



REPUBBLICA ITALIANA

123/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo Lasalvia	Presidente
Aurelio Laino	Consigliere
Donatella Scandurra	Consigliere
Stefania Petrucci	Consigliere relatore
Giuseppina Mignemi	Consigliere

ha adottato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello in materia di responsabilità, iscritti al **n. 60228** del registro di segreteria, promossi da

- **SQUILLACIOTI Grazia Rosa Anna** (c.f. SQLGZR50M68A887W), nata a Bisignano (CS) il 28 agosto 1950 e residente a Montauro (CZ) alla via Mare n. 59, rappresentata e difesa dall'avv. Rosario Maria Infantino (c.f. NFNRRM57A07I333P, pec: rosariomaria.infantino@avvocatirc.legalmail.it) ed elettivamente domiciliata in Reggio Calabria, alla via Santa Caterina, Trav. Priv. n. 21, presso lo studio dello stesso, in virtù di mandato in calce all'atto di appello – appellante principale;

e

- **SARICA Francesco** (c.f. SRCFNC55T24H224X), nato a Reggio Calabria il 24 dicembre 1955 ed ivi residente in Viale Aldo Moro, Trav. Delfino n. 65, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Capria (c.f. CPRRRT56D05H224E; pec: avv.robortocapria@pec.it) e dall'avv. Bruno Russo (c.f. RRSBRN58P20H224G, pec: avv.brunorusso@pec.it) ed elettivamente domiciliato in Reggio Calabria, alla via Magna Grecia n. 6, presso lo studio di quest'ultimo, in virtù di mandato in calce all'atto di costituzione di nuovo difensore - appellante incidentale

contro

Procura Generale della Corte dei conti

avverso

la sentenza n. 120/2022 della Sezione Giurisdizionale per la Regione Calabria, depositata in data 7 giugno 2022;

Esaminati gli atti e documenti del giudizio;

Uditi, alla pubblica udienza del 22 marzo 2024, con l'assistenza del segretario di udienza Maria Vittoria Zotta, il relatore consigliere Stefania Petrucci, l'avv. Brunella Caiazza, in sostituzione sia dell'avv. Rosario Maria Infantino costituito per l'appellante principale che degli avv. Roberto Capria e Bruno Russo, costituiti per l'appellante incidentale, nonché il V.P.G. Sabrina D'Alesio, per la Procura generale.

Svolgimento del processo

Con atto di citazione, depositato in data 15 giugno 2021, la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Calabria conveniva in giudizio Squillaciotti Grazia Rosa Anna, Sarica Francesco (ed altri soggetti non

di rilievo per il presente giudizio) per sentirli condannare al risarcimento del danno, in favore della Azienda sanitaria provinciale (ASP) di Reggio Calabria, per l'importo di euro 775.370,98 o della diversa somma ritenuta di giustizia, oltre rivalutazione, interessi legali e spese di giustizia, per illegittimità nell'attività di gestione del personale dirigenziale della medesima ASP.

L'azione del Requirente contabile traeva origine dalla *notitia damni* contenuta in due note di provenienza sindacale, prot. n. 6762 del 13.5.2014 e prot. n. 12023 del 18.9.2014, con cui si lamentava l'asserita illegittimità del provvedimento di nomina e conferma del direttore amministrativo e dei provvedimenti di proroga di cinque incarichi dirigenziali conferiti a soggetti estranei all'amministrazione.

Durante la fase istruttoria, la competente Procura della Repubblica trasmetteva copia degli atti del relativo fascicolo penale 6699/2016 R.G.N.R. ed anche la Guardia di Finanza trasmetteva una segnalazione di danno erariale, pervenuta con nota prot. n. 5477 del 27.7.2020.

All'esito della fase istruttoria, la Procura erariale delineava due distinte ipotesi di danno: la prima per assenza dei requisiti prescritti per la nomina del direttore amministrativo per la quale la Sezione di primo grado accertava l'intervenuta prescrizione e la seconda con cui si contestava l'illegittimità di due provvedimenti di proroga (uno per l'anno 2013, l'altro per il triennio 2014-2016) relativi a cinque contratti di lavoro a tempo determinato per dirigenti del ruolo professionale tecnico amministrativo (PTA), assunti presso l'ASL di Locri (poi incorporata con l'ASL di Reggio Calabria) e che avevano svolto incarichi sin dal 2000, anche a diverso titolo.

In particolare, la Procura contabile individuava una fattispecie di danno erariale per l'importo complessivo di euro 599.598,41, pari alle uscite finanziarie derivanti dai predetti provvedimenti di proroga dei cinque incarichi dirigenziali assunti in violazione di precise disposizioni di legge e dai quali non era possibile far derivare alcuna "utilità valutabile" a favore dell'azienda sanitaria, in assenza dei presupposti legali dell'esternalizzazione. Con sentenza n. 120/2022, depositata in data 7 giugno 2022, la Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria dichiarava prescritto il diritto al risarcimento del danno derivante dalla proroga degli incarichi dirigenziali, limitatamente alle retribuzioni corrisposte nel periodo dal 2010 al 2015 e per l'effetto di tali statuizioni condannava, a titolo di colpa grave, Grazia Rosa Anna Squillacioti al pagamento di euro 59.406,04 e Francesco Sarica al pagamento di euro 29.703,02, oltre interessi, rivalutazione e spese processuali. Avverso la su richiamata sentenza n. 120/2022 della Sezione giurisdizionale regionale per la Calabria, con ricorso ritualmente notificato, proponeva appello Grazia Rosa Anna Squillacioti eccependo, con il primo motivo di doglianza, l'intervenuta prescrizione dell'azione, considerato che l'incarico di direttore generale dell'ASP di Reggio Calabria era cessato in data 30.01.2014, le denunce risalivano al 13.05.2014 ed al 18.09.2014 e l'invito a dedurre era stato notificato il 05.01.2021, così deducendo che, seppure si volesse traslare quanto più possibile in avanti il termine di "conoscibilità del danno" da parte dell'Amministrazione, risulterebbero, comunque, decorsi i cinque anni previsti dalla legge.

L'appellante contesta, in particolare, le conclusioni a cui è giunta la Sezione territoriale individuando il termine per il decorso della prescrizione dalla data di pagamento dei singoli ratei stipendiali, posto che la stessa sentenza gravata afferma che tale esborso trova causa immediata e diretta nella delibera D.G. n. 803/2013 che, peraltro, era sottoposta ad adeguata pubblicità, con conseguente impossibilità, secondo l'appellante principale, di supporre l'occultamento doloso del danno.

