



Sent.17/2024

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente
Gennaro Di Cecilia	Consigliere
Luigia Iocca	Referendario <i>relatore</i>

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 3973/EL del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale per il Molise, nei confronti del sig. Tommaso RAMACCIATO, c.f. RMCTMS59R12B519W, nato a Campobasso il 12/10/1959, residente a Oratino in c.da Fontenuova, n. 18, rappresentato e difeso dall'avv. Michele Robustini, c.f. RBSMHL77A31B519V, presso il cui indirizzo pec avv.robustini@certmail-cnfnf.it è elettivamente domiciliato; nonché nei confronti dei sigg.ri Vincenzo Rosario ROBUSTO, c.f. RBSVCN64R10L219X, e Letizia DI SARRO, c.f. DSRLTZ63A52B519S, le cui rispettive posizioni sono già state definite con la sentenza parziale n. 65/2023 di questa Sezione;

Viste la sentenza parziale n. 65/2023 e l'ordinanza n. 14/2023 di questa Sezione;

Visti l'atto di citazione, le comparse di costituzione e la

documentazione tutta prodotta agli atti del giudizio;

Uditi – all’udienza del 16/5/2024, svoltasi con l’assistenza del Segretario dott.ssa Donatella Petrollino – il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani nonché l’avv. Michele Robustini per il sig. Tommaso RAMACCIATO;

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato in Segreteria il 20/4/2023 e ritualmente notificato, la Procura regionale ha convenuto in giudizio i sigg. Tommaso RAMACCIATO, Vincenzo Rosario ROBUSTO, e Letizia DI SARRO per sentirli condannare al pagamento, in favore dell’unione dei Comuni del Medio Sannio, della somma complessiva di euro 34.956,29 (oltre rivalutazione, interessi e spese), a titolo di danno patrimoniale derivante dalla illegittima corresponsione e percezione di emolumenti stipendiali.

La Procura ha riferito di aver ricevuto, dal Sindaco del Comune di Castropignano, la nota in data 24/7/2020, con la quale quest’ultimo segnalava che *“nell’ambito delle operazioni di insediamento dei nuovi organi dell’Unione [...] si riscontravano delle anomalie sulla contabilità finanziaria dell’Ente”,* con specifico riferimento alla *“mancata assunzione degli impegni necessari alla copertura dei costi per la gestione dei servizi associati (anno 2018) oltre che l’utilizzo di alcune somme destinate alla copertura di tali costi per il pagamento di spese non afferenti al servizio di che trattasi”*.

Avviata l’attività d’indagine – mediante decreto istruttorio al Responsabile del Servizio finanziario dell’unione dei Comuni e delega istruttoria alla Guardia di Finanza – il requirente ha riferito che ne sono

emerse “criticità, irregolarità, illegittimità e conseguenti danni patrimoniali, in merito ai compensi riconosciuti e corrisposti dal dott. RAMACCIATO ai [...] collaboratori esterni/dipendenti dell’Unione dei Comuni del Medio Sannio, oltre che a sé stesso”.

In particolare, è risultato che il Consiglio dell’unione dei Comuni del medio Sannio era stato sciolto con decreto del Ministro dell’interno in data 21/7/2017, con il conseguente insediamento di un commissario di nomina prefettizia. Quest’ultimo *“avendo acquisito i poteri di Giunta e del Consiglio dell’Unione provvedeva direttamente alla nomina dei dipendenti e al conferimento dei rispettivi incarichi”.*

Tra gli assunti, con contratto di lavoro dipendente a tempo parziale (tutti per n. 6 ore settimanali), rientravano gli odierni convenuti sigg.ri Letizia DI SARRO, Vincenzo Rosario ROBUSTO e Tommaso RAMACCIATO. La Procura ha partitamente illustrato, per ciascuno di loro, le caratteristiche del relativo rapporto di lavoro. In particolare, il sig. RAMACCIATO, *“già dipendente a tempo parziale presso il Comune di Colli a Volturno”, aveva avuto “l’incarico di Responsabile del servizio finanziario, mediante un rapporto di lavoro subordinato per sei ore settimanali con inquadramento nella categoria D3 e posizione economica D6. [...] [con richiamo al]l’applicazione dei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro per il comparto funzioni locali. Era prevista, inoltre, una retribuzione di posizione e, qualora dovuta, la retribuzione di risultato nelle misure annue lorde di, rispettivamente, euro 8.000,00, per tredici mensilità (di posizione), euro 800,00 (di risultato) per il primo trimestre, euro 10.000,00 (di posizione) ed euro 1.000,00 (di risultato) per i trimestri successivi, da riproporzionare in base alla durata dell’incarico medesimo e all’orario di lavoro”.* Al sig. ROBUSTO, *“già*

dipendente a tempo parziale presso il comune di Ceprano”, era stato conferito “l’incarico di Responsabile del servizio tecnico, mediante un rapporto di lavoro subordinato per sei ore settimanali con inquadramento nella categoria D e posizione economica D3. [...]. Era prevista, inoltre, una retribuzione di posizione e, qualora dovuta, la retribuzione di risultato nelle misure annue lorde di, rispettivamente, euro 5.165,00, per tredici mensilità, ed euro 517,00 da riproporzionare in base alla durata dell’incarico medesimo e all’orario di lavoro”. Alla sig.ra DI SARRO, “già dipendente a tempo pieno presso il comune di Pietracupa” [...] veniva conferito l’incarico relativo alla gestione della segreteria amministrativa, mediante un rapporto di lavoro subordinato per sei ore settimanali con inquadramento nella categoria C e posizione economica C3”.

