

**Saggi e pareri**

PATRIZIA ZIVIZ, *Il danno morale tra autonomia e liquidazione tabellare* ..... pag. 3

*Sinossi.* L'articolo analizza le ripercussioni che la ritrovata autonomia del danno morale, sancita dalle pronunce di Cassazione, determina per quel che riguarda la quantificazione tabellare di tale pregiudizio.

*Abstract.* *The paper examines the repercussions that the newfound role of moral damage, as established by the pronouncements of the Court of Cassation, has on the quantification via tables of this damage.*

ALESSANDRO NASCOSI, *Profili processuali delle condizioni di procedibilità in materia di responsabilità sanitaria*.....» 9

*Sinossi.* La riforma del 2017 ha rivoluzionato la materia della responsabilità medico-sanitaria. Dall'angolazione del processo, il legislatore ha introdotto un nuovo filtro di ammissibilità, alternativo alla mediazione, rappresentato dalla consulenza preventiva di cui all'art. 696-bis c.p.c. Nel presente lavoro si muoveranno alcune osservazioni sugli aspetti processuali che interessano l'adempimento delle suddette condizioni di procedibilità.

*Abstract.* *The 2017 reform revolutionized the matter of medical and health responsibility. From the perspective of the process, the legislator has introduced a new admissibility filter, an alternative to mediation, represented by the preventive consultancy referred to in art. 696-bis c.p.c. In this paper, some observations will be made on the procedural aspects that affect the fulfillment of the aforementioned conditions of admissibility.*

ERNESTO MACRÌ, *Brevi riflessioni sulla responsabilità amministrativo-contabile tra provvedimenti normativi e orientamenti giurisprudenziali* .....» 21

*Sinossi.* L'ambito della responsabilità amministrativo-contabile per il cd. danno indiretto causato all'erario dall'esercente la professione sanitaria, è stato di recente oggetto di due novità: da un lato, la sentenza delle Sezioni Unite Civili della Corte di Cassazione del 12 ottobre 2020, n. 21992 sul riparto di giurisdizione tra giudice contabile e giudice civile per il recupero dei danni erariali alla P.A.; dall'altro lato, il recente dettato normativo di cui all'art. 21, comma 2°, del d.l. 16 luglio 2020, n. 76, recante «*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*», conv. con l. 11 settembre 2020, n. 120. L'articolo, dopo aver esaminato anche le scelte transattive della pubblica amministrazione, approfondendone alcune peculiarità, prende in considerazione il *fil rouge* che attraversa quest'ultimo istituto e i provvedimenti da sopra citati.

*Abstract.* *The scope of administrative-accounting responsibility for indirect damage caused to the Treasury by healthcare professionals has undergone two new changes recently: on the one hand, the sentence of the United Civil Sections of the Court of Cassation of 12 October 2020, no. 21992 on the division of jurisdiction between the accounting judge and the civil judge for the recovery of fiscal damages to the Public Administration; on the other hand, the recent legislation provided for in art.21, par.2, of Decree Law no. 76 of 16 July 2020, concerning "Urgent measures for simplification and digital innovation", converted into Law no. 120 of 11 September 2020. The article, after discussing the settlement choices of the Public Administration and examining in depth some peculiarities, considers the common thread that runs through this institution and the above-mentioned measures.*

VALENTINA PIRAINO, BARBARA OSIMANI, *Nuovi approcci alla ricerca clinica durante la pandemia da Covid-19 Il diritto alle cure tra studi randomizzati ed evidenze del mondo reale* .....» 31

*Sinossi.* I processi decisionali normativi durante la pandemia Covid-19 si sono basati prevalentemente su studi randomizzati. Sebbene gli studi randomizzati controllati siano auspicabili, non sono sempre fattibili nella pratica, specialmente quando eventi straordinari richiedono una assistenza immediata e urgente al paziente. In questo lavoro mostriamo come la ricerca clinica basata sull'evidenza possa avere un ruolo di primo piano nelle politiche decisionali mediche.

*Abstract.* *Regulatory decision-making processes during the Covid-19 pandemic have been mainly relying on randomized control trials. While highly-controlled parallel-group randomized studies are always desirable, they are not always feasible in practice, especially when extraordinary events require immediate and urgent need for patient care. In this work we show how evidence-based clinical research can have a leading role in medical decision making policies.*

