

Sent. n. 1606/2010

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio

composta dai seguenti magistrati:

dott. Salvatore NOTTOLA Presidente

dott. Giuseppina MAIO Consigliere

dott. Marcovalerio POZZATO Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 67743 del registro di Segreteria,

proposto dal Procuratore regionale per la Regione Lazio avverso:

CECCARELLI Manuela

CHIRICOTTO Massimo

DI VIRGINIO Catuscia

FABRINI Sara

FEMIA Emanuela

FRASCHETTI Roberto

GUBBIOTTO Maria

MONACHINI Algerina

PIOVANI Maria

POLITINI Luigi

QUAGLIA Roberto

QUINTARELLI Marco

RAPPUOLI Graziano

ROSSI Massimo

SACCO Michele

TREVI Carlo

ZAMPIGLIA Maria Cristina

BEDINI Aldo

rappresentati e difesi dall'av. Massimo Pistilli e dall'av. Stefania Reho

CIANCHELLA Maurizio

CORBUCCI Emanuela

CUCCIOLI Caterina

DE ANGELIS Fabiana

FOSCHINI Maria Ginevra

NERI Monia

OLIVIERI Antonella

SANAPO Anna Rita

SANAPO Sergio

rappresentati e difesi dall'av. Federico Pascolini

PATASSINI Ivana

QUADRANI Giorgio, rappresentato e difeso dagli avvocati Raffaella e Fernando Valeri

Uditi, alla pubblica udienza del 1.7.2010, con l'assistenza della signora Ernestina Barbone:

il giudice relatore cons. Marcovalerio Pozzato;

il V.P.G. Massimo Di Stefano, che si è riportato all'atto introduttivo del giudizio chiedendone l'accoglimento;

l'av. Stefania Reho, che, muovendo preliminari eccezioni di nullità della citazione, ha concluso per la reiezione della domanda attrice;

l'av. Raffaella Valeri, che ha chiesto l'assoluzione del proprio assistito dott. Quadrani;

l'av. Federico Pascolini, che, nel rilevare l'infondatezza della pretesa attorea, ne ha chiesto la

reiezione.

Esaminati tutti gli atti di causa

FATTO

Con atto di citazione del 29.11.2007 la Procura Regionale per il Lazio della Corte dei conti ha riferito di avere individuato la sussistenza di danno erariale nel comportamento dei convenuti, gravemente colposo, per avere concorso alla creazione di un meccanismo retributivo al di fuori della legge, al fine di trovare nel personale infermieristico dell'U.O. Anestesia e Rianimazione dell'Ospedale di Belcolle (AUSL di Viterbo) una maggiore disponibilità e condiscendenza nel rendere le prestazioni di urgenza.

Rileva la precedente Procura di avere riscontrato, a seguito di una verifica del Nucleo Provinciale di Polizia Tributaria di Viterbo, l'illegittimo impiego delle risorse finanziarie da parte dell'U.O. Anestesia e Rianimazione dell'Ospedale di Belcolle, facendo riferimento alle ore di lavoro straordinario pagate in subordine ai turni di reperibilità da parte degli infermieri (per gli anni 2003, 2004 e 2005).

Secondo la predetta verifica (della Guardia di Finanza), in base ai tabulati contabili mensili del personale e ai prospetti mensili del servizio di reperibilità, alle schede in cui sono state annotate le chiamate in servizio, i turni normali di servizio (dei menzionati infermieri), mediamente della durata di 6 ore giornaliere, erano costantemente effettuati come se fossero turni di reperibilità, sicché uno stesso dipendente copriva contemporaneamente il suo turno di lavoro più altri turni in diverse occupazioni.

Sulla base dell'indagine svolta il predetto nucleo provinciale di Polizia Tributaria ricalcolava, con riguardo a ciascuno degli infermieri coinvolti, il compenso delle ore di straordinario impropriamente percepito, nonché il costo dei turni di pronta disponibilità indebitamente sostenuto, quantificando (per il periodo 2003-maggio 2005) un danno complessivo per il pubblico erario pari a € 122.301, 56 (€ 42.569,34 per il 2003; € 55.109,89 per il 2004; € 24.622,33 per il gennaio-maggio 2005).

La precedente Procura ha pertanto ipotizzato elementi di responsabilità, in relazione alle erogazioni conseguenti a ore di straordinario/collocamenti in reperibilità al di fuori dei presupposti di legge, a carico:

- dei dipendenti che indebitamente avevano fatto figurare e avevano percepito i relativi compensi indebiti;
- del dirigente della U.O. Risorse umane (rag. Aldo Bedini), per non aver esercitato i poteri di controllo inerenti la sua posizione;
- del direttore della U.O. reparto di rianimazione (dott. Giorgio Quadrani), per avere approvato tali erogazioni, consentendo la verifica delle indebite attribuzioni pecuniarie.

La precedente Procura ha quindi emesso nei confronti di tali soggetti l'invito di cui all'art. 5 del D.L. 15.11.1993, n. 453, convertito con modificazioni nella legge 14.1.1994, n. 19.

