

La certificazione medica

La natura della certificazione ha assunto, nel corso degli anni, aspetti vari in base ai contesti di utilizzo. La certificazione medica si pone come elemento di massima attenzione da parte dell'operatore per la responsabilità che esso richiama e per l'utilizzo che può derivarne.

Cristiana Mei
Avvocato del Foro di Roma

ABSTRACT

Certification activities, particularly those concerning medical professionals, define the role and responsibilities of physicians when issuing certificates to individuals. Over the years, the nature of certification has taken on various aspects depending on the context of use, sometimes creating a blurred element open to multiple interpretations. In this article, we will attempt to outline its framework, boundaries, and juridic interpretations to better inform practitioners about the importance of medical certification activities.

ABSTRACT

L'attività di certificazione in genere, quella del medico in particolare, concretizzano il ruolo e le responsabilità del medico nelle attestazioni rilasciate ai privati. La natura della certificazione ha assunto, nel corso degli anni, aspetti vari, in base ai contesti di utilizzo, creando, a volte, un elemento dai contorni sfumati, che si presta a molteplici interpretazioni. Proveremo a tracciarne inquadramento, confini e interpretazioni dei giudici per meglio rendere edotti gli operatori dell'importanza dell'attività di certificazione medica.

CHE COS'È UNA CERTIFICAZIONE

Nell'uso della dottrina, "certificato" è il documento e "certificazione" l'atto che si esterna nel certificato,

ovvero il suo contenuto effettivo, il quale spesso costituisce le risultanze di appositi procedimenti certificatori, che sono volti alla produzione di "certezze pubbliche".

Siamo soliti distinguere "le certificazioni proprie", che sono costituite dalla riproduzione, mediante trascrizione totale o parziale di un preesistente atto di certezza pubblica risultante da pubblici registri, quali albi professionali, albi imprenditoriali, registri immobiliari, di stato civile etc.) e volto a fornire a un fatto il requisito di certezza in circolazione, per uso della collettività.

Si tratta, pertanto, della "rappresentazione esterna di un fatto, che è già stato rappresentato, mediante un atto di certezza in un pubblico registro".

Invece, quando il certificato non riproduce un fatto già rappresentato in un registro pubblico, si parla di "certificazioni improprie".

In questi casi i certificati costituiscono il risultato di un'attività di accertamento compiuta prima della loro emanazione da parte della pubblica autorità o da altri soggetti equiparati.

Proprio, in tale ultima categoria rientra la certificazione medica.

Anche la normativa ha fornito una definizione di certificato nel Decreto del presidente della Repubblica (DPR) n. 445/2000 che all'art. 1, c. 1, lett. F) lo definisce come "il documento rilasciato da una ammi-

nistrazione pubblica avente funzione di ricognizione, riproduzione o partecipazione a terzi di stati, qualità personali e fatti contenuti in albi, elenchi o registri pubblici o comunque accertati da soggetti titolari di funzioni pubbliche”.

Il certificato medico è una “attestazione scritta di indole tecnica riguardante fatti di rilevanza giuridica direttamente constatati dal medico nell’esercizio della propria attività”, in cui vengono riportati dati clinici riscontrati dal medico, che vengono dichiarati conformi a verità fino a prova contraria.

CHI PUÒ RILASCIARLA

Come abbiamo visto l’attività di certificazione viene svolta dalla pubblica amministrazione o da soggetti titolari di funzioni pubbliche.

Alla luce di tale quadro generale, dunque, per rilasciare la certificazione, sia essa “propria” che “impropria” nel senso prima specificato, il soggetto deve essere investito di una particolare posizione all’interno dell’ordinamento ovvero essere direttamente la pubblica amministrazione o l’ente dotato di tale capacità di certificazione per legge.

Infatti, a rilasciare la certificazione sono deputati: **il pubblico ufficiale, l’incaricato di un pubblico servizio e l’esercente un servizio di pubblica necessità.**

Il pubblico ufficiale, a norma dell’art. 357 c.p. è colui che esercita una funzione pubblica, ossia rappresenta lo stato o un altro ente pubblico nella sfera legislativa amministrativa o giudiziaria. **L’incaricato di pubblico servizio**, a norma dell’art. 358 c.p., è colui il quale, tramite lo Stato od altro ente pubblico autorizzato, presta un pubblico servizio destinato a soddisfare bisogni della collettività, tipo il servizio ferroviario, le telecomunicazioni ed il servizio sanitario.

Infine, **esercente un servizio di pubblica necessità**, a norma dell’art. 359 c.p. è il privato che riveste tale qualifica in quanto esercita una professione, che richiede una specifica abilitazione dello stato.

RUOLO DEL MEDICO

Sulla scorta della triplice indicazione data rispetto a chi possa esercitare il potere certificativo, si può desumere che il medico è pubblico ufficiale quando presta la propria attività certificativa come dipendente o convenzionato, sebbene non di ruolo, di struttura

pubblica come i medici di medicina generale, ovvero il medico specialista ambulatoriale.