Il requirente ha altresì riferito e documentato che i suddetti incarichi erano stati oggetto di proroghe, cosicché avevano di fatto coperto l’intera annualità 2018. Ha precisato che *“alle Deliberazioni Commissariali di autorizzazione alla prosecuzione dell’incarico, seguivano sempre i Decreti Commissariali di incarico”,* in base ad una sequenza di coppie provvedimenti dettagliatamente illustrata in citazione. Il pubblico ministero ha evidenziato che *“nelle deliberazioni e nei decreti commissariali richiamati, riguardo all’aspetto economico, si faceva espresso riferimento a quelli che sarebbero stati i parametri ed i criteri fissati dal CCNL di comparto in vigore nel periodo in trattazione; inoltre, veniva esplicitamente richiamato e previsto il criterio di riproporzionare le retribuzione sulla base alla durata dell’incarico medesimo e all’orario di lavoro, fissato in 6 ore settimanali per ciascun dipendente, senza, conseguentemente, la possibilità di una retribuzione a forfait”.* Tanto premesso, ha aggiunto che *“dall’esame degli atti acquisiti dalla Guardia di Finanza emergono delle criticità, irregolarità e*

illegittimità in ordine ai compensi effettivamente corrisposti dal dott. RAMACCIATO a sé stesso, all'arch. ROBUSTO e alla sig.ra DI SARRO: essi (i compensi) risultano esorbitanti sia rispetto a quanto stabilito dai provvedimenti di nomina [che, per ROBUSTO e RAMACCIATO specificavano anche la necessità di riproporzionare i compensi in base alla durata dell'incarico (trimestrale) e all'orario di lavoro settimanale (sei ore)] e sia rispetto ai CCNL vigenti". Proponendo uno schema di ricalcolo, effettuato dalla Guardia di Finanza sulla base della documentazione acquisita in istruttoria e delle voci stipendiali da CCNL, parametrize alla quantità di lavoro contrattualizzato, la Procura ha dunque individuato il danno ricevuto dall'unione dei Comuni nel differenziale tra quanto erogato e quanto spettante (alla luce del suddetto ricalcolo), per il maggiore esborso inutilmente affrontato. Tale danno ammonta complessivamente ad euro 34.956,28, derivante dalla somma di euro 22.461,41 per il sig. RAMACCIATO; euro 11.346,78 per il sig. ROBUSTO ed euro 1.148,09 per la sig.ra DI SARRO. In proposito, ha specificato che le distinte dei compensi liquidati recano la sottoscrizione del sig. RAMACCIATO, al quale ha altresì contestato la condizione di conflitto di interesse rispetto all'adozione di un provvedimento (la liquidazione dei compensi, appunto) dal quale lui stesso ha ritratto un vantaggio economico. Il requirente ha richiamato, in proposito, l'art. 6-bis, l. n. 241/1990; l'art. 7, D.P.R. n. 62/2013 nonché l'art. 3, l. n. 215/2004 pur riconoscendo, con riferimento a quest'ultima norma, che essa è specificamente riferita ai titolari di cariche di governo, sebbene nella tesi attorea *"per analogia juris, ben può essere richiamata con riferimento alla fattispecie che ci occupa"*.

La Procura ha notificato ai convenuti l'invito a dedurre, contestando

come in atti “- al dott. Tommaso RAMACCIATO, in via principale, [...] le condotte dolose tenute e per l'intero ammontare, danno pari a complessivi **euro 34.956,28**; - all'Arch. Vincenzo Rosario ROBUSTO, per colpa grave e, quindi, con responsabilità sussidiaria (concorrendo con responsabile a titolo di dolo), danno per l'ammontare di euro **11.346,79**; - alla Sig.ra Letizia DI SARRO, per colpa grave e, quindi, con responsabilità sussidiaria (concorrendo con responsabile a titolo di dolo), danno per l'ammontare di euro **1.148,09**”. Il sig. ROBUSTO non ha dispiegato attività difensiva preprocessuale (pur avendo presentato istanza di accesso al fascicolo). Il sig. RAMACCIATO ha richiesto di essere sentito in audizione personale (cosa poi verificatasi data 3/4/2023) ed ha successivamente trasmesso documentazione in data 7/4/2023, accompagnata da una nota nella quale “proponeva alla Procura due diversi criteri di calcolo del danno, richiamando anche l'orientamento dell'ARAN (n. CFL 166 del 20/10/2022)”, in merito al ritenuto importo minimo della retribuzione di posizione. La sig.ra DI SARRO ha fatto pervenire unicamente delle controdeduzioni, nelle quali ha rappresentato che “nell' Unione dei Comuni non ha mai ricoperto cariche di responsabilità, tanto che nessun atto riporta la sua firma [...] che il suo era un ruolo meramente esecutivo; ulteriormente ha fatto presente di non avere mai avuto la disponibilità di cedolini paga e quindi era nella impossibilità di verificare gli importi e la contribuzione versata in proprio favore. Sostiene di essersi “fidata di ciò che l'ufficio ragioneria erogava come compenso mensile”.

Le deduzioni difensive – illustrate ed argomentate in citazione – non hanno mutato l'ipotesi accusatoria, che è stata dunque proposta con l'atto introduttivo del giudizio “per dolo, a carico del dott. RAMACCIATO e, per colpa grave, a carico dell'arch. ROBUSTO e della sig.ra DI SARRO e, quindi, con

responsabilità sussidiaria di questi ultimi”, solo relativamente alle maggiori somme da essi percepite. Prendendo in esame le singole posizioni, la Procura ha affermato, innanzitutto, la sussistenza del rapporto di servizio e delle condotte antigiuridiche.