Hanno controdedotto con memoria:

- Ceccarelli Manuela, Chiricotto Massimo, Di Virginio Catuscia, Fabrini Sara, Femia Emanuela, Frascchetti Roberto, Gabbiotto Maria, Monachini Algerina, Piovani Maria, Politini Luigi, Quaglia Roberto, Quintarelli Marco, Rappuoli Graziano, Rossi Massimo, Sacco Michele, Trevi Carlo, Zampiglia Maria Cristina (nella loro qualità di infermieri), Bedini Aldo, con l'assistenza dell'avv. Massimo Pistilli;
- Cianchella Maurizio, Corbucci Emanuela, Cuccioli Caterina, De Angelis Fabiana, Foschini Maria Ginevra, Neri Monia, Olivieri Antonella, Sanapo Anna Rita, Sanapo Servio (infermieri), con l'assistenza dell'avv. Federico Pascolini;
- Patassini Ivana;
- Quadrani Giorgio, con l'assistenza degli avvocati Raffaella Valeri e Fernando Valeri.

La signora Patassini è stata altresì udita personalmente (18.4.2007).

Le osservazioni riferite dagli incolpati non sono state ritenute dalla precedente Procura meritevoli di considerazione al fine di escludere la responsabilità amministrativo-contabile di tali soggetti.

Il decreto n. 19/2007/P in data 17.9.2007 di questa medesima Sezione giurisdizionale ha disposto la proroga di centoventi giorni del termine per l'emanazione dell'atto di citazione.

E' stato quindi depositato (29.11.2007) atto di citazione (ritualmente notificato) nei confronti degli odierni convenuti, con richiesta di condanna al pagamento, a favore dell'Erario, della somma di **€ 122.301,56**, aumentata della rivalutazione monetaria, degli interessi legali, dalla pubblicazione della sentenza fino al soddisfo e con le spese del giudizio in favore dello Stato.

La somma richiesta corrisponde alle erogazioni complessivamente effettuate (indennità di pronta disponibilità e compenso per le ore di straordinario) in favore degli infermieri, secondo il prospetto allegato alla verifica effettuata dalla Guardia di Finanza; la ripartizione della somma richiesta a titolo di ristoro è effettuata in ragione del seguente criterio:

- 30% delle somme individualmente erogate, a ciascun infermiere (per un totale di € 36.689,00);
- 35% delle somme complessivamente attribuite a detti dipendenti, rispettivamente a Bedini Aldo e a Quadrani Giorgio (per un totale di € 85.612,00).

La convenuta Patassini Ivana ha depositato, in data 22.12.2008, nota con cui viene riferito l'avvenuto versamento, in favore della AUSL di Viterbo, della somma richiesta dalla precedente Procura, maggiorata degli interessi a far data dal 7.3.2007, per un importo pari a € 907,60; viene quindi chiesto lo stralcio della propria posizione dal procedimento pendente innanzi a questo giudice.

Si sono ritualmente costituiti a mezzo di comparsa di risposta, in data 6.4.2009, i convenuti Ceccarelli Manuela, Chiricotto Massimo, Di Virginio Catuscia, Fabrini Sara, Frascchetti Roberto, Gubbiotto Maria, Monachini Algerina, Piovani Maria, Politini Luigi, Quaglia Roberto, Quintarelli Marco, Rappuoli Graziano, Rossi Massimo, Sacco Michele, Trevi Carlo (che aveva già in precedenza depositato, il 13.11.2208, memoria defensionale), Zampiglia Maria Cristina (nella loro qualità di infermieri), Bedini Aldo, con la difesa degli avvocati Massimo Pistilli e Stefania Reho, chiedendo la reiezione delle pretese avanzate dalla Procura della Corte dei conti.

All'uopo vengono posti i seguenti motivi defensionali:

- 1.nullità dell'atto di citazione; indeterminatezza dell'oggetto della domanda, nei suoi presupposti di fatto e elementi di diritto;
- 2.difetto di giurisdizione del giudice contabile – giurisdizione del giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro;
- 3.infondatezza della domanda di risarcimento del danno nel merito.

In via istruttoria vengono depositati documenti e viene chiesta l'ammissione di prova testimoniale del responsabile del settore amministrazione del servizio risorse umane dell'Azienda.

Circa il punto 1:

- viene anzitutto dedotta l'indeterminatezza dei fatti presupposti, nonché degli elementi di diritto su cui è basata la pretesa attorea, non comprendendosi se la richiesta riguardi tutti i compensi per lavoro straordinario e tutte le somme liquidate a titolo di indennità di reperibilità;
- non è dato comprendere da quale violazione di legge derivi l'asserita indebita erogazione;
- si manifesta inadempito l'onere della prova incombente alla parte pubblica, non avendo la Procura allegato e provato analiticamente i fatti posti a fondamento di una domanda di risarcimento del danno.

Circa il punto 2, si rileva che le fattispecie dedotte attengono allo svolgimento del rapporto di lavoro, in particolare a una componente essenziale quale è la misura e il diritto ai compensi.

Circa il punto 3:

- laddove le assenze di personale in turno ordinario avessero reso necessaria la prestazione di lavoro straordinario (ovvero i turni di pronta disponibilità), tali prestazioni erano state richieste dall'Azienda e prestate dagli infermieri in perfetta legittimità, attesa l'entità e il rilievo del bene alla salute in gioco;
- non è contestata l'effettività delle prestazioni, che anzi hanno comportato un risparmio del pubblico erario, stante il minor numero di unità impiegate;

- la non veridicità dell'assunto secondo cui i dipendenti svolgevano il proprio turno ordinario, percependo nel contempo lo stipendio e l'indennità di reperibilità;
- il pagamento delle indennità di pronta disponibilità avviene dopo che è stato verificato l'effettivo svolgimento della prestazione nel relativo turno, in conformità ai turni effettivamente predisposti (la verifica è anche informatica).

