

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Agostino CHIAPPINIELLO	Presidente
Enrico TORRI	Consigliere relatore
Fernanda FRAIOLI	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere

ha pronunciato

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al numero 54367 del Registro di Segreteria, proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Basilicata

AVVERSO

la sentenza n. 59/2018 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la Basilicata, depositata il 20.11.2018

NEI CONFRONTI DI

- Vicino Rosaria, rappresentata e difesa dall'avv. Gerardo Donnoli, con studio in Potenza, via dei Molinari n. 18, elettivamente domiciliata in Roma, via Barnaba Tortolini n. 30, presso lo studio del dott. Alfredo Placidi;
- Petrocelli Vincenzo Carlo, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Alberto Fiore, indirizzo francescoalbertofiore@basilicatanet.it;
- Robilotta Giovanni, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Leonasi,

indirizzo studioleonasi@pec.it

Visti gli atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 6 febbraio 2020, con l'assistenza del segretario dott. Antonio Sauchelli, il relatore cons. Enrico Torri, il V.P.G. dott. Giacinto D'Ammicco per la Procura generale, gli avvocati Massimo Di Nezza (su delega dell'avv. Gerardo Donnoli), Francesco Alberto Fiore e Alfredo Gualtieri (su delega dell'avv. Giovanni Leonasi) per gli appellati.

FATTO

Con la sentenza in epigrafe la Sezione giurisdizionale territoriale ha assolto gli odierni appellati dalle contestazioni del Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Basilicata in ordine ai fatti che seguono.

In data 17.5.2017, la Procura contabile riceveva un esposto relativo ad una ipotesi di danno alle finanze ed al patrimonio del comune di Corleto Perticara (PZ) per l'illegittima attribuzione di posizione organizzativa (p.o.) a dipendente di cat. C, pur in presenza di personale di cat. D, con indebita corresponsione delle relative indennità. In particolare, con decreto n. 0042 del 3.1.2012, il sindaco del comune di Corleto Perticara, sig.ra Vicino Rosaria, conferiva le funzioni di responsabile del predetto settore e il relativo incarico di p.o. al dipendente Robilotta Giovanni (istruttore di cat. C, posizione economica C/4), attribuendogli la relativa indennità nella misura annua di € 8.247,20 e la conseguente indennità di risultato, per tutta la durata del suo mandato sindacale, fino al 31.5.2015. Il nuovo sindaco dell'ente, Antonio Massari, con decreto n. 1, prot. n. 3586, del 5.6.2015, disponeva la proroga degli incarichi di responsabilità di p.o. conferiti dal precedente sindaco per un periodo limitato e sino alle nuove nomine. Successivamente, con decreto

sindacale n. 3, prot. n. 3759, del 19.5.2016, lo stesso sindaco Massari, rilevata l'illegittimità dell'affidamento della p.o. al predetto dipendente di cat. C, per la presenza all'interno dell'ente di personale di cat. D, revocava la nomina attribuendo la responsabilità della p.o. del I Settore, per un periodo limitato e fino alle nuove nomine, al segretario comunale *pro-tempore*. Con invito a dedurre del 12.9.2017, il Requirente procedeva a contestare un danno erariale di € 36.206,62, maggiorato di rivalutazione ed interessi, alla sig.ra Vicino Rosaria, sindaco del comune di Corleto Perticara per il periodo dal 30.3.2010 al 31.5.2015, e al dott. Petrocelli Vincenzo Carlo, segretario generale *pro-tempore*. In esito alle controdeduzioni ed audizioni degli invitati emergeva, ad avviso del Requirente, anche la responsabilità del dipendente incaricato sig. Robilotta Giovanni, che risultava aver predisposto il decreto sindacale prot. n. 0042 del 3.1.2012, con conseguente notifica al medesimo di invito a dedurre. Nel merito, la Procura regionale deduceva l'illegittimità del decreto n. 0042 del 3.1.2012 di conferimento dell'incarico di p.o., e il danno erariale per indebita erogazione degli emolumenti a tale titolo; ciò in quanto l'attribuzione delle p.o., regolamentate dagli artt. da 8 a 11 del CCNL per il personale del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali del 31.3.1999, può avvenire esclusivamente a favore di dipendenti classificati nella categoria D (cfr. anche art. 3, comma 1, del CCNL predetto), sulla base di un incarico a termine conferito con atto scritto e motivato per un periodo massimo non superiore a 5 anni e in conformità alle regole di cui all'art. 9. Nel caso in cui i comuni siano privi di posizioni della categoria D, i medesimi applicano la disciplina degli artt. 8 e ss. ai dipendenti classificati nelle categorie C o B, ove si avvalgano della facoltà di attribuire, a seguito di provvedimento motivato

