



Sentenza n. 137/2021

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Antonio Galeota

Presidente

Nicola Ruggiero

Consigliere

Andrea Luberti

Consigliere - relatore

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

Nel giudizio di responsabilità, iscritto al numero 61597 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore regionale della Corte dei conti nei confronti di **Torello Lotti**, nato a Pieve a Nievole (Pistoia) in data 23 aprile 1953.

Rappresentato e difeso dall'avvocato Simone Nocentini, con studio in Firenze, alla via de' Rondinelli, 2 (posta elettronica certificata: simonenocentini@pec.ordineavvocatifirenze.it).

Ivi elettivamente domiciliato in forza di procura speciale.

Visto il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (codice di giustizia contabile);

Esaminati gli atti e i documenti della causa;

Uditi, nella camera di consiglio da remoto, svolta nella data del 27 gennaio 2021, in base a quanto previsto dall'articolo 85, commi 1 e 5, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come

modificato dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, di conversione del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, il pubblico ministero, nella persona del Procuratore regionale Acheropita Rosaria Mondera e l'avvocato Simone Nocentini.

RITENUTO IN FATTO

Con atto di citazione ritualmente depositato e notificato all'interessato, la Procura regionale della Corte dei conti ha convenuto in giudizio Torello Lotti al fine di sentirlo condannare al pagamento, in favore dell'Erario, della complessiva somma di euro 190.000,00 oltre agli accessori di legge, di cui 90.000,00 in favore dell'Azienda sanitaria "USL Toscana Centro" ed euro 100.000,00 in favore dell'Università degli studi di Firenze.

Il *petitum* complessivo dell'atto di citazione si riferisce a plurime voci di danno, cagionate dal convenuto nella sua qualità di dipendente, e in particolare di dirigente medico specializzato in dermatologia, direttore della Clinica II dermatologica dell'Ospedale "Santa Chiara" di Firenze, nonché professore ordinario presso l'Università degli Studi di Firenze.

La parte requirente ha esposto che, all'esito di una complessa vicenda giudiziaria, alla parte convenuta sarebbero state accertate diverse condotte criminose, asseritamente produttive di un danno all'immagine nei confronti delle amministrazioni di appartenenza. La posizione della parte convenuta in sede penale risulta a oggi definitiva, in forza di passata in giudicato, puntualmente riportata nell'atto di citazione e ivi allegata. In particolare, è emerso che, a seguito di plurime contestazioni effettuate nei confronti della parte convenuta e di altri concorrenti per condotte illecite, la stessa avrebbe riportato sentenza di condanna per uno dei capi di imputazione.

Infatti, la Corte di cassazione, con sentenza 13 aprile 2018, n. 24466, ha confermato la condanna irrogata per il delitto di peculato dalla Corte d'appello di Firenze (sentenza 9 dicembre 2016, n. 4277), dopo un precedente annullamento. Nel dettaglio, l'originaria contestazione, in parte suffragata dall'esito del processo, era riportata come di seguito negli atti processuali:

“Capo N) “artt. 110, 314, 81 comma 2 c.p., perché, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, eseguite in tempi diversi, in concorso tra loro, il Lotti nella qualità di direttore della Clinica Dermatologica II dell'Azienda Sanitaria di Firenze, pubblico dipendente e medico specialista, convenzionato con la struttura ospedaliera per lo svolgimento dell'attività liberoprofessionale consentita dal d.P.R. 20 maggio 1987 n. 270 e legge 3 agosto 2007 n. 120 (cosiddetta “intra moenia”) negli spazi aziendali della clinica Santa Chiara in forza di contratto stipulato il 17 gennaio 2005 (integrato con variazione del 3 ottobre 2007 recante mutamento dei luoghi di esercizio dell'attività libero professionale), dunque nella qualità di pubblico ufficiale limitatamente al servizio di riscossione diretta delle somme sborsate dai pazienti a titolo di onorario a fronte dell'effettuazione delle prestazioni specialistiche, secondo la disciplina dettata dall'art. 4 del contratto innanzi citato, con l'ausilio della Romani nella qualità di segretaria addetta al ricevimento ed all'organizzazione delle prenotazioni, alla ricezione del denaro ed al rilascio delle relative fatture, la quale forniva ai pazienti indicazioni sugli onorari professionali difformi dal tariffario inderogabile disciplinato dall'art. 3 del contratto innanzi citato, si appropriava del denaro del quale aveva il possesso per ragioni del suo

