



Sent. 132/2019

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai seguenti magistrati:

dott.ssa Marta	Tonolo	Presidente f.f. – rel.
dott. Maurizio	Massa	Consigliere
dott.ssa Enza	Zaffina	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n° 30743 del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Veneto nei confronti del dott. **Milan Eligio**, nato a Pojana Maggiore (VI) il 6/7/1947 e residente in Portogallo, Comune di Fubchal (P) Rua Do Bispo n. 42 3P Sé, cap. 9000 - 073, elettivamente domiciliato presso lo studio degli avv.ti Stefano Capo (CPASFN55R261736Y) e Giorgio Spadaro (SPDGRG45M30H224J), Via L. Einaudi n. 34 Venezia – Mestre (VE);

Visto l’atto di citazione depositato presso la Segreteria di questa Sezione Giurisdizionale il 3 dicembre 2018;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del dott. Milan Eligio depositato il 20 giugno 2019;

Visti gli atti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del giorno 10 luglio 2019, con l’assistenza del segretario sig.ra Doriana Tornielli, il relatore Cons. Marta Tonolo, il

representante del pubblico ministero in persona del Vice Procuratore Generale,
Francesca Dimita e l'Avvocato Stefano Capo per la parte convenuta;

Ritenuto in

FATTO

1. Con citazione depositata presso questa Sezione Giurisdizionale in data 3 dicembre 2018, la Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per il Veneto ha chiamato in giudizio il dott. **Milan Eligio** per sentirlo condannare *“al pagamento della somma di euro 10.000,00 in favore della Azienda ULSS n. 4, oltre alla rivalutazione monetaria secondo gli indici Istat, agli interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza fino all'effettivo soddisfo ed alle spese di giustizia, quest'ultime a favore dello Stato”*.

L'organo inquirente contestava al convenuto - medico di medicina generale, convenzionato con il Servizio Sanitario Nazionale - di aver cagionato all'Azienda di appartenenza un danno non patrimoniale, danno all'immagine, in relazione ad una vicenda per la quale aveva subito una condanna in sede penale dal Tribunale ordinario di Venezia, con sentenza passata in giudicato il 12/6/2015.

In particolare, il dott. Milan risultava aver falsamente attestato l'effettuazione di visite domiciliari ai propri assistiti in realtà mai effettuate, procurandosi un ingiusto profitto consistito nella remunerazione delle stesse per complessivi euro 8.011,34. Ciò avveniva nel: a) 2007, per n. 7 accessi in regime di assistenza domiciliare programmata (ADP) e n. 46 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.), con indebita percezione di euro 1.320,02; b) 2008, per n. 2 accessi in regime di assistenza domiciliare programmata (ADP) e n. 51 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.) con indebita percezione di euro 1.354,62; c) 2009, per n. 5 accessi in regime di assistenza domiciliare

programmata (ADP) e n. 44 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.) con indebita percezione di euro 1.231,32; d) 2010, per n. 46 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.) con indebita percezione di euro 1.187,72; e) 2011, per n. 48 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.) con indebita percezione di euro 1.239,36; f) 2012, per n. 48 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.) con indebita percezione di euro 1.239,36; g) 2013, per n. 17 accessi in regime di assistenza domiciliare integrata (A.D.I.), con indebita percezione di euro 438,94.

La Procura rappresentava, altresì, che il medico era addivenuto ad un accordo transattivo con la AUSLL di appartenenza ed aveva provveduto, in ragione dello stesso, a corrispondere all'Amministrazione la somma di euro 8.881,34 di cui euro 8.011,34 pari alle somme indebitamente percepite tra gli anni 2007 - 2013 (danno patrimoniale) ed euro 870 per il danno all'immagine; rilevava, inoltre, che era stato concordato con il dott. Milan lo svolgimento di un'attività a titolo gratuito pari a 32 giornate di attività di promozione della salute e sviluppo dei programmi di screening oncologici secondo le direttive aziendali, con l'obiettivo dei coinvolgere i Medici di Medicina Generale, le istituzioni locali e le associazioni territoriali, per orientare i cittadini verso sani stili di vita e la prevenzione secondaria dei tumori. Ciò a tacitazione di ogni pretesa.