Peraltro, ad avviso dell'appellante Squillacioti, analogo comportamento illegittimo, tenutosi dal 2014 al 2016, per mancato annullamento o revoca dell'atto causativo del danno erariale dovrebbe attribuirsi ai successori nella carica di direttore generale posto che il principio del *dies a quo*, decorrente non già dall'emissione del provvedimento illegittimo ma dai singoli esborsi, non può non contemperarsi col principio di personalità della condotta e con la regola della parziarietà dell'obbligazione risarcitoria, secondo cui eventuali concorrenti responsabilità non evocate in giudizio dovrebbero essere oggetto di valutazione onde pervenire ad eventuali scomputi di quote dall'importo del danno.

Nel merito, l'appellante principale eccepisce l'assenza di dolo e colpa grave affermando la legittimità dei provvedimenti di proroga degli incarichi dirigenziali in quanto il personale dei ruoli tecnico-amministrativi era prorogabile poiché concorreva al mantenimento dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

Né sussisterebbero, secondo l'appellante Squillacioti, profili di irragionevolezza, considerando il contesto di urgenza della sanità calabrese ed

il completo ed approfondito procedimento amministrativo posto alla base della deliberazione n. 803/2013 per la quale erano stati acquisiti il previo assenso delle organizzazioni sindacali, il parere favorevole del Collegio sindacale condizionato all'acquisizione dell'assenso del Commissario *ad acta*; era stata disposta la "sospensione" dei contratti, in attesa di tale assenso; era stato richiesto un nulla-osta alla Regione che aveva risposto trasmettendo il parere 187-P del 2013 reso dai Ministeri competenti sulla precedente delibera n. 580/2012 (che prevedeva una ricognizione interna delle risorse), invitando la ASP ad attenersi ad esso e pertanto erano stati effettuati ulteriori approfondimenti istruttori ed acquisiti altri pareri sulla possibilità di prorogare il personale appartenente al ruolo tecnico amministrativo in presenza di piano di rientro; infine, pervenuto il parere del Dipartimento regionale che, con nota del 30.12.2013, confermava la applicabilità della proroga anche alle Regioni in piano di rientro, veniva data attuazione alla delibera comunicando la proroga agli interessati.

Aggiunge la parte appellante che, soltanto successivamente, con verbale n. 2 del 28.1.2014, intervenuto due giorni prima dalla cessazione del suo incarico, il collegio sindacale aveva espresso rilievi sulla delibera n. 803/2013, evidenziando l'impossibilità di prorogare rapporti lavorativi ormai conclusi.

Al fine di sottolineare l'assenza di colpa grave, l'appellante principale richiama, inoltre, il provvedimento di archiviazione del Giudice per le indagini preliminari del 7 novembre 2017 confermato all'esito dell'opposizione presentata dalle organizzazioni sindacali, e l'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari del 9 luglio 2014, che non ravvisava la

sussistenza del reato di abuso di ufficio, anche alla luce della nota del Sottosegretario di Stato presso il Ministero della Salute del 10 dicembre 2013 che ricomprendeva, nell'ambito della proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato, anche il personale dei settori tecnici professionali in quanto in grado di concorrere al raggiungimento dei LEA.

La parte appellante si duole, infine, per la quantificazione dell'importo del danno addebitato, reputando sproporzionata l'attribuzione del 50% del danno, essendo incontestata la conoscibilità dell'asserito pregiudizio da parte della Procura erariale e dell'Amministrazione danneggiata che non era intervenuta per arginarlo.

In conclusione, l'appellante Squillacioti chiede, in via pregiudiziale, di dichiarare l'avvenuta prescrizione dell'azione e, nel merito, di riformare la sentenza impugnata con il rigetto della domanda risarcitoria. In via gradata, di riformare la pronuncia di primo grado e ridurre il *quantum* di condanna in relazione al modesto (se esistente) apporto causativo del danno, con vittoria di spese ed onorari del doppio grado di giudizio da distrarsi in favore del procuratore anticipatario.

Avverso la medesima sentenza della Sezione Giurisdizionale per la Calabria n. 120/2022, ha proposto appello in via incidentale anche Francesco Sarica che, con il primo motivo di gravame, lamenta la carenza di antigiuridicità della propria condotta sotto un duplice profilo: non aver emesso alcun parere favorevole alla delibera n. 803 del 23 dicembre 2013 con la quale sarebbe stata illegittimamente disposta la proroga dei contratti a tempo determinato di cinque dirigenti e comunque, ricoprendo il ruolo di direttore sanitario, tale

asserito parere non rientrava nei compiti ad esso attribuiti dall'art. 3, commi 1 *quinquies* e 7 del D. Lgs. n. 502/1992.

Al riguardo, il Sarica eccepisce che alcuna incidenza causale potrebbe assumere la sua condotta, essendosi soltanto rimesso alle determinazioni del Dipartimento Tutela della Salute e Politiche Sanitarie richieste con nota prot. 86141 del 12.12.2013 ed al parere preliminare fornito dal collegio sindacale, con nota prot. 86926 del 17.12.2013.

Secondo il Sarica, inoltre, la circostanza indicata dalla Corte di primo grado, secondo cui le lettere di proroga degli incarichi inviate ai dirigenti sono state confezionate e spedite agli stessi senza attendere le determinazioni del predetto Dipartimento Tutela della Salute e Politiche sanitarie della Regione Calabria, non è conforme alle risultanze documentali del processo poiché tali lettere sarebbero state elaborate successivamente al riscontro pervenuto da parte del predetto Dipartimento regionale.

Con il secondo motivo di gravame, l'appellante in via incidentale insiste, poi, sulla legittimità della delibera del direttore generale n. 803/2013 posto che la proroga del personale dei ruoli tecnico-amministrativi concorreva al mantenimento dei LEA: tant'è che, poi, tale personale è stato stabilizzato e che la deliberazione è stata resa esecutiva solo dopo aver acquisito le indicazioni fornite dalla Regione Calabria ed in considerazione del parere preliminare fornito dal collegio sindacale.

Con il terzo motivo di doglianza, il Sarica deduce l'assenza di dolo o colpa grave poiché la proroga dei rapporti lavorativi in questione sarebbe avvenuta nel rispetto della disposizione ministeriale del 10 dicembre 2013, e di quella

regionale del 12 dicembre 2013 aggiungendo che l'ordinanza di archiviazione n. 2089/2016 del 7 novembre 2017 emessa dal G.I.P. presso il Tribunale di Reggio Calabria rilevava *"la sostanziale legittimità amministrativa"* dell'atto, così come la medesima questione era stata oggetto di analogo provvedimento di archiviazione del 9 luglio 2014.

