



REPUBBLICA ITALIANA

SENTENZA - 265/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

dott.ssa Giuseppina Maio	Presidente
dott. Giovanni Comite	Consigliere
dott.ssa Giuseppina Mignemi	Consigliere
dott. Marco Fratini	Consigliere
dott.ssa Carola Corrado	Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al n. **59495** del registro di segreteria, promossi da:

Ivan Selmi (codice fiscale SLMVNI51C23F257U), nato a Modena, il 23 marzo 1951, e ivi residente in Via Solieri, n. 75, rappresentato e difeso dall'avv. Francesca Giuffrè di Roma (codice fiscale GFFFNC68P61H501I; indirizzo di posta elettronica certificata: francescagiuffre@ordineavvocatiroma.org; telefax: 06 — 42014319), dall'avv. Alessandro Sivelli (codice fiscale SVLLSN53H26D257Z; indirizzo di posta elettronica certificata: alessandro.sivelli@ordineavvmodena.it; telefax: 059 - 241715) e dall'avv. prof. Enrico Gragnoli (codice fiscale GRGNRC64M26F257A; indirizzo di posta elettronica certificata: enrico.gragnoli@ordineavvmodena.it; telefax: 059 - 235608), e presso il primo difensore e nel suo studio, in Roma, Via dei Gracchi, n. 39,

		pag. 2
	elettivamente domiciliato	
	- appellante -	
	contro	
	- Procura Regionale presso la Sezione giurisdizionale presso la Sezione	
	Giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Emilia-Romagna;	
	- Procura generale	
	-appellate-	
	avverso	
	della sentenza n. 338/2021 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale	
	regionale per l' Emilia Romagna, in data 22 ottobre 2021.	
	Visto l'atto d'appello;	
	Esaminati gli atti e documenti di causa;	
	Uditi , nell'udienza in data 13 novembre 2024, con l'assistenza del segretario,	
	dott.ssa Chiara Pimpinella, il relatore, dott.ssa Carola Corrado, l'avv. Enrico	
	Gragnoli, per l'appellante sig. Selmi, il rappresentante della Procura generale	
	nella persona della dott.ssa Emanuela Rotolo.	
	Ritenuto in	
	F A T T O	
	1. Con la sentenza n. 338/2021 la Sezione giurisdizionale per la regione	
	Emilia-Romagna condannava l'odierno appellante al pagamento in favore	
	dell'AUSL di Modena, della somma di € 15.000,00 (quindicimila/00) a titolo	
	di danno all'immagine, da intendersi già rivalutata, oltre interessi legali dal	
	deposito della sentenza fino al soddisfo.	
	Tale decisione era emessa a seguito di rinvio da parte del giudice d'appello.	
	In precedenza, con sentenza n.139/2019 del 9 ottobre 2019 la Sezione	

giurisdizionale per l'Emilia-Romagna aveva accolto parzialmente la richiesta di condanna della Procura Regionale nei confronti di Selmi Ivan, già dirigente medico presso l'AUSL di Modena, riconosciuto responsabile di reiterati casi di assenteismo mentre era Direttore del Reparto di Chirurgia Generale del Presidio Ospedaliero - Stabilimento di Pavullo nel Frignano (MO). Il Selmi era quindi condannato al pagamento, in favore dell'AUSL di Modena, della somma di € 20.771,52 quale danno patrimoniale arrecato all'amministrazione di appartenenza, risultante dalla differenza tra gli emolumenti percepiti durante le assenze ingiustificate, pari ad € 59.821,68 (come da quantificazione operata dalla Guardia di Finanza con nota prot. 0199698 del 20 giugno 2017), e l'importo di € 39.050,16 versato dal Selmi, a seguito di accordo transattivo e corrispondente alla retribuzione di risultato per gli anni dal 2010 a 2015.

Con la medesima sentenza n. 139/2019 la Sezione giurisdizionale per l'Emilia-Romagna al contempo, per l'assenza del presupposto dell'accertamento del reato con sentenza del giudice ordinario passata in giudicato, riteneva nulla l'azione per danno all'immagine perché, dalla prospettazione formulata in atto di citazione e dalla documentazione presente in atti nel giudizio di primo grado, non risultava la definitività della sentenza di condanna di Selmi Ivan, emessa dal G.U.P. presso il Tribunale di Modena n. 1345 del 26.09.2018, per le imputazioni previste dagli artt. 81 cpv., 640 II comma n. 1 c.p. e 55 *quinquies* d.lgs. n. 165/2001.