L'inquirente, nel reputare che il contenuto della transazione non facesse stato nel giudizio di responsabilità amministrativo – contabile *“spettando al Giudice, a prescindere dagli accordi intervenuti, una autonoma valutazione attinente non solo all'an debeat, ma anche al quantum da porre a carico del dipendente che ha generato il danno”*, quantificava in via equitativa il danno non patrimoniale all'immagine in euro 10.000,00. Al riguardo, sottolineava che il comportamento

reiteratamente doloso tenuto dal convenuto (consistito nel proposito cosciente di non adempiere alle obbligazioni assunte) ed il conseguente nesso di causalità tra lo stesso e la produzione del danno all'immagine della PA consentissero di ritenere sussistenti, nel caso di specie, i presupposti richiesti dalla normativa vigente per l'esercizio dell'azione di responsabilità, tenuto conto che il sig. Milan era stato condannato in sede penale con sentenza irrevocabile per truffa aggravata ai danni dell'ente pubblico e che la vicenda aveva comportato un notevole *clamor fori*.

Al proposito osservava che, con l'entrata in vigore del codice di giustizia contabile e l'abrogazione dall'art. 7 della legge 27 marzo 2001 n. 97, era venuto meno il riferimento operato dall'art. 17, comma 30 ter, del DL n. 78/2009 "ai soli casi" previsti dal citato art. 7 (*delitti contro la pubblica amministrazione previsti nel capo I del titolo II del libro II del codice penale*) per i quali era consentito alle Procure della Corte dei conti l'esercizio dell'azione di risarcimento del danno all'immagine. Specificava, quindi, che tale azione poteva ora essere esercitata, ai sensi dell'art. 51 c.g.c., in presenza di una "*sentenza irrevocabile di condanna pronunciata nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs 30 marzo 2001 n. 165 (...)*" per tutti i "*delitti commessi a danno delle stesse*" posto che la lesione del diritto all'immagine si identifica nell'offesa al rispetto di tutte le disposizioni – anche quelle contenute nel codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DPCM del 28/11/2000 successivamente modificato e aggiornato con DPR 16/4/2013 n. 62 – "*poste a tutela delle funzioni dei soggetti pubblici e nella conseguente alterazione dell'identità della PA., quale istituzione garante dei principi di trasparenza, imparzialità ed efficienza*".

2. Si costituiva in giudizio il dott. Milan Eligio, assistito dall'avv. Stefano Capo il quale, nel proprio atto difensivo, eccepiva, *in primis*, la carenza del dolo contrattuale in capo al convenuto.

Al riguardo, sottolineava la evidente sproporzione tra gli innumerevoli accessi effettuati (in regime di A.D.I. e A.D.P.) nel periodo di riferimento (2007-2013) e quelli contestatigli come non eseguiti; quest'ultimi, a suo dire, sarebbero riconducibili non tanto ad una mancata prestazione, quanto ad un difetto nella registrazione delle visite e ad una "non puntuale organizzazione del lavoro". Il legale di parte rilevava, quindi, l'impossibilità di ipotizzare un dolo contrattuale nei confronti del medico in quanto non solo la condotta dello stesso era stata estremamente collaborativa nella ricerca della verità fattuale, ma anche perché l'indebito di cui si sarebbe macchiato aveva avuto ad oggetto somme estremamente esigue tali da rappresentare meno dell'0,1% del proprio reddito.

La difesa eccepiva, inoltre, la contraddittorietà della citazione laddove la pubblica accusa, pur prendendo atto dell'estinzione dell'obbligo risarcitorio conseguente alla transazione tra l'Azienda e il medico, non riconosceva che con quell'accordo era stato estinto anche l'obbligo di risarcire il danno all'immagine subito dall'Azienda. L'aver versato l'intero importo delle prestazioni non rese, oltre agli interessi legali e l'aver svolto l'attività di volontariato avrebbe, invero, determinato il completo risarcimento, da parte del dott. Milan, del danno cagionato alla Pubblica Amministrazione in tutte le sue componenti.