*Sinossi.* Il presente saggio si interroga sull'eccentricità delle recenti riforme legislative introdotte con il fine ultimo di arginare le pratiche di *maladministration* rispetto alla tradizionale disciplina del procedimento disciplinare a carico del dipendente pubblico, con specifico riferimento all'osservanza in seno ad esso del principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla condotta perpetrata, al pari di quanto implicitamente previsto dall'art. 27 Cost. per il procedimento penale. In particolare, l'analisi si incentra sull'intervento normativo di cui al D.lgs. n. 150/2009 – noto come Riforma Brunetta – che ha determinato una significativa svolta nella lotta ai c.d. “furbetti del cartellino”, anche attraverso l'introduzione dell'art. 55-*quater* del D.lgs. n. 165/2001, a tenore del quale si applica “comunque” la sanzione disciplinare del licenziamento senza preavviso nel caso – tra l'altro – di “falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente”. All'esito di una breve ma compiuta disamina in ordine ai principali orientamenti dottrinali e giurisprudenziali sviluppatasi intorno alla ammissibilità della dubbia equazione assenteismo/“licenziamento in ogni caso”, il saggio approfondisce analiticamente le argomentazioni che conducono a confermare la valenza – ed, invero, la centralità – del principio di proporzionalità in relazione all'irrogazione di ogni sanzione disciplinare, incluse quelle comminate a carico dei “furbetti del cartellino”, dovendosi escludere – nonostante le novità legislative – qualsivoglia automatismo sanzionatorio a seguito dell'accertamento dell'illecito disciplinare. Del resto, l'automatismo sanzionatorio che surrettiziamente dovrebbe dedursi dal dato normativo e, *sub specie*, dall'avverbio “comunque” di nuovo conio sarebbe incompatibile con i fondamentali principi che governano l'ordinamento giuridico: tra essi, in particolare, quelli di ragionevolezza ed uguaglianza (evocati sia dalla dottrina sia dalla giurisprudenza), nonché quelli di effettività della tutela del lavoro e del diritto di difesa (richiamati dai giudici di merito e di legittimità). In una prospettiva teleologica, nonché di coerenza sistematica, si perviene ad affermare la necessità che l'avverbio “comunque” sia inteso come un argine alla possibilità di introdurre pattiziamente delle limitazioni al potere di licenziamento di cui il datore di lavoro gode e non, piuttosto, come grimaldello attraverso il quale pretermettere l'applicazione del principio di proporzionalità nelle fattispecie tipizzate, con conseguente esclusione dell'esame della relativa applicazione dal perimetro del sindacato giurisdizionale. Da ultimo, richiamata la portata generale riconosciuta oggi dalla giurisprudenza pressoché unanime al principio di proporzionalità, destinato ad operare anche al di là dei confini del diritto penale, con riferimento a tutto il diritto punitivo latamente inteso, la disamina si sofferma sulla vicenda – verificatasi nell'estate del 2019 – dei “furbetti del cartellino” degli ospedali di Molfetta e Monopoli, in seno alla quale l'UPD della ASL di Bari ha graduato le sanzioni irrogate in considerazione della diversità delle condotte poste in essere dai soggetti coinvolti, ricevendo sul punto l'avvallo del giudice di prime cure chiamato a decidere delle impugnazioni proposte da taluni dipendenti dell'ASL BA avverso i licenziamenti disposti. Le complesse e molteplici fattispecie disciplinari gestite dall'UPD dell'ASL BA, nonché le soluzioni in merito adottate offrono una esaustiva carrellata delle conseguenze che le condotte scorrette, in tema di rispetto dell'orario di servizio, producono sul rapporto di lavoro degli operatori sanitari, siano essi Direttori di Unità Operativa Complessa, Dirigenti di Unità Operativa Semplice, infermieri ovvero amministrativi, in una logica di proporzionalità e razionalità.

*Abstract.* This essay questions the eccentricity of the recent legislative reforms introduced with the ultimate aim of stemming the practices of *maladministration* with respect to the traditional discipline of the disciplinary procedure against civil servants. Due attention has been placed on the observance therein of the principle of proportionality of a sanction with regards to the conduct perpetrated, as well as the implicit provisions of art. 27 of the Constitution for criminal proceedings. In particular, the analysis focuses on the regulatory intervention referred to in the Legislative Decree n. 150/2009 – known as the Brunetta Reform – which led to a significant turning point in the fight against the so-called “furbetti del cartellino” (fraudulent use of employee badges for tracking), as well as the introduction of art. 55-*quater* of Legislative Decree n. 165/2001. According to this, the disciplinary sanction of dismissal without notice is applied “in any case” for instance – among others – in “false attestation of presence in service, by altering the presence detection systems or by other fraudulent method”. On the outcome of a brief but complete examination of the main doctrinal and jurisprudential orientations developed around the admissibility of the dubious absenteeism “dismissal in any case” equation, the essay analytically analyzes the arguments that lead to confirm the value – and, indeed, the centrality – of the principle of proportionality in relation to the imposition of any disciplinary sanction. Also including those sanctions imposed on badge tricksters, but having to exclude – despite the legislative innovations – any automatic sanction following the ascertainment of the disciplinary offense. Moreover, the sanctioning automatism that should surreptitiously be deduced from the normative data and, *sub specie*, from the newly coined “in any case”, would be incompatible with the fundamental principles that govern the legal system. Among them, in particular, those of reasonableness and equality (evoked by both doctrine and jurisprudence), as well as those relating to the effectiveness of labour protection and the right of defense (referred to by the judges of the Trial and the Supreme Court). From a teleological perspective, as well as for the systematic coherence of the system, it is possible to affirm the need for the adverb “in any case”. This may be interpreted either as a barrier to the possibility of introducing by agreement restrictions on the power of dismissal enjoyed by the employer rather than, as an expedient by which the application of the principle of

