

**REPUBBLICA ITALIANA 301/2015**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello**

composta dai seguenti Magistrati :

**Dott. Enzo ROTOLO** Presidente

**Dott.ssa Marta TONOLO** Consigliere

**Dott. Bruno Domenico TRIDICO** Consigliere

**Dott. Eugenio MUSUMECI** Consigliere

**Dott.ssa Maria Nicoletta QUARATO** Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sull'appello in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **43076** del Registro di Segreteria, proposto dal signor Antonio **D'ANGELO**, rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale a margine dell'atto di appello, dagli avvocati Giovanni GALLO e Alberto LA GLORIA e elettivamente domiciliato in Roma, alla via Cosseria n. 2, presso lo studio del dott. Alfredo PLACIDI,

**contro**

la **PROCURA REGIONALE** della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Campania;

la **PROCURA GENERALE** della Corte dei conti,

**avverso**

la **sentenza** della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Campania n. **1808/2011**, depositata il 13 ottobre 2011.

Visti l'atto di appello e tutti gli altri atti e documenti di causa;

Uditi nella pubblica udienza del 22 aprile 2015, con l'assistenza della sig.ra Lucia Bianco, il relatore cons. Maria Nicoletta Quarato, l'avv. Vincenzo Bombardieri per delega dei difensori dell'appellante e il Vice Procuratore generale, dott.ssa Alessandra Pomponio.

### **FATTO**

Con la sentenza impugnata, la Sezione territoriale ha condannato l'odierno appellante – nella sua qualità di dirigente del Settore Impianti e Servizi Tecnologici (di seguito II.SS.TT.) del Settore Igiene Urbana, Autoparco e Autorimessa (di seguito I.U.) del Comune di Salerno - al pagamento di euro **101.527,48**, comprensiva di rivalutazione monetaria, oltre spese di giustizia e interessi legali decorrenti dal deposito della sentenza, per il danno arrecato all'Ente di appartenenza a seguito di irregolarità gestorie nella determinazione e applicazione del fondo per il trattamento accessorio previsto dall'art. 15 del C.C.N.L. del 1° aprile 1999 per il personale non dirigente degli enti locali.

Quanto ai fatti, con atto di citazione - depositato il 7 settembre 2007 - la Procura regionale competente conveniva in giudizio l'odierno appellante per sentirlo condannare al risarcimento del predetto danno erariale (quantificato in euro 304.582,45 oltre accessori di legge e spese di giudizio).

L'indagine traeva origine dalla relazione (nota n. 40821 del 1° aprile 2004) dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica (S.I.F.P.) del Ministero dell'Economia e delle Finanze nella quale si segnalavano le predette irregolarità gestorie.

All'esito dell'istruttoria, il Requirente contestava al dirigente comunale di aver liquidato: con nota prot. n. 1355 del 10.06.2002 - in relazione al periodo dal 12.05.2002 al 18.05.2002- e con la determinazione n. 289 dell'11.12.2002 -riferita al periodo dal 21.11.2002 al 28.11.2002- i compensi relativi a due progetti obiettivo e, in concreto, riferiti all'intervento straordinario di rimozione R.S.U. dei dipendenti del Servizio Igiene Urbana.

In particolare, il Procuratore regionale rilevava che, per i progetti obiettivo in esame, non

risultavano rispettate le condizioni normativamente previste per il loro finanziamento (dall'art. 45, comma 3, del d.lgs. n. 156 del 2001; dagli artt. 17 e 18 del C.C.N.L. per il personale del comparto delle Regioni-Enti Locali, pubblicato nella G.U. del 24.04.1999, n. 95; dall'art. 30 del contratto collettivo decentrato per il periodo 1998-2001), non essendovi alcuna evidenza documentale della loro corretta elaborazione, che avrebbe dovuto dar conto del personale, dei tempi di attuazione, del responsabile, della verifica dei risultati e della corresponsione dei benefici, previa verifica dei risultati. Peraltro, i progetti non risultavano redatti preventivamente, risolvendosi le note che li disponevano in una mera distribuzione di somme a consuntivo, né risultava alcuna certificazione del lavoro svolto (non solo in termini quantitativi) da parte del Nucleo di valutazione, in violazione all'espressa previsione in tal senso dell'art. 6 del C.C.N.L. del 31.03.1999.