Osservava, inoltre, che l'Azienda U.L.S.S. 4 - Veneto orientale aveva determinato modalità e quantità del risarcimento del danno all'immagine in un modo "personalizzato" pretendendo, anche in applicazione all'art. 52, 6 comma, c.g.c., che il medico svolgesse attività in favore della cittadinanza in maniera gratuita,

proprio al fine di ripristinare il senso di affidamento e fiducia nel corretto funzionamento dell'apparato della pubblica amministrazione. La congruità di tale modalità di risarcimento – secondo parte convenuta - non solo doveva essere apprezzata con riferimento alla pubblicizzazione data all'attività svolta dal sanitario nelle trentadue giornate lavorative dedicate all'attività di promozione della salute e dello sviluppo dei programmi di screening oncologici, ma anche sotto un profilo strettamente finanziario in quanto l'attività di volontariato, pari ad oltre un mese di lavoro, era suscettibile di una quantificazione economica pari a circa euro 12.600,00 euro in ragione della media di redditi degli ultimi quattro anni di attività del sanitario.

Nel rilevare come il dott. Milan si fosse adoperato per attenuare l'eco mediatica dei fatti contestatigli ed avesse scelto la speciale procedura dell'art. 444 c.p.p. per definire prima possibile la vertenza dedicando la propria attività professionale al ripristino dell'immagine dell'Azienda, affermava, conclusivamente, il venir meno del danno all'immagine ipotizzato dalla Procura e, in subordine, ne sottolineava l'eccessività soprattutto "se lo si aggiunge, cosa che non può essere fatta, a quanto già risarcito (...) esaustivamente (euro 12.600,00)".

In via ulteriormente subordinata, si rappresentava che la richiesta di risarcimento del danno materiale avanzata dalla Procura si poneva in conflitto con la regolamentazione degli interessi concordata tra il medico e l'Amministrazione di appartenenza contenuta nella transazione del 17 aprile 2015 e che ogni ulteriore richiesta di pagamento non poteva che configurarsi come un indebito arricchimento dell'Azienda sanitaria da far valere con azione restitutoria.

Concludeva per il rigetto della domanda formulata da parte attrice e chiedeva, in via subordinata, la riduzione del danno in misura pari ad almeno il 10/20% di

quanto richiesto dalla Procura.

3. All'odierna udienza il Vice Procuratore Generale si è riportato agli atti scritti mentre l'avv. Stefano Capo, per il convenuto, ha sostenuto il venir meno del danno ed ha concluso per l'assoluzione del proprio assistito.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene di dover affrontare, in quanto del tutto assorbente rispetto alle altre deduzioni difensive, l'eccezione, sollevata dal convenuto, di insussistenza dell'elemento oggettivo della responsabilità in contestazione, alla luce dell'asserito assolvimento degli obblighi risarcitori assunti dal medesimo con la transazione stipulata con l'A.U.L.S.S. 4 Veneto Orientale, ora A.U.L.S.S. 10 Veneto Orientale, in data 17.4.2015.

Con il predetto atto, il dott. Milan Eligio e l'Amministrazione di appartenenza hanno definito i propri rapporti patrimoniali e non, conseguenti alla condotta e ai fatti oggetto del procedimento penale n. 11.171/12R.g.n.r. – n. 33.332/13 GIP e del presente giudizio, ed hanno stabilito che il sanitario risarcisca tutti i danni patiti dall'Azienda U.L.S.S. n. 10, compreso quello all'immagine dell'amministrazione, mediante: *"1) avvenuta corresponsione di euro 8.881,34 a mezzo di bonifico bancario del 26/3/2015, comprensivo delle somme percepite dagli anni 2007- 2013, oltre interessi legali; 2) disponibilità a svolgere 32 giornate di attività di promozione della salute e sviluppo dei programmi di screening oncologici secondo le direttive aziendali, con l'obiettivo di coinvolgere i medici di medicina generale, le istituzioni locali e le associazioni territoriali, per orientare cittadini verso sani stili di e la prevenzione secondaria dei tumori"*.

Con l'assunzione di tali obblighi, l'Azienda ULSS 10 ha ritenuto che la propria pretesa risarcitoria fosse integralmente soddisfatta sia per quanto riguarda i

danni patrimoniali di cui al p.p. 11171/12 r.g.n.r. addebitati al dott. Milan e sia per quanto concerne il pregiudizio derivato alla propria immagine; di converso, l'Amministrazione, quale prestazione corrispettiva, ha rinunciato a costituirsi parte civile nei confronti del medico nel procedimento penale, si è assunta l'obbligo di dichiarare davanti al giudice, all'udienza preliminare del 17/4/2015, che il danno era stato integralmente risarcito (onde consentire al Dott. Milan di beneficiare dell'attenuante di cui all'art. 62, n. 6, c.p.) e si è riservata, nel caso di inadempimento delle prestazioni concernenti il programma di volontariato sopra indicato, di segnalare alla Corte dei conti il mancato risarcimento dei danni subiti a seguito dell'esposizione mediatica della vicenda.