In via subordinata, l'appellante Sarica deduce l'insussistenza del danno alla finanza pubblica rilevando che il danno erariale non può derivare, *sic et simpliciter*, dalla violazione di una norma ed, in via ancora più subordinata, richiama l'applicazione del principio della *"compensatio lucri cum damno"*, eccependo che dall'unico fatto genetico, ovvero dalla proroga dei contratti, l'ASP, sempre ove fosse accertata l'illegittimità della prefata delibera, pur subendo un danno, si è anche avvantaggiata per aver ricevuto le prestazioni lavorative dei cinque dirigenti in questione ed aver evitato azioni lavoristiche o di risarcimento del danno.

Il Sarica insiste, inoltre, sull'eccezione di prescrizione in quanto dalla cessazione dell'incarico di direttore sanitario verificatasi in data 30.01.2014 non ha ricevuto alcun atto interruttivo della prescrizione, se non l'invito a dedurre notificato in data 28.12.2020.

Secondo l'appellante in via incidentale, il termine quinquennale di prescrizione risulterebbe decorso anche con riferimento alla deliberazione n. 803/2013 di proroga dei contratti e dalle denunce di danno del 13.05.2014 e del 18.09.2014, mentre i termini di prescrizione non potrebbero decorrere dal pagamento dei singoli ratei, trattandosi di un illecito istantaneo con effetti permanenti e non di illecito permanente.

Con ultimo motivo di doglianza, l'appellante Sarica lamenta una sproporzione nella quantificazione del danno operata dal Giudice di primo grado sostenendo che la Squillacioti ha emesso la contestata deliberazione solo in esito all'ottenimento di tutti i pareri previsti e comunque, sia l'amministrazione che la Procura contabile erano a conoscenza dell'asserito danno.

In conclusione, l'appellante incidentale chiede di riformare la sentenza impugnata; in via subordinata, chiede di dichiarare l'avvenuta prescrizione dell'azione ed in via ulteriormente gradata, chiede la riduzione dell'importo della condanna visto il modesto (se esistente) apporto causativo del danno, con vittoria di spese ed onorari del doppio grado di giudizio da distrarsi in favore del procuratore anticipatorio.

Con memoria depositata in data 6 dicembre 2023, si è costituito il nuovo difensore di Sarica riportandosi integralmente a quanto già dedotto in sede di gravame.

Con memoria depositata in data 19 febbraio 2024, l'appellante Squillacioti ha, in via preliminare, rilevato che, per un disguido, il decreto di fissazione dell'udienza è stato notificato solo in data 16 febbraio 2024 richiedendo, pertanto, in caso di mancata costituzione della parte appellata, di essere ammessa alla rinnovazione della notifica, ai sensi dell'art. 182 c.g.c, previa fissazione di una nuova udienza.

L'appellante principale ha, inoltre, ribadito le censure già sollevate con l'atto di impugnazione.

La Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni con memoria depositata in data 1° marzo 2024, soffermandosi, in via preliminare, sull'eccezione di prescrizione sollevata dalle parti appellanti e rilevando che entrambe le parti appellanti hanno effettuato una rielaborazione delle difese svolte in primo grado, già respinte dalla sentenza impugnata, con motivazione ampia, articolata ed esaustiva.

In ogni caso, secondo la Procura generale, il termine di prescrizione della pretesa non può decorrere prima dei pagamenti ritenuti illegittimi che rappresentano il momento in cui il danno ingiusto diviene concreto ed attuale e l'azione risarcitoria diviene ammissibile.

Quanto alle eccezioni degli appellanti, secondo cui la delibera n. 803 del 2013 dovrebbe reputarsi legittima poiché i contratti del personale a tempo determinato potevano essere prorogati, la Procura generale reputa sufficiente richiamare, in relazione all'illiceità ed antigiuridicità della condotta, la puntuale ricostruzione operata dalla sentenza impugnata che ha dato conto dell'infondatezza delle singole difese riproposte in sede di gravame.

Al riguardo, la Procura generale deduce che, al momento dell'adozione della delibera n. 803/2013, la Regione Calabria si trovava in piano di rientro per le criticità del settore sanitario e che, pertanto, vigevano specifiche norme di contenimento e riduzione della spesa, con assoggettamento, in particolare, al divieto di effettuare spese non obbligatorie ed al blocco del *turn over* a pena di nullità dei contratti e che, pertanto, sussisteva un quadro normativo che, con chiarezza, poneva limiti e divieti specifici. Peraltro, la proroga riguardava contratti già scaduti da cinque mesi per i quali era stata avviata una nuova

procedura per la richiesta dei pareri e del nulla osta regionale. Tuttavia, la stessa delibera di proroga risultava essere stata assunta prima della conclusione di tale procedura.

Anche le doglianze in tema di assenza dell'elemento soggettivo della colpa grave sono, ad avviso del Procuratore generale, da reputarsi infondate stante la palese e reiterata violazione delle disposizioni che regolano i compiti del direttore generale e del direttore sanitario dell'ASP nella materia del personale.

Inoltre, la Procura generale osserva che il comportamento contestato è stato tenuto dopo che la competente Sezione regionale di controllo, con la deliberazione n. 129 del 2012, aveva chiarito che il divieto di stipula di qualsivoglia contratto con cui si assumeva personale esterno aveva natura imperativa.

Secondo la Procura generale, infine, deve reputarsi corretta la quantificazione dell'importo di danno operata dalla Sezione territoriale, che ha tenuto conto dell'apporto causale degli altri soggetti che hanno contribuito all'illecito, dovendosi, comunque escludere l'applicabilità della regola della "*compensatio lucri cum damno*" in presenza della violazione di norme di finanza pubblica.

In conclusione, la Procura generale chiede, previa riunione degli appelli, il rigetto degli atti di gravame in quanto infondati, con condanna degli appellanti al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

All'udienza di discussione della causa del 22 marzo 2024, le parti presenti hanno illustrato le proprie argomentazioni, ribadendo le richieste in atti.

Il giudizio è stato, infine, trattenuto in decisione.

Motivi della decisione

Preliminarmente, il Collegio dispone, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., la riunione dei giudizi conseguenti all'appello principale ed all'appello incidentale, in quanto proposti avverso la medesima sentenza.

Sempre, in via preliminare, il Collegio è chiamato ad esaminare l'eccezione di prescrizione sollevata da entrambe le parti appellanti e già respinta dal Giudice di primo grado.

L'eccezione si appalesa infondata considerato che, secondo l'insegnamento delle Sezioni Riunite di questa Corte, la prescrizione non può decorrere prima dei pagamenti ritenuti illegittimi che rappresentano il momento in cui il danno ingiusto diviene concreto ed attuale e l'azione risarcitoria diviene ammissibile (SS.RR., sent. n.14/QM/2011).