A seguito d'impugnazione da parte della Procura Regionale, la Sezione Prima d'Appello della Corte dei conti, con sentenza n. 73/2021, riformava la decisione di primo grado nella parte in cui era stata dichiarata la nullità dell'azione per il danno all'immagine rinviando alla stessa Sezione, in diversa

composizione, per la definizione nel merito e nelle spese. Nella motivazione il giudice rimettente richiama la sentenza della Seconda Sezione d'Appello n. 140/2020, secondo la quale l'illegittimità costituzionale accertata con sentenza della Consulta n. 61/2020, che investe l'ultima parte del comma 3 quater dell'art. 55 *quater* d.lgs. n. 165/2001, non aveva inciso sui presupposti per il riconoscimento di detta tipologia di danno.

La sentenza qui impugnata, quindi, in seguito alla riassunzione del giudizio, chiariva che l'istruttoria doveva intendersi chiusa al momento dell'emissione dell'invito a dedurre e da parte della Procura non poteva essere integrata successivamente, chiariva altresì che gli elementi strutturali dell'illecito circa la sussistenza della responsabilità amministrativa del convenuto (condotta illecita, danno patrimoniale, nesso causale ed elemento soggettivo del dolo), per gli episodi di assenteismo a lui ascritti tra il 2010 e il 2015, non erano posti in discussione, in quanto già accertati dalla sentenza n. 139/2019 nella parte non riformata in appello e come tali da considerarsi definitivi; infine condannava l'appellante per il danno all'immagine.

2. Avverso la suddetta sentenza era proposto appello dal dott. Selmi, nel quale, dopo aver ripercorso la vicenda e l'*iter* motivazionale seguito dal giudice del rinvio, proponeva un unico motivo di gravame, rubricato "*l'eccessiva quantificazione del danno*".

Il *quantum* della condanna era contestato sulla base di alcune considerazioni:

- vi sarebbe stata una fugace notizia su organi di stampa locali;
- il dott. Selmi non era stato licenziato, ma aveva subito una sanzione solo conservativa;
- la notizia era comparsa quando il dott. Selmi si era dimesso;

- il dott. Selmi era in pensione;

- l'attività operatoria era sempre stata assicurata e non vi erano mai stati problemi;

- la questione non avrebbe avuto alcun particolare rilievo.

Per ciascuno di questi punti l'appellante illustrava le proprie ragioni e, in conclusione, chiedeva di « *accogliere il presente atto di appello e riformare la sentenza resa dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Emilia — Romagna, in data 22 ottobre 2021, n. 338 del 2021 R, notificata a cura della Procura regionale il 28 ottobre 2021, con messaggio di posta elettronica certificata, con cui il dott. Ivan Selmi è stato condannato al pagamento di euro 15.000,00 a titolo di danno all'immagine, oltre a interessi legali e alle spese di lite, e, pertanto, nel merito, rigettare le domande proposte nei confronti del dott. Selmi, perché infondate in fatto e in diritto, sia sull'an, sia sul quantum, nonché sugli accessori dei pretesi crediti*».

3. In data 5 settembre 2024 l'appellante depositava una memoria in vista dell'udienza di trattazione, nella quale ribadiva le argomentazioni già formulate nell'atto d'appello, insisteva per il suo accoglimento e produceva la sentenza n. 3399 del 5 maggio 2023 della Corte d'Appello di Bologna, che dichiarava nei suoi confronti estinto il reato per prescrizione.

4. In data 24 ottobre 2024 depositava le proprie conclusioni la Procura generale, nelle quali non condivideva l'unico motivo d'appello proposto, ritenendo che nella sentenza impugnata la quantificazione sia stata effettuata sulla base dei principi espressi dalla giurisprudenza contabile.