servizio, omettendo l'emissione, obbligatoriamente contestuale alla ricezione di denaro, di apposita ricevuta su bollettario dell'Azienda Sanitaria e, dunque, il versamento nella cassa dell'ente pubblico cui tali somme spettano a titolo originario (in quanto provento di attività svolta in Azienda), e sulle quali l'ente medesimo effettua la liquidazione della percentuale spettante all'imputato "... con le stesse modalità vigenti per il pagamento delle competenze dovute in dipendenza dell'attività istituzionale", ossia con inserimento in busta paga dopo conguaglio (ai sensi dell'art. 5 del contratto sopra indicato); ciò in relazione a: n. 6 delle 12 prestazioni effettuate in data 28 settembre 2010 (in favore di Spinelli per euro 180, Bertolucci per euro 150, Musso per euro 500, Ferri per euro 350, Del Sarto per euro 250, Moreli per euro 500, Padelmo per euro 180, Giomi per euro 250, Iacopini per euro 200, Zappi per euro 150, Valdini per euro 150 e Ferroni per euro 150) per un totale di euro 3.010,00, comprensivi dei bolli da euro 181 cadauno; con emissione di sei ricevute e, dunque registrazione delle correlative somme (dalla n. 0023490 alla n. 0023495) per un totale di euro 1.640,86; n. 2 prestazioni effettuate in favore di Martellotta Pietro (nel 2007 e nel 2008); un numero imprecisato di prestazioni effettuate in favore di Lombardi Marco (sino al 2009, per le quali veniva sborsata per ciascuna visita la somma di € 150,00, senza emissione di ricevuta da bollettario dell'Azienda, invece di quella di € 200,00, prevista dal tariffario integrativo ed inderogabile del 3 ottobre 2007, con emissione di ricevuta); n. 1 prestazione effettuata in favore di Braccini Alessandro (nel 2006); n. 2 prestazioni effettuate in favore di Sarina Giacomo (nel 2007 e nel 2009, per le quali veniva sborsata per ciascuna visita

la somma di € 150,00 anziché, senza emissione di ricevuta

da bollettario dell'Azienda, prevista dal tariffario integrativo ed inderogabile del 3 ottobre 2007), con il contributo determinante della Romani la quale indicava espressamente ai pazienti che il prezzo da pagare, a titolo di onorario era diverso e più basso ove non fosse stata richiesta, e rilasciata, la ricevuta. In Firenze sino al settembre 2010".

In buona sostanza, il convenuto avrebbe cagionato un danno patrimoniale all'azienda sanitaria, mediante la sottrazione di importi di spettanza dell'amministrazione, attraverso la mancata fatturazione delle somme pagate dai pazienti visitati dal sanitario in regime di *intra moenia*, quantificate in euro 4.500,00. Tale danno sarebbe stato complessivamente risarcito, secondo le risultanze dell'azienda sanitaria, per un totale complessivo di euro 32.593,87, di cui euro 8.650,00 per danno patrimoniale, euro 13.943,87 per spese legali ed euro 10.000,00 per danno all'immagine.

Sempre la stessa pronuncia della Corte d'appello, non impugnata *in parte qua*, avrebbe poi dichiarato estinti per prescrizione, rispettivamente, le voci della contestazione relativi agli articoli 110, 319 e 321 del codice penale (corruzione per atti contrari ai doveri di ufficio), relative a dazioni illecite da parte di imprese del settore farmaceutico nella qualità di docente universitario.

In relazione agli illeciti commessi la Procura erariale ha azionato il danno derivante dalla lesione all'immagine delle pubbliche amministrazioni di appartenenza del convenuto con riferimento alla condanna per i reati contro la pubblica amministrazione nella sua qualità di pubblico ufficiale, relativamente ai procedimenti penali subiti. Sul punto, la Procura ha anche allegato articoli di stampa locale da cui emerge il *clamor fori* suscitato dalla vicenda.