Con riferimento al sig. RAMACCIATO, oltre alla sproporzionata quantificazione dei compensi liquidati, la Procura ha censurato la violazione delle norme in tema di conflitto di interessi, ed in particolare dell’art. 6-bis della l. n. 241/1990, citando sul punto un parere del Consiglio di Stato, che illustra i connotati qualificativi di tale condizione. Ha affermato, in particolare, che non vi sarebbe *“Nessun dubbio che l’autoliquidazione dei compensi disposta dal Responsabile RAMACCIATO in favore di sé stesso abbia un’incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio” dell’odierno convenuto; ciò, evidentemente, esclude che egli potesse adottare qualsiasi provvedimento in merito*”. Quanto all’elemento soggettivo, sarebbe *“evidente l’antigiuridicità delle condotte dell’odierno convenuto, connotata dal **dolo** inteso come consapevolezza e volontà non solo di violare scientemente le norme, rendendosi inadempiente agli obblighi di servizio, ma anche di perseguire l’effetto che ne sarebbe derivato, ovvero il riconoscimento e il pagamento in favore di sé e di altri dipendenti dell’Ente Locale, di compensi esorbitanti rispetto a quelli a cui avevano diritto in ragione del numero delle ore che avrebbero dovuto svolgere (n. 6) con conseguente danno alle finanze dell’Ente*”. Quanto al nesso di causalità, il requirente ha affermato che *“le condotte del RAMACCIATO, integranti la mancata osservanza delle disposizioni sopra indicate, hanno contribuito causalmente all’insorgere delle plurime e reiterate violazioni e alla causazione del danno patrimoniale”*, costituito dalle remunerazioni eccedenti rispetto a quanto sarebbe stato dovuto da accordi

contrattuali.

Relativamente ai convenuti sigg.ri ROBUSTO e DI SARRO, la Procura ha ritenuto che *“la avvenuta corresponsione in loro favore di trattamenti economici ampiamente superiori rispetto a quelli ai quali, viceversa, avrebbero avuto diritto di percepire [...] avrebbe dovuto indurre gli stessi, quantomeno, ad attivarsi per approfondire e comunque verificare l'effettiva liceità della quantifica-zione delle retribuzioni loro corrisposte”*.

Il pubblico ministero ha concluso citando in giudizio i sunnominati convenuti per sentirli *“condannare, nei termini esposti in motivazione, al pagamento in favore dell'Unione dei Comuni del Medio Sannio delle somme così come dianzi specificate, per un importo complessivo pari ad euro 34.956,29, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giustizia”*.

Con comparsa trasmessa mediante deposito telematico in atti al 26/10/2023, si è costituito in giudizio il sig. ROBUSTO che, ripercorsi i fatti di causa, ha articolato le proprie difese eccependo, preliminarmente, la ***“INAMMISSIBILITA' DELL'AZIONE PER L'ASSENZA DELLA SPECIFICA NOTIZIA DI DANNO - NULLITA' DELLA CITAZIONE”***. Ha lamentato, in proposito, l'eccentricità dell'attività istruttoria rispetto a quanto segnalato nella nota del Sindaco del Comune di Castropignano e, ad ogni buon conto, che *“proprio la nota comunale, è manifestamente generica e non circostanziata e non avrebbe proprio potuto dare origine alle attività istruttorie poste in campo dalla Procura”*. Nel merito, ha affermato l'infondatezza della domanda, che sarebbe *“sfornita di qualsiasi elemento probatorio, in quanto fondata su di una mera ricostruzione ipotetica della retribuzione teorica spettante all'Arch. Robusto”*. In particolare, i militari della G.d.F. avrebbero fatto riferimento alla *“retribuzione*

«riconosciuta» al Robusto, e non già a quanto è stato effettivamente corrisposto allo stesso», aggiungendo che “il netto pagato in favore del Robusto è stato pari ad € 12.281,00 [...]. Non risulta affatto che la somma di € 16.937,28 sia stata effettivamente corrisposta al convenuto. Non solo. Va aggiunto che i verificatori non hanno affatto accertato se siano state versate in favore del convenuto Robusto le somme dovute a titolo previdenziale e di ritenuto Irpef, necessarie per raggiungere l'importo lordo contestato”. In proposito, il convenuto ha sottolineato che “Al contrario, dalla documentazione che si esibisce si evidenzia, innanzitutto, come l'Unione dei Comuni non abbia versato alcuna somma a titolo di ritenute previdenziali in favore del convenuto e presso l'INPS. Una visura aggiornata della posizione previdenziale del Robusto presso l'Istituto di Previdenza consente di verificare come, nell'anno 2018, non risultino affatto versamenti di natura contributivo-previdenziale in favore del convenuto provenienti dall'Unione dei Comuni. Non diversamente si è verificato per quel che riguarda le ritenute alla fonte ai fini fiscali: non risulta alcun versamento di natura fiscale in favore del Robusto da parte dell'Unione. Tanto che la dichiarazione dei redditi 2019 – relativa ai redditi anno 2018 – del convenuto evidenzia (Rigo RN33) trattenute fiscali nella misura di € 9.492,00, pari a quelle versate dal Comune di Ceprano (FR) per il coevo rapporto di lavoro subordinato intrattenuto dal convenuto con quell'Ente, aumentate di quelle versate dai Comuni di Fiumicino, Palata e Carovilli, presso i quali il Robusto ha parimenti fornito prestazioni lavorative nell'anno 2018”. Inoltre, quanto alla parametrizzazione della retribuzione dovuta, il convenuto ha osservato che “Pur volendo fare riferimento alle normative contrattuali richiamate dalla Guardia di Finanza, non si perviene comunque a rendere comprensibile la modalità con la quale si è pervenuti ad