Sarebbe esente da censure la sentenza impugnata, perché la Corte territoriale

teneva in conto, quanto al criterio sociale, la diffusione solo a livello locale della notizia; con riguardo al criterio oggettivo, la gravità del comportamento illecito tenuto dal pubblico dipendente e l'entità dello scostamento della condotta posta in essere dal medesimo rispetto ai canoni ai quali questi avrebbe dovuto obbligatoriamente ispirarsi; relativamente al criterio soggettivo, i connotati della condotta dell'agente e il ruolo dallo stesso rivestito nell'ambito della struttura amministrativa.

La valutazione risulterebbe esente da censure anche in ordine alla mancata considerazione delle spese di ripristino dell'immagine violata, ovvero delle prove offerte dalla parte a sostegno delle proprie argomentazioni, potendo il giudice contabile formare il proprio libero convincimento, ex artt. 94 e 95 c.g.c., avuto riguardo al complessivo compendio probatorio in atti, senza che ciò implichi la necessità della dettagliata confutazione di tutte le prove e/o argomentazioni contrarie, purché sia esternata un'adeguata motivazione nella quale sia evidenziato il percorso logico e giuridico che lo ha condotto alla decisione.

In conclusione, la Procura chiedeva il rigetto dell'appello, con condanna dell'appellante alle spese di giudizio.

5. All'udienza del 13 novembre 2024, il difensore dell'appellante si soffermava su alcuni punti della vicenda e, in particolare, sulla sentenza penale della Corte d'Appello di Bologna, che dichiarava estinto il reato a carico dell'appellante per prescrizione, e sul fatto che, contrariamente a quanto sostenuto dalla procura, le dimissioni dell'appellante dal lavoro non dimostrerebbero nulla, essendo lo stesso andato in pensione.

Poi ribadiva che vi sarebbe assenza delle spese di ripristino dell'immagine da

parte dell'amministrazione e che, con riguardo alla diffusione della notizia, erano stati prodotti solo tre articoli, di cui uno in relazione a un sito di Pistoia, derivandone una scarsa percezione della vicenda da parte dell'opinione pubblica. Infine, il difensore richiamava le dichiarazioni della caposala e del direttore generale dell'AUSL, tese a dimostrare il raggiungimento degli obiettivi operatori da parte dell'appellante e l'assenza di lista d'attesa nel presidio ospedaliero. Circostanze queste da tenere in considerazione.

Il pubblico ministero, ripotandosi alle conclusioni già rassegnate, si limitava a replicare alle affermazioni del difensore dell'appellante effettuate in udienza. In particolare, affermava che la valutazione dell'entità del pregiudizio non potrebbe essere fatta alla luce del raggiungimento degli obiettivi operatori, perché il danno all'immagine non riguarda la prestazione resa dall'appellante, ma riguarda l'obbligo di rispettare l'organizzazione dell'AUSL.

Al termine della discussione, la causa era trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. L'odierno giudizio, in considerazione dell'unico motivo d'impugnazione proposto e del conseguente passaggio in giudicato della precedente decisione sull'*an* dell'esistenza del danno all'immagine, è limitato solo alla determinazione del suo *quantum*.

Con l'unico motivo formulato infatti l'appellante censurava la sentenza di primo grado in ordine alla quantificazione del danno all'immagine e, in particolare, in ordine alle affermazioni che per la determinazione del *quantum* siano rilevanti le spese di ripristino dell'immagine della p.a., senza rilevare