Dagli atti di causa, emerge che il dott. Milan ha provveduto a risarcire sia il danno derivato, alla Azienda sanitaria di appartenenza, dalla indebita retribuzione di visite ed accessi medici che non aveva effettuato, oltre agli interessi legali (posto che la somma di euro 870 - diversamente da quanto ritenuto dalla Procura in citazione alla pagina 2 – si riferisce agli interessi legali sulla somma di euro 8.011,34 e non al danno non patrimoniale) e sia il danno all'immagine negativa dell'amministrazione interessata, conseguente al predetto comportamento illecito, prestando – come attestato dalla stessa AUSLL con nota n. 56549 del 15/9/2016 - la propria opera lavorativa gratuita per 32 giorni per la realizzazione del programma di screening e prevenzione oncologica predisposto dall'amministrazione.

La Procura regionale, tuttavia, sul presupposto che la richiamata transazione *“non fa stato nel giudizio di responsabilità amministrativa – contabile, spettando al Giudice, a prescindere dagli accordi intervenuti, una autonoma valutazione attinente non solo all'an debeatur, ma anche al quantum da porre a carico del*

dipendente che ha generato il danno” ha citato, ugualmente, in giudizio il dott. Milan e quantificato, equitativamente, il danno non patrimoniale all’immagine pubblica, dovuto dal medesimo, in euro 10.000,00.

Tanto considerato, il Collegio osserva, innanzitutto, che la pretesa fatta valere dall’inquirente con l’atto di citazione di cui è causa coincide esattamente, avendo ad oggetto gli stessi fatti ed essendo rivolta al solo risarcimento del danno non patrimoniale all’immagine, con quella avanzata dalla Azienda U.L.S.S. 10 Veneto orientale, contenuta nell’accordo bonario stipulato con il medico convenuto e ritenuta dalla stessa amministrazione soddisfattiva, e adempiuta, mediante una prestazione lavorativa gratuita al posto del versamento di una somma di danaro. Rileva, inoltre, che l’azione amministrativa finalizzata al perseguimento (anche attraverso accordi e transazioni con il creditore) dell’interesse a veder soddisfatto un proprio credito certamente non è idonea a precludere l’esercizio dell’azione di responsabilità di spettanza esclusiva del Pubblico Ministero presso la Corte dei conti. Ritiene, tuttavia, che quest’ultima trovi il proprio limite nell’esatto adempimento del creditore.

Come più volte affermato dalla giurisprudenza anche di questa Sezione giurisdizionale – l’azione di responsabilità è contraddistinta, per sua natura (essendo posta a tutela dell’interesse generale alla corretta gestione dei mezzi economici pubblici), dai caratteri della necessità e della indisponibilità e, di conseguenza, non tollera preclusioni e inibizioni dall’espletamento di attività della Pubblica Amministrazione volte al recupero dello stesso credito, ma ciò fino a quando questo non venga soddisfatto e ristorato integralmente venendo meno, in tal caso, l’elemento oggettivo della responsabilità amministrativo-contabile (arg. *ex pluribus*, Cass. pen. Sez. VI, 18.07.2017, n. 35205).

Ebbene, è proprio sulla sussistenza dell'elemento oggettivo che il Collegio è chiamato a pronunciarsi tenendo conto delle diverse posizioni assunte, da un lato, dal convenuto (che, in virtù delle pattuizioni con la Pubblica Amministrazione ritiene pienamente risarcito il danno all'immagine) e, dall'altro, dal Pubblico ministero il quale, viceversa, afferma l'attualità della propria pretesa.

Al riguardo, assume rilevanza la circostanza - emersa chiaramente dalla citazione in giudizio - che l'inquirente abbia inteso, nella fattispecie in esame, quantificare equitativamente il danno provocato all'immagine della PA in complessivi euro 10.000,00 ed abbia, pertanto, ritenuto di non dare applicazione - nonostante il fatto illecito fosse stato mediaticamente divulgato in data successiva all'entrata in vigore dell'art. 1, comma 62, della legge n. 190 del 2012 - al novellato art. 1, della legge n. 20 del 1994. La richiamata disposizione, con l'aggiunto comma 1 - sexies, ha previsto che: *"Nel giudizio di responsabilità, l'entità del danno all'immagine della pubblica amministrazione derivante dalla commissione di un reato contro la stessa amministrazione accertato con sentenza passata in giudicato si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di danaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente".*

Dunque, il danno all'immagine derivato dalla condotta del dott. Milan è stato circoscritto in euro 10.000,00 e, quindi, è stato giudicato inferiore al doppio del danno patrimoniale complessivo di euro 8.011,34 e cioè alla maggiore somma di euro 16.022,68.