del sindaco, le funzioni dirigenziali ai responsabili degli uffici o dei servizi (art. 51, comma 3 bis, della L. n. 142/1990 e art. 109, secondo comma, del TUEL). In tal caso, il valore economico della relativa retribuzione di posizione può variare da un minimo di € 3.098,74 ad un massimo di € 7.746,85 annui lordi. Ad avviso del Requirente, la formulazione dell'articolo 109, comma 2, del TUEL è categorica, statuendo che l'affidamento delle funzioni dirigenziali ai responsabili degli uffici e dei servizi può essere conferita esclusivamente nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale. Analogamente, l'art. 11, comma 3, del CCNL del 31.3.1999 stabilisce che la disciplina degli artt. 8 e seguenti si applica a personale della categoria C o B solo nel caso in cui i comuni siano privi di personale della categoria D. Da quanto precede consegue, per la Procura regionale, che l'importo di € 28.177,93, per il periodo dal gennaio 2012 al maggio 2015 e di € 8.028,69 per il periodo dal giugno 2015 al maggio 2016 (per un totale di € 36.206,62) corrisposti al sig. Robilotta Giovanni per indennità organizzativa e per retribuzione di posizione organizzativa, costituiscono un danno erariale attribuibile agli odierni appellati. In particolare, alla sig.ra Vicino Rosaria, sindaco del comune di Corleto Perticara dal 30.3.2010 al 31.5.2015, che con il citato provvedimento del 3.1.2012 ha illegittimamente conferito l'incarico di p.o. e la relativa retribuzione di posizione. Del suindicato danno maturato nel periodo dal gennaio 2012 al maggio 2016, è stato chiamato a rispondere anche il segretario comunale *pro-tempore*, dott. Petrocelli Vincenzo il quale, nelle note prot. n. 5401 del 18.7.2017 e prot. n. 6436 del 29.8.2017 del comune, è stato indicato quale soggetto che ha concepito e materialmente predisposto il provvedimento. Il predetto, secondo parte attrice, pur in

presenza di chiare e inequivoche disposizioni, ha omesso di segnalare al sindaco Rosaria Vicino, fino alla scadenza del suo mandato (il 31.5.2015), l'illegittimità di tale provvedimento e ha predisposto e sottoposto alla firma del nuovo sindaco anche il provvedimento di proroga dei responsabili di p.o., pur in presenza delle suindicate illegittimità con riferimento al Responsabile del I Settore, venendo così meno ai doveri di collaborazione e di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente. Per quanto concerne infine il sig. Robilotta Giovanni, nella dichiarazione sostitutiva del 12.10.2017 il medesimo ha affermato di aver predisposto il decreto sindacale n. 0042 del 3.1.2012 poi sottoposto alla firma del sindaco e alla visione del segretario comunale, concorrendo così con il segretario nella predisposizione dell'atto e realizzando una condotta che si è inserita nella serie causale che ha condotto all'emanazione del provvedimento. Parte attrice introduceva poi nell'atto di citazione una ipotesi subordinata di responsabilità: considerato che l'attribuzione dell'indennità nella misura annua di € 8.247,20 risulta comunque superiore a quella massima di € 7.746,85 annui lordi prevista dall'art. 11, comma 3, del CCNL del 31.3.1999, qualora non venisse riconosciuta la dannosità dell'intera corresponsione dei predetti emolumenti per l'importo di € 36.206,62, dovrebbe almeno riconoscersi indebita e fonte di danno l'erogazione dell'importo di € 2.179,73, pari alle differenze tra le indennità pagate (calcolate sull'importo annuo di € 8.247,20) e quella massima che sarebbe spettata ai sensi del citato art. 11, comma 3 (€ 7.746,85 all'anno). Per quanto concerne l'elemento soggettivo, la Procura riteneva che nella fattispecie le condotte poste in essere dal sindaco, dal segretario comunale e dal nominando responsabile di settore, nelle rispettive qualità e/o

funzioni, fossero caratterizzate da inescusabile negligenza nell'adempimento dei doveri connessi alla pubblica funzione rivestita, stante la palese violazione della normativa contrattuale suindicata. Con riguardo all'individuazione dell'apporto causale di ciascuno, il Requirente riteneva che del predetto complessivo danno alle finanze comunali per € 36.206,62 o, in via subordinata, per € 2.179,73, i convenuti dovessero rispondere secondo la seguente ripartizione: Vicino Rosaria per la quota del 40%; Petrocelli Vincenzo Carlo per la quota del 35%; Robilotta Giovanni per la quota del 25%.