come nel caso di specie queste non sussisterebbero. Lo stesso appellante faceva presente che la notizia, relativa alla vicenda di assenteismo che lo aveva riguardato, sarebbe apparsa in modo fugace su organi di stampa solo locali e uno degli articoli sarebbe stato pubblicato a Pistoia, quindi fuori dalla zona di interesse. Peraltro, egli avrebbe subito solo una sanzione disciplinare conservativa nell'ambito del rapporto di lavoro, cessando dal servizio per dimissioni prima della pubblicazione delle notizie e avendo già a quel momento versato il risarcimento pattuito con la transazione all'AUSL. La sentenza dava rilevanza al protrarsi dei comportamenti, non considerando che i risultati lavorativi attesi sarebbero stati tutti raggiunti, come da dichiarazioni testimoniali risultanti dai verbali di assunzione di informazioni, ai sensi dell'art. 391 ss. c.p.p.. Da esse emergerebbe l'insussistenza di disfunzioni organizzative sul lavoro e vi sarebbe anche un articolo di stampa con dichiarazioni a lui favorevoli, nonché attestazioni di stima nei suoi confronti. Sulla base di tali elementi, dunque, secondo l'appellante si dovrebbe ridurre la gravità del danno e ciò sarebbe dimostrato anche dall'aver l'AUSL applicato solo una sanzione disciplinare conservativa nei suoi confronti. Ciò posto, questo collegio rileva innanzitutto che la sentenza di primo grado non appare irragionevole nella motivazione laddove fa applicazione dei criteri individuati dalla giurisprudenza per la determinazione del *quantum* in via equitativa, quando non può farsi ricorso al criterio individuato dall'art. 1, comma 1 *sexies*, l. 20/1994. Per pacifica giurisprudenza di questa Corte con la sentenza della Corte costituzionale n. 61/2020, che dichiarava l'illegittimità costituzionale dell'art. 55 *quater*, comma 3 *quater* quarto periodo, d.lgs. 165/2001, e per attrazione

anche secondo e terzo periodo, non ha eliminato la risarcibilità del danno

all'immagine nelle ipotesi di assenteismo *ex art. 55 quinquies* d.lgs. 165/2001.

Per tale figura di danno all'immagine si è sempre predicata la sua specialità

rispetto alle regole generali riguardanti il danno all'immagine (*ex plurimis*

Sez. II Appello n. 76/2024). In tal caso la giurisprudenza fa applicazione del

criterio equitativo non potendo ricorrere alle regole *ex art. 1, comma 1 sexies*,

l. 20/1994.

In particolare, si rileva che *«la giurisprudenza contabile consolidata,*

muovendo dalla natura speciale e derogatoria dell'art. 55 quinquies del d.

lgs. n. 165/2001 (Sez. Giur. Calabria, sent. n. 261/2020), ritiene che il

quantum del detrimento all'immagine debba essa debba esser ricostruito

facendo ricorso alla disciplina generale del danno all'immagine (e non già al

disposto dell'art 1, comma 1 sexies, della legge n. 20/1994), potendosi

avvalere dunque degli ordinari strumenti interpretativi propri del giudice, tra

i quali l'impiego del potere di determinazione equitativa del danno ex art.

1226 e 2056 c.c.. In particolare, secondo la giurisprudenza della suprema

Corte, il giudice può far ricorso al potere di determinazione equitativa del

danno non soltanto quando sia assolutamente impossibile stimare con

precisione l'entità dello stesso, ma anche qualora, in relazione alla

peculiarità del caso concreto, la precisa determinazione del pregiudizio

patrimoniale si riveli ardua ("rilevante difficoltà assoluta" per tutte, Cass.,

Sez. III App., sent. n. 19148 del 29 settembre 2005; cfr., Corte dei conti, Sez.

III App., sent. n. 501 del 31 dicembre 2007); peraltro, nell'operare la

valutazione equitativa, il giudice non è tenuto a fornire una dimostrazione

minuziosa e particolareggiata della corrispondenza tra ciascuno degli

elementi esaminati e l'ammontare del danno liquidato, essendo necessario e sufficiente che il suo accertamento sia scaturito da un esame della situazione processuale globalmente considerata» (Sez. I Appello n. 76/2024).

Nel caso di specie, il Collegio di primo grado, ha ritenuto necessario accedere alla valutazione equitativa, ex art. 1226 c.c., del danno all'immagine recato dal Selmi, sulla base dei parametri soggettivo, oggettivo e sociale, così come elaborati dalla consolidata giurisprudenza contabile.

Sono stati, pertanto, considerati, la gravità delle condotte, l'entità del loro scostamento rispetto ai canoni ai quali dipendente avrebbe dovuto attenersi, la posizione rivestita e il contesto sociale di riferimento, nonché l'idoneità del fatto ad arrecare il pregiudizio reputazionale.

Detti elementi, nel caso di specie, hanno assunto una valenza ragguardevole, tenuto conto della posizione di responsabilità rivestita dall'appellante ed anche il fatto di quanto i servizi sanitari siano particolarmente rilevanti per i consociati; della particolare riprovevolezza delle condotte illecite tenute dal convenuto in riferimento all'importanza dell'interesse pubblico leso; della reiterazione del comportamento per un notevole lasso di tempo; del *clamor fori*.

