



SENTENZA - 1/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI Presidente

Giovanni COMITE Consigliere

Giuseppina MIGNEMI Consigliere

Antonio DI STAZIO Consigliere relatore

Marco FRATINI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. 58603 del ruolo generale, promosso da SAVOINI Gian Pietro, c.f. SVNGPT51D20B019Z, nato a Borgomanero (NO) il 20.04.1951, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Carlo Vaira (pec: carlovaira@pec.ordineavvocatitorino.it) e Paolo Garau (pec: paologarau@ordineavvocatiroma.org) presso il cui studio in Roma, Via Giuseppe Mazzini n. 145, è elettivamente domiciliato;

appellante -

Contro

- Procura Generale della Corte dei Conti;

- Procura regionale della Corte dei Conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte;

- appellati -

avverso e per la riforma della sentenza n. 87/2020 della Corte dei conti,

Sezione giurisdizionale per la Regione Piemonte;

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 29 novembre 2023, il relatore

Consigliere Antonio Di Stazio, l'avv. Paolo Garau per l'appellante, il

rappresentante della Procura Generale in persona del V.P.G. Sabrina

D'Alesio.

Svolgimento del processo

1. Con sentenza n. 87 del 2020, depositata in data 15 ottobre 2020, la

Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Piemonte,

dopo aver respinto l'eccezione di nullità dell'atto di citazione ex art. 5

c.g.c., in accoglimento della domanda della Procura regionale,

condannava, a titolo di colpa grave, il dott. Gian Pietro Savoini, nella

sua qualità di Direttore amministrativo dell'Azienda Ospedaliera

Universitaria Maggiore di Novara, al risarcimento del danno erariale

di euro 33.768,00, pari al 65% del danno azionato pari a complessivi

euro 51.950,43.

1.1. Nel medesimo giudizio veniva convenuto anche il Direttore

Generale dell'Azienda - dott. Mario Minola - per il quale la Procura

regionale aveva chiesto la condanna a pagare la somma di euro

18.183,00, pari al 35% del danno azionato. La posizione del dott. Minola

veniva definita dalla Sezione territoriale con sentenza di estinzione del

giudizio del 20 febbraio 2020, in accoglimento dell'istanza di rito

abbreviato ex art. 130, comma 8, c.g.c..

1.2. La responsabilità dei convenuti Savoini e Minola è stata ricondotta dal giudice di prime cure, come da richiesta attorea, all'illegittimo affidamento, in favore del dipendente Luciano Villarboito, dell'incarico dirigenziale di Coordinatore degli interventi manutentivi - incarico più volte modificato nell'oggetto, come si dirà oltre - a decorrere dal 1° dicembre 2012 fino al 30 novembre 2017, ai sensi dell'art. 15-septies del D. Lgs. n. 502/1992. Detto incarico veniva conferito dal Direttore Generale dell'Azienda con deliberazione n. 252 del 15/11/2012, in conformità ai pareri nn. 22 e 23 del Direttore Amministrativo dott. Savoini datati 30 ottobre 2012.

1.3. Con la deliberazione n. 252/2012 veniva approvata la conciliazione stragiudiziale ex art. 410 c.p.c. intervenuta tra l'Azienda ospedaliera (rappresentata dal dott. Savoini, all'uopo delegato) e il dipendente Luciano Villarboito, già collaboratore tecnico livello DS e titolare di posizione organizzativa, il quale, assumendo di avere svolto, a decorrere dal 2001, le mansioni superiori di responsabile f.f. della "Struttura Complessa Tecnologie Biomediche", rivendicava il diritto alla differenze retributive tra quanto percepito e quanto spettantegli per le funzioni superiori svolte.

I termini dell'accordo transattivo erano i seguenti: il dipendente Luciano Villarboito si impegnava a rinunciare alle differenze retributive asseritamente spettantigli; l'Azienda, da parte sua, si impegnava a conferire al dipendente un incarico dirigenziale della durata di 5 anni ai sensi dell'art. 15-septies del D.Lgs. n. 502/1992 e s.m.i..