indicare la somma che costituirebbe la retribuzione teorica del Robusto. Nella consapevolezza, derivante dalla comune esperienza in materia, che l'applicazione concreta degli istituti contrattuali, anche ai fini di determinazione della retribuzione spettante, non sia di immediata percepibilità. Sicché era onere di parte attrice esplicitare le modalità con le quali era pervenuta alla rideterminazione della retribuzione teorica [...]. La mera indicazione di dati numerici in una tabella riepilogativa, non accompagnata dalla esplicitazione dei criteri applicati per pervenire al risultato dato comporta, evidentemente, una carenza che non consente neanche di prendere posizione, in concreto, sul risultato al quale si è pervenuti". Infine, ha negato la sussistenza dell'elemento soggettivo, riferendo di non aver mai ricevuto i cedolini paga e conseguentemente di non aver disposto di elementi conoscitivi utili a percepire l'esorbitanza di quanto corrispostogli rispetto a quanto spettante.

Ha concluso chiedendo "in via preliminare dichiarare la nullità dell'atto di citazione e di tutti gli atti istruttori per la mancanza della specifica e concreta notizia di danno; nel merito, [...] rigettare integralmente la domanda attorea [...], siccome completamente sfornita di tutti i requisiti e presupposti che devono assistere la domanda di risarcimento per responsabilità amministrativo-contabile; in subordine, ed ove ritenuta la sussistenza del comportamento imputabile, [...] ridurre l'ammontare del danno; in estremo, gradato subordine, [...] esercitare adeguatamente il potere di riduzione dell'addebito; con ogni ulteriore conseguenza in ordine di spese, diritti ed onorari del presente giudizio".

Con comparsa trasmessa mediante deposito telematico in atti al 27/10/2023, si è costituito in giudizio il sig. Tommaso RAMACCATO che, ripercorsi i fatti di causa, ha pregiudizialmente eccepito la nullità dell'atto di

citazione, “ai sensi dell art. 86 c. II lett. c) del D. Lgs. n. 174/2016, atteso che la mera ostensione di una distinta di retribuzione è idonea [per un probabile refuso di digitazione, è stato utilizzato l’aggettivo “idonea” in luogo di “inidonea”, più aderente al senso della censura, nde] a rendere intelligibili i criteri adottati per la quantificazione del supposto danno”. In proposito, ha aggiunto che “in difetto dell’analisi delle singole voci di cui si compongono i compensi oggetto di contestazione il Ramacciato, di fatto, è pressochè impossibilitato ad orientare le proprie ragioni con grave vulnus del proprio diritto di difesa”.

Riferendo di aver inoltrato, all’Unione dei comuni, istanza di accesso agli atti per ottenere i propri cedolini paga, e che questa sarebbe rimasta senza esito, ha formulato una richiesta istruttoria, affinché sia ordinato “d’ufficio all’Unione dei Comuni Medio Sannio l’ostensione dei cedoloni e/o cedolini paga di tutti gli odierni convenuti, in quanto il loro esame appare indispensabile ai fini del contendere”. Inoltre, quanto al proporzionamento dei propri emolumenti in base alle ore di lavoro prestate, ha affermato quanto segue: “E’ vero che i decreti con i quali il Ramacciato fu nominato [...] prevedevano il riproporzionamento, ma nel caso di specie tale principio ha dovuto recedere di fronte ai seguenti due sacrosanti diritti del lavoratore (Ramacciato) che non sono stati applicati: 1) Mancata regolamentazione dei trattamenti accessori nella contrattazione decentrata [...]. 2) Mancata graduazione della retribuzione di posizione”. In relazione al primo elemento, ha invocato le disposizioni contrattuali nazionali che – per il personale a tempo parziale degli enti locali – prevedono anche la non frazionabilità o la non diretta proporzionalità tra gli emolumenti di risultato e le ore lavorate. Con riferimento al secondo elemento, ha affermato che sarebbe “sufficiente leggere i decreti [...] di attribuzione della posizione

organizzativa in capo al Ramacciato per inferirne ictu oculi che i medesimi non recano nessun criterio di graduazione della retribuzione di posizione in rapporto a ciascuna delle posizioni organizzative previamente individuate, così come prevede l'art. 8 c. II del CCNL Enti Locali del 31.03.1999 e, allo stesso modo, i CCNL che si sono succeduti nel tempo". Conseguentemente, secondo la tesi difensiva, "La mancata propedeutica regolamentazione dei trattamenti accessori e la mancata graduazione della retribuzione di posizione sono elementi a sfavore del lavoratore che escludono ed elidono qualsiasi forma di dolo (INTENSO) ipotizzata dalla procura a carico del Ramacciato".

Il convenuto ha concluso chiedendo "- **in via preliminare**: accertare e dichiarare la nullità dell'atto di citazione per genericità e/o indeterminatezza e/o per violazione dell'art. 86 c. II lett. c) del D. Lgs. n. 174/2016; - **nel merito**: rigettare la richiesta di condanna proposta dalla Procura Regionale siccome infondata e, per l'effetto, assolvere e/o prosciogliere Tommaso Ramacciato; - **in via istruttoria**: • ordinare d'ufficio all'Unione dei Comuni Medio Sannio l'ostensione dei cedoloni e/o cedolini paga del 201 relativi a tutti gli odierni convenuti; • disporre una apposita perizia contabile; - **in subordine**, esercitare il potere riduttivo, sia in ragione della mancata regolamentazione dei trattamenti accessori e della mancata graduazione della retribuzione di posizione e sia sulla base delle giustificazioni e dei ricalcoli effettuati dal Ramacciato nella fase dell'invito a rendere deduzioni (doc. n. 9 allegato alla citazione della Procura); - **in estremo gradato subordine**: escludere la responsabilità principale ipotizzata a carico del Ramacciato e tenere distinte e separate le eventuali condanne a carico di ciascun convenuto".