Infatti, in tali casi, essi rappresentano e concretizzano all’esterno la volontà dell’amministrazione pubblica. La Cassazione ha avuto modo di specificare che “*il medico di famiglia convenzionato con il servizio sanitario nazionale ed il pediatra di libera scelta convenzionato sarebbero da ritenere incaricati di pubblico servizio o espletanti un servizio di pubblica necessità, in caso svolgano solo compiti diagnostici o terapeutici, mentre in caso svolgano attività certificativa possono rivestire pro tempore la qualifica di pubblico ufficiale*” (Cass. Pen. 35836/2007).

Il medico privato libero professionista, invece, assume generalmente la qualifica di **esercente un servizio di pubblica necessità**, ma ciò non esclude che nell’attività certificativa anche il medico libero professionista possa assumere talora la qualifica di pubblico ufficiale, ad esempio, in caso svolgesse attività di perito per il Tribunale in un giudizio penale.

Viceversa, anche un medico dipendente dello Stato o di altro Ente pubblico, se agisce al di fuori del rapporto di dipendenza, può qualificarsi come esercente servizio di pubblica necessità.

Pertanto, il medesimo soggetto, in base alla funzione e al rapporto con la pubblica amministrazione che ha, può trovarsi a ricoprire un ruolo diverso e il corretto inquadramento della funzione è rilevante e utile per specificare quale valenza e “potere” abbia il documento emesso dal medico, con relative caratteristiche e conseguenze.

Infatti, i documenti redatti da pubblico ufficiale sono atti pubblici dotati di pubblica fede ai sensi dell’art. 2699 c.c. mentre sono da considerarsi certificazioni amministrative quelle rilasciate da incaricato di pubblico servizio ovvero scritture private ai sensi dell’art. 2702 c.c. le certificazioni redatte dal medico in qualità di libero professionista come esercente un servizio di pubblica necessità.

Questa classificazione e il diverso atteggiarsi del professionista nella produzione certificativa rilevano ai fini della responsabilità, anche di rilievo penale, del professionista medico, il quale può essere chiamato a rispondere per falso (ideologico o materiale) nei casi in cui il suo certificato abbia pubblica fede e sia quindi atto pubblico.

Inoltre, a carico del medico sussiste anche un obbligo di natura deontologica rispetto alla certificazione in quanto egli è tenuto a rilasciare al cittadino che ne faccia richiesta certificazioni relative al suo stato di salute che attestino dati clinici, direttamente constatati e/o oggettivamente documentati; egli è tenuto alla massima diligenza, alla più approfondita e corretta registrazione dei dati ed alla formulazione di giudizi obiettivi e scientificamente corretti (art. 24 cod. deontologico).

COSA HANNO DETTO I GIUDICI NEGLI ANNI

Nel caso della certificazione medica, i giudici, nel corso degli anni, hanno avuto modo di specificare il ruolo e le responsabilità del medico, anche in base ai rapporti che lo stesso ha con la pubblica amministrazione e, quindi, al ruolo e alla funzione ricoperti.

Infatti, molto di recente la Cassazione ha specificato che *“i certificati medici rilasciati da pubblici ufficiali fanno fede, fino a querela di falso, limitatamente ai fatti che il sanitario rogante attesta essere avvenuti alla sua presenza o essere stati da lui compiuti, mentre, per quanto riguarda la diagnosi, essi costituiscono elementi di convincimento liberamente apprezzabili dal giudice del merito, il quale può accogliere o rigettare un’istanza di ammissione di consulenza tecnica d’ufficio sulle valutazioni mediche, senza che il relativo provvedimento possa essere censurato in sede di legittimità”* (Cass. civ., Sez. III, Ordinanza, 24/03/2023, n. 8536).

Rispetto al referto di pronto soccorso, la Cassazione ha avuto modo di chiarire che *“il referto del pronto soccorso di una struttura ospedaliera pubblica è atto pubblico assistito da fede privilegiata e, come tale, fa piena prova sino a querela di falso della provenienza dal pubblico ufficiale che lo ha formato, delle dichiarazioni rese al medesimo, e degli altri fatti da questi compiuti o che questi attesti avvenuti in sua presenza restando, invece, non coperte da fede privilegiata le valutazioni, le diagnosi o, comunque, le manifestazioni di scienza o di opinione in essa espresse”*. (Ordinanza, 16/09/2022, n. 27288). Un contenuto differenziato, dunque, per il referto di pronto soccorso di struttura pubblica, che tralascia la fede privilegiata sulle valutazioni e la diagnosi.

Anche i giudici amministrativi hanno chiarito *“che un certificato medico rilasciato da medici preposti ai ser-*

vizi di medicina generale (medici di base) o da medici convenzionati (art. 30 accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale ai sensi dell’art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992), cioè da professionisti autorizzati a eseguire prestazioni nell’interesse del Servizio sanitario nazionale, può considerarsi proveniente da “pubblico organismo”, anche se non concernente “soggetti mutuati”, mentre se il certificato proviene da un medico libero professionista, non accreditato presso il Servizio sanitario nazionale, non assume i connotati di provenienza da pubblico organismo”.