Come anticipato, la Procura ha quantificato, in via equitativa, e sulla base dei criteri elaborati in giurisprudenza, un danno all'immagine determinato, in relazione a entrambe le amministrazioni di appartenenza del convenuto, rispettivamente pari a euro 100.000,00, a danno dell'Azienda sanitaria "USL Toscana Centro", e a euro 120.000,00, a danno dell'Università degli Studi di Firenze.

Tale somma è computata in considerazione della gravità della condotta, dell'intensità del dolo, della reiterazione della medesima, nonché, da ultimo, proprio della diffusione sulla stampa locale delle relative notizie.

Le somme evidenziate, considerato l'intervenuto risarcimento, già disposto all'esito della vicenda giudiziaria, per euro 10.000,00 in favore del primo ente e per euro 20.000,00 in favore del secondo, portano a un totale pari al *petitum*.

Il convenuto, come sopra rappresentato, si è costituito con note di memoria in data 5 gennaio 2020. Lo stesso ha svolto una serie di difese in punto di rito e in merito, che possono essere di seguito sinteticamente riassunte.

i. *Nullità dell'atto di citazione*, per violazione degli articoli 4 e 86 (lettere c ed e) del codice di giustizia contabile. L'atto di citazione conterrebbe, infatti, un'elencazione sintetica e poco accurata dei fatti che dovrebbero dare luogo all'azione di responsabilità per il danno all'immagine, nonché della conseguente quantificazione. La procura erariale si sarebbe limitata, invece, a dare generico conto delle contestazioni operate in sede penale nei confronti del convenuto, senza chiarire nell'atto di citazione gli elementi fattuali posti a fondamento del risarcimento richiesto. Da tale omissione sarebbe derivata l'impossibilità, per il convenuto, di difendersi.

ii. *Inammissibilità della domanda risarcitoria*, in quanto dalla vicenda processuale emergerebbe la caducazione delle contestazioni per i reati di cui agli articoli 110, 319 e 321 del codice penale, mentre la condanna sarebbe intervenuta con mutamento del titolo del reato in fase di giudizio, per la fattispecie di cui all'articolo 322, comma quarto, del codice penale.

La domanda proposta sarebbe inammissibile anche per la decisiva circostanza che la richiesta risarcitoria, relativa al danno all'immagine, sarebbe già stata rigettata nei confronti dell'Università degli Studi di Firenze da parte del giudice penale.

iii. *Infondatezza della domanda nel merito*, in quanto le pubbliche amministrazioni non avrebbero patito alcun danno all'immagine. Tale circostanza non sarebbe comprovata, infatti, né dagli articoli di stampa riportati (che sarebbero relativi a epoca precedente alla condanna) né, come accennato, dalla pena riportata dal convenuto, che non sarebbe relativa alle fattispecie per cui la Procura ha azionato il danno all'immagine.

iv. *Erronea quantificazione del risarcimento*. In relazione alla quantificazione, la difesa ha contestato il criterio liquidatorio utilizzato dalla Procura erariale, valorizzando il disposto dell'articolo 1, comma 62, della legge 9 novembre 2012, n. 190, secondo cui “(...) l'entità del danno all'immagine (...), si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente”.

Le argomentazioni profuse sono, in particolare, indirizzate al danno azionato a vantaggio dell'Università degli Studi di Firenze, che sarebbe da escludere per la mancanza di condanne definitive.

Le argomentazioni sulla non corretta configurazione del danno all'immagine sono state, comunque, riproposte anche quanto al danno lamentato dall'azienda sanitaria di appartenenza, in relazione a cui è stata lamentata la sproporzione della somma richiesta rispetto ai danni riportati. Peraltro, il danno all'immagine in questione sarebbe già stato, in massima parte, saldato all'esito del versamento, descritto anche dalla Procura, di euro 10.000,00. In ogni caso, e a chiusura di quanto sopra esposto, la difesa del convenuto ha invocato l'*esercizio del potere riduttivo* di cui all'articolo 52 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

All'udienza in data 27 gennaio 2021 le parti hanno insistito nelle rispettive argomentazioni.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Preliminarmente deve essere scrutinata l'eccezione di nullità dell'atto di citazione.