Con comparsa trasmessa mediante deposito telematico del 15/11/2023, si è costituita in giudizio la sig. Letizia DI SARRO, ricostruendo

la vicenda di causa e richiamando le argomentazioni già spese in fase preprocessuale. Pregiudizialmente, ha eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore del giudice ordinario, sottolineando che la richiesta di risarcimento avanzata dalla Procura *“coincidente con l'entità dei compensi presuntivamente percepiti in mondo indebito dalla Sig.ra Di Sarro, prescinde dai necessari presupposti della responsabilità per danno erariale [...], e non ammette una ipotetica graduazione dell'importo richiesto”*. Infatti, nella tesi difensiva *“la richiesta di restituire alla Pubblica Amministrazione un importo presuntivamente indebito deve essere azionata dinanzi al giudice ordinario. Solo laddove tale indebito sia accertato, può essere adita la Corte dei Conti”*. Quanto all'elemento psicologico, contestato nella forma della colpa grave, ne ha escluso la sussistenza, argomentando di avere adempiuto *“puntualmente alle mansioni alle quali veniva preposta, dando piena disponibilità anche al di fuori delle ore di lavoro previste dal contratto”* con la ritenuta conseguenza che *“Nello svolgimento di tali attività nessun comportamento dell'odierna convenuta può essere valutato come illegittimo, imprudente, avventato o ingiustificato, pertanto, non si può configurare nel caso di specie alcuna colpa grave della Sig.ra Di Sarro”*.

In merito alla quantificazione del danno, la convenuta ha richiamato precedenti giurisprudenziali, affermando che *“nei casi del recupero di somme che siano presuntivamente percepite dal dipendente in maniera indebita, il diritto del datore di lavoro alla ripetizione deve circoscriversi al netto di quanto percepito e non anche alle ritenute fiscali, poiché all'inverso si avrebbe un aggravio ingiustificato per il lavoratore medesimo costretto a rifondere più di quanto concretamente percepito”*. Ha evidenziato che *“nel caso di specie il danno non derivava da una condotta illecita della Sig.ra Di Sarro nello svolgimento della mansione cui era preposta, né*

tantomeno da elusione totale della propria attività lavorativa, bensì da un eventuale errore di calcolo che, quindi, non ammette di vantare la ripetizione di somme al lordo delle predette ritenute, poiché le stesse non sono mai state nella disponibilità del dipendente”.

Ha concluso chiedendo “**In via principale:** - Dichiarare l’inammissibilità della domanda per difetto di giurisdizione..**In via subordinata:** - Dichiarare la Sig.ra Di Sarro Letizia esente da ogni responsabilità per difetto degli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa-contabile, in special modo sotto il profilo soggettivo, e per effetto assolvere la convenuta da ogni addebito, per tutte le ragioni su indicate. **In via ulteriormente gradata:** - Ripartire il presunto danno erariale, riferito alla Sig.ra Di Sarro fra gli altri soggetti a vario titolo coinvolti nella vicenda oggetto di giudizio, in considerazione della responsabilità e dell’apporto di ciascuno, e per l’effetto ridurre l’entità del danno erariale richiesto all’odierna convenuta. - Ridurre il danno richiesto all’odierna convenuta in applicazione del potere riduttivo e in valutazione equitativa delle circostanze in atti. Con condanna alle spese di lite del giudizio”.

Con sentenza parziale n. 65/2023 di questa Sezione, all’esito dell’udienza del 16/11/2023, è stata definita la posizione dei sigg.ri Letizia DI SARRO e Vincenzo Rosario ROBUSTO, respingendo la domanda rivolta nei loro confronti.

Con la concomitante ord. n. 14/2023, si è provveduto per l’acquisizione di ulteriori elementi conoscitivi, funzionali alla definizione del giudizio proseguito nei confronti del sig. RAMACCIATO.

È stato disposto, in proposito, “che il sig. Presidente dell’Unione dei Comuni del Medio Sannio, [...] espletata una verifica degli atti dell’amministrazione,

trasmetta alla Segreteria della Sezione la seguente documentazione: - prospetti stipendiali dei sigg.ri Letizia DI SARRO, Vincenzo Rosario ROBUSTO e Tommaso RAMACCIATO, riferiti all'esercizio 2018, ove presenti; -mandati di pagamento, sia degli stipendi che dei versamenti fiscali e contributivi, inerenti alle retribuzioni oggetto di causa. [...] che il sig. Direttore della direzione provinciale di Campobasso dell'Agenzia delle entrate [...] renda noto se per l'esercizio fiscale 2018 risultino versate, in favore dei sunnominati lavoratori, ritenute fiscali da parte dell'Unione dei Comuni del Medio Sannio. [...] che il sig. Direttore della direzione provinciale Inps di Campobasso, se del caso avvalendosi di funzionari (anche ispettivi) da lui individuati, previo esame del complesso della documentazione ricevuta, renda consulenza tecnica relativamente ai seguenti quesiti: a) quantifichi il trattamento stipendiale dovuto ai sunnominati lavoratori per l'annualità 2018, al lordo ed al netto degli oneri fiscali e contributivi, sulla base delle informazioni contrattuali contenute nei rispettivi decreti di incarico, commisurando proporzionalmente al tempo parziale l'eventuale importo della retribuzione di posizione; b) indichi, in base agli atti acquisiti e alle risultanze del calcolo di cui sopra, il maggior trattamento erogato e non dovuto dall'amministrazione; Comunichi, inoltre, se per l'annualità di riferimento risultino versati, in favore dei suddetti lavoratori, contributi previdenziali da parte dell'Unione dei Comuni del Medio Sannio. In caso positivo, ne specifichi l'ammontare e le rate di versamento (data e importo)".