A detta deliberazione facevano seguito altre a firma del Direttore Generale, con le quali veniva più volte mutato l'oggetto dell'incarico dirigenziale conferito al Villaboito con l'attribuzione del relativo trattamento economico.

1.4. Il giudice di prime cure accoglieva la prospettazione attorea, secondo la quale l'Azienda Sanitaria non avrebbe potuto disporre l'assunzione de qua, in quanto, attraverso la conciliazione stragiudiziale, sarebbe stato perseguito l'illecito risultato di conferire un incarico dirigenziale senza concorso ed in assenza di effettiva necessità per l'Azienda, come comprovato dai numerosi mutamenti dell'oggetto dell'incarico dirigenziale succedutesi.

1.5. Il predetto giudice condivideva altresì le richieste della Procura regionale, sia in merito alla quantificazione del danno, che veniva determinato in complessivi euro 51.951,00 - pari alle maggiori competenze lorde maturate dal dipendente Villarboito per le funzioni dirigenziali svolte dal 2013 al 2017, rispetto a quelle di spettanza quale titolare di posizione organizzativa - sia in merito all'attribuzione pro quota del danno ai due convenuti.

2. Con atto del 21 aprile 2021, ritualmente notificato, il dott. Savoini ha impugnato la sentenza di primo grado formulando plurimi motivi di censura.

2.1. Con il primo motivo viene eccepita violazione dell'art. 95 D.Lgs 174/2016, sub specie di omessa e/o errata e/o insufficiente valutazione delle prove dedotte dal convenuto sulla sostenibilità dell'interpretazione giuridica posta a base del conferimento

dell'incarico - conseguente erroneità della statuizione sulla insostenibilità di tale interpretazione e sulla sua artificiosità.

Secondo l'appellante, alla stregua di una interpretazione logico-sistematica dell'art. 15-septies del D. Lgs. 20.12.1992, n. 502 e s.m. (secondo il quale *"fino ad avvenuta realizzazione del processo di riduzione dei posti letto e delle corrispondenti unità operative complesse, è sospeso il conferimento o il rinnovo di incarichi.."*), la sospensione riguarderebbe non tutti gli incarichi (come ritenuto dal giudicante), ma esclusivamente quelli riferiti alla Direzione di Strutture Complesse e in tali termini è stato reso il parere n. 23/2012 da cui è derivato l'accordo transattivo. In ogni caso, a parere dell'appellante, anche in caso di errata interpretazione di tale disposizione, non sarebbe configurabile l'elemento psicologico della colpa grave.

2.2. Con il secondo motivo si adduce violazione dell'art. 95 D.Lgs. 174/2016 sub specie di contraddittorietà della motivazione e di errata deduzione della prova della colpa grave.

L'appellante deduce l'erroneità del percorso logico della motivazione, a mente della quale, mancando la prova di una condotta dolosa nell'interpretazione della disposizione normativa di cui all'art. 15-septies del D.Lgs. 30.12.1992, n. 502, è stata ritenuta sussistente la colpa grave. La sentenza, inoltre, sarebbe errata per non aver adeguatamente motivato sull'utilità dell'incarico contestato, come diffusamente argomentato dal convenuto nel primo grado di giudizio, accogliendo con una laconica motivazione la tesi attorea dell'inutilità del conferimento dell'incarico dirigenziale.

2.3. Con il terzo motivo si lamenta errore/travisamento nella ricostruzione dei fatti, relativamente all'incarico conferito con deliberazione n. 252/2012 ed al successivo mutamento di oggetto, disposto con deliberazioni nn. 20 e 140 del 2013.

Si adduce al riguardo che l'iter motivazionale della sentenza si basa esclusivamente sulla deliberazione del Direttore Generale n. 252/2012, che non prevede alcuna maggiorazione retributiva al riguardo, mentre detta maggiorazione è stata disposta solo con la deliberazione n. 20/2013, che ha modificato l'incarico originario del Villarboito in quello di "Responsabile del Gruppo di Progetto Esecuzioni Contrattuali e gestioni economali".

In sostanza, secondo la prospettazione dell'appellante, se il danno è da rinvenire nella maggiorazione retributiva, lo stesso non potrebbe derivare dalla deliberazione n. 252/2012, ma dovrebbe trarsi dalle successive deliberazioni nn. 20/2013, 140/2013 e 434/2013.

