



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DEL LAZIO
ROMA – SEZIONE PRIMA bis

composto dai Magistrati:		N	/
- CESARE MASTROCOLA	Presidente	Reg. Sent.	
- ROBERTO POLITI	Consigliere	N. 2789/1994 Reg. Ric.	
- ELENA STANIZZI	I Referendario Rel. Est.		

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

Sul ricorso N. 2789/1994 R.G. proposto dal Sig. Dario BELLINI, rappresentato e difeso dall'Avv. Guido Cipriani ed elettivamente domiciliato presso lo Studio Legale di questi sito in Roma, Piazza San Giovanni in Laterano n. 60 ;

CONTRO

- l'UNITA' SANITARIA LOCALE RM 10, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuliano Berruti ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale di questi sito in Roma, Via Foro Traiano n. 1/A;

PER L'ANNULLAMENTO

- dell'ordinanza dell'Amministratore Straordinario della U.S.L. RM 10 n. 196 del 16 novembre 1993, recante irrogazione della sanzione

della riduzione dello stipendio nella misura di 1/10 della retribuzione per un periodo di quattro mesi;

- della delibera n. 747/CD del 5 ottobre 1993 della Commissione di Disciplina della U.S.L. RM 10;

- di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione Sanitaria intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Udit, alla Pubblica Udienza del 17 novembre 2003, l'Avv. Guido Cipriani per la parte ricorrente - Giudice relatore il Primo Referendario Elena Stanizzi;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Espone in fatto l'odierno ricorrente di aver subito, mediante adozione del gravato provvedimento, l'irrogazione della sanzione della riduzione dello stipendio nella misura di 1/10 della retribuzione per un periodo di quattro mesi e quella accessoria del ritardo di un anno dell'aumento periodico dello stipendio a decorrere dalla data di scadenza del primo aumento successivo alla punizione.

L'irrogazione di tale sanzione è intervenuta in relazione alla vicenda occorsa ad una paziente la quale, curata dal ricorrente per frattura del polso destro mediante applicazione di apparecchio gessato, è risultata, alla visita radiologica di controllo, non guarita stante la non

completa saldatura della frattura, sulla quale si è dovuto intervenire chirurgicamente.

Con nota di contestazione del 10 maggio 1993 il ricorrente è stato invitato a fornire le proprie giustificazioni in relazione allo scarso rendimento evidenziato nell'incarico con specifico riferimento a tale vicenda.

Avverso il provvedimento di irrogazione della sanzione, adottato in adesione alla proposta formulata dalla Commissione di Disciplina, nonché avverso tutti gli ulteriori atti ad esso connessi, il ricorrente deduce i seguenti motivi di censura:

- violazione di legge per violazione dell'art.115, comma 2, del D.P.R. n. 3 del 1957 in relazione agli artt. 111 e 112 del medesimo decreto;

- violazione di legge per violazione dell'art. 80 del D.P.R. n. 3 del 1957 ed eccesso di potere per carenza di motivazione.

Denuncia, innanzitutto, parte ricorrente l'illegittimità della delibera della Commissione di Disciplina del 5 ottobre 1993, stante il mancato avviso al ricorrente della decisione di acquisizione del protocollo terapeutico redatto dal primario del reparto e la mancata richiesta delle osservazioni dell'interessato in proposito, con conseguente illegittimità derivata del gravato provvedimento di irrogazione della sanzione.

Sostiene, inoltre, il ricorrente che la delibera della Commissione di Disciplina, così come la nota di contestazione degli addebiti, sarebbero

illegittime in quanto non sufficientemente motivate, assumendo, altresì, la mancanza di ogni rilevanza disciplinare nel comportamento professionale tenuto dallo stesso in ordine alla vicenda contestatagli.

Si è costituita in resistenza l'intimata Amministrazione Sanitaria sostenendo, con articolate controdeduzioni, l'infondatezza del ricorso con richiesta di corrispondente pronuncia.

Con memoria successivamente depositata parte ricorrente ha insistito nelle proprie deduzioni, ulteriormente argomentando.

Con ordinanza n. 769 del 1994 è stata rigettata la domanda incidentale di sospensione degli effetti del gravato provvedimento.

Con decreto presidenziale n. 173 del 1996 sono stati disposti incumbenti istruttori a carico dell'Amministrazione Sanitaria intimata, la quale vi ha dato puntuale esecuzione.

Alla Pubblica Udienza del 17 novembre 2003, la causa è stata chiamata e trattenuta per la decisione, come da verbale.