Al riguardo, il Collegio ritiene di non poter accogliere la doglianza proposta dalla parte convenuta. Il fatto oggetto di contestazione, anche tramite il rinvio a una serie di atti oggetto di un procedimento penale, è stato compiutamente descritto nella sua individualità e irripetibilità, e tramite enunciazioni specifici. Tali requisiti, di specificità e concretezza, hanno quindi pienamente consentito al convenuto di spiegare le proprie difese.

Nel merito, si deve ritenere che la richiesta formulata nell'atto di citazione sia essenzialmente meritevole di accoglimento, salvo quanto sarà precisato circa l'inammissibilità di parte delle richieste, il che consente di soprassedere al secondo argomento difensivo.

In punto di fatto, la sussistenza materiale dei comportamenti ascritti è sostanzialmente pacifica, in quanto emergente, tra l'altro, da sentenze penali irrevocabili di condanna (articolo 651 del codice di procedura penale).

Anche l'esistenza, in linea di principio, delle voci di danno contestate può essere ritenuta pienamente provata. Le risultanze a carico della parte convenuta sono fondate, infatti, in massima parte su provvedimenti giurisdizionali irrevocabili.

Analoghe considerazioni possono essere profuse in relazione agli articoli di stampa allegati dalla Procura erariale alla citazione, in relazione al *clamor fori* spiegato dalla vicenda.

Tali affermazioni, però, risultano applicabili alle sole voci di danno relative alla condotta tenuta dal convenuto nella sua qualità di dirigente medico dell'Azienda sanitaria "USL Toscana Centro" non essendo, in relazione alle ulteriori contestazioni, intervenuta sentenza irrevocabile di condanna, in sintonia all'assetto che sarà più avanti descritto.

Per il resto, il Collegio ritiene, in linea di principio, pienamente provati gli elementi costitutivi della responsabilità erariale, per come descritti nella fattispecie normativa. Essi devono essere individuati, come noto, nel rapporto di servizio (costituito, nel caso di specie, dal rapporto di lavoro intercorrente tra l'interessato e l'amministrazione); nell'esistenza di un danno, quantificabile nei termini che saranno descritti; nella condotta antiggiuridica (rappresentata dalla commissione di reati contro la pubblica amministrazione); nonché causalmente rilevante e soggettivamente imputabile, nella forma del dolo, all'odierno convenuto.

In relazione alla quantificazione del danno all'immagine, il Collegio espone quanto segue.

In proposito, il Collegio rammenta che tale posta risarcitoria esigibile dall'Erario è stata elaborata dalla giurisprudenza contabile, quale voce in prima battuta traslata in via giurisprudenziale dal sistema civilistico (in quanto fondata sull'articolo 10 del codice civile, poi in generale sull'articolo 2059 del codice civile).

Successivamente, tale tipologia di danno ha ricevuto una espressa disciplina normativa che lo ha delineato secondo un paradigma autonomo dal modello civilistico, nello specifico da parte dell'articolo 17, comma 30-ter, secondo periodo, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, come poi modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), n. 1), del decreto legge 3 agosto 2009, n. 103, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 2009, n. 141. In base a tale previsione *“Le procure della Corte dei conti esercitano l'azione per il risarcimento del danno all'immagine nei soli casi e nei modi previsti dall'articolo 7 della legge 27 marzo 2001, n. 97”*, essenzialmente quindi a titolo di danno consequenziale al compimento di reati contro la pubblica amministrazione.

La legittimità di tale limitazione è stata confermata dalla pronuncia della Corte costituzionale, 15 dicembre 2010, n. 355, in considerazione del carattere proprio del danno all'immagine della pubblica amministrazione.

La Corte costituzionale ha avuto modo di affermare, in tale occasione, che il danno all'immagine della pubblica amministrazione presenta caratteristiche sostanzialmente peculiari rispetto al corrispondente istituto civilistico.

Esso, infatti, non costituirebbe (al pari di quanto accade per i privati) il mero ristoro di un pregiudizio afferente a un bene della personalità quale forma di tutela di un diritto fondamentale.