Si sono ritualmente costituiti a mezzo di comparsa di risposta, in data 7.4.2009, i convenuti Cianchella Maurizio, Corbucci Emanuela, Cuccioli Caterina, De Angelis Fabiana, Foschini Maria Ginevra, Neri Monia, Olivieri Antonella, Sanapo Anna Rita, Sanapo Servio (infermieri), con l'assistenza dell'avv. Federico Pascolini, chiedendo l'assoluzione dagli addebiti formulati in questa sede.

Questi i motivi defensionali posti:

- per garantire il corretto svolgimento di tutti i turni ordinari ogni giorno venivano posti in reperibilità 4 infermieri a prescindere dalla circostanza che gli stessi, nell'arco della medesima giornata, erano collocati anche in un turno ordinario, in quanto l'inserimento in reperibilità avveniva in relazione a una fascia oraria diversa da quella del turno ordinario svolto;
- non vi era quindi contemporaneità tra il turno ordinario e quello di pronta disponibilità ma, al contrario, quest'ultimo seguiva immediatamente il primo;
- risulta legittima la corresponsione effettuata dell'indennità di reperibilità agli infermieri convenuti;
- i lavoratori hanno effettivamente subito le limitazioni derivanti dal loro inserimento nei turni di pronta disponibilità, necessari per la critica carenza di personale;
- risultano altresì legittimi i compensi erogati per le ore di straordinario, in quanto queste ultime sono state realmente prestate dai lavoratori interessati;
- rappresenta un costo minore quello di corrispondere l'indennità di reperibilità e il compenso per lavoro straordinario al personale già assunto rispetto al costo rappresentato dal procedere a numerose nuove assunzioni.

In via del tutto subordinata è stata chiesta l'applicazione del potere riduttivo.

Si è costituito a mezzo di comparsa di risposta, in data 7.4.2009, il convenuto Giorgio Quadrani, a mezzo degli avvocati Fernando Valeri e Raffaella Valeri, chiedendo la reiezione della pretesa attorea.

All'uopo si deduce:

-la legittimità dell'operato del dott. Quadrani, determinato da un atto deliberativo aziendale (del. n. 3969/1996), con riferimento all'uso della pronta disponibilità al fine di garantire la piena funzionalità del servizio dell'U.O. stessa;

-la insussistenza della ipotizzata sovrapposizione dei turni ordinari di lavoro con quelli di reperibilità;

-le attestazioni di lavoro ordinario e delle prestazioni al di fuori di quest'ultimo erano inviate all'Amministrazione del Personale, che provvedeva alle liquidazioni monetarie solo dopo avere effettuato le verifiche e i riscontri con i tabulati delle timbrature degli infermieri;

-i turni di reperibilità, qualora fossero stati effettuati contemporaneamente ai normali turni di servizio, sarebbero stati automaticamente esclusi dai sistemi informatici dell'Azienda; orari suppletivi non risultanti dalle timbrature individuali non potevano essere corrisposti;

-assenza dell'elemento soggettivo (richiesto ai fini dell'ascrivibilità di responsabilità amministrativa), sia sotto il profilo del dolo che della colpa; presenza, al contrario, di vantaggi dell'Amministrazione, anche intesa quale finanza pubblica allargata, per il ben più consistente risparmio degli ingenti costi altrimenti derivanti dalla copertura integrale degli organici carenti.

A sostegno delle proprie deduzioni è stata depositata documentazione.

Nel corso dell'udienza del 27.4.2009 si è costituito, per il convenuto Femia, l'avv. Pistilli.

In esito a ordinanza istruttoria n. 233/2009 in data 27.4.2009 di questo giudicante la AUSL di Viterbo ha depositato la nota prot. 7379 in data 19.10.2009, corredata da documentazione relativa a:

1.tabulato presenze personale infermieristico convenuto, unitamente a prospetto compensi

lavoro straordinario, corrisposti negli anni 2003/2004/2005;

2.prospetto relativo alle ore effettuate in reperibilità per ciascuno dei detti infermieri, nei giorni feriali, dalle ore 8.00 alle ore 20.00 per gli anni 2003/2004/2005, con indicazione specifica dei giorni in cui si è verificata l'urgenza e da quale situazione sia stata motivata;

3.prospetto relativo al numero delle sale operatorie di cui dispone l'ospedale di Belcolle, con l'indicazione di quante delle stesse possono funzionare in contemporanea e quale ne sia stato il lavoro ordinario, nel periodo temporale di riferimento, sopraindicato.