Con comunicazione pec in data 19/12/2023, l'Agenzia delle Entrate ha riferito che *"per l'anno d'imposta 2018 non risultano trasmesse certificazioni uniche dall'Unione dei Comuni del Medio Sannio [...] per emolumenti corrisposti ai Signori Tommaso RAMACCIATO [...], Vincenzo Rosario ROBUSTO [...] e Letizia di SARNO"*. Ha evidenziato inoltre che *"per gli anni 2017 e 2018 l'Unione dei*

Comuni del Medio Sannio non ha trasmesso la dichiarazione dei sostituti d'imposta Mod. 770".

Con comunicazione pec in data 26/12/2023, il Presidente dell'Unione dei Comuni del Medio Sannio ha trasmesso n. 8 ricevute di regolazione contabile e n. 12 ricevute di addebito per altrettanti pagamenti in favore dei sigg.ri RAMACCIATO, DI SARRO e ROBUSTO.

Con comunicazione pec in data 8/3/2024, l'Inps ha trasmesso la consulenza tecnica definitiva, nella quale si dà atto delle osservazioni del consulente tecnico di parte attrice, l'unico che risulta depositato.

Individuati i criteri per il calcolo degli emolumenti spettanti, l'Istituto ha richiamato le disposizioni di cui al conferente CCNL e si è soffermato sull'inquadramento di ciascuno dei tre rapporti di lavoro oggetto d'esame. Ha precisato che *"nel calcolo della retribuzione spettante non è stata considerata la retribuzione di risultato in quanto, dalla documentazione agli atti, non risulta alcun documento da cui possa evincersi, sulla base di criteri predeterminati dall'ente stesso, il raggiungimento degli obiettivi prestabiliti quale presupposto per l'erogazione del compenso"*. Ha illustrato i dati inerenti alle maggiori retribuzioni, che per comodità di esposizione si riassumono nella tabella sottostante.

Nome	Importi	Percepito	Spettante	Diff.
Ramacciato	Lordo	29.619,34	7.029,99	22.589,35
	Netto	21.476,52	4.771,92	16.704,60
Robusto	Lordo	16.937,28	5.559,27	11.378,01
	Netto	12.281,00	3.788,80	8.492,20
Di Sarro	Lordo	5.124,48	3.977,09	1.147,39
	Netto	3.715,72	2.728,63	987,09

Tot.	Lordo	51.681,10	16.566,35	35.114,75
	Netto	37.473,24	11.289,35	26.183,89

Con riferimento al secondo quesito posto nell'ordinanza, l'Istituto previdenziale ha chiarito quanto segue: *"Si premette che dalle verifiche effettuate relative agli adempimenti inerenti i rapporti di lavoro subordinato oggetto della presente consulenza tecnica, si è rilevato che non sono state trasmesse al Ministero del Lavoro le comunicazioni obbligatorie di assunzione, proroga e cessazione dei rapporti di lavoro instaurati tra l'Unione dei Comuni Medio Sannio e i lavoratori Di Sarro, Robusto e Ramacciato. A tal proposito si evidenzia che in realtà dalla consultazione della banca dati non risulta alcuna comunicazione Unilav trasmessa dall'Unione dei Comuni, in qualità di datore di lavoro, né per i rapporti di lavoro subordinato né per eventuali altri rapporti di collaborazione instaurati nel corso del tempo, anche con altri soggetti [...]. La ricerca del soggetto è stata effettuata sia utilizzando il codice fiscale dell'ente che la sua partita IVA e ha prodotto il medesimo risultato. Per quanto riguarda gli adempimenti previdenziali, per i lavoratori Di Sarro, Robusto e Ramacciato per il periodo considerato, parimenti non risulta l'adempimento dell'Unione dei Comuni del Medio Sannio sia degli obblighi informativi, tramite la prevista denuncia mensile analitica [...], che degli obblighi di versamento delle somme relative alla contribuzione che avrebbe dovuto essere denunciata".*

Con deposito telematico del 17/4/2024, il sig. RAMACCIATO ha trasmesso memoria difensiva, lamentando che "l'Unione dei Comuni Medio Sannio non ha provveduto all'ostensione dei cedolini di paga", con la ritenuta conseguenza che *"la relazione finale del CTU del 08 marzo 2024, basandosi esclusivamente sui Decreti di conferimento degli incarichi lavorativi, è*

affetta da indeterminatezza e genericità ed è assolutamente insufficiente a cristallizzare con certezza eventuali ed ipotetici profili di responsabilità erariale a carico del convenuto".

Ha riproposto le argomentazioni già esposte nell'atto di costituzione in ordine alla ritenuta indeterminatezza e genericità dell'impianto accusatorio, anche con riferimento alla disposta ctu, asserendo di essere **"pressoché impossibilitato ad orientare le proprie ragioni con grave vulnus del proprio diritto di difesa"**, poiché mancherebbe in atti una analisi delle singole voci di cui si compongono i compensi oggetto di contestazione.