Pertanto, *“solo i medici che esercitano la loro attività nell’ambito del d.lgs. n. 502 del 1992 e successive modificazioni ed integrazioni rilasciano documentazione proveniente da organismi pubblici”* (Cons. Stato, sez. III, 3 novembre 2016, n. 4933).

È utile rammentare che la **Cassazione** con l’**ordinanza n. 27574/2017**, ha chiarito che per la valutazione del **danno biologico ovvero il danno alla salute e all’integrità fisica e psichica subito da una persona in conseguenza di un fatto illecito altrui, doloso o colposo**, i giudici devono tenere conto anche delle certificazioni mediche redatte da medici privati poiché: *“La provenienza della certificazione medica da una struttura pubblica quanto la sua asseverazione con giuramento non costituiscono requisiti necessari perché essa possa essere presa in considerazione quale elemento documentale a sostegno dei fatti allegati che richiedano un accertamento e/o una valutazione di tipo tecnico scientifico sul piano sanitario, potendo al più incidere sull’attendibilità del suo contenuto”*.

Ciò vuol dire che, nel caso in cui la parte facesse richiesta di un risarcimento del danno biologico (oltre che un danno morale e di un danno da invalidità temporanea) in conseguenza di un qualsivoglia danno fisico conseguente ad un evento traumatico presentando delle allegazioni documentali provenienti da medici privati, anche se non asseverati da giuramento, ma comunque risultate formalmente e concettualmente attendibili, il Giudice deve accoglierle al fine del risarcimento del danno.

CONCLUSIONI

La certificazione medica, tra obbligo deontologico e concretizzazione dell’opera prestata dal medico nel-

lo svolgimento delle sue funzioni, si pone come elemento di massima attenzione da parte dell'operatore per la responsabilità che esso richiama e per gli usi che il privato può farne. Per questo motivo, si ritiene indispensabile che il medico sappia distinguere, nel momento di esercizio del proprio potere di certificazione, limiti e contorni dell'azione che sta ponendo in essere, limitandosi, correttamente a descrivere quanto nella sua percezione e quanto utile ai fini diagnostici e terapeutici.

Bibliografia

- A. Maltoni, Brevi considerazioni in tema di esternalizzazione di attività strumentali e funzioni amministrative, Torino 2005
- A. Maltoni, Il conferimento di potestà pubbliche ai privati, Torino 2005
- amministrativa, Rimini, 2001
- Cass. civ., Sez. III, Ordinanza, 24/03/2023, n. 8536
- Cass. civ., Sez. VI - 3, Ordinanza, 16/09/2022, n. 27288
- Cassazione con l'ordinanza n. 27574/2017
- Cons. Stato, sez. III, 3 novembre 2016, n. 4933
- Decreto Presidente della Repubblica 445 del 2000
- F. Satta, Esercizio privato di funzioni e servizi pubblici, in Enc. Giur., 1989
- G. Arena, Autocertificazioni e amministrazioni "per interessi", in Scritti in onore di Massimo Severo Giannini, Milano 1988
- G. Arena, Certezze pubbliche e semplificazione amministrativa, in G. Arena, M. Bombardelli, M.P. Guerra, A. Masucci, La documentazione
- G. Miele, La distinzione fra ente pubblico e privato, in Riv.dir. comm., 1942
- G. Miele, La manifestazione di volontà del privato nel diritto amministrativo, Roma, 1931
- G. Miele, Pubblica funzione e servizio pubblico, in Archivio giuridico, 1933 e in Scritti giuridici, I, Milano 1987
- G. Sala, Certificati e attestati, in Noviss. Dig. it.
- G. Zanobini, L'esercizio privato delle pubbliche funzioni e l'organizzazione degli enti pubblici, in Scritti vari di diritto pubblico, Milano 1955, p. 96 e ss. e in Riv.trim. dir. pubb. 1918
- M. Bombardelli, La semplificazione della documentazione amministrativa: strumenti e tecniche, in AA. VV., La documentazione amministrativa, Rimini 2001,
- M. S. Giannini, Attività amministrativa, in Enc. Dir. 1960
- M. S. Giannini, Accertamenti amministrativi e decisioni amministrative, in Foro It. 1952
- M. S. Giannini, Atto amministrativo, in Enc. dir. 1959
- M. S. Giannini, Diritto amministrativo, II, Milano 1970
- M. S. Giannini, Esercizio privato di pubbliche attività, in Enc. dir. 1966
- M. S. Giannini, Istituzioni di diritto amministrativo, Milano 1981
- S. Romano, Corso di diritto amministrativo, Principi generali, Padova 1937
- S. Romano, Il diritto pubblico italiano, Milano 1988