Infatti, *“l'azione di responsabilità, quale azione risarcitoria, presuppone ontologicamente la sussistenza di un evento di danno che ha negativamente inciso sul patrimonio dell'Ente depauperandolo”* e, se esercitata prima di un principio di pagamento, potrebbe *“assumere i connotati di un preventivo controllo sull'attività amministrativa svolta in sede giudiziaria con conseguente eccesso di potere giurisdizionale ed invasione dello stesso nella sfera della P.A.”* (SS.RR., sent. n. 7/QM/2000).

Pertanto, ad avviso del Collegio, soltanto in esecuzione della su richiamata deliberazione n. 803/2013, si è realizzata la perdurante uscita finanziaria di risorse pubbliche per il pagamento delle retribuzioni spettanti ai soggetti esterni beneficiari degli incarichi dirigenziali, ove ciascun pagamento ha

assunto carattere autonomo, con conseguente distinto decorso dei termini prescrizionali.

Correttamente, quindi, la Sezione territoriale ha richiamato i principi di diritto elaborati dalla giurisprudenza delle Sezioni Riunite ed è pervenuta alla conclusione che la pretesa risarcitoria non può ritenersi prescritta solo in relazione ai ratei di retribuzione corrisposti ai cinque dirigenti esterni nell'anno 2016 per l'importo complessivo di euro 118.812,08, *"atteso che gli inviti a dedurre (atti interruttivi della prescrizione) sono stati notificati a tutti i convenuti tra il giorno 29.12.2020 ed il giorno 11.1.2021"*.

Passando all'esame dei motivi di impugnazione sollevati dalle parti appellanti e che presentano aspetti sostanzialmente sovrapponibili occorre, innanzitutto, secondo il Collegio, soffermarsi sulle doglianze afferenti all'assenza di dolo o colpa grave per la ritenuta legittimità della citata deliberazione n. 803/2013 recante la proroga degli incarichi dei cinque dirigenti esterni a tempo determinato appartenenti al ruolo professionale tecnico amministrativo.

Reputa il Collegio che, al riguardo, assuma particolare preminenza la complessa ed incontestata scansione procedurale della vicenda, come rilevabile dalla sentenza impugnata ampiamente riportata da entrambi gli atti di appello e da cui si rileva che dei cinque contratti, ininterrottamente prorogati sin dal 2000, uno (ing. Flora) era riconducibile ad un rapporto libero-professionale, mentre gli altri (di cui uno per chiamata diretta) erano stati stipulati (nel marzo 2010), ai sensi dell'art. 15 *septies*, comma 2, del D. Lgs. n. 502/1992.

Con deliberazione D.G. del 30.12.2010, l'odierna appellante Squillacioti, in qualità di commissario straordinario, aveva prorogato tali contratti fino al 31.12.2011, sulla base di una nota di sollecito del Presidente della Regione e Commissario *ad acta* per il piano di rientro, al dichiarato fine di garantire il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza. Con successiva deliberazione D.G. n. 312 del 29.12.2011 era intervenuta una nuova proroga fino al 31.12.2012 e, con ulteriore deliberazione n. 580 del 31.12.2012, il D.G. Squillacioti, con il parere favorevole del direttore sanitario e del direttore amministrativo, aveva prorogato, fino al 31 luglio 2013, oltre 40 contratti a tempo determinato per ruoli sanitari (es. dirigenti medici, infermieri) tecnici (es. operatori addetti alla derattizzazione, collaboratori di radiologia) e professionali, tra cui i cinque dirigenti in questione.

Tuttavia, relativamente a tale deliberazione, era intervenuto un parere dei Ministeri della Salute e dell'Economia e delle finanze (protocollato dalla Regione al n. 187-P del 21.5.2013) che ravvisava l'assenza di motivazione dei presupposti di tale rinnovo (mancanza di personale interno incaricabile, richiamo di dipendenti in comando, convenzioni con altre aziende), pur riconoscendo, in via generale, la possibilità di prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato, ai sensi dell'art. 1, comma 400, della L. n. 228/2012, nel rispetto dei vincoli finanziari previsti dal piano di rientro e per garantire i LEA ed aggiungendo che l'art. 15, comma 13, lett. c), del D. L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012, vietava il conferimento ed il rinnovo degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 15 *septies* del D. Lgs. n. 502/1992 fino all'avvenuta

realizzazione del processo di riduzione dei posti letto e delle corrispondenti unità operative complesse.

In prossimità della scadenza della proroga dei contratti al 31 luglio 2013 ed in seguito all'entrata in vigore dell'art. 4, comma 4, del D.L. 21 maggio 2013, n. 54/2013 che consentiva di estendere la durata dei contratti fino al 31 dicembre 2013, il direttore generale Squillacioti avviava le procedure sindacali finalizzate ad un'ulteriore proroga ed, in attesa di un'eventuale autorizzazione regionale, sottoscriveva unitamente al direttore amministrativo ed al Direttore sanitario, le comunicazioni dell'8 agosto 2013 trasmesse ai cinque dirigenti e con le quali si disponeva la "*sospensione*" dei loro rapporti di lavoro, già scaduti il 31 luglio 2013.

Inoltre, in seguito a specifica richiesta di parere (del 1.08.2013) avanzata dal direttore amministrativo e dal direttore sanitario, il Collegio sindacale dell'ASP di Reggio Calabria, con nota del 5.08.2013, ricostruita la normativa vigente, affermava, in astratto, la possibilità di prorogare i contratti del personale sanitario a tempo determinato necessari per garantire i livelli essenziali di assistenza (LEA), previo "*nulla-osta*", del Commissario straordinario per il Piano di rientro, evidenziando, tuttavia, la necessità di motivare correttamente sui presupposti per la proroga degli incarichi ed affermando che restavano confermati i rilievi e le perplessità già espressi con riferimento alla delibera n. 580/2012 e consacrate nei verbali n. 25 del 11.12.2011 e n. 26 del 20.12.2011.

Con nota del 18 settembre 2013, il Dipartimento Regionale Tutela della salute non concedeva il richiesto nulla-osta in quanto non previsto *ex lege*

trasmettendo, comunque, a titolo di *"contributo interpretativo"*, il predetto parere (negativo) reso dai Ministeri della Salute e dell'Economia sulla precedente delibera D.G. n. 580/2012 di proroga degli incarichi fino al 31 luglio 2013, invitando la stessa ASP ad attenersi ad esso.