Come riferito in premessa, con la sentenza appellata, la Corte territoriale ha assolto gli odierni appellati da ogni responsabilità nella causazione del danno dedotto in giudizio rilevando che, alla luce degli atti di causa, non sarebbe dato individuare nelle condotte dei medesimi un atteggiamento di grave disinteresse nell'espletamento delle funzioni, di negligenza massima, di deviazione dal modello di condotta connesso ai propri compiti. Il decreto sindacale n. 42/2012 - di attribuzione al signor Robilotta, titolare di qualifica C, della funzione di responsabile del settore affari generali - individua il presupposto normativo di tale conferimento nell'articolo 109 comma 2 del TUEL nel quale si afferma che: "...nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale le funzioni di cui all'articolo 107, commi 2 e 3, fatta salva l'applicazione dell'articolo 97, comma 4 lettera d, possono essere attribuite a seguito di provvedimento motivato del sindaco, ai responsabili degli uffici o di servizi, indipendentemente dalla loro qualifica funzionale, anche in deroga a ogni diversa disposizione...". In sostanza, secondo i giudici di prime cure, l'impianto motivazionale del decreto sindacale 42/2013 appare sostenuto da

un richiamo normativo che non consentirebbe di qualificarlo palesemente arbitrario e illegittimo, anche perché gli orientamenti dell'ARAN richiamati dal Requirente non possono avere una qualificazione nomofilattica e gli eventuali pareri a carattere generale riconducibili alle amministrazioni centrali dello Stato e dagli enti regionali non hanno valore cogente; inoltre, per le restrizioni normative del tempo sulle nuove assunzioni, non vi sarebbe stata verosimilmente alcuna possibilità di coprire con pubblico concorso le posizioni organizzative conferibili a categoria D; anche l'evocato stato di necessità non sarebbe irrilevante ai fini della stessa configurabilità di una responsabilità contabile e della disutilità della spesa; non sarebbe inoltre contestato che gli altri dipendenti di categoria D (capo ufficio tecnico comunale e capo dei vigili) non disponessero di professionalità utilizzabili per dirigere il settore affari generali, anche per situazioni contingenti (responsabile del settore tecnico assente dal servizio per aspettativa da gennaio 2013 al maggio 2014; responsabile del settore polizia municipale assente per malattia per 93 giorni; cfr. nota sindacale 7797/2017); il decreto sindacale 42/2012 pone in luce che il segretario comunale, nelle sue funzioni di responsabile del settore affari generali, con provvedimenti amministrativi 5671/09 e 194/11, nominò responsabile del procedimento, incarico di specifiche responsabilità e di sostituzione del responsabile di settore, l'istruttore amministrativo Robilotta, e che dette funzioni sono state svolte in maniera ottimale migliorando i servizi offerti, con il raggiungimento di risultati di efficacia ed di efficienza. L'illegittimità di un provvedimento non equivarrebbe a connotare l'attività conseguente come illecita, in assenza di macroscopici errori valutativi. La stessa ipotesi subordinata prospettata dal

Requirente è stata ritenuta inaccoglibile dal Collegio di primo grado, nell'assunto che l'asserita divaricazione indebita del trattamento stipendiale, senza l'indicazione del disvalore soggettivo della condotta, non potrebbe tradursi in attribuzione di responsabilità contabile, per carenza di prova che accerti la consapevolezza dolosa della stessa o la sussistenza di una macroscopica negligenza nel computo.

Con atto di appello la Procura regionale ha dedotto i seguenti motivi di gravame avverso la sentenza in epigrafe.

A) Violazione e falsa applicazione dell'art. 52 del R.D. 12.7.1934, n. 1214 e dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994 e successive modifiche - Omessa considerazione di elementi decisivi -Travisamento ed erronea valutazione dei fatti costitutivi della responsabilità amministrativa per illegittimo conferimento di incarico - erroneità e contraddittorietà della motivazione.