2.4. Con il quarto motivo si deduce errore/travisamento nella ricostruzione dei fatti, relativamente al mutamento di oggetto dell'incarico disposto con le deliberazioni 20/2013 e 140/2013 - Violazione dell'art. 95 D.Lgs. 174/2016, sub specie di omessa valutazione delle prove dedotte dal convenuto sulle ragioni del mutamento di incarico e sulla indispensabilità di tale mutamento.

L'appellante adduce che l'incarico di "Coordinamento degli interventi manutentivi") di cui alla deliberazione n. 252/2012 ha avuto una durata di soli 48 giorni, mentre quello di "Responsabilità del Gruppo di Progetto Esecuzioni contrattuali e gestioni Economali", conferito

con deliberazione n. 20/2013, è durata 1443 giorni: conseguentemente, quest'ultimo incarico non poteva ritenersi inutile, atteso che lo stesso mutamento del primo incarico prova il fatto che, vista l'utilità del secondo, era proprio il mutamento del primo a doversi ritenere indispensabile.

2.5. Con il quinto motivo si deduce violazione dell'art. 95 D.Lgs. 174/2016, sub specie di omessa valutazione delle prove dedotte dal convenuto sulla dimostrazione che il mutamento di incarico disposto con la deliberazione 20/2013 è stato preceduto da una completa ed oggettiva valutazione delle reali esigenze dell'Amministrazione.

Sul punto l'appellante rappresenta che il mutamento dell'incarico era stato determinato da effettive esigenze organizzative e che la necessità di istituire il Gruppo di Progetto "Esecuzioni contrattuali e gestioni Economali" e di attribuirne la responsabilità al dott. Villarboito, modificando il contenuto del precedente incarico, era stata dettagliatamente esposta nella deliberazione n. 20/2013.

2.6. Con il sesto motivo si deduce violazione dell'art. 95 D.Lgs. 174/2016, sub specie di omessa valutazione delle prove dedotte dal convenuto sulla dimostrazione che la cessazione dell'incarico ha comportato un mutamento nelle mansioni lavorative dell'incaricato (perdita del potere provvedimentale e di spesa) e speculare dimostrazione dell'infondatezza della tesi attorea della "perfetta sovrapponibilità" delle mansioni svolte, prima, durante e dopo l'incarico.

L'appellante contesta la tesi attorea, accolta dal primo giudice, secondo

cui le mansioni lavorative non sarebbero cambiate a seguito del mutamento dell'incarico, evidenziando, al contrario, che la maggiorazione retributiva era dovuta proprio per l'espletamento delle funzioni dirigenziali in capo al dr. Villarboito il quale, per l'intera durata del nuovo incarico, emetteva determine a rilevanza esterna, disponendo in piena autonomia delle spese a carico del bilancio AOU.

2.7. Con il settimo motivo si deduce violazione dell'art. 95 del D.Lgs 174/2016, sub specie di omessa valutazione delle prove addotte dal convenuto sull'utilitas della conciliazione.

Ad avviso dell'appellante il giudice, in virtù del comma 1-bis dell'art. 1 L. 20/1994, sarebbe stato obbligato ad esaminare comunque la conciliazione, per accertare e valutare se esisteva un possibile/probabile rischio di soccombenza, mentre si è limitato ad esaminare solo il suo oggetto, scindendo la conciliazione dal conferimento di incarico, con ciò vanificando l'effettiva possibilità di valutare l'utilitas del nuovo incarico.

2.8. Con l'ottavo motivo si deduce violazione dell'art. 1, comma 1-bis, della legge n. 20/1994, sub specie di omessa valutazione delle prove addotte dal convenuto sull'utilitas prodotta dalla preposizione del dipendente incaricato al Gruppo di Progetto "Esecuzioni contrattuali e gestioni economiche".