Ha concluso come segue ***"in via preliminare: accertare e dichiarare la nullità dell'atto di citazione per genericità e/o indeterminatezza e/o per violazione dell'art. 86 c. II lett. c) del D. Lgs. n. 174/2016; - nel merito: rigettare la richiesta di condanna proposta dalla Procura Regionale siccome infondata e, per l'effetto, assolvere e/o prosciogliere Tommaso Ramacciato; - in subordine, esercitare il potere riduttivo, sia in ragione della mancata regolamentazione dei trattamenti accessori e della mancata graduazione della retribuzione di posizione e sia sulla base delle giustificazioni e dei ricalcoli effettuati [...] nella fase dell'invito a rendere deduzioni [...]; - in estremo gradato subordine: escludere la responsabilità principale ipotizzata a carico del Ramacciato e tenere distinte e separate le eventuali condanne a carico di ciascun convenuto"***.

All'udienza del 16/5/2024, sono comparsi il rappresentante del pubblico ministero nella persona del S.P.G. dott. Roberto Formisani e l'avv. Michele Robustini per il convenuto. Entrambi hanno dispiegato le proprie argomentazioni ed hanno richiamato i propri scritti difensivi, delle cui conclusioni hanno chiesto l'accoglimento.

Considerato in

DIRITTO

Essendo già state definite le questioni pregiudiziali con la sentenza parziale n. 65/2023, si può trattare il merito della domanda, che è parzialmente fondata nei confronti del sig. RAMACCIATO e va accolta nei termini di seguito espressi.

La ricostruzione aritmetica dei maggiori esborsi per cui è causa è stata difficoltà dall'inesatta ed irregolare esecuzione degli adempimenti di legge in materia di lavoro dipendente. La responsabilità di tali irregolarità è da attribuire alla condotta dell'odierno convenuto, che non solo non ha assolto gli obblighi contributivi e fiscali legati ai rapporti di lavoro per cui è causa, ma ha omesso financo le comunicazioni obbligatorie di assunzione e proroga (v., in proposito, relazione conclusiva dell'Inps).

Inoltre, egli ha gestito le restanti formalità, inerenti all'erogazione dei compensi, sulla base di una qualificazione contrattuale consapevolmente difforme dalle pur chiare indicazioni contenute nelle determine commissariali di conferimento degli incarichi, sulle quali lui stesso aveva espresso il visto di regolarità tecnica e contabile ed una delle quali lo riguardava personalmente. Infatti, le citate determinazioni stabilivano la costituzione di rapporti di lavoro dipendente subordinato a tempo determinato e parziale, mentre sia i mandati di pagamento sia le distinte annuali di retribuzione fanno riferimento a rapporti di collaborazione esterna in forma coordinata e continuativa (v. l'all. 7 all'annotazione G.d.F., doc. 5 della citazione).

È incontestato che tutti i su menzionati adempimenti, sia quelli omessi

sia quelli irregolarmente eseguiti, erano commessi al suo ruolo di Responsabile del servizio finanziario. Ne deriva che non solo l'asserita indeterminatezza di cui egli si duole (comunque evitata, nel presente giudizio, dall'attività istruttoria del pubblico ministero), ma anche il maggior esborso conseguente all'omesso proporzionamento dei compensi sono la conseguenza di anomalie addebitabili alla sua condotta dolosamente orientata al mancato rispetto dell'assetto contrattuale divisato nelle determine.

Tanto chiarito in termini di responsabilità, le risultanze delle operazioni peritali confermano la censurata sproporzione tra i compensi erogati e quelli invece contrattualmente spettanti. Peraltro, si rileva la sostanziale adesione del consulente tecnico di parte attrice rispetto ai risultati della consulenza espletata dall'Istituto previdenziale. L'evidenziata sproporzione, del resto, non è stata contestata neanche dal sig. RAMACCIATO, che in sede di deduzioni difensive ha affermato che *"L'erroneità dei calcoli non è dipesa né da dolo né da mala fede"*, proponendo due schemi di calcolo alternativo delle spettanze (v. doc. 9 alla citazione).

Il collegio ritiene che la ricostruzione effettuata dall'Istituto previdenziale sia tecnicamente attendibile e congruamente motivata, oltre ad essere supportata da una chiara indicazione dei criteri di quantificazione adottati e da riferimenti ad elementi normativi e contrattuali non contestabili.

Non sono meritevoli di accoglimento, in proposito, le argomentazioni proposte dal convenuto nella propria memoria in data 17/4/2024, successivamente al deposito della relazione conclusiva dell'Inps.

Egli asserisce, in particolare, che *"in difetto dell'analisi delle singole voci*

di cui si compongono i compensi oggetto di contestazione il Ramacciato, di fatto, è pressochè impossibilitato ad orientare le proprie ragioni con grave vulnus del proprio diritto di difesa”.

In disparte le sopra ricordate cause della mancata specificazione delle voci dei compensi pagati, che come detto sono attribuibili alla sua responsabilità, vi è che l’invocata analisi di tali singole voci non modifica comunque l’entità degli emolumenti già concretamente erogati, mentre è rilevante (ed è perspicuamente esposto nella c.t.u.) il dettaglio di quelli legittimamente erogabili, sui quali è stato parametrato il danno. Peraltro, non risultano presentate dal convenuto osservazioni idonee a confutare tecnicamente gli assunti della relazione del c.t.u., né nella fase dell’accertamento peritale a ciò deputata, né nella memoria successiva.