Tali valutazioni sono condivise da questo Collegio, che reputa non rilevanti le circostanze addotte dall'appellante in ordine al fatto che il lavoro fosse sempre stato svolto con raggiungimento degli obiettivi clinici prefissati e senza alcuna disfunzione per il servizio reso dall'amministrazione.

Infatti, lo stato di servizio dell'appellante non vale a compensare la grave lesione dell'immagine dell'amministrazione di appartenenza considerata, peraltro, la doverosità dell'asserita integerrima condotta. Il danno

all'immagine contestato al Selmi che ricopriva la posizione di Direttore di struttura complessa, non riguarda le prestazioni cliniche o il loro svolgimento, ma le conseguenze negative in termini di immagine dell'alterazione, reiterata, dei metodi di rilevamento della presenza in servizio.

Quanto al *clamor fori* rileva, altresì, il Collegio, che, «*L'elaborazione giurisprudenziale (ex multis Sezioni riunite sent.n.10/2003/QM cit.; tra le più recenti, Sez.II app. n.153/2023, Sez.III app. n.360/2023) ha classificato detti elementi in oggettivi, soggettivi e sociali (posizione funzionale dell'autore dell'illecito, diffusione, gravità, ripetitività dei fenomeni di malamministrazione, negativa impressione suscitata dal fatto lesivo nell'opinione pubblica ecc.): in altre parole, in qualsiasi conseguenza pregiudizievole che, secondo il criterio dell' id quod plerumque accidit, leda l'immagine e l'autorevolezza della p.a.*

Tanto premesso, la pacifica giurisprudenza di questa Sezione afferma che la lesione dell'immagine della p.a., determinata dalla dolosa violazione degli obblighi di correttezza e di fedeltà posta in essere mediante comportamenti illeciti aventi rilievo penale, può verificarsi anche senza alcuna eco mediatica dei medesimi (ex multis, Sez. II app. n. 250/2019, n.178/2020, n. 183/2020, n. 290/2020, n. 181/2019, n. 563/2018, n. 271/2017; Sez. I app. n. 376/2023, n. 490/2021, n.283/2023).

Ciò in quanto, "il clamore e la risonanza non integrano la lesione ma ne indicano la dimensione" dal momento che essa può sostanziarsi "sia sotto il profilo della incidenza negativa che tale diminuzione comporta nell'agire delle persone fisiche che ricoprono gli organi della persona giuridica o dell'ente e, quindi, nell'agire dell'ente, sia sotto il profilo della diminuzione

della considerazione da parte dei consociati in genere o di settori o categorie di essi con le quali la persona giuridica o l'ente di norma interagisca" (Sez. riun.10/2003/QM cit)». (Sez. II Appello, n. 127/2024).

Nel caso di specie, il *clamor fori*, da utilizzare come parametro di valutazione della dimensione del danno all'immagine causato dal dr. Selmi, permette di ritenere congrua la quantificazione dello stesso in euro 10.000,00. La diffusione della notizia a livello locale è stata abbastanza limitata.

2. In conclusione, in parziale accoglimento dell'appello, il sig. Selmi è condannato al pagamento in favore dell'AUSL di Modena, della somma di € 10.000,00, da ritenersi comprensivi di rivalutazione monetaria e da aumentarsi degli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza e sino all'effettivo soddisfo.

Le spese, ai sensi dell'art. 31, c. 1, c.g.c., seguono la soccombenza e sono liquidate, a favore dell'Erario, in € 128,00.

P.Q.M.

La Corte dei Conti, Sezione terza centrale giurisdizionale d'appello, così decide:

- accoglie parzialmente l'appello e condanna il dr. Ivan Selmi al pagamento in favore dell'AUSL di Modena, della somma di € 10.000,00, da ritenersi comprensivi di rivalutazione monetaria e da aumentarsi degli interessi legali dalla pubblicazione della presente sentenza e sino all'effettivo soddisfo.

- le spese del presente giudizio, sono poste a carico dell'appellante e sono liquidate, a favore dell'Erario, in € 128,00.

Manda alla Segreteria per i successivi adempimenti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio in data 13 novembre 2024.