proportionality may be allowed in typified cases. Consequently excluding the examination of its application from the perimeter of judicial review. Lastly, having recalled the general scope recognized today by almost all the jurisprudence on the principle of proportionality, intended to operate even beyond the boundaries of criminal law, in reference to all punitive law as is widely understood, the examination focuses on the incident of the badge tricksters of the hospitals of Molfetta and Monopoli in the summer of 2019. In this case, the UPD of the ASL of Bari graduated the sanctions imposed in consideration of the diversity of the conduct implemented by the subjects involved. The First Instance Court having received endorsement was called to decide on the appeals proposed by some employees of the ASL BA against the ordered dismissals. The complex and multiple disciplinary cases managed by the UPD of the ASL BA, as well as the solutions adopted, offer an exhaustive overview of the consequences that improper conduct, in terms of compliance with service hours, produce on the employment relationship of health professionals, be they Complex Operational Unit Directors, Simple Operational Unit Managers, nurses or administrators, within the logic of proportionality and rationality.

## Giurisprudenza

CASS. PEN., Sez. I, 10 luglio 2020, n. 26951, con nota di commento di MARIANNA SCARANO,

*Escluso l'omicidio doloso del naturopata per la morte di una paziente oncologica .....»*

55

*Sinossi.* Il contributo analizza una sentenza della Corte di Cassazione relativa al caso di un naturopata accusato di aver cagionato volontariamente la morte di una propria paziente malata di cancro, per averle prescritto cure a base di sole diete e fanghi. La pronuncia del Supremo Consesso offre l'occasione per indagare il *discrimen* tra le figure (spesso ritenute affini) del dolo eventuale e della colpa cosciente. Di interesse appare, altresì, il raffronto tra la pronuncia in esame e un'altra resa in un caso simile dalla Suprema Corte nel 2008, in cui i giudici di legittimità pervenivano a conclusioni notevolmente differenti.

*Abstract.* *The paper analyses a judgment of the Italian Supreme Court regarding the case of a naturopath accused to have voluntary caused the death of a cancer patient for having her prescribed a cure of only diets and muds. The judgment offers the opportunity to dust off the notions of dolus eventualis and negligence with prediction of the event and their uncertain discrimen. In addition, it is of great interest the comparison of this judgment with another rendered in a similar case in 2008, focusing, in particular, on the different conclusions reached by the judges.*

TRIB. LECCE, 3 novembre 2020, con nota di commento di MARCO MATTIA, *Interruzione colposa di un decorso causale salvifico e successiva omissione di trattamento. Spunti problematici sull'ibridismo della condotta realizzativa del tipo .....»*

63

*Sinossi.* Il contributo, nel commentare un'interessante pronuncia di merito intervenuta in materia di responsabilità colposa del soccorritore, prende l'abbrivio dalla peculiare trama fattuale della vicenda storica del caso in esame per tracciare alcune considerazioni di natura sistematica sul tema della responsabilità colposa per neutralizzazione di un'azione salvifica altrui seguita dall'omesso impedimento dell'evento morte. Nel suo complesso la problematica – invero solo adombrata dall'impianto motivazionale della sentenza – risulta intrinsecamente connotata da un notevole grado di opinabilità ermeneutica. Come noto, la disputa sulle implicazioni pratiche e sistematiche della distinzione tra azione ed omissione nel diritto penale ha rappresentato un fertile terreno di dibattito scientifico e giurisprudenziale specialmente in ambito tedesco, dove la questione è stata spesso studiata al lume delle più ampie trattazioni sui temi “capitali” della causalità e dei decorsi causali ipotetici. Nel lavoro si cercherà di fornire un sintetico quadro ricostruttivo del problema, la cui portata teorico-dogmatica riecheggia sullo sfondo della ricostruzione giuridico-fattuale operata dal giudice nella vicenda *de qua*.

*Abstract.* *The paper, in commenting on an interesting ruling of merit in the matter of the rescuer's negligent responsibility, takes off from the peculiar factual plot of the historical event of the case in question to outline some systematic considerations on the issue of negligent responsibility for neutralization of a salvific action of others followed by the omitted impediment of the death event. As a whole, the problem - indeed only overshadowed by the motivational structure of the sentence - is intrinsically characterized by a considerable degree of hermeneutic questionability. As is well known, the dispute over the practical and systematic implications of the distinction between action and omission in criminal law has represented a fertile ground for scientific and jurisprudential debate, especially in the German context, where the question has often been studied in the light of the broader discussions on the “capital” issues of causality and hypothetical causal courses. The work will try to provide a synthetic reconstructive framework of the problem, whose theoretical-dogmatic significance echoes against the background of the juridical-factual reconstruction made by the judge in the matter in question.*

## **Dialogo medici-giuristi**

ALESSANDRA PISU e MICHELA LAURENZO, *Disporre del corpo post mortem: un dono alla scienza e alle generazioni future. Prime riflessioni sulla legge 10 febbraio 2020 n. 10*.....» 81

## **Recensioni**

GIORGIO LICCI, Recensione a *Pensiero causale e pensare complesso* di Salvatore Aleo .....» 93