L'incarico di posizione organizzativa (p.o.) di cui al decreto n. 42 del 3.1.2012 è stato illegittimamente conferito e gli emolumenti erogati a tale titolo costituiscono danno erariale. L'istituzione dell'area delle posizioni organizzative, il conferimento e la revoca dei relativi incarichi e le modalità di corresponsione del connesso trattamento economico sono regolamentati dagli artt. da 8 a 11 del CCNL per il personale del comparto delle Regioni e delle Autonomie locali del 31.3.1999. Tale contratto prevede: - l'istituzione delle "posizioni organizzative" incaricate dello svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato e da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa (art. 8, comma 1, lett.a); - la possibilità di assegnare tali posizioni esclusivamente a dipendenti

classificati nella categoria D (cfr. anche art. 3, comma 1, del CCNL predetto), sulla base di un incarico a termine conferito con atto scritto e motivato per un periodo massimo non superiore a 5 anni in conformità alle regole di cui all'art. 9 (art. 8, comma 2); - la valutazione annuale (in base a criteri e procedure predeterminati dall'ente) dei risultati delle attività svolte dai dipendenti cui siano stati attribuiti tali incarichi (art. 9). L'art. 10 del contratto disciplina il trattamento economico accessorio dei titolari delle predette posizioni, prevedendo: - che il trattamento di posizione organizzativa comprende retribuzione di posizione e attribuzione di risultato e assorbe tutte le competenze accessorie e le indennità previste dal vigente contratto collettivo nazionale, compreso il compenso per il lavoro straordinario; - che l'importo della retribuzione di posizione varia da un minimo di € 5.164,57 ad un massimo di € 12.911,42, per tredici mensilità, ed è graduato da parte di ciascun ente in rapporto a ciascuna delle posizioni organizzative previamente individuate; - che l'importo della retribuzione di risultato varia da un minimo del 10% ad un massimo del 25% della retribuzione di posizione attribuita, ed è corrisposto a seguito di valutazione positiva annuale. L'art. 11 detta disposizioni in favore dei comuni di minori dimensioni demografiche privi di posizione dirigenziale, prevedendo: - che essi applicano la predetta disciplina esclusivamente a dipendenti cui sia attribuita la responsabilità degli uffici e dei servizi formalmente individuati secondo il sistema organizzativo autonomamente definito e adottato; - che, nel caso in cui siano privi di posizioni della categoria D, tali Comuni possono applicare detta disciplina ai dipendenti classificati nelle categorie C o B, qualora la titolarità di tali uffici o servizi e le relative funzioni dirigenziali siano loro attribuite con

provvedimento motivato del sindaco (art. 51, comma 3 bis, della L. n. 142.1990 e l'art. 109, secondo comma, del TUEL); - che, in tal caso, il valore economico della relativa retribuzione di posizione può variare da un minimo di € 3.093,74 ad un massimo di € 7,746,85 annui lordi.

La formulazione dell'articolo 109, comma 2, del TUEL è categorica, statuendo che l'affidamento delle funzioni dirigenziali ai responsabili degli uffici e dei servizi può essere conferita esclusivamente nei comuni privi di personale di qualifica dirigenziale. Analogamente, l'art. 11 comma 3, del CCNL del 31.3.1999 stabilisce che la disciplina degli artt. 8 e seguenti si applica a personale della categoria C o B solo nel caso in cui i comuni siano privi di personale della categoria D. La persistente vigenza del principio sancito dall'art. 11 del CCNL del 31.3.1999 (obbligo di affidamento degli incarichi di posizione organizzativa al personale della categoria D anche dopo il sopravvenuto art. 109, comma 2, del TUEL), è espressamente confermata dall'art. 8, secondo comma, del CCNL per il personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali del 5.102001, successivo alla predetta norma del TUEL: tale norma contrattuale ha infatti stabilito che «In materia di conferimento degli incarichi relativi alle posizioni organizzative, è confermata in via esclusiva la disciplina dell'art. 11 del CCNL del 31.3.1999, in particolare per la parte relativa alla individuazione della categoria dei lavoratori che possono essere incaricati della responsabilità delle posizioni organizzative negli enti privi di personale con qualifica dirigenziale, anche nella vigenza dell'art 109, comma 2, del T.U.E.L. n. 267/2000». Sarebbero perciò infondate le argomentazioni che basano la legittimità del conferimento di posizione organizzativa sul disposto dell'art. 109, secondo comma, del