Il collegio ritiene, dunque, validi i criteri di computo adottati dall’Istituto previdenziale e ne condivide gli esiti, in particolare approvando l’esclusione dai compensi erogabili dell’indennità di risultato, in relazione alla quale non risultano né predeterminati gli obiettivi né attestato il loro raggiungimento.

Quanto all’indennità di posizione, nel lamentare l’indeterminatezza dell’atto introduttivo, il sig. RAMACCIATO ha affermato che *“nella disposta peritale il CTU [...] afferma correttamente che «L’importo della retribuzione di posizione è compreso tra un minimo di €5.000 e un massimo di €16.000 [...]».* Senonchè, nella CTU verrà operato un ricalcolo (anche) anche della retribuzione di posizione che scenderà molto al di sotto del limite minimo di €. 5.000,00, il che appare ingiustificato e inammissibile a meno che non si voglia arrivare a sostenere che *l’Unione dei Comuni Medio Sannio abbia violato la normativa sul salario minimo”.*

Premesso che non esiste ancora, nell'ordinamento, un parametro normativo per il cd. salario minimo e che la fissazione delle fasce salariali è attualmente rimessa alla contrattazione collettiva, l'affermazione del convenuto trova confutazione nell'art. 17, comma 6 del C.C.N.L. 2016-2018 comparto EE.LL., pure citato nella c.t.u.

A mente di tale clausola, *“Nelle ipotesi di conferimento di incarico di posizione organizzativa, a personale utilizzato a tempo parziale presso altro ente o presso servizi in convenzione, ivi compreso il caso dell'utilizzo a tempo parziale presso una Unione di comuni [...] l'ente, l'Unione o il servizio in convenzione presso il quale è stato disposto l'utilizzo a tempo parziale corrispondono, con onere a proprio carico, le retribuzioni di posizione e di risultato in base alla graduazione della posizione attribuita e dei criteri presso gli stessi stabiliti, con riproporzionamento in base alla ridotta prestazione lavorativa”*. La ricostruzione operata dall'Istituto previdenziale tiene motivatamente conto di tale previsione, oltre ad evidenziare il fatto che presso l'Unione dei comuni del medio Sannio non risultano stabiliti né i criteri di graduazione delle posizioni organizzative, né gli obiettivi ed i parametri per l'erogazione delle retribuzioni di risultato.

Ebbene, le risultanze della c.t.u. evidenziano l'avvenuta erogazione di retribuzioni nette per un totale complessivo di euro 37.473,24, a fronte di un importo legittimamente spettante complessivamente pari ad euro 11.289,35. La differenza è quindi pari ad euro 26.183,89, e costituisce un danno per l'amministrazione che va integralmente attribuito alla responsabilità del sig. RAMACCIATO.

In proposito, si osserva che il pubblico ministero ha imputato al suddetto convenuto l'importo di euro 34.956,28, prendendo in

considerazione l'intero esborso affrontato dall'Unione, al lordo degli oneri fiscali e previdenziali. Tuttavia, sia l'Istituto previdenziale sia l'Agenzia delle entrate hanno chiarito che gli oneri rispettivamente loro dovuti non risultano assolti in favore dei dipendenti RAMACCIATO, ROBUSTO e DI SARRO per l'annualità 2018 (oggetto del presente giudizio).

Mancando, dunque, la dimostrazione che quelle somme sono uscite dalle casse dell'ente in direzione dei conferenti Istituti, com'è prospettato nella domanda, il collegio ritiene di parametrare la condanna alla su esposta differenza sugli emolumenti netti (dimostrati dalle ricevute bancarie di versamento e dai mandati estratti dalla contabilità dell'ente, v. deposito documentale dell'Unione dei comuni in data 27/12/2023). Fermo restando che sono escluse dal perimetro del presente giudizio le conseguenze pregiudizievoli che dovessero derivare da eventuali procedimenti di accertamento o sanzionatori in seno ai richiamati Istituti previdenziale e fiscale.

Dalle su esposte motivazioni consegue che il sig. Tommaso RAMACCIATO va condannato al pagamento, in favore dell'Unione dei Comuni del medio Sannio, della somma di euro 26.183,89, oltre alla rivalutazione monetaria ed agli interessi legali, questi ultimi a decorrere dalla pubblicazione della presente sentenza. La rivalutazione verrà calcolata dalla data del pagamento delle somme a quella di pubblicazione della sentenza.

Le spese, che dovranno includere il compenso del consulente tecnico di parte attrice in seno alla disposta c.t.u., seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Molise, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, accoglie la domanda e condanna il sig. Tommaso RAMACCIATO al pagamento, in favore dell'Unione dei Comuni del medio Sannio, della somma di euro 26.183,89, oltre alla rivalutazione come in parte motiva ed agli interessi legali a decorrere dalla pubblicazione della sentenza. Condanna altresì il convenuto al pagamento delle spese del giudizio in favore dello Stato, che sono liquidate dalla Segreteria con nota a margine del presente provvedimento, oltre al rimborso delle spese affrontate dal pubblico ministero per la nomina del proprio consulente tecnico di parte, che si liquidano in euro 2.062,50 (v. art. 31, c.g.c.).

Le spese del giudizio si liquidano in Euro 435,09 (quattrocentotrentacinque/09)
Il Responsabile della Segreteria
Maria Grazia Sechi

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Campobasso nella camera di consiglio del 16/5/2024.

Magistrato estensore

Presidente

Luigia Iocca

Maurizio Stanco

(firmato digitalmente)

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 22 maggio 2024

F.to Il Responsabile della Segreteria

Maria Grazia Sechi *(f.to digitalmente)*