 che, peraltro, reiteravano altre richieste precedenti, nessun seguito è stato fornito alle stesse per grave colpa dell'odierno convenuto.

La condotta omissiva dell'odierno convenuto esula, pertanto, dalle ipotesi di limitazione della responsabilità introdotta con l'art. 21, comma 2, del decreto-

Legge n. 76/2020 convertito in Legge n. 120/2020 ed applicabile ai fatti commessi dalla data di entrata in vigore del citato decreto e fino al 31 dicembre 2024.

Da ultimo, sul punto, deve rammentarsi che in Italia la cessazione dello stato di emergenza da Covid-19 è stato dichiarato con decreto-Legge n. 24/2022 convertito in Legge n. 52/2022 con decorrenza dal 31 marzo 2022 e, pertanto, anche le prospettazioni difensive formulate al riguardo non risultano condivisibili.

5. In ordine alla quantificazione del danno, il Collegio ritiene opportuno osservare come lo stesso, seppur quantificato in termini equitativi, non debba tener conto dei mancati presunti incassi successivi alla data del 6 aprile 2023. In tale data, infatti, l'U.O. dell'odierno convenuto ha pubblicato la RDO identificata al n. 3519096 con scadenza 28.04.2023 ancorché la stessa procedura sia andata deserta. Si ritiene, infatti, che tale atto abbia posto fine alla condotta inerte contestata dalla Procura regionale e che l'individuazione di una base d'asta non congrua non sia scaturita da una condotta gravemente colposa dell'odierno convenuto. Il danno oggetto di contestazione deve, pertanto, essere ridotto ad € 3.734,82 (tale ammontare scaturisce dalla somma degli importi oggetto di contestazione per i mesi di Gennaio-Marzo 2023 con i 5/30 di quelli contestati per aprile e dall'esclusione dei mesi successivi ad aprile).

6. Su tale ultimo importo, il Collegio ritiene, altresì, di dover esercitare il proprio potere riduttivo. Deve, in particolare, tenersi conto, oltreché dell'impegno profuso nell'assolvimento del proprio dovere da parte del sig. Albano, delle difficili condizioni in cui ha prestato il proprio servizio,

plasticamente testimoniate dalla precedente scomparsa degli altri audiometri.

Ritiene, infine, il Collegio che tali ultimi aspetti - sui quali peraltro risulta impregiudicata ogni eventuale altra iniziativa che la Procura regionale intenda intraprendere - possano giustificare la riduzione del danno come sopra quantificato che, pertanto, deve essere ridotto ad euro 2.000,00.

Restano assorbite le ulteriori questioni.

7. Le spese di giustizia seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente la richiesta della Procura regionale e, per l'effetto:

a. condanna il sig. Albano Aldo al pagamento in favore dell'Azienda Ospedaliera "Ospedali Riuniti Villa Sofia-Cervello" di Palermo della somma di euro 2.000,00 ed agli interessi legali, dalla data di deposito della presente sentenza e fino al soddisfo;

b. condanna il sig. Albano Aldo al pagamento delle spese di giudizio liquidate in euro 309,62 (trecentonove/62centesimi).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2024.

L'estensore	La Presidente
Salvatore Grasso	Anna Luisa Carra
(f.to digitalmente)	*(f.to digitalmente)*

Depositata in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 04 dicembre 2024

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

F.to digitalmente