Gli avvocati Fernando e Raffaella Valeri hanno depositato (11.6.2010) note conclusionali, rilevando, alla luce della relazione acquisita a seguito dell'istruttoria che:

-il servizio effettivamente prestato durante la reperibilità veniva regolarmente pagato come straordinario;

-per garantire il servizio essenziale di anestesia e rianimazione nonostante le notevoli carenze di organico, con deliberazione del D.G. n. 3869/1996 erano stati individuati i turni giornalieri necessari di pronta disponibilità derogando a quelli ordinariamente effettuabili;

-essendo stati autorizzati a effettuare turni di pronta disponibilità anche in deroga a quelli ordinari, il dirigente U.O.C. e gli infermieri che diedero la propria disponibilità non fecero altro che eseguire ciascuno i propri compiti anche sobbarcandosi turni massacranti (ordinario e straordinario talvolta senza soluzione di continuità ma mai in sovrapposizione);

-il fatto che i turni fossero stati legittimamente predeterminati esclude la possibilità di colpa grave e tanto meno di dolo in capo al Quadrani;

-l'acquisita relazione accerta che le prestazioni di lavoro in pronta disponibilità erano state rese dopo specifica chiamata dell'operatore reperibile e in relazione a urgenze – emergenze.

L'av. Pistilli ha depositato (8.6.2010) memoria conclusionale, rilevando che la documentazione acquisita a seguito dell'integrazione istruttoria ha:

-confermato come tutte le prestazioni di lavoro rese in regime di pronta disponibilità erano giustificate dall'urgenza o emergenza che sopraggiungeva presso il Presidio Ospedaliero;

-ai fini dell'affermazione della responsabilità dei convenuti mancano i requisiti di legge (previsti, in particolare, dalla L. 102/2009, di conversione del D.L. 78/2009), sussistendo la perfetta buona fede, in puntuale adempimento dei propri obblighi di servizio, con cui il personale infermieristico ha agito nell'arco degli anni imputati;

-la copertura di esigenze assolutamente prioritarie ha senz'altro giustificato il ricorso (lecito dal punto di vista giuridico) agli strumenti della pronta reperibilità e del lavoro straordinario;

-l'ipotesi di una sovrapposizione di turni (ordinario, straordinario, pronta reperibilità) non ha trovato la minima conferma, posto che il sistema informatico rende impossibile la corresponsione dell'indennità di pronta disponibilità (e dell'eventuale lavoro straordinario) in favore del dipendente che risulta essere in servizio effettivo, ossia durante un turno ordinario.

L'av. Pascolini ha prodotto (11.6.2010) memoria conclusionale, deducendo i seguenti motivi difensivi:

-dall'esperita istruttoria si evince che la struttura ospedaliera di Belcolle dispone di 7 sale operatorie che possono funzionare contemporaneamente, in regime di operatività 8.00-20.00;

-il ricorrere alla pronta disponibilità deriva da una situazione reale, necessitata dalla cronica assenza di personale dell'ospedale di Belcolle;

-l'impossibilità di poter corrispondere l'indennità di pronta disponibilità e dell'eventuale straordinario in favore del personale che sia in servizio effettivo (titolare contemporaneamente del turno ordinario);

-risultano del tutto legittimi i compensi ricevuti dagli infermieri convenuti in ragione delle ore di straordinario lavorate.

Nell'odierna udienza:

Il V.P.G. Massimo Di Stefano, nel riportarsi all'atto di citazione, ha chiesto la condanna dei convenuti;

l'av. Pascolini si riporta ai propri atti scritti, e in particolare alla memoria conclusionale depositata; chiede, conclusivamente, l'assoluzione in via piena dei propri assistiti;

l'avv. Reho, parimenti riportandosi alla comparsa di costituzione e alla memoria conclusionale, evidenzia:

-la buona fede nella prestazione lavorativa degli infermieri convenuti;

-l'impossibilità della sovrapposizione del turno ordinario con altri regimi (reperibilità e straordinario);

-in ipotesi subordinata, che l'eventuale danno erariale sia ricondotto ad abusi dei vertici della struttura organizzativa, attraverso una ipotetica illegittima interpretazione della normativa che giustifica la "pronta disponibilità";

-la situazione che si sarebbe creata in ipotesi di emergenza e di assenza degli infermieri;

l'avv. Raffaella Valeri ribadisce, per altro verso, riportandosi alla propria comparsa di costituzione, l'insussistenza di qualsiasi responsabilità amministrativa in capo al convenuto Quadrani, posto che con precedenti delibere (già dal 1996) la pronta disponibilità e lo straordinario degli infermieri erano stati debitamente autorizzati, avvalendosi dell'art. 13 del CCNL (integrativo) del 2001 in vigore; si riporta quindi alle proprie conclusioni chiedendo l'assoluzione del proprio assistito.

DIRITTO

In via preliminare deve essere dichiarata la cessazione della materia del contendere nei confronti della convenuta Ivana Patassini, che ha versato (pur senza riconoscimento di responsabilità alcuna nella vicenda *de quo*) l'importo a lei richiesto dalla precedente Procura, maggiorato degli interessi.

Ciò premesso, secondo parte attrice si appalesa evidente la sussistenza di tutti i presupposti richiesti dalla Legge per la sussistenza di responsabilità amministrativa.

E' nella fattispecie contestato l'illegittimo impiego delle risorse finanziarie dell'U.O. Anestesia e Rianimazione dell'Ospedale di Belcolle, da ricollegare al collocamento in reperibilità e al pagamento di lavoro straordinario in favore degli infermieri per gli anni 2003, 2004 e 2005.

La struttura accusatoria poggia sulla verifica effettuata da parte della Guardia di Finanza,

accompagnata dall'acquisizione dei tabulati contabili mensili del personale e dei prospetti mensili del servizio di reperibilità.