TUEL. E' comunque dirimente, sotto il profilo dell'antigiuridicità e della stessa colpa grave delle condotte in contestazione, la circostanza che la suindicata disciplina contrattuale risulta recepita e ribadita nell'ordinamento interno dell'ente (cfr. art. 3, comma 4, del TUEL). L'art. 4 del Regolamento dell'Area delle Posizioni Organizzative, approvato con deliberazione di G.C. n. 87 del 4.8.2006, ha infatti stabilito che «Le posizioni organizzative, presso il comune di Corleto P., possono essere assegnate esclusivamente ai dipendenti inquadrati nella categoria "D"». Nell'atto di citazione è stato espressamente rappresentata la circostanza che, essendo presenti all'interno dell'ente quattro dipendenti di cat. D, non era possibile conferire a Robilotta Giovanni, dipendente di cat. C, la posizione organizzativa di Responsabile del I settore e il corrispondente trattamento economico. In ogni caso, nella denegata ipotesi in cui non fosse stato possibile attribuire tali funzioni a personale di cat. D già responsabile di altro settore, si sarebbero dovute individuare e adottare ulteriori soluzioni legittime. Non sussisteva alcuno stato di necessità che potesse consentire tale illegittimo affidamento dell'incarico di responsabile del predetto settore, che avrebbe potuto essere assegnato al segretario. Nella fattispecie, il posto di categoria D è stato indebitamente ricoperto da un dipendente in possesso del diploma di scuola media inferiore, circostanza che ha determinato un sicuro mancato sinallagma tra indennità corrisposte e prestazione resa.

Sotto il profilo del danno, al sig. Robilotta Giovanni, per "Ind. Resp. Sett. Posiz. Organizzativa" e per "Retribuzione posizione organizzativa", è stato corrisposto l'importo di € 28.177,93 per il periodo dal gennaio 2012 al maggio 2015 e di € 8.028,69 per il periodo dal giugno 2015 al maggio 2016, per un

totale di € 36.206,62. La prestazione lavorativa resa dal soggetto sfornito del prescritto titolo di studio non può ontologicamente produrre l'utilità che l'Amministrazione aveva preventivato di conseguire e le retribuzioni corrisposte sono giuridicamente prive di "giusta causa" e fonte di danno erariale. Lo stesso principio della *compensatio lucri cum damno*, presuppone che anche il vantaggio sia riconducibile causalmente alla medesima condotta di danno, circostanza che non è configurabile nel caso in esame. La stessa ipotetica spettanza dell'indennità di risultato va sottoposta ad una rigorosa valutazione del raggiungimento degli obiettivi in base a criteri e procedure predeterminati dall'ente, nella fattispecie del tutto insussistente. Conclusivamente il danno risulta cagionato dalle condotte antiggiuridiche e gravemente colpose dei soggetti convenuti, odierni appellati, in quanto l'attività amministrativa posta in essere si configura non solo illegittima ma anche palesemente irrazionale e irragionevolmente confliggente con il principio di buon andamento della P.A. di cui all'art. 97 della Costituzione. Il danno al comune determinato dall'indebita corresponsione di emolumenti per un totale di € 36.206,62, è dunque - secondo l'appellante Procura - conseguente al concorso causale delle condotte contestate al sindaco, al segretario comunale, nelle rispettive qualità e/o funzioni, e alla condotta gravemente colposa del sig. Robilotta, che ha concorso con il segretario nella predisposizione del decreto sindacale n. 0042 del 3.1.2012. Ritiene l'appellante che del predetto complessivo danno alle finanze del comune di Corleto Perticara pari ad € 36.206,62, ovvero - in via subordinata - ad € 2.179,73, i convenuti debbano rispondere secondo la seguente ripartizione: Vicino Rosaria, per la quota del 40%; Petrocelli Vincenzo Carlo, per la quota

del 35 %; Robilotta Giovanni, per la quota del 25%. A norma dell'art. 1, comma 3, della L. n. 20/1994, qualora la prescrizione del diritto al risarcimento sia maturata a causa di omissione o ritardo della denuncia del fatto, rispondono del danno erariale i soggetti che hanno omesso o ritardato la denuncia; in tali casi, l'azione è proponibile entro cinque anni dalla data in cui la prescrizione è maturata. Nella fattispecie, in caso di reiterazione ed accoglimento in appello della eccezione di prescrizione già proposta in primo grado dal dott. Petrocelli (per i ratei da gennaio ad agosto 2012), l'importo del danno che fosse ritenuto prescritto, dovrà comunque essere posto a carico del convenuto, ai sensi della citata norma, in conseguenza dell'omessa denuncia cui lo stesso era tenuto. In conclusione, si ritiene che la sentenza impugnata sia erronea nelle parti in cui ha assolto i convenuti per difetto di colpa grave, per insussistenza della prova del danno e per tutti gli altri motivi nella stessa esposti. Si chiede quindi che il giudice di appello, in riforma della decisione in epigrafe, condanni i convenuti nei suesposti termini, oltre interessi, rivalutazione e spese di giudizio. Nell'atto di citazione, in via subordinata, si è evidenziato che l'attribuzione dell'indennità nella misura annua di € 8.247,20 risulta superiore a quella massima di € 7.746,85 annui lordi prevista dall'art. 11, comma 3, dei CCNL del 31.3.1999: nella denegata ipotesi, pertanto, in cui non fosse riconosciuta la dannosità dell'intera corresponsione dei predetti emolumenti (per l'importo di € 36.206,62), dovrebbe riconoscersi indebita e fonte di danno quantomeno l'erogazione dell'importo di € 2.179,73, pari alle differenze tra le indennità pagate (calcolate sull'importo annuo di € 8.247,20) e quella massima che sarebbe spettata ai sensi del citato art. 11, comma 3 (€ 7.746,85 all'anno). In subordine, si chiede quindi che il giudice