Il fondamento del danno all'immagine della pubblica amministrazione sarebbe invece costituito dalla lesione del "prestigio" della medesima. L'essenza della lesione di tale "prestigio" si risolve, in buona sostanza, in un pregiudizio alla concretezza della cura degli interessi attribuiti all'amministrazione. Essa sarebbe, infatti, fortemente affievolita dalla rappresentazione, presso la collettività, di una amministrazione operante in difformità da quanto delineato dall'articolo 97 della Costituzione. Correlativamente, sarebbe leso anche il buon andamento tutelato dalla menzionata disposizione costituzionale.

Successivamente, il legislatore è intervenuto anche sotto il profilo della quantificazione del danno in commento.

La norma conferente, in particolare, è rappresentata dall'articolo 1, comma 62, della legge 9 novembre 2012, n. 190.

Tale norma prevede che *"(...) l'entità del danno all'immagine (...), si presume, salva prova contraria, pari al doppio della somma di denaro o del valore patrimoniale di altra utilità illecitamente percepita dal dipendente"*.

Il codice di giustizia contabile ha, da ultimo, con l'articolo 51, comma 6, dettato una formulazione parzialmente differente dei presupposti della relativa azione erariale (sul punto Corte costituzionale, ordinanza 19 luglio 2019, n. 165). Le ultime disposizioni in commento risultano, peraltro, non applicabili alla vicenda oggetto della presente sentenza, con la conseguenza che la disciplina regolatrice del caso di specie sarà quella precedente alle innovazioni successive alla primigenia disciplina legislativa.

Nel caso di specie, come già illustrato, risulta agli atti una condanna irrevocabile per il reato di peculato, fattispecie criminosa espressamente compresa dal legislatore nell'ambito dei reati contro la pubblica amministrazione.

Viceversa, per la carenza dei presupposti normativi rappresentati dalla sentenza di condanna, non è ammissibile la richiesta risarcitoria in favore dell'Università degli Studi di Firenze, che deve essere rigettata.

Quanto alla determinazione del danno, risultando non applicabile la quantificazione legislativa, esso può essere fissato con ampia utilizzazione del potere di liquidazione equitativa. Pertanto, in parziale accoglimento delle istanze difensive, considerato il complesso della vicenda, l'importo oggetto dell'appropriazione, e il parziale ristoro intervenuto in favore della pubblica amministrazione, il Collegio ritiene di determinare la misura del risarcimento del danno nella misura di euro **10.000,00**.

Sempre in via equitativa, il collegio ritiene di escludere dalla posta in questione la maggior somma tra la rivalutazione monetaria su base annua secondo gli indici ISTAT e gli interessi legali dalla data del fatto illecito sino a quella della pubblicazione della sentenza.

In conclusione, ravvisati i presupposti della responsabilità erariale, il collegio ritiene di condannare il convenuto al risarcimento del danno, in favore dell'Azienda sanitaria "USL Toscana Centro", nella misura di euro **10.000,00**, già comprensivi di rivalutazione monetaria, oltre agli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza sino all'effettivo soddisfacimento del credito.

Le spese di giudizio, liquidate come da dispositivo a favore dello Stato, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, definitivamente pronunciando, in parziale accoglimento delle richieste della Procura erariale:

- dichiara inammissibile la richiesta risarcitoria in favore dell'Università degli Studi di Firenze e, per l'effetto, manda assolto il convenuto;

- in parziale accoglimento delle richieste della Procura erariale, condanna il convenuto al pagamento, in favore dell'Azienda sanitaria "USL Toscana Centro", dalla somma di euro **10.000,00**, già comprensivi di rivalutazione monetaria.

Tale importo sarà incrementato degli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza sino all'effettivo soddisfacimento del credito.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in €. 176,00.= (diconsi Euro Centosettantasei/00.=).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso nella camera di consiglio da remoto in data 27 gennaio 2021

L'estensore

Andrea Luberti

Firmato digitalmente

Il Presidente

Antonio Galeota

Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 31/03/2021

Il direttore della Segreteria

Dott. Simonetta Agostini

Firmato digitalmente