Ciò nonostante, con una serie di note del novembre 2013, si sollecitava l'autorizzazione regionale segnalando, tra l'altro di aver chiesto alle altre aziende sanitarie la disponibilità di personale dirigenziale da utilizzare in convenzione con la ASP di Reggio Calabria, in attesa della autorizzazione regionale alle assunzioni e, con nota n. 383975 del 09.12.2013, il competente Dipartimento regionale, nel richiamare la precedente nota n. 293772 del 18.9.2013, si soffermava sulla normativa in materia evidenziando che, atteso il blocco del *turn over* imposto per il disavanzo, non era possibile prorogare i *"contratti a tempo determinato in scadenza"* fino alla emanazione dell'apposito DPCM., fatta salva la eccezionale proroga dei contratti a termine del personale sanitario (anche dirigenziale) necessario per garantire i LEA.

Con ulteriore nota del 12.12.2013 del Dipartimento Regionale, diretta a tutte le aziende sanitarie calabresi ed al Commissario *ad acta*, si comunicava che, nelle more della approvazione del suddetto DPCM, sussisteva la possibilità di prorogare il personale precario del comparto sanità anche dirigenziale e dei ruoli tecnici, secondo le indicazioni della direttiva del Ministero della Salute n. 2013/sst/86 del 10.12.2013.

Inoltre, il direttore amministrativo ed il direttore sanitario Sarica trasmettevano una richiesta di parere alla Regione vertente solo sulla generica applicabilità delle sopravvenute disposizioni di legge alle Regioni in piano di

rientro ed una richiesta di parere al Collegio sindacale (con nota 86139 del 17.12.2013) sulla prorogabilità del personale precario, anche non sanitario.

Il collegio sindacale, con nota del 17.12.2013, esprimeva parere favorevole alla proroga a condizione che il personale fosse indispensabile per garantire i LEA e nel rispetto delle prescrizioni contenute nella nota ministeriale trasmessa dalla Regione e previa attenta ricognizione delle procedure applicate, nell'ambito dei rapporti di lavoro in essere.

Il Direttore dell'Ufficio Gestione risorse umane della ASP rendeva un parere sulla proroga dei cinque contratti dirigenziali a tempo determinato indicando quali presupposti procedurali la certificazione delle risorse e dell'effettivo fabbisogno di personale da parte del direttore amministrativo e la certificazione dell'avvenuta riduzione dei posti letto e delle U.O. da parte del direttore sanitario Sarica che formulava, quindi, un parere favorevole *"con osservazioni"* sulla bozza della delibera di proroga dei contratti subordinandone l'efficacia al parere reso dal Collegio sindacale ed alle emanande direttive della Regione Calabria.

All'esito di tali articolate vicende, con deliberazione n. 803 del 23.12.2013, l'appellante Squillacioti, in qualità di direttore generale dell'ASP, in assenza del parere richiesto alla Regione, prorogava, comunque, sino al 31 dicembre 2016 i rapporti di lavoro delle cinque unità di personale, subordinandone l'esecutività alle determinazioni della Regione Calabria, Dipartimento Tutela della Salute che, con nota n. 402954 del 30.12.2013, nell'esprimere incomprensione per tale richiesta *"secca"* di parere, unica nella Regione,

confermava che, comunque, la predetta proroga si applicava anche alle Regioni in piano di rientro.

Seguivano, quindi, le comunicazioni di proroga dei contratti fino al 31.12.2016 indirizzate ai cinque dirigenti, firmate anche dagli odierni appellanti, in asserita esecuzione della deliberazione n. 803/2013.

Tuttavia, come già rilevato, con verbale n. 2 del 28.01.2014, il Collegio sindacale dell'ASP di Reggio Calabria chiariva che l'istituto della sospensione del rapporto di lavoro non è contemplato dalla normativa vigente e che pertanto, la proroga di tali rapporti non era possibile. Gli appellanti, con nota del 6.02.2014, replicavano sostenendo l'ammissibilità di una sospensione temporanea del rapporto di lavoro *"per impossibilità sopravvenuta per causa di forza maggiore"*, motivata dall'esigenza di non interrompere le attività di dipendenti strumentali ai LEA.

Con nota n. 2233 del 20.02.2014, il direttore dell'Ufficio Gestione Risorse umane prendeva atto del parere del collegio sindacale che escludeva la possibilità di proroga ed invitava a valutare l'eventuale revoca in autotutela della delibera n. 803/2013.

Alla luce della predetta ricostruzione dei fatti, il Collegio reputa sussistente, a carico di entrambe le parti appellanti, l'elemento soggettivo della colpa grave rilevato che la proroga dei contratti di conferimento di incarichi dirigenziali non risultava supportata né da specifiche disposizioni normative, né da adeguati presupposti motivazionali.

Deve, infatti, considerarsi che l'art. 1, comma 400, della legge n. 228/2012 (legge finanziaria 2013) consentiva alle amministrazioni pubbliche di

prorogare i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, in essere al 30 novembre 2012 e che superavano il limite dei trentasei mesi comprensivi di proroghe e rinnovi, dapprima sino al 31 luglio 2013 e poi, in seguito alla modifica apportata dall'art. 4, comma 4, del D. L. n. 54/2013, soltanto sino al 31 dicembre 2013.

Dall'esame complessivo dei pareri e delle molteplici interlocuzioni intervenute con l'amministrazione regionale, contrariamente a quanto dedotto dalle parti appellanti, reputa il Collegio che non emergeva affatto la possibilità di "prorogare" *sic et simpliciter* tali contratti, né può reputarsi sufficiente, ai fini motivazionali, l'astratto riferimento alla necessità di garantire i livelli essenziali di assistenza, seppure richiamati dalle direttive ministeriali, dovendosi, invece, motivare, in via specifica, le ragioni che inducevano a tale proroga, risolvendosi, altrimenti, il semplice riferimento ai LEA, in una mera affermazione di principio palesemente elusiva della disciplina vincolistica in materia di personale.

A tanto deve aggiungersi che, alla data del 23 dicembre 2013 quando veniva assunta la delibera n. 803/2013, gli incarichi dirigenziali in questione, risultavano oramai cessati sin dal 31 luglio 2013 e che, con note dell'8 agosto 2013, sottoscritte anche dagli odierni appellanti, era stata comunicata agli interessati la anomala "sospensione" dei rapporti di lavoro.

Osserva, pertanto, il Collegio che, trattandosi di rapporti lavorativi oramai cessati, appare evidente che non di proroga poteva trattarsi, ma eventualmente, del conferimento di nuovi incarichi dirigenziali e quindi di nuove assunzioni.