di appello, in riforma della decisione di primo grado, condanni i convenuti (odierni appellati), nelle medesime percentuali suesposte per la pretesa principale, al pagamento in favore del Comune di Corleto Perticara (PZ), dell'importo di € 2.179,73 o della diversa somma che sarà accertata in corso di causa, oltre interessi, rivalutazione e spese di giudizio.

Con memoria difensiva l'appellata sig.ra Rosaria Vicino ha dedotto quanto segue. Inammissibilità del gravame, in quanto l'appello della Procura, non indicherebbe "i capi della decisione che si intendono appellare" e "le modifiche che vengono richieste alla ricostruzione del fatto compiuta dal Giudice di primo grado", né farebbe riferimento "alle circostanze da cui deriva la violazione di legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata", in asserita violazione dell'articolo 190 del Codice di giustizia contabile. Infondatezza del primo motivo. La sig.ra Rosaria Vicino ha effettuato la nomina in base all'articolo 109, comma 2, del decreto legislativo 267/2000, che, a parere del segretario dell'ente, abilita il sindaco, in deroga ad ogni diversa disposizione, ad attribuire le funzioni di dirigente, allorquando un settore per qualsiasi causa ne sia privo, ai responsabili degli uffici o dei servizi. Quanto agli articoli 8 e 11 del CCNL del personale del comparto regioni e autonomie locali del 31.03.1999, si tratterebbe di norme di derivazione negoziale, di rango inferiore rispetto agli articoli del d.lgs. 267/2000. Alla luce delle argomentazioni del giudice di prime cure, che si richiamano, l'impianto motivazionale del decreto sindacale n. 42/2013 appare sostenuto da un richiamo normativo che, in ogni caso, non consente di qualificarlo come palesemente arbitrario e apertamente illegittimo; e lo stato

di necessità evocato dalle difese, non è elemento irrilevante ai fini della configurabilità della responsabilità contabile, anche sotto il profilo del ragionevole accertamento della disutilità della spesa. Ne consegue che i comportamenti degli appellati e, in particolare, della sig.ra Rosaria Vicino, sono da ritenersi esenti da dolo e colpa grave. La sig.ra Rosaria Vicino si è limitata a sottoscrivere un decreto concepito dal segretario del comune (dott. Vincenzo Petrocelli). I componenti degli Organismi deputati al controllo contabile del comune, negli anni successivi all'adozione del provvedimento, nulla hanno segnalato alla sig.ra Rosaria Vicino in ordine ad eventuali irregolarità. L'estraneità della medesima nella redazione del decreto è confermata dalle dichiarazioni rese dal sig. Giovanni Robilotta. La responsabilità di aver erogato, in favore del Sig. Giovanni Robilotta, un maggior emolumento rispetto a quello dovuto appartiene semmai al responsabile del servizio finanziario, sig.ra Anna Maddaluno, a cui il decreto contestato venne inviato per l'adozione degli adempimenti consequenziali. Nel richiamare integralmente gli scritti difensivi prodotti nel giudizio di primo grado, si chiede quindi il rigetto dell'appello e la liquidazione delle competenze del grado a mente dell'articolo 31, comma 2, del codice di giustizia contabile.

Con memoria di costituzione e difesa l'appellato dott. Petrocelli Vincenzo Carlo ha dedotto quanto segue. In via preliminare, inammissibilità dell'appello ex art. 190 c.g.c.. Ancora in via preliminare, difetto di legittimazione passiva, per non aver partecipato quale segretario comunale a tempo parziale, alla predisposizione del provvedimento sindacale, redatto dal Robilotta e dal medesimo sottoposto alla firma del sindaco. Solo

successivamente venne a conoscenza del provvedimento, ma non disponeva di strumenti idonei per suggerire al sindaco soluzioni alternative. Non erano praticabili altre soluzioni all'interno dell'ente locale e sussisteva uno stato di necessità. La spesa è stata comunque utile per l'ente. Si eccepisce la prescrizione quinquennale della domanda per le indennità corrisposte al Robilotta dal 27.1.2012 al 27.8.2012, stante l'avvenuta notifica dell'invito a dedurre in data 19.9.2017. In conclusione, si chiede l'inammissibilità e il rigetto dell'appello; in subordine, si eccepisce la prescrizione parziale e si chiede la riduzione dell'importo del danno causalmente attribuibile al Petrocelli.