Evidenzia l'appellante che l'incarico, ritenuto fonte del danno contestato, ha prodotto comunque il vantaggio di assicurare il regolare funzionamento di un'articolazione Aziendale (il c.d. GDP), essenziale per assicurare la regolare erogazione dell'attività ospedaliera, con la

conseguenza che vengono ad integrarsi le condizioni richieste dalla giurisprudenza del Giudice contabile per l'applicazione della regola dell'utilitas.

2.9. Con il nono motivo si lamenta errore/travisamento dei fatti relativamente alla erroneamente ritenuta continuatività dell'esborso, connesso al conferimento dell'incarico ex art. 15-septies.

Al riguardo l'appellante lamenta che l'affermazione circa la continuatività dell'esborso è del tutto erronea, perché dalla documentazione in atti emerge incontestabilmente che l'esborso monetario (ritenuto indebito) è invece terminato con la cessazione dell'incarico del dott. Villarboito, avvenuta in data 1° dicembre 2017.

2.10. Con il decimo motivo si lamenta violazione dell'art. 1, comma 1-bis, della L. 20/1994, sub specie di errata applicazione di un principio giurisprudenziale logicamente inapplicabile (e mai concretamente applicato) ai casi di transazioni/conciliazioni.

L'appellante asserisce che egli non può incorrere in alcuna responsabilità amministrativo-contabile, giacché, per consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, sono valutabili come fonti di responsabilità erariale solo ed esclusivamente alcune transazioni e, precisamente, quelle fondate su scelte irragionevoli, arbitrarie, illogiche, abnormi, oppure assunte in carenza di preventive accurate analisi del grado probabilità di soccombenza, circostanze queste che non ricorrono nel caso di specie.

2.11. Con l'undicesimo ed ultimo motivo di gravame si deduce violazione dell'art. 1, comma 1-bis, della L. 20/1994, sub specie di

diniego di applicazione per erroneamente ritenuta carenza del requisito della coincidenza dei fatti causativi del danno e del vantaggio.

L'appellante evidenzia che, se il fatto generatore del danno è da individuarsi nel conferimento dell'incarico e non nella conciliazione, la conclusione cui è pervenuto il collegio giudicante sarebbe errata, perché è proprio da quell'unico fatto generatore che sarebbe derivata l'utilitas per l'Amministrazione.

Alla stregua dei surriferiti motivi di gravame, il dott. Savoini chiede che sia disposta la sospensione dell'efficacia esecutiva e/o dell'esecuzione della sentenza impugnata; nel merito, chiede di riformare l'impugnata sentenza siccome manifestamente infondata e comunque erronea anche nel quantum e per l'effetto di rigettare integralmente la domanda di condanna proposta nei suoi confronti.

Il tutto con vittoria di spese e competenze di lite.

3. La Procura Generale, nelle conclusioni versate in atti, confuta analiticamente tutti i motivi di gravame e conclude per il rigetto dell'appello e la condanna dell'appellante al pagamento delle spese del presente grado.

4. Con ordinanza n. 16/2021, depositata in data 28.09.2021, la Sezione dichiarava inammissibile l'istanza di sospensione rinviando al giudizio di merito la decisione sulle spese della fase cautelare.

5. All'udienza pubblica del 29 novembre 2023, l'avv. Paolo Garau, difensore dell'appellante, si riporta agli scritti difensivi, chiedendo l'accoglimento delle conclusioni rassegnate in atti ed insistendo, in via

subordinata, per la riduzione della condanna. Il P.M. si riporta agli atti e non si oppone ad una eventuale riduzione del danno ascrivito all'odierno appellante.

Terminata la discussione, la causa viene trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

6. Con il primo motivo di gravame, il dott. Savoini ripropone la tesi, rigettata dal giudice di prime cure, secondo la quale era assolutamente legittima l'interpretazione giuridica posta a base del conferimento dell'incarico in favore del dipendente Villarboito.

Il motivo è infondato.