Alle parti appellanti era, peraltro, noto che la Regione Calabria risultava sottoposta a piano di rientro, con conseguente assoggettamento al divieto di effettuare spese non obbligatorie ed al “blocco del *turn over*”, a pena di nullità dei contratti eventualmente stipulati, come sancito dall’art. 1, comma 174, della L. 30 dicembre 2004 n. 311.

Al riguardo, la Sezione territoriale ha adeguatamente approfondito il quadro normativo vigente all’epoca dei fatti soffermandosi, in particolare, sulla disciplina derogatoria in materia dettata dall’articolo 1, comma 23 *bis*, del D.L. 13 agosto 2011 n. 138. In base a tale disposizione, per le Regioni sottoposte ai piani di rientro a cui era applicato il blocco automatico del *turn over* del personale del SSR, con Decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, sentito il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale, su richiesta della Regione interessata, poteva essere disposta la deroga al predetto blocco, previo accertamento, in sede congiunta, da parte del Comitato permanente per la verifica dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza e del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali, (di cui rispettivamente agli articoli 9 e 12 dell'intesa Stato-regioni del 23 marzo 2005) e sentita l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali, della necessità di procedere alla suddetta deroga al fine di assicurare il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza, il conseguimento di risparmi derivanti dalla corrispondente riduzione di prestazioni di lavoro straordinario o in regime di autoconvenzionamento, nonché la compatibilità con la ristrutturazione della rete ospedaliera e con gli equilibri di bilancio sanitario, come programmati nel piano di rientro, ovvero

nel programma operativo e ferma restando la previsione del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio.

Parimenti, l'art. 4 *bis* del D.L. 13 settembre 2012 n. 158, convertito dalla L. 8 novembre 2012 n. 189, recava una normativa derogatoria consentendo alle Regioni nelle quali era intervenuto, per l'anno 2012, il blocco automatico del *turn over*, di disapplicarlo, nel limite del 15 per cento ed in correlazione alla necessità di garantire l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza, qualora i competenti tavoli tecnici di verifica dell'attuazione dei piani avessero accertato il raggiungimento, anche parziale, degli obiettivi previsti nei piani medesimi. La predetta disapplicazione doveva, quindi, essere disposta con Decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, di concerto con il Ministro della Salute e con il Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport.

L'art. 10, comma 4 *ter*, del D. Lgs. n. 368/2001, inserito dall'art. 4, comma 5, del decreto-legge 13 settembre 2012 n. 158 e vigente all'epoca dei fatti, prevedeva la possibilità di prorogare i contratti di lavoro a tempo determinato soltanto per il personale sanitario, ivi compresi i dirigenti, in connessione alla necessità di garantire la costante erogazione dei servizi sanitari ed il rispetto dei livelli essenziali di assistenza precisando che la proroga dei contratti non costituiva nuova assunzione.

La normativa appena riportata prevedeva, pertanto, specifici *iter* procedurali che coinvolgevano anche appositi interventi ministeriali, proprio in considerazione della necessità di garantire l'osservanza degli obiettivi di finanza pubblica di contenimento della spesa del personale sanitario e non sanitario.

Come chiarito, infatti, dalla giurisprudenza costituzionale, *“l'autonomia legislativa concorrente delle Regioni nel settore della tutela della salute ed in particolare nell'ambito della gestione del servizio sanitario può incontrare limiti alla luce degli obiettivi della finanza pubblica e del contenimento della spesa. Tali limiti si iscrivono in un quadro di esplicita condivisione da parte delle Regioni dell'assoluta necessità di contenere i disavanzi del settore sanitario”* (Corte Cost., sent. n. 89/2019, n. 193/2007).

Occorre, inoltre, considerare che l'art. 15, comma 13, lett. c), del D. L. n. 95/2012, convertito dalla L. n. 135/2012, non consentiva il conferimento ed il rinnovo degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 15 *septies* del D. Lgs. n. 502/1992 fino all'avvenuta realizzazione del processo di riduzione dei posti letto e delle corrispondenti unità operative complesse.

Osserva, dunque, il Collegio che il ruolo ricoperto dall'appellante principale Squillacioti quale direttore generale e dall'appellante in via incidentale Sarica, quale direttore sanitario presupponeva, per la specifica rilevanza della funzione ricoperta, la piena conoscenza della normativa in materia.

In ogni caso, agli odierni appellanti era nota la su riportata disciplina normativa vigente, visto che era stata espressamente illustrata dal parere ministeriale appena richiamato relativo all'analogo e precedente delibera n. 580/2012 che presentava simili criticità ed irregolarità e che, nel corso dell'*iter* procedurale finalizzato all'adozione della delibera n. 803/2013, con nota del 18 settembre 2013, il competente Dipartimento regionale Tutela della salute aveva trasmesso quale *“contributo interpretativo”*, proprio il predetto parere con espresso invito ad attenersi ad esso.

Secondo il Collegio, appare evidente che ragioni di prudenza e diligenza avrebbero dovuto indurre gli odierni appellanti a non assumere e dare corso alla citata deliberazione n. 803/2013, posto che alcuna applicazione derogatoria prevista dalla su riportata normativa risultava essere stata seguita e che, in ogni caso, come rilevato dalla Sezione territoriale, quattro contratti, conferiti ai sensi dell'art. 15 *septies* del D. Lgs. n. 502/1992, ricadevano pienamente nel divieto di cui all'art. 15, comma 13, lett. c), del D. L. n. 95/2012 che impediva il conferimento ed il rinnovo proprio di tali incarichi dirigenziali mentre, per il contratto libero-professionale, trovavano applicazione i limiti ed i vincoli previsti dall'art. 7, comma 6, del D. Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, trattandosi, comunque, di spesa non obbligatoria e come tale non consentita dal su citato art. 1, comma 174, della L. n. 311/2004 alle Regioni, come la Calabria, assoggettate a piano di rientro.

Al riguardo, deve rammentarsi che, secondo la disciplina generale dettata dal su richiamato art. 15 *septies* del D. Lgs. n. 502/1992, il conferimento di incarichi dirigenziali da parte del direttore generale deve essere finalizzato allo svolgimento di *“funzioni di particolare rilevanza e di interesse strategico”* ed è riservato a laureati di particolare e comprovata qualificazione professionale che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati o aziende pubbliche, o con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali apicali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post-universitaria, da pubblicazioni scientifiche o da concrete esperienze di lavoro.

Trattasi, tuttavia, di elementi non rinvenibili dall'esame della motivazione della citata deliberazione di proroga n. 803/2013 che non si sofferma affatto sulla particolare qualificazione professionale del personale dirigenziale esterno da prorogare, né sull'interesse strategico dell'azienda sanitaria in merito alla proroga.