DIRITTO

Con il ricorso in esame è proposta azione impugnatoria avverso, innanzitutto, il provvedimento, meglio descritto in epigrafe nei suoi estremi, recante l'irrogazione della sanzione disciplinare della riduzione dello stipendio nella misura di 1/10 della retribuzione per un periodo di quattro mesi e quella accessoria del ritardo di un anno dell'aumento periodico dello stipendio a decorrere dalla data di scadenza del primo aumento successivo alla punizione, nonché avverso i provvedimenti ad esso presupposti e, segnatamente, la

delibera n. 747/CD del 5 ottobre 1993 con la quale la Commissione di Disciplina ha proposto l'applicazione della predetta sanzione.

A sostegno del ricorso parte ricorrente deduce i vizi di violazione di legge e di eccesso di potere sotto diversi profili, la cui disamina conduce a ritenerne l'infondatezza, per le ragioni che si andranno ad esporre.

Il che esime il Collegio dal dover procedere alla – preliminare rispetto alla decisione di merito – evocazione in giudizio della Regione Lazio, in capo alla quale va riconosciuta la necessaria *legitimitas ad resistendum* alla luce della normativa vigente, dovendo in proposito ricordarsi come a seguito della soppressione delle Unità Sanitarie Locali ad opera del D.Lgs. 30 dicembre 1992 n. 502 (che ha istituito le Aziende Unità Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere) e per effetto dell'art. 6, comma 1, della legge 23 dicembre 1994 n. 724, nonché dell'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995 n. 549 (i quali hanno individuato nelle Regioni i soggetti giuridici obbligati ad assumere integralmente a proprio carico i debiti degli organismi soppressi mediante apposite gestioni a stralcio rimaste di pertinenza delle Regioni, anche se successivamente trasformate in gestioni liquidatorie affidate ai Direttori Generali delle neo-costituite Aziende), si è verificata la successione *ex lege* delle Regioni nei rapporti di debito e credito già facenti capo alle vecchie U.S.L., con la conseguenza della univoca riconoscibilità in capo alle Regioni della legittimazione non solo sostanziale, ma anche processuale, per quanto

concerne i pregressi rapporti creditor e debitori delle sopresse UU.SS.LL..Da ultimo, inoltre, la legge della Regione Lazio n. 2 del 6 febbraio 2003, all'art. 24, ha disposto la definitiva chiusura delle gestioni liquidatorie al 30 giugno 2003 cosicché, nel nuovo assetto normativo, alla Regione Lazio spetta in via esclusiva la legittimazione processuale passiva.

Ciò posto, va precisato, in punto di fatto, che la vicenda che ha dato origine all'irrogazione della contestata sanzione, dalla quale sono emersi – come si legge nella nota di contestazione degli addebiti – scarsa professionalità e scarso rendimento del ricorrente, si riferisce al trattamento terapeutico prestato dallo stesso ad una paziente in relazione ad una frattura del polso, curata mediante applicazione di apparecchio gessato.

Dopo circa 25 giorni, un altro sanitario ha constatato, mediante visita radiologica, la consolidazione in vizio della frattura, con conseguente necessità di intervenire chirurgicamente sulla paziente.

In relazione a tale vicenda, è stata contestata al ricorrente la non corretta riduzione della frattura, nonché il mancato controllo radiografico, o la sua prescrizione, per l'accertamento della sua riduzione e del suo mantenimento.

La delibera della Commissione di Disciplina, con la quale è stata proposta l'irrogazione al ricorrente della sanzione poi effettivamente comminatagli, opera il richiamo alla relazione del Coordinatore Sanitario, nella quale viene descritto il trattamento terapeutico da

seguire nei casi di riduzione di fratture, evidenziando la necessità di un immediato controllo radiografico per la verifica della corretta riduzione e dell'allineamento della frattura. Controllo che va ripetuto a distanza di una settimana al fine di accertare la stabilità dell'allineamento, il che consente, in caso di vizio dello stesso, l'effettuazione di una nuova riduzione della frattura in modo non cruento, resa invece impossibile in caso di decorso di un tempo maggiore stante la definitiva consolidazione in forma viziosa della frattura, sulla quale occorre, pertanto, intervenire chirurgicamente.

Nell'evidenziare, la relazione del Coordinatore Sanitario, che tale procedura costituisce prassi consolidata ed uniforme, sottolinea la mancata osservanza della stessa da parte del ricorrente, con conseguente definitivo consolidamento in forma viziata della frattura risolvibile solo in via chirurgica, laddove l'effettuazione dei dovuti controlli dopo la riduzione o l'ingessatura e nei giorni successivi avrebbe consentito la tempestiva verifica del mancato allineamento, con conseguente possibilità di procedere ad una nuova riduzione della frattura non cruenta.

L'omissione di tali controlli da parte del ricorrente – che nella relazione del Coordinatore Sanitario vengono ritenuti sintomatici di negligenza ed imperizia – integrano il comportamento sanzionato mediante adozione del gravato provvedimento, il quale appare immune dai denunciati vizi.