Il Collegio condivide la decisione impugnata nella parte in cui è stato dichiarato illegittimo l'affidamento, ai sensi dell'art. 15-septies del D.Lgs n. 502/1992, dell'incarico dirigenziale in favore del suddetto dipendente. Emerge dagli atti di causa che detto incarico aveva costituito - in sede di conciliazione stragiudiziale sottoscritta in data 30.10.2012 presso la Commissione di conciliazione istituita presso la Direzione territoriale del Lavoro di Novara - oggetto di uno specifico "impegno irrevocabile" assunto dall'Azienda ospedaliera come contropartita della rinuncia, da parte del dipendente Villaboito al "diritto a percepire le differenze retributive (sorte capitale ed accessori tra il trattamento economico effettivamente percepito e quello spettante ai sensi dell'articolo 52 co. 5 DLgs. 165/2001 (trattamento tabellare, di posizione e di risultato di un Dirigente con incarico di Struttura Aziendale)", diritto rivendicato a fronte dell'asserito svolgimento delle mansioni superiori di responsabile f.f. della "SC Tecnologie Biomediche".

L'illegittimità di tale conferimento discende *de plano* dalla violazione dell'art. 15, comma 13, lett. c) del D.L. n. 95/2012 (convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012 n. 135), il quale, nel dichiarato intento di razionalizzare la spesa sanitaria nell'ambito del più vasto programma di riduzione generalizzata della spesa pubblica, disponeva la sospensione del conferimento e/o rinnovo degli incarichi dirigenziali di cui all'art. 15-septies del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502 e successive modificazioni. Detta sospensione appare direttamente correlata all'obbligo posto dal citato D.L. n. 95 del 2012, a carico dei presidi ospedalieri pubblici, di ridurre i posti letto "per una quota non inferiore al 50 per cento attraverso la soppressione di unità operative complesse".

Va, quindi, condiviso quanto ritenuto dal primo giudice che ha respinto la tesi del convenuto Savoini secondo cui la ratio della norma in parola sarebbe stata invece quella di "evitare di affidare incarichi di direzione di Strutture Complesse "effimere" in quanto destinate a essere soppresse" - ciò nel chiaro tentativo, da parte del convenuto, di intestare all'Azienda la facoltà di conferire incarichi dirigenziali di strutture semplici (come quella conferita al Villarboito) - ed ha invece individuato condivisibilmente la ratio di detta normativa nella "esigenza di sospendere il conferimento di nuovi incarichi a tempo determinato in un momento di riorganizzazione strutturale della rete di ospedalizzazione", nell'ambito della quale "la soppressione di strutture avrebbe liberato da precedenti incarichi dei dirigenti di vertice i quali, a loro volta, avrebbero dovuto essere destinati ad altri

incarichi e così a cascata, con una complessiva riorganizzazione del personale dirigente medico”, cosicché “La sospensione introdotta dal d.l. n. 95/2012 riguarda i conferimenti [di] incarico di cui all’articolo 15 septies, senza distinzione alcuna, così coinvolgendo qualunque tipologia [di] conferimento di incarico dirigenziale.”.

7. E’ infondato anche il secondo motivo di appello, con cui viene eccepita la carenza di motivazione e/o motivazione contraddittoria circa la sussistenza della colpa grave del convenuto Savoini.

Una volta dichiarata l’illegittimità di una determinata condotta (nel caso di specie, il conferimento di un incarico dirigenziale vietato dalla legge) e la sua illiceità, è agevole inferirne, in ossequio al fondamentale principio della responsabilità personale, l’individuazione in capo all’autore dell’illecito dell’elemento soggettivo della colpevolezza, che nel processo contabile assume la forma della colpa grave o del dolo.

Nella fattispecie in esame – non essendo stati contestati, dall’attore pubblico, gli estremi del dolo – la colpa grave del dott. Savoini è stata identificata dal primo giudice nella “grave negligenza ed imperizia” mostrata “nell’adozione di scelte non rispondenti ad una normativa primaria nazionale, che da un dirigente di elevata esperienza e qualificazione professionale era doveroso ritenere conosciuta e correttamente interpretata”.

Va quindi respinta la tesi interpretativa dell’art. 15, comma 13, lett. c) del D.L. n. 95/2012, proposta dal dott. Savoini nei pareri a sua firma n. 12 e 13 del 2012, dal medesimo sostenuta in sede di deduzioni difensive, nella memoria di costituzione nel giudizio di primo grado e

nell'atto di appello, concordando con il giudice di prime cure nel ritenere assolutamente vietato, con l'entrata in vigore del succitato decreto-legge 95/2012, il conferimento nel settore sanitario di qualsiasi incarico dirigenziale, anche di natura temporanea, ai sensi dell'art. 15-septies del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502.