Inoltre, come già rilevato, relativamente all'analogha e precedente deliberazione n. 580/2012, i Ministeri della Salute e dell'Economia avevano ravvisato l'assenza di motivazione e dei presupposti per la proroga ed il competente Dipartimento regionale, sollecitato per il rilascio di un eventuale nulla-osta, nel comunicare la mancata previsione legislativa di tale nulla-osta, invitava l'azienda sanitaria all'osservanza di quanto prescritto dal parere ministeriale, circostanze che, a maggior ragione, avrebbero dovuto indurre gli appellanti alla massima attenzione e diligenza.

Reputa, dunque, il Collegio che la deliberazione n. 803/2013 veniva sottoscritta dall'appellante Squillacioti in palese violazione del quadro normativo in materia caratterizzato da specifici vincoli assunzionali finalizzati al contenimento della spesa e che prevedeva, per le Regioni sottoposte a piano di rientro, possibili deroghe soltanto mediante l'adozione di apposite procedure atte a sfociare in decreti ministeriali.

Non risulta agli atti del giudizio che tali procedure siano state ritualmente attivate e giunte a positiva conclusione, emergendo, invece, la richiesta di pareri o nulla-osta non aventi, peraltro, quale specifico oggetto la proroga dei contratti o le nuove assunzioni a tempo determinato per i cinque dirigenti

esterni del ruolo professionale tecnico cessati dal servizio alla fine del luglio 2013.

Rileva, infatti, il Collegio, in conformità a quanto emerso dalla sentenza gravata, che le ulteriori note rese dal Collegio sindacale in data 17.12.2013 e dalla Regione Calabria in data 30.12.2013, non recavano alcun riferimento alla specifica questione dei cinque incarichi dirigenziali, ma intervenivano solo in via generale sulla prorogabilità dei contratti.

La deliberazione n. 803/2013 veniva, pertanto, assunta nonostante il su richiamato parere dei Ministeri della Salute e dell'Economia ed il parere del Collegio sindacale del 5.08.2013 che ribadiva "i rilievi e le perplessità", già espressi con riferimento alla precedente ed analoga delibera n. 580/2012 e che richiamava i limiti vigenti per le Regioni in piano di rientro.

Ed anche la direttiva del Ministero della Salute n. 2013/sst/86 del 10.12.2013, espressamente riportata, in stralcio, dalla predetta deliberazione n. 803/2013, nel richiamare il disposto dell'art. 5, comma 10, del D.L. 31 agosto 2013 n. 101 in tema di prossima predisposizione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per il personale del SSN, concludeva che: *"il ricorso a nuovi contratti di lavoro a tempo determinato deve essere circoscritto ai soli casi eccezionali"* apparendo, quindi, evidente che l'individuazione dell'eccezionalità e necessità delle asserite proroghe/nuove assunzioni avrebbe dovuto essere supportata da adeguata ed articolata motivazione, dovendosi, peraltro, ribadire l'impossibilità di "sospendere" contratti di lavoro comunque scaduti per poi "prorogarli" a distanza di oltre cinque mesi dalla scadenza.

La predetta delibera n. 803/2013 effettua, invece, un generico richiamo al decreto-legge n. 101/2013 in tema di proroga di contratti a tempo determinato trascurando, tuttavia, che i contratti in questione risultavano cessati da circa cinque mesi e che, quindi, si realizzava, di fatto, una nuova assunzione.

E d'altronde, tanto emergeva anche dal dispositivo della delibera ove si prendeva atto che, per il periodo dal 1° agosto 2013, *“non essendo stata prestata alcuna attività lavorativa”* non era possibile computarla quale anzianità di servizio ed ai fini economici.

Occorre, inoltre, evidenziare che la locale Sezione regionale di controllo, con deliberazione n. 129/2012 richiamata dal Commissariato al piano di rientro, su apposita richiesta del Presidente della Regione Calabria, rendeva un parere proprio in merito alla problematica concernente le assunzioni di personale nell'ambito del Servizio sanitario regionale e, dopo aver analiticamente illustrato la normativa vincolistica in tema di spesa del personale, precisava, tra l'altro, che le norme statali che perseguono in vario modo la finalità di contenimento della spesa sanitaria sono da qualificare come principi di coordinamento della finanza pubblica (Corte Cost., sent. n. 77/2011) escludendo la possibilità di deroghe per nuove assunzioni, proroghe del personale o mobilità, fatta eccezione per le categorie c.d. *“protette”*.

Entrambe le parti appellanti, ad avviso del Collegio, con grave superficialità e negligenza sottovalutavano, pertanto, la peculiare situazione del servizio sanitario della Regione Calabria sottoposto alle regole fissate per il piano di rientro, nonché alla disciplina generale in materia, insistendo, peraltro, con il riferimento a pareri che non analizzavano la specifica questione.

L'elemento soggettivo della colpa grave risulta ascrivibile, ad avviso del Collegio, non solo all'appellante in via principale Squillacioti che sottoscriveva, in qualità di direttore generale, la deliberazione n. 803/2013, ma anche all'appellante incidentale Sarica che, su tale delibera, rendeva un parere favorevole "*con osservazioni*", in veste di direttore sanitario.

Al riguardo, il Collegio reputa infondata l'eccezione di incompetenza sollevata dal predetto appellante Sarica, considerato che il parere reso sulla deliberazione di proroga degli incarichi dirigenziali rientrava senz'altro nelle sue competenze, sia perché si trattava di materia del personale, sia con riferimento alle attività volte ad accertare una riduzione di posti letto e degli altri presupposti incidenti sui LEA, come efficacemente rilevato anche dalla sentenza impugnata.

Deve, inoltre, rammentarsi che, ai sensi dall'art. 3, commi 1 *quinquies* e 7 del D. Lgs. n. 502/1992, il direttore sanitario partecipa, unitamente al direttore generale, che ne ha la responsabilità, alla direzione dell'azienda, assumendo diretta responsabilità delle funzioni attribuite e concorrendo, con la formulazione di proposte e di pareri, alla formazione delle decisioni della direzione generale.