Destituite di fondamento sono innanzitutto le censure di ordine formale rivolte avverso gli atti presupposti del gravato provvedimento, segnatamente la delibera della Commissione di Disciplina del 5 ottobre 1993, stante il mancato avviso al ricorrente della decisione di acquisizione del protocollo terapeutico redatto dal primario del reparto e la mancata richiesta delle osservazioni dell'interessato in proposito, con conseguente illegittimità derivata del gravato provvedimento di irrogazione della sanzione.

In disparte la considerazione che la richiesta di acquisizione del protocollo non ha avuto esito, la stessa costituisce comunque atto propedeutico con finalità istruttorie, iscritto in un procedimento nel corso del quale sono stati adottati tutti i prescritti adempimenti volti a garantire i diritti procedurali di difesa e di partecipazione del ricorrente, come risultante dalla documentazione versata agli atti di causa.

Destituite di fondamento devono inoltre ritenersi le censure volte a denunciare il difetto di motivazione del gravato provvedimento, nonché della delibera della Commissione di Disciplina contenente la proposta di irrogazione della sanzione e della nota di contestazione degli addebiti.

Contrariamente agli assunti ricorsuali, i contestati atti risultano compiutamente motivati e recano l'esatta indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni su cui fondano il proprio contenuto, dovendo ricordarsi in proposito la legittimità della motivazione effettuata per

relationem mediante richiamo ad altro atto del procedimento, di cui peraltro il ricorrente ha avuto piena disponibilità in virtù della facoltà di prendere visione di tutti gli atti del procedimento disciplinare, della quale lo stesso è stato notiziato con nota del 18 giugno 1993.

Deve, inoltre, rilevarsi che la puntuale indicazione delle ragioni sottese all'irrogazione della sanzione rende priva di pregio la doglianza ricorsuale circa la mancata esternazione delle ragioni della ritenuta inidoneità delle giustificazioni fornite dal ricorrente rispetto alle responsabilità contestategli, posto che le ragioni della valenza non esimente da tale responsabilità delle giustificazioni fornite risiedono proprio nella motivazione dell'irrogazione della sanzione.

Sotto un profilo più strettamente sostanziale, parte ricorrente assume la mancanza di ogni rilevanza disciplinare nel comportamento professionale tenuto dallo stesso in ordine alla vicenda contestatagli.

Le ragioni della non condivisibilità dell'assunto ricorsuale risiedono nel discostamento del trattamento terapeutico effettuato dal ricorrente rispetto alla prassi cui i sanitari devono attenersi nella cura delle fratture ossee, quali quella di cui alla fattispecie in esame, ed evidenziata nella relazione del Coordinatore Sanitario acquisita agli atti del procedimento disciplinare.

Difatti, per come ammesso dallo stesso ricorrente, egli non ha proceduto ai controlli di prassi successivamente all'applicazione dell'apparecchio gessato, qualificando tale comportamento come

precisa scelta terapeutica, come tale rimessa alla valutazione del medico e non sanzionabile disciplinarmente.

Ciò posto, a giudizio del Collegio, non sono ravvisabili ragioni idonee a giustificare la mancata effettuazione dei controlli radiologici, suggeriti dalla prassi medica, finalizzati alla verifica della corretta composizione della frattura, tali non potendo considerarsi le affermazioni di parte ricorrente circa l'opportunità di non sottoporre la paziente, in ragione della sua età, a ulteriori radiazioni, trattandosi di argomentazione insufficiente a sorreggere quella che il ricorrente definisce scelta terapeutica e a giustificare la mancata osservanza di procedure, consolidate in prassi, necessarie alla verifica della correttezza dell'allineamento della frattura e del suo corretto consolidamento, che consentono, in caso contrario, di poter intervenire in modo non cruento tramite trattamento di allineamento prima del definitivo consolidamento della frattura, verificatosi il quale si impone di intervenire chirurgicamente.

Ne discende che, contrariamente a quanto affermato da parte ricorrente, la mancata effettuazione dei controlli radiologici nei tempi previsti assume rilievo disciplinare, integrando un comportamento professionale censurabile in quanto difforme dai suggerimenti derivanti dalla prassi, con conseguente legittimità del gravato provvedimento di irrogazione della contestata sanzione.

In conclusione, alla luce delle considerazioni sin qui illustrate il ricorso in esame va rigettato in quanto infondato.

Spese e competenze di giudizio possono equamente compensarsi tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

- Roma -Sezione Prima bis-

Pronunciando sul ricorso N. 2789/1994 R.G., come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 17 novembre 2003.

Dott. Cesare MASTROCOLA – Presidente

Dott.ssa Elena STANIZZI – Relatore Estensore