La tesi proposta dall'appellante, secondo il Collegio, finisce con il frustrare la ratio stessa della normativa emergenziale del 2012, emanata al dichiarato scopo di "garantire il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, l'efficienza nell'uso delle risorse destinate al settore sanitario e l'appropriatezza nell'erogazione delle prestazioni sanitarie" (sic art. 15, comma 1, D.L. 95/2012).

8. Le considerazioni che precedono appaiono idonee a superare anche le censure contenute nel terzo e nel quarto motivo di gravame.

Il Collegio esclude che il primo giudice sia incorso in errore o abbia travisato nella ricostruzione dei fatti relativamente all'incarico conferito al Villarboito con la deliberazione n. 252/2012, nonché relativamente al successivo mutamento di oggetto di tale incarico, disposto con le deliberazioni nn. 20 e 240 del 2013.

Nel dichiarare l'illegittimità dell'incarico dirigenziale de quo, il giudice di prime cure ha condivisibilmente affermato che "la valutazione del Collegio non concerne la ragionevolezza o meno della transazione quanto piuttosto l'illegittima disposizione di un bene giuridico (l'incarico dirigenziale) che al momento dell'accordo conciliativo non era nella disponibilità dell'Amministrazione."

9. Quanto all'asserita omessa valutazione delle prove dedotte dal Savoini sulle ragioni del continuo mutamento dell'oggetto dell'incarico e sulla indispensabilità di tale mutamento, il giudice territoriale ha negato in radice qualsiasi fondamento alle ragioni addotte a sostegno di tale condotta aziendale, accogliendo sul punto la tesi attorea secondo cui "l'adozione di tale deliberazione ha reso possibile le successive modifiche dell'incarico dirigenziale avvenute con deliberazioni n.20 del 17 gennaio 2013 e n. 809 del 30 dicembre 2016."

Il Collegio non può che condividere siffatta valutazione, atteso che con il conferimento al Villarboito dell'incarico in parola disposto con la citata deliberazione n. 252 del 2012 e con il repentino mutamento (dopo appena 48 giorni) del suo oggetto disposto con la deliberazione n. 20/2013, ulteriormente modificato con le deliberazioni nn. 140 e 434 del 2013, l'Azienda ospedaliera ha conseguito l'obiettivo illecito di conferire al dipendente Villarboito lo status di dirigente al di fuori di qualsiasi procedura concorsuale, che l'ordinamento richiede a tal fine.

Come già detto innanzi, tale attribuzione aveva formato oggetto di uno specifico impegno assunto in sede conciliativa dall'Azienda, rappresentata nell'occasione proprio dal direttore amministrativo Savoini, il quale con i pareri a sua firma nn. 22 e 23 del 30 ottobre 2012, mediante un'artificiosa ed insostenibile interpretazione della normativa in tema di conferimento degli incarichi dirigenziali - e senza tenere conto dell'innovazione apportata a tale normativa dal D.L. 95 del 2012 - aveva indotto il Direttore Generale dell'Azienda ad

attribuire al dipendente Villarboito l'incarico dirigenziale promesso dal Savoini con l'accordo concluso in sede conciliativa, sull'assunto, peraltro indimostrato, dell'esito sfavorevole per l'Azienda del contenzioso che il suddetto dipendente avrebbe di lì promosso innanzi al giudice del lavoro al fine di ottenere il riconoscimento del suo diritto alle differenze retributive in ragione delle mansioni superiori asseritamente svolte.

Merita, quindi, piena condivisione la valutazione del primo giudice secondo cui "difficilmente sostenibile appare l'affermazione che in tal modo (ossia mediante l'illegittima promozione del Villarboito, *n.d.r.*) si è evitato un danno per l'Azienda, dovendosi invece ritenere che con siffatta decisione si è cercato di prevenire una ulteriore ipotesi di pregiudizio in capo ai responsabili della non corretta gestione delle risorse umane."