Con memoria di costituzione e difesa l'appellato sig. Robilotta Giovanni ha dedotto quanto segue. In via preliminare, inammissibilità dell'appello ex art. 190 c.g.c.. Nel merito, infondatezza delle censure formulata dalla Procura, alla luce delle condivise argomentazioni recate dal giudice di prime cure. La soluzione adottata ha consentito un risparmio di spesa, nonché un'efficace azione amministrativa, stante la presenza a tempo pieno del Robilotta. Si chiede in conclusione l'inammissibilità e il rigetto dell'appello; in subordine, si chiede la riduzione dell'importo del danno causalmente attribuibile al sig. Robilotta.

Nell'odierna udienza gli avvocati Gerardo Donnoli, Francesco Alberto Fiore e Giovanni Leonasi per gli appellati e il V.P.G. dott. Giacinto D'Ammicco per la Procura generale, hanno illustrato le rispettive produzioni scritte, concludendo come in atti.

DIRITTO

In via preliminare, va disattesa l'eccezione di inammissibilità dell'appello

per assertedo difetto dei presupposti di cui all'art. 190 del codice di giustizia contabile.

L'atto di appello della Procura regionale ha puntualmente indicato le questioni e i punti contestati della sentenza impugnata, specificando ampiamente le ragioni in fatto e in diritto su cui si fonda il gravame e la ricostruzione della normativa implicata nei suoi effetti sulla concreta fattispecie posta all'attenzione del Collegio.

Ed invero il gravame della Procura, *sub specie* della specificità dei motivi, contrappone proprie argomentazioni a quelle svolte nella sentenza impugnata, con la finalità di incrinarne il fondamento logico-giuridico, attraverso una rappresentazione motivazionale svolta in termini incompatibili con quelli della sentenza.

In sostanza, la disposizione citata, non richiede all'appellante il rispetto di particolari forme sacramentali e vincolate, o la redazione di un progetto alternativo di decisione da contrapporre a quella di primo grado (cfr. Cass. S.U. n. 2017, n. 27199).

Nel merito l'appello è fondato.

E' noto che il giudizio davanti a questa Corte non attiene a vicende relative a meri parametri di illegittimità o irregolarità, caratterizzandosi per la necessità di un accertamento di condotte qualificabili come illecite, ossia derivanti da azioni *contra jus* (dolose o gravemente colpose) foriere di un danno all'erario ingiusto ed effettivo, perché in alcun modo correlabile con finalità di pubblico interesse, per impiego disfunzionale ed inefficiente di pubbliche risorse.

Nel caso di specie, sulla base della ineccepibile ricostruzione del quadro

normativo svolta dal Requirente, emerge l'illecita condotta posta in essere con l'emissione del decreto n. 0042 del 3.1.2012.

Quanto precede, considerato che in presenza, all'interno dell'organigramma dell'ente, di istruttori direttivi (ex funzionari) appartenenti alla categoria "D", non poteva essere assegnata a personale di categoria "C" la responsabilità di posizione organizzativa (cfr. decreto sindacale n. 3 di revoca della nomina del responsabile della p.o. settore I Affari Generali sig. Giovanni Robilotta del 19.5.2016).

Al riguardo, si richiamano gli artt. 8, comma 2, e 11 comma 3, del CCNL per il personale del comparto regioni e autonomie locali del 31.3.1999. Assestamento normativo confermato dall'art. 8, comma 2, del CCNL del 2001, successivo all'art. 109, comma 2, del TUEL che viene infatti ivi richiamato, ed ancora ulteriormente ribadito all'art. 4, primo comma, del regolamento dell'area delle posizioni organizzative del comune di Corleto Perticara, adottato con delib. G.C. n. 87/4.8.2006.

Appare pertanto evidente che il decreto n. 0042 del 3.1.2012 è stato adottato in esito ad una condotta gravemente colposa, ascrivibile alle diverse posizioni amministrative degli appellati, in presenza di un divieto esplicitamente rinvenibile da plurime, diacroniche ed univoche fonti normative di semplice ed immediata attingibilità, rese cogenti ed attuali dalla semplice presenza all'interno dell'ente di personale appartenente alla categoria "D"; circostanza che rende ultronee e comunque irrilevanti le deduzioni postume degli appellati su presunte indisponibilità a ricoprire la funzione da parte del personale di cat. D dell'ente o su un presunto stato di necessità, non previsti dalla specifica normativa, che stabilisce invece precisi

parametri per l'assegnazione delle posizioni di lavoro, altrimenti privi di significato giuridico.