La Sezione territoriale, dopo aver respinto le eccezioni di rito e di merito, ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi che configurano la fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile in capo al dirigente chiamato, riducendo però l'importo di condanna risarcitoria.

Avverso la predetta sentenza ha interposto appello l'interessato per i seguenti motivi:

1. la carenza di legittimazione passiva, per non aver mai rivestito la qualifica dirigenziale;
2. la prescrizione del diritto al risarcimento del danno;
3. la conformità del progetto obiettivo alla disciplina legale e contrattuale;
4. l'insussistenza del danno erariale e l'omessa valutazione da parte del primo giudice dei vantaggi conseguiti dall'Amministrazione;
5. l'assenza di colpa grave e l'insussistenza del nesso di in quanto l'apporto causale della condotta ascrittagli non risultava tale da fondare una sua diretta e esclusiva responsabilità, con conseguente esclusione di responsabilità o quanto meno del suo ridimensionamento.

In data 30 maggio 2014 il Procuratore generale ha depositato proprie conclusioni scritte.

L'appellante ha concluso chiedendo l'annullamento della sentenza impugnata e, in assoluto subordine, l'esercizio ulteriore del potere riduttivo dell'addebito nella massima misura consentita; con vittoria di spese e onorari del doppio grado di giudizio.

Il P.G. ha ripercorso e condiviso i motivi espressi nella sentenza impugnata, ha controdedotto analiticamente sui singoli motivi di appello, ritenendo che gli argomenti opposti dall'appellante non appaiono idonei a ribaltare la statuizione di prima istanza.

Il P.G. ha concluso chiedendo il rigetto dell'appello e l'integrale conferma della sentenza di primo grado, con soccombenza della parte privata alle spese del doppio grado di giudizio.

Nell'odierna **pubblica udienza**, l'avv. Bombardieri si riporta integralmente ai motivi di cui all'atto scritto e alle conclusioni ivi rassegnate.

Il Procuratore generale, ha ribadito l'infondatezza dei motivi di appello. In particolare, il P.G. ha rilevato che non è maturata la prescrizione opposta da controparte, atteso che la data del pagamento dei compensi è quella del 13 giugno 2002, mentre la notifica dell'invito a dedurre si è perfezionata - con la consegna dell'avviso di deposito della raccomandata nelle mani della madre del chiamato in responsabilità - il 13 giugno 2007. L'attore pubblico ha altresì rilevato che, perché sussista la responsabilità risarcitoria, non rileva che il chiamato rivesta o meno la qualifica dirigenziale; è sufficiente accertare che egli aveva il potere di adottare l'atto amministrativo che ha dato luogo all'indebita spesa. Nel merito, infine, a parere del P.G. la sentenza impugnata ha correttamente valutato l'assenza del progetto e quindi, l'impossibilità di utilizzo dei relativi fondi, determinando equamente il *quantum* del risarcimento attraverso lo scomputo dell'importo corrispondente al valore del lavoro straordinario reso dai beneficiari.

## **DIRITTO**

L'appello è infondato.

Il *thema decidendum* riguarda l'accertamento della responsabilità del sig. Antonio D'ANGELO - all'epoca dei fatti dirigente del settore II.SS.TT del Comune di Salerno - per il danno arrecato

all'Ente di appartenenza, quantificato dal primo giudice nella somma di euro **101.527,48**, comprensiva di rivalutazione monetaria, a fronte della domanda (nell'atto introduttivo del giudizio) del P.R. per l'intero importo degli incentivi erogati ad alcuni dipendenti comunali pari a euro 304.582,45.

L'indebita spesa risulterebbe derivante da una serie di irregolarità gestorie commesse in sede di determinazione e applicazione