La condotta del Sarica assume, quindi, ad avviso del Collegio, piena incidenza causale nell'assunzione della citata deliberazione n. 803/2013 che sia nella parte iniziale sia nel corpo riporta, prima del contenuto dispositivo, il riferimento all'acquisizione del parere, circostanza per la quale il Giudice di *prime cure*, con ragionamento logico immune da censure ed in conformità all'insegnamento della sentenza n. 28/QM/2015 delle Sezioni Riunite, ha

statuito che la eccepita natura *“non obbligatoria e non vincolante del parere non rileva di per sé ai fini dell'accertamento del nesso causale tra condotta (parere) e danno”* che va effettuato sulla base del criterio dell' *id quod plerumque accidit*, ovvero del *“più probabile che non”* e non sulla base del criterio penalistico della prova *“oltre il ragionevole dubbio”*, così pervenendo alla conclusione che il direttore sanitario è tenuto *ex lege* a fornire supporto decisionale al direttore generale e che quest'ultimo non avrebbe firmato la delibera senza il parere positivo del direttore sanitario che, peraltro, era a conoscenza delle possibili situazioni di illegittimità, tant'è che l'efficacia sia della deliberazione, sia del parere, risultavano condizionati alle determinazioni regionali.

L'appellante incidentale ha, inoltre, eccepito, in via subordinata, l'insussistenza del danno alla finanza pubblica richiamando il principio della *“compensatio lucri cum damno”* per il vantaggio conseguito dall'azienda sanitaria per effetto delle conseguite prestazioni lavorative e per essere state evitate eventuali azioni giudiziarie dinanzi al competente Giudice del lavoro. Secondo il disposto dell'art. 1, comma 1 *bis*, della legge 14 gennaio 1994 n. 20: *“nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione di appartenenza, o da altra amministrazione, o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità”*.

Al riguardo, questa Sezione ha già avuto modo recentemente di chiarire che, secondo la consolidata giurisprudenza contabile, il riconoscimento giudiziale della *“compensatio”* risulta subordinato al riscontro della sussistenza di rigorosi presupposti: identità causale tra il fatto produttivo del danno e quello

produttivo dell'*utilitas*; effettività dell'*utilitas* conseguita; corrispondenza dell'utilità ai fini istituzionali dell'amministrazione; appropriazione dei vantaggi da parte dell'amministrazione (Sez. I App., sent. n. 52/2024).

Le Sezioni Riunite in sede giurisdizionale hanno, infatti, precisato che: *“il principio della “compensatio” trova origine nell’art. 1223 c.c., alla luce del quale il risarcimento del danno illecito ha la funzione di porre il patrimonio del danneggiato nello stesso stato in cui si sarebbe trovato senza l’evento lesivo e, quindi, trova presupposto e limite nell’effettiva perdita subita da quel patrimonio in conseguenza del fatto stesso”* e che, tuttavia, *“nei rapporti pubblicistici l’utilità gestoria deve essere valutata secondo i parametri fissati dalla legge a tutela di preminenti interessi pubblici quali sono apprezzati in primo luogo dallo stesso legislatore”* (SSRR in sede giurisdizionale, sent. n. 24/2020).

Dalla vicenda all’odierno esame, esula, ad avviso del Collegio, l’elemento della corrispondenza dell’utilità ai fini istituzionali dell’amministrazione considerato che trattasi di evento dannoso conseguente alla violazione delle specifiche norme su richiamate e tutte poste a tutela dell’evidente interesse di finanza pubblica volto al contenimento dei costi delle aziende sanitarie.

A tanto deve ribadirsi che la Regione Calabria, all’epoca dei fatti, risultava sottoposta a piano di rientro che, secondo l’insegnamento della Corte costituzionale, *“è ispirato all’esigenza di assicurare l’erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e al superamento della grave crisi strutturale della finanza regionale, nella prospettiva di un sicuro ritorno alla fisiologia gestionale dell’ente territoriale e delle sue aziende”* (Corte Cost., sent. n. 117/2018) dovendosi, pertanto, ritenere che, nella vicenda all’odierno esame, l’incidenza sul bilancio

dell'azienda sanitaria dei costi dovuti alle proroghe o nuove assunzioni del personale dirigenziale di cui alla delibera n. 803/2013 non rinveniva il proprio fondamento nel pieno rispetto delle disposizioni legislative in materia, né in un'adeguata motivazione.

In ogni caso, come efficacemente rilevato dalla Sezione territoriale, in presenza di una situazione di dissesto della ASP, di commissariamento e di piano di rientro, risultava del tutto irragionevole, diseconomico e quindi illegittimo prorogare incarichi esterni retribuiti, con aggravio di spesa.

E d'altronde, non può non richiamarsi, al riguardo, quanto affermato dalla Consulta che, nello scrutinare la normativa recata dal decreto-legge n. 150/2020 in tema di misure urgenti per il rilancio del servizio sanitario della Regione Calabria, ha rilevato che soltanto in tale Regione *"le irregolarità registrate nella gestione regionale della sanità hanno assunto livelli di gravità mai riscontrati in precedenza"* (Corte Cost. n. 168/2021).

Inconferenti risultano, poi, ad avviso del Collegio, le intervenute archiviazioni in sede penale, eccepite da entrambi gli appellanti, dovendosi ribadire il principio di reciproca autonomia del giudizio contabile rispetto al giudizio penale.

Peraltro, i procedimenti penali richiamati afferivano a reati aventi natura dolosa, mentre, per la vicenda di responsabilità amministrativa-contabile all'odierno esame, emergono i profili gravemente colposi, così come già delineati ed affermati anche dalla sentenza impugnata.

Passando all'esame dei motivi di doglianza, sollevati da entrambe le parti appellanti, in merito alla asserita sproporzione nella quantificazione del

danno, il Collegio ritiene immune da vizi il ragionamento logico-giuridico seguito dal Giudice di *prime cure* che ha correttamente e ragionevolmente reputato prevalente il ruolo svolto dall'appellante Squillacioti, direttore generale all'epoca dei fatti e firmataria della citata deliberazione n. 803/2013, condannandola al pagamento dell'importo di euro 59.406,04, pari alla metà della somma di euro 118.812,08 corrisposta, nell'anno 2016, ai cinque dirigenti "prorogati" (stante la accertata prescrizione delle retribuzioni erogate fino al 2015) e ripartendo la ulteriore metà tra il direttore amministrativo ed il direttore sanitario Sarica condannato, pertanto, al pagamento della somma di euro 29.703,02.

Conclusivamente, il Collegio, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione o, comunque, inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, riuniti i giudizi e definendoli, rigetta l'atto di appello principale proposto da Squillacioti Grazia Rosa Anna e l'atto di appello incidentale proposto da Sarica Francesco, con conseguente integrale conferma della sentenza impugnata.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, riuniti i giudizi iscritti al n. **60228** del ruolo generale, rigetta l'appello principale proposto da **SQUILLACIOTI Grazia Rosa Anna** e l'appello incidentale proposto da **SARICA Francesco**, con conseguente integrale conferma della sentenza impugnata.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in euro

208,00 (Duecentotto/00)

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 22 marzo 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Stefania Petrucci

IL PRESIDENTE

f.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 09/05/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo Biagi