Conseguentemente, va confermata la statuizione con cui il primo giudice, in accoglimento della prospettazione attorea, ha affermato che il danno per cui è causa non era ascrivibile all'attribuzione al dipendente Villaboito delle differenze retributive connesse all'espletamento di mansioni superiori e neppure alla decisione della dirigenza Aziendale di transigere in via stragiudiziale, bensì "alla complessiva scelta di addivenire ad una definizione con modalità incongrue e palesemente illegittime, oltretutto strumentali a successive scelte (modifica dell'incarico originario) che denotano l'intento illecito perseguito da Mario Minola e Gian Pietro Savoini, vale a dire affidare a Luciano Villarboito incarichi che non avrebbero potuto essere affidati

sia in relazione alla qualificazione del Villarboito che alle regole di finanza pubblica e di accesso ai singoli incarichi”, ancorandosi pertanto la responsabilità del Direttore generale e del Direttore amministrativo dell’Azienda alla decisione di aver “partecipato al perfezionamento della deliberazione n. 252 del 15 novembre 2012, con la quale è avvenuta l’approvazione dell’accordo transattivo ed il contestuale conferimento a Luciano Villarboito dell’incarico dirigenziale a tempo determinato ex art. 15 septies del D. Lgs. n. 502/1992, sebbene la normativa nazionale e regionale prevedesse l’espresso divieto di utilizzo di tali incarichi dirigenziali.”.

A confermare la correttezza del suesposto iter argomentativo soccorre il chiaro intento della dirigenza aziendale, in primis del direttore amministrativo Savoini, di far conseguire al dipendente Villarboito un incarico dirigenziale al di fuori di qualsiasi procedura concorsuale. Ciò si evince chiaramente: i) dai pareri nn. 22 e 23 del 30 ottobre 2012 a firma del Savoini, favorevoli al conferimento di detto incarico, che veniva pertanto formalizzato con la deliberazione del direttore generale n. 252 del 15 novembre 2012; ii) dal mutamento dell’oggetto dell’incarico a distanza di appena 48 giorni dal conferimento, seguiti poco dopo da altri provvedimenti di analogo tenore.

Tanto sopra giustifica pienamente, secondo il Collegio, la responsabilità amministrativo contabile dei convenuti Minola e Savoini.

10. Né vale ad escludere o ad attenuare in qualche misura la responsabilità dei convenuti la valutazione delle eventuali “reali

esigenze dell'Amministrazione" che secondo la prospettazione dell'appellante Savoini - contenuta nel quinto motivo di appello - sarebbe stata ignorata dal giudice di prime cure.

Va rammentato al riguardo che la forza vincolante di una norma imperativa, qual è certamente quella dettata dall'art. 15, comma 13, lett. c) del D.L. n. 95/2012 - che, come già detto, mirava a conseguire "il rispetto degli obblighi comunitari e la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, l'efficienza nell'uso delle risorse destinate al settore sanitario e l'appropriatezza nell'erogazione delle prestazioni sanitarie" - è destinata a prevalere su qualsiasi altra esigenza dell'Amministrazione, quand'anche si trattasse, come adduce parte appellante, della "...necessità di adottare tempestivamente una misura organizzativa, che evitasse la paralisi nella gestione della competenza "rimasta"; ciò dal momento che il SPE non era più in grado di funzionare senza sette dipendenti e, soprattutto, senza le due Dirigenti".

Qualsiasi misura organizzativa, anche se diretta a fronteggiare situazioni eccezionali, va adottata nel rispetto formale e sostanziale della legge. Nel caso di specie, il D.L. n. 95/2012 vietava espressamente il conferimento e/o rinnovo di incarichi dirigenziali nella fase di riorganizzazione delle strutture sanitarie pubbliche imposta dalla precisa scelta del legislatore di ridurre i posti letto "per una quota non inferiore al 50 per cento attraverso la soppressione di unità operative complesse".