Ne consegue la positiva affermazione di responsabilità degli odierni appellati per il danno loro ascritto in via principale dalla Procura, atteso che dalla nomina del sig. Robilotta nella posizione di responsabile di p.o. è conseguito per l'ente comunale un danno da impiego non funzionale ed efficiente delle pubbliche risorse; danno concreto ed attuale quale mancato risultato atteso dall'azione dei pubblici poteri, sempre rinvenibile in attività amministrative svolte in totale assenza dei requisiti di professionalità inderogabilmente richiesti dalla normativa di settore; circostanza che elide, sotto il profilo logico-giuridico, ogni ipotetico vantaggio per l'amministrazione dall'attività svolta, il cui accertato contenuto *contra jus* – per quanto ampiamente emerso nel corso dell'istruttoria - implica sempre, per predeterminazione normativa, un concreto disvalore, mai un'utilità ancorché indiretta e parziale.

Quanto alla concreta misura nell'attribuzione delle responsabilità, il Collegio ritiene coerente con lo svolgimento dei fatti la seguente ripartizione percentuale del danno, quantificato nella misura complessiva di € 36.206,62, adottata dal Requirente: - per la quota del 40%, a carico del sindaco Vicino Rosaria per aver con proprio decreto - con colpa grave - e nell'espletamento dei compiti istituzionali previsti dall'art. 50 TUEL, illecitamente attribuito le funzioni di responsabile del settore 1° affari generali al sig. Robilotta, in totale contrasto con la normativa di settore; - per la quota del 35%, a carico del segretario comunale *pro-tempore* dott. Vincenzo Petrocelli che, per quanto emerso in atti, in violazione dell'art. 97 TUEL, ha - con colpa grave - omesso

di segnalare al sindaco l'illegittimità del provvedimento di conferimento dell'incarico, contravvenendo ai doveri di collaborazione e di assistenza giuridico-amministrativa verso gli organi dell'ente sulla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti; per la quota del 25%, a carico del sig. Giovanni Robilotta che, quale esito delle risultanze istruttorie, ha - con colpa grave - indebitamente partecipato alla redazione di un provvedimento illegittimo di cui era beneficiario, contribuendo causalmente al danno nei confronti dell'ente locale.

Va infine disattesa l'eccezione di parziale prescrizione del danno dedotta dal Petrocelli, atteso che la prescrizione *in parte qua* del diritto al risarcimento consegue a omissione o ritardo nella denuncia del fatto anche al medesimo ascrivibile, per gli effetti di cui all'art. 1 comma 3 della legge n. 20/1990, secondo la prospettazione alternativa dedotta in citazione e in appello dallo stesso Requirente appellante.

Per le suesposte considerazioni, l'appello in epigrafe proposto dalla Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Basilicata è accolto e, per l'effetto, va annullata sentenza di primo grado, con condanna degli appellati al pagamento, in favore del comune di Corleto Perticara dell'importo complessivo di € 36.206,62, ripartito come segue: per la quota del 40%, a carico della sig.ra Vicino Rosaria; per la quota del 35%, a carico del dott. Vincenzo Petrocelli; per la quota del 25%, a carico del sig. Giovanni Robilotta. Importi da rivalutare secondo gli indici ISTAT dalla data delle indebite erogazioni; oltre agli interessi legali dalla data di deposito della presente sentenza e fino al soddisfo.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in

dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello e, per l'effetto, annulla la sentenza impugnata, condannando gli appellati al pagamento, in favore del comune di Corleto Perticara, dell'importo complessivo di € 36.206,62, così ripartito: per la quota del 40%, a carico della sig.ra Vicino Rosaria; per la quota del 35%, a carico del dott. Vincenzo Petrocelli; per la quota del 25%, a carico del sig. Giovanni Robilotta. Importi da rivalutare secondo gli indici ISTAT dalla data delle indebite erogazioni; oltre agli interessi legali dalla data di deposito della presente sentenza e fino al soddisfo.

Pone a carico dei medesimi, in egual misura, le spese di giudizio, che si liquidano nell'importo di € 634,30 (seicentotrentaquattro/30)

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 6 febbraio 2020.

L'ESTENSORE

F.to Cons. Enrico Torri

IL PRESIDENTE

F.to Pres. Agostino Chiappiniello

Depositata il 17 febbraio 2020

Il Dirigente

F.to Sebastiano Alvise Rota