L'importo addebitato al soggetto chiamato in giudizio dalla Procura (citazione depositata in data 3 dicembre 2018) risulta, tuttavia, seppur per equivalente, già corrisposto alla Pubblica Amministrazione danneggiata. L'Azienda U.L.S.S. n. 4 - a favore della quale la Procura erariale ha chiesto la condanna del convenuto - ha

ritenuto fosse più utile e rispondente alle esigenze proprie e della collettività richiedere al medico - debitore un adempimento dell'obbligazione risarcitoria per equivalente e, dunque, ha ottenuto dallo stesso, nell'aprile/maggio 2016, una prestazione lavorativa gratuita finalizzata – data la specifica professionalità del medesimo - alla realizzazione di un programma di prevenzione sanitaria.

Mutuando i principi affermati dalla giurisprudenza civile (vedasi, per tutte, Cass., civ. sez. II, del 22 gennaio 2015 n. 1186), il Collegio ritiene che il risarcimento del danno così ottenuto dall'Amministrazione ha determinato una reintegrazione del bene (immagine) leso dalla condotta antiggiuridica del dipendente ed ha realizzato, pur con una diversa modalità attuativa, il ristoro del pregiudizio subito per effetto della condotta illecita del convenuto, fissato dalla Procura erariale in euro 10.000,00.

Al riguardo, come già evidenziato, il dott. Milan ha prestato trentadue giornate lavorative le quali - in base ad un ragionevole criterio di calcolo proposto dalla difesa del convenuto e fondato sulla media dei redditi percepiti dal sanitario negli ultimi quattro anni di attività – assumono un valore economico di importo superiore alla quantificazione operata dall'inquirente.

La pretesa risarcitoria azionata dalla Procura, pertanto, risulta inammissibile in quanto il danno all'immagine è stato integralmente ristorato – nel rispetto del *quantum* ritenuto equo nella successiva domanda giudiziale dell'inquirente - con l'attività lavorativa resa dal professionista (a cui, tra l'altro, è stata data ampia diffusione mediatica raccogliendo il favore degli utenti) nel periodo dal 13/4/2016 al 31/5/2016 non potendo configurarsi come ostantive – ai fini dell'estinzione dell'obbligazione risarcitoria – le modalità di adempimento della stessa indicate dalla AULSS creditrice in sede di stipula dell'accordo transattivo.

2. Conclusivamente, per le motivazioni sopra esposte, il convenuto dott. Milan Eligio dev'essere assolto dall'addebito di cui all'atto di citazione, con conseguente assorbimento delle ulteriori questioni sollevate dalla difesa.

3. In considerazione dei parametri di cui al D.M. n. 55, del 10 marzo 2014 e succ. aggiornamenti, della natura delle questioni trattate e del valore dell'opera prestata, il Collegio liquida, a favore del dott. Milan Eligio, le spese legali, comprensive degli onorari e dei diritti spettanti alla difesa, nell'importo di complessivi € 1.300,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, IVA e CPA, ponendole a carico dell'Azienda U.L.S.S. n. 4 ora Azienda U.L.S.S. n. 10 - Veneto Orientale ai sensi dell'art. 31, comma 2, c.g.c..

Stante l'assoluzione della parte convenuta, non vi è luogo a pronuncia sulle spese di giustizia.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per il Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando, **ASSOLVE** il dott. Milan Eligio dall'addebito ascrittogli dalla Procura regionale e **LIQUIDA**, a suo favore, le spese legali in € 1.300,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, IVA e CPA, ponendole a carico dell'A.U.L.S.S. 4, ora A.U.L.S.S. n. 10 - Veneto Orientale. Nulla per le spese di giustizia.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, il 10 luglio 2019.

IL PRESIDENTE f.f.

F.to (Marta Tonolo)

Depositata in segreteria il 31/07/2019

p. IL FUNZIONARIO PREPOSTO

F.to Chiara Grella