Ne consegue che non soltanto la deliberazione n. 20/2013, ma anche le

deliberazioni successive con cui venivano apportate ulteriori modificazioni all'oggetto dell'incarico dirigenziale conferito al Villarboito, vanno lette nell'ottica del D.L. n. 95 del 2012 nonché del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. che disciplina la procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali nella pubblica amministrazione, procedura che non è stata seguita dall'Azienda ospedaliera nella fattispecie all'esame.

11. Appaiono privi di fondamento anche i motivi di gravame con i quali si lamenta la mancata valutazione, da parte del giudice di prime cure, delle prove prodotte dal convenuto sull'utilitas della conciliazione nonché sull'utilitas prodotta dalla preposizione del Villarboito al Gruppo di Progetto "Esecuzioni contrattuali e gestioni economali".

Il Collegio ritiene esente da censure la motivazione addotta a fondamento della decisione del primo giudice di non valutare i vantaggi derivati dalla conciliazione, a mente della quale "l'Azienda Ospedaliera non poteva offrire un atto *contra legem* in sede transattiva".

E', altresì, condivisibile l'affermazione del primo giudice secondo cui "l'attività pregressa svolta dal Villarboito e la ragionevolezza della transazione appaiono irrilevanti", in quanto "un eventuale contenzioso, infatti, avrebbe potuto comportare (il condizionale è d'obbligo) solo un esborso patrimoniale una tantum mentre l'illegittimo conferimento di incarico dirigenziale ha prodotto un danno continuo, consistente nel pagamento in misura maggiore delle medesime prestazioni rese dal collaboratore, per un arco temporale

indefinito (sotto tale profilo, infatti, non risulta contestabile la circostanza secondo cui i successivi conferimenti in favore del Villarboito abbiano avuto la loro genesi nel primo conferimento di incarico dirigenziale).”.

E’ del tutto indimostrata, infatti, la tesi dell’appellante secondo cui l’Azienda sarebbe stata sicuramente soccombente nel giudizio che il Villarboito si accingeva a promuovere. Quest’ultimo, infatti, avrebbe dovuto assolvere con successo all’onere di provare l’effettivo svolgimento delle mansioni superiori e la loro durata.

E’ altresì indimostrato (oltre che indimostrabile) l’ammontare dell’esborso che, in caso di vittoria del dipendente, il giudice del lavoro avrebbe eventualmente posto a carico dell’Azienda. E’ certo, invece, l’ammontare dell’esborso – che costituisce perciò danno erariale – sostenuto dall’Azienda per il trattamento dirigenziale erogato al Villarboito con carattere di continuatività fino al 30 novembre 2017.

12. Neppure possono essere valutate, ai sensi dell’art. 1, comma 1-bis, L. 20/1994, le utilitas che secondo parte appellante sono state conseguite dall’Azienda dall’esercizio delle funzioni dirigenziali da parte del Villarboito. Il Collegio condivide l’orientamento della giurisprudenza contabile secondo il quale “non può essere accolta l’eccezione di compensatio lucri cum damni con riferimento all’utilitas che l’Amministrazione avrebbe comunque tratto dagli illegittimi rapporti di lavoro, in quanto tale utilità risulta già legalmente ed adeguatamente compensata dalle retribuzioni erogate” (Sez. giur. Valle d’Aosta, sentenze nn. 14, 15, 16, 17 e 18 del 2022).

Peraltro, ai vantaggi derivanti dalle funzioni dirigenziali svolte dal Villarboito vanno contrapposti i mancati vantaggi che l'Azienda avrebbe conseguito con la prosecuzione del rapporto di lavoro del medesimo dipendente come collaboratore tecnico livello DS nonché titolare di posizione organizzativa.

Per le ragioni sopra esposte non può essere accolta la domanda di riduzione della quota di danno attribuita all'appellante dal giudice di prime cure.

Alla luce delle suesposte considerazioni l'appello è infondato e va, quindi, rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e vanno liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello in epigrafe e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata. Condanna l'appellante al pagamento in favore dello Stato delle spese del presente grado di giudizio che si liquidano in € 224,00.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 29 novembre 2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Antonio Di Stazio

Cristina Zuccheretti

f.to digitalmente

f.to digitalmente

depositata in Segreteria il 08/01/2024
il dirigente
f. to digitalmente