Risulterebbe dimostrato, dalle schede in cui sono state annotate le chiamate in servizio, che i turni normali di servizio (dei menzionati infermieri), mediamente della durata di 6 ore giornaliere, erano costantemente effettuati come se fossero turni di reperibilità, sicché uno stesso dipendente copriva contemporaneamente il suo turno di lavoro più altri turni in diverse occupazioni.

Il nucleo provinciale di Polizia Tributaria officiato dell'indagine ricalcolava quindi, con riguardo a ciascuno degli infermieri coinvolti, il compenso delle ore di straordinario impropriamente percepito, nonché il costo dei turni di pronta disponibilità indebitamente sostenuto, quantificando (per il periodo 2003-maggio 2005) un danno complessivo per il pubblico erario pari a € 122.301, 56 (€ 42.569,34 per il 2003; € 55.109,89 per il 2004; € 24.622,33 per il gennaio-maggio 2005).

Secondo parte attrice sussistono elementi di responsabilità, in relazione alle erogazioni conseguenti a ore di straordinario/collocamenti in reperibilità al di fuori dei presupposti di legge, a carico:

- degli infermieri che indebitamente avevano fatto figurare e avevano percepito i relativi compensi indebiti;
- del dirigente della U.O. Risorse umane (rag. Aldo Bedini), per non aver esercitato i poteri di controllo inerenti la sua posizione;
- del direttore della U.O. reparto di rianimazione (dott. Giorgio Quadrani), per avere approvato tali erogazioni, consentendo la verifica delle indebite attribuzioni pecuniarie.

I convenuti hanno rispettivamente contestato gli addebiti mossi deducendo che:

- le croniche carenze di personale in turno ordinario avevano reso necessario il collocamento in pronta disponibilità degli infermieri e la prestazione di lavoro straordinario;
- la reperibilità e la prestazione di straordinario derivavano da legittime richieste dell'Azienda,

facendo fronte a urgenze connesse a presidio del bene alla salute;

-l'assunto secondo cui i dipendenti svolgevano il proprio turno ordinario, percependo nel contempo lo stipendio e l'indennità di reperibilità, si presenta apodittico: il pagamento delle indennità di pronta disponibilità è autorizzato previa verifica (anche di tipo informatico) dell'effettivo svolgimento della prestazione nel relativo turno, in conformità ai turni effettivamente predisposti;

-assenza dell'elemento soggettivo (richiesto ai fini dell'ascrivibilità della responsabilità amministrativa), sia sotto il profilo del dolo che della colpa grave.

Sono state inoltre, formulate preliminari eccezioni con riferimento a:

-nullità dell'atto di citazione; indeterminatezza dell'oggetto della domanda, nei suoi presupposti di fatto e elementi di diritto, non comprendendosi se la richiesta riguardi tutti i compensi per lavoro straordinario e tutte le somme liquidate a titolo di indennità di reperibilità (av. Pistilli e av. Reho);

-difetto di giurisdizione del giudice contabile – giurisdizione del giudice ordinario in funzione del giudice del lavoro, in quanto le fattispecie dedotte attengono allo svolgimento del rapporto di lavoro, in particolare a una componente essenziale quale è la misura e il diritto ai compensi (av. Pistilli e av. Reho);

-nel merito, riferendo l'insussistenza del danno, si deduce che la corresponsione dell'indennità di reperibilità e il compenso per lavoro straordinario al personale già assunto rappresenta un costo minore rispetto ai costi rappresentati da nuove assunzioni (av. Pascolini e avvocati Fernando e Raffaella Valeri);

-la legittimità dell'operato del dott. Quadrani, determinato da un atto deliberativo aziendale (del. n. 3969/1996), con riferimento all'uso della pronta disponibilità al fine di garantire la piena funzionalità del servizio dell'U.O. stessa (avvocati Fernando e Raffaella Valeri).

In tal modo sintetizzate le contrapposte posizioni processuali, devono essere esaminate le eccezioni pregiudiziali avanzate da alcuni dei convenuti.

In primo luogo, circa il ventilato difetto di giurisdizione, giova rammentare che sussiste un rapporto di servizio che giustifica la giurisdizione contabile non solo quando l'attività illecita del soggetto è posta in essere nello svolgimento diretto del servizio, ma, altresì, quando la stessa è strumentale rispetto a quest'ultimo, sempre che detta attività rinvenga nel rapporto l'occasione necessaria del suo manifestarsi, in un quadro di illecita deviazione dalle attribuzioni del servizio.

La fattispecie in esame non può essere qualificata in termini di controversia avente ad oggetto l'ammontare della prestazioni economiche a carico del datore di lavoro: è piuttosto dedotto lo scostamento da obblighi di servizio, da parte dei convenuti, cui ricondurre l'infruttuoso dispendio di risorse erariali.

In tal senso, di conseguenza, deve essere affermata la capacità giurisdizionale di questo giudicante.

In secondo luogo va esaminata l'eccezione relativa alla nullità della citazione, ai sensi dell'art. 164 c.p.c, per assoluta incertezza dei requisiti stabiliti dai n. 3 e 4 dell'art. 163 c.p.c. (determinazione della cosa oggetto della domanda; esposizione dei fatti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con relative conclusioni).

All'uopo deve rilevarsi che, nei giudizi di responsabilità amministrativa, deve escludersi la nullità dell'atto di citazione per indeterminatezza dell'oggetto, allorché siano chiaramente evincibili il danno, la fattispecie causativa dello stesso e le posizioni soggettive alle quali siano addebitate le pretese risarcitorie (cfr. Sez. Umbria, sent. n. 540 in data 18.11.2004).

Nella fattispecie, si evince con chiarezza tanto la consistenza dell'ipotizzato danno erariale, quanto gli elementi di grave colpevolezza (in fatto e in diritto) a carico dei convenuti, per quanto riguarda la sfera di rispettiva attività.

Questo giudice, in tale ambito, provvede a qualificare giuridicamente la riconducibilità dei fatti esposti alla normativa violata (*da mihi factum, dabo tibi jus*).

Anche tale pregiudiziale eccezione si manifesta, di conseguenza, priva di giuridico

fondamento.

Sgombrato il campo delle eccezioni pregiudiziali, questo giudicante è quindi chiamato alla delibazione, nel merito, della pretesa attorea.

Deve anzitutto essere disattesa l'ipotesi, formulata da parte attrice, di pagamenti per prestazioni accessorie intervenuti in sovrapposizione con la contemporanea prestazione del turno ordinario lavorativo: la documentazione acquisita a seguito di apposito supplemento istruttorio (nota prot. 7378/2009 della AUSL di Viterbo; tabulati relativi alle attività prestate dagli infermieri convenuti fra il 2003 e il 2005) consente a questo giudicante di escludere doppi indebiti pagamenti.

Non sussiste alcuna ragione, di conseguenza, per ritenere che le ore di straordinario siano state svolte (diversamente argomentare condurrebbe, fra l'altro, a una ipotesi di truffa ai danni dalla ASL di Viterbo) durante la prestazione del servizio ordinario; neppure sussiste alcuna ragione che induca a ritenere che la prestazione del lavoro straordinario sia meramente fittizia, in quanto risultante da false attestazioni.

Analogamente, le affermazioni dei convenuti circa il collocamento in pronta disponibilità contigua (ma non sovrapposta) all'orario di servizio risultano assistite da idoneo supporto probatorio (acquisito, come si è detto, in esito a supplemento di istruttoria).

Deve essere pertanto disattesa la pretesa attorea per quanto concerne il danno derivante dall'indebito pagamento di ore di straordinario a favore degli infermieri.

Diverse argomentazioni devono essere per converso svolte in ordine alla legittimità del collocamento in pronta disponibilità degli infermieri convenuti (reperibilità).

La pronta disponibilità corrisponde all'obbligo del lavoratore di porsi in condizione di essere prontamente rintracciato, fuori dal proprio orario di lavoro, in vista di una eventuale prestazione lavorativa e di raggiungere, in breve tempo, il luogo di lavoro per eseguire la prestazione richiesta.

La chiamata del datore di lavoro deve essere supportata da ragioni di urgenza e di

indifferibilità.

La messa in reperibilità sostanzia una prestazione strumentale e accessoria rispetto alla prestazione di lavoro principale, tipico degli esercenti una professione sanitaria; la relativa indennità è la controprestazione a carico del datore di lavoro.

La prestazione del servizio è disciplinata, nella fattispecie, dalla contrattazione collettiva (art. 7 CCNL integrativo in data 20.9.2001), secondo cui (punto 6) "il servizio di pronta disponibilità va limitato ai turni notturni ed ai giorni festivi. Nel caso in cui esso cada in giorno festivo spetta un riposo compensativo senza riduzione del debito orario settimanale."

Qualora la disponibilità sia garantita durante il riposo settimanale, essendo qualitativamente diversa dalla prestazione di lavoro *tout court* (in quanto limita, senza escludere, il godimento del riposo stesso), l'indennità spettante al lavoratore reperibile consiste in un corrispettivo quantitativamente diverso da quello previsto in caso di effettiva e piena prestazione lavorativa e non legittima, di conseguenza, la pretesa di un riposo compensativo.

L'obbligo di reperibilità rientra negli obblighi contrattuali del rapporto di lavoro ed è compensato con una maggiorazione retributiva che peraltro non può legittimare la privazione totale del riposo settimanale, che sarebbe in contrasto con l'art. 36, c. 3, Cost.; nel caso di turno domenicale i lavoratori addetti hanno l'obbligo di essere rintracciabili in qualsiasi momento, non l'obbligo di rimanere a casa. (Pret. Milano, sent. 14.7.1989)

Il mero obbligo di reperibilità non equivale ad una prestazione lavorativa e quindi impone il riconoscimento del compenso non di un giorno di lavoro, ma solo di un corrispettivo del sacrificio, minore, di quello di una effettiva e piena prestazione (Pret. Torino, sent. 2.10.1988)

La reperibilità fuori orario (con la connessa disponibilità più o meno estesa temporalmente) non costituisce di per sé una mansione in senso tecnico-giuridico, ma integra un obbligo accessorio ed intermedio per il lavoratore preposto ad un determinato servizio ed alle connesse specifiche mansioni (Cass. civ., Sez. Lav., sent. 17.02.1987, n. 1720)

Il compenso per lavoro festivo e per giornate di reperibilità, ove inerente a prestazioni

occasionalmente, non è computabile ai fini del calcolo del trattamento di fine rapporto. (Pret. Torino, sent. 31.3.1990).

Secondo il punto 13 del medesimo art. 7 del CCNL integrativo citato, peraltro, "Le aziende potranno valutare con le procedure di cui all'art. 6, comma 1, lett. b) CCNL 7 aprile 1999, eventuali ulteriori situazioni in cui ammettere la pronta disponibilità, in base alle proprie esigenze organizzative.

Il servizio di pronta disponibilità si caratterizza quindi, in sostanza, nella messa a disposizione di attività lavorative per sopperire a straordinarie ed urgenti esigenze di servizio, caratterizzate dalla specialità e occasionalità (di regola di notte e nei giorni festivi).

In altre parole l'istituto è preordinato a sopperire a eventi straordinari sopravvenuti in momenti in cui il personale addetto ordinariamente riposa; le eventuali eccezionali deroghe al collocamento in reperibilità sono rigidamente proceduralizzate, data la gravosità dell'impegno richiesto al personale coinvolto: di qui il coinvolgimento con le organizzazioni sindacali e la necessità di una puntuale, specifica, autorizzazione in deroga al contratto collettivo vigente.

Per converso, nel caso di specie, si assiste, in un quadro che i convenuti assumono costantemente "emergenziale" (cioè perdurante ininterrottamente per 10 anni e oltre), a un collocamento "a tappeto" degli infermieri in pronta disponibilità, del tutto svincolato dall'occasionalità e da particolari situazioni di disagio (notte e giorno festivo).

I tabulati acquisiti a seguito del supplemento di istruttoria dimostrano che gli infermieri convenuti, che verosimilmente avevano fortemente sollecitato il proprio collocamento in reperibilità, venivano -in situazione di sostanziale regolarità, anche dalle 8 alle 14 e dalle 14 alle 20 dei giorni feriali, ancorché risultino chiamati per specifici motivi- posti in pronta disponibilità.

Il convenuto Quadrani ha più volte contestato la situazione di gravissima carenza di organico in cui versava il reparto (già da anni, posto che dal 1996 veniva applicato in via indiscriminata l'istituto della reperibilità) ma non risulta che egli abbia debitamente segnalato tale (supposta)

gravissima situazione ai vertici ospedalieri, né che abbia posto in essere provvedimenti organizzativi (legittimi e certamente meno onerosi) al fine di garantire l'efficiente svolgimento del servizio cui lui era preposto.

In altre parole, non si è avvalso degli strumenti tipici cui fanno ricorso le Amministrazioni ospedaliere (ore di straordinario, programmato o meno; più efficiente turnazione delle risorse disponibili) per garantire le prestazioni sanitarie, né ha insistito nel far rilevare ai vertici amministrativi gravi carenze nell'organico degli infermieri.

Vale la pena sottolineare, fra l'altro, che l'indennità di pronta disponibilità è volta a compensare il disagio derivante dalla messa a disposizione delle energie lavorative in momenti particolarmente significativi dal punto di vista del riposo del dipendente (giorni festivi e notte).

Viceversa, gli infermieri venivano sistematicamente posti in pronta disponibilità in qualsiasi momento della giornata: è agevole intravedere il ben diverso disagio cui il lavoratore è sottoposto nel caso di chiamata notturna ovvero nel caso in cui venga richiamato nel momento in cui si dedica tranquillamente alle occupazioni casalinghe pomeridiane.

Le erogazioni conseguenti al collocamento in pronta disponibilità si manifestano pertanto illegittime in quanto da ricondurre a un evidente abuso nella gestione delle risorse ospedaliere, al di fuori dello spirito e della lettera normativa: tali provvidenze economiche si atteggiavano, di fatto, a una vera e propria indennità accessoria riconosciuta agli infermieri in servizio presso la "U.O. Anestesia e Rianimazione", verosimilmente a seguito di loro pressanti sollecitazioni (in tal senso le dichiarazioni del dott. Pietro Vecchiarelli, direttore dell'U.O. Reparto di rianimazione, che parla di una "incentivazione" forzata al fine di garantire tutte le attività di servizio).

In un quadro di carenza di personale (peraltro tranquillamente tollerata dal dott. Quadrani) si assiste, pertanto, a un utilizzo del tutto abnorme dell'istituto della pronta disponibilità, talmente sistematico che le erogazioni conseguenti assumono la sostanziale connotazione di indennità accessoria, determinato da una impropria intromissione nell'attività amministrativa dei medesimi infermieri beneficiati.

Il colposo elemento soggettivo ascritto da questo giudicante agli infermieri convenuti (in rapporto di pubblico impiego) va specificamente riallacciato all'indebito sviamento di attività (direzionali) rette da regole proprie dell'azione amministrativa (principi analoghi sono espressi da Cass. SS.UU., ord. n. 4511 dell'1.3.2006).

Gli infermieri convenuti hanno partecipato negativamente al programma di servizio imposto alla Pubblica Amministrazione di appartenenza, volontariamente condizionando i vertici ospedalieri nell'attribuzione (con modalità illegittime) dell'indennità di pronta disponibilità: nella fattispecie, di conseguenza, sussistono ampi indizi di riscontro di inserimento degli infermieri convenuti nel procedimento amministrativo causativo di danno per l'erario.

La situazione descritta non poteva non essere a conoscenza del sig. Aldo Bedini, dirigente preposto al personale (U.O. Risorse Umane), il quale ha omesso qualsiasi forma di doveroso controllo in ordine all'operato del dott. Quadrani, nella predisposizione di turnazioni comportanti l'utilizzo di strumenti economici eccezionali, come fattori ordinari di programmazione del lavoro. Il predetto dirigente è, infatti, consapevolmente venuto meno agli obblighi di servizio di generale verifica di legittimità dei pagamenti effettuati.

In conclusione, emerge un quadro di palese scostamento, da parte di tutti i convenuti, degli obblighi connessi al regolare svolgimento del servizio e di salvaguardia delle pubbliche finanze; profili di grave colposità che si manifestano particolarmente intensi per quanto concerne il dott. Quadrani e il sig. Bedini, che hanno rispettivamente programmato e consentito il dispendio di risorse economiche dell'Ospedale di Belcolle.

Circa la quantificazione economica del danno addossabile ai convenuti, giova rammentare che vanno sottratti agli importi richiesti da parte attrice tutte le somme corrisposte agli infermieri convenuti per la prestazione di ore straordinario nel periodo in questione, nonché le somme erogate per il legittimo collocamento in pronta disponibilità nelle ore notturne e nei giorni festivi; inoltre, deve porsi in rilievo la situazione di caos della struttura ospedaliera, nonché la superficialità con cui gli amministratori hanno determinato l'organico dell'U.O. Anestesia e

Rianimazione già dal 1996, così da indurre questo Collegio ad addossare parte del rischio e del pregiudizio subito al medesimo Ente.

Valutati tali fatti, ritiene questo giudice di porre a carico dei convenuti parte del danno causato e del valore perduto (art. 52 r.d. 12.7.1934, n. 1214), in considerazione del fatto che la riduzione dell'addebito costituisce applicazione del principio generale di colpa del creditore (art. 1127 c.c.), adattato al carattere impersonale dell'organizzazione amministrativa, relativo cioè a deficienze e manchevolezze preesistenti (e sopravvenute) del modulo organizzativo ospedaliero.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio

CONDANNA

i convenuti al risarcimento in favore della AUSL di Viterbo nei sensi sottoindicati:

QUADRANI Giorgio della somma di complessivi € 1945,30 (millenovecentoquarantacinque/30) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

BEDINI Aldo della somma di complessivi € 1514,80 (millecinquecentoquattordici/80) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

CECCARELLI Manuela della somma di complessivi € 153,47 (centocinquantaquattro/47) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

CHIRICOTTO Massimo della somma di complessivi € 17,18 (diciassette/18) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

DI VIRGINIO Catuscia della somma di complessivi € 23,93 (ventitre/93) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

FABRINI Sara della somma di complessivi € 36,53 (trentasei/53) comprensivi di rivalutazione,

con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

FEMIA Emanuela della somma di complessivi € 35,86 (trentacinque/86) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

FRASCETTI Roberto della somma di complessivi € 9,62 (nove/62) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

GUBBIOTTO Maria della somma di complessivi € 5,84 (cinque/84) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

MONACHINI Algerina della somma di complessivi € 60,10 (sessanta/10) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

PIOVANI Maria della somma di complessivi € 30,14 (trenta/14) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

POLITINI Luigi della somma di complessivi € 118,33 (centodiciotto/33) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

QUAGLIA Roberto della somma di complessivi € 59,09 (cinquantanove/09) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

QUINTARELLI Marco della somma di complessivi € 96,78 (novantasei/78) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

RAPPUOLI Graziano della somma di complessivi € 132,49 (centotrentadue/49) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

ROSSI Massimo della somma di complessivi € 143,01 (centoquarantre/01) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

SACCO Michele della somma di complessivi € 109,86 (centonove/86) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

TREVI Carlo della somma di complessivi € 48,52 (quarantotto/52) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

ZAMPIGLIA Maria Cristina della somma di complessivi € 33,79 (trentatre/79) comprensivi di

rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;
CIANCHELLA Maurizio della somma di complessivi € 121,88 (centoventuno/88) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;
CORBUCCI Emanuela della somma di complessivi € 64,61 (sessantaquattro/61) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

CUCCIOLI Caterina della somma di complessivi € 21,26 (ventuno/26) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

DE ANGELIS Fabiana della somma di complessivi € 10,08 (dieci/08) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

FOSCHINI Maria Ginevra della somma di complessivi € 202,08 (duecentodue/08) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

NERI Monia della somma di complessivi € 33,20 (trentatre/20) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

OLIVIERI Antonella della somma di complessivi € 117,37 (centodiciassette/37) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

SANAPO Anna Rita della somma di complessivi € 29,78 (ventinove/78) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

SANAPO Sergio della somma di complessivi € 30,50 (trenta/50) comprensivi di rivalutazione, con interessi dalla data di pubblicazione della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

condanna altresì gli stessi al pagamento delle spese di giustizia, che sino alla pubblicazione della sentenza si liquidano in € 5.184,72 (cinquemilacentottantaquattro/72).

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 1.7.2010

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to dott. Marcovalerio Pozzato

F.to dott. Salvatore Nottola

Publicato nei modi di legge mediante deposito in Segreteria 09/08/2010

P. IL DIRIGENTE
IL RESPONSABILE DEL SETTORE
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'
F.to Dott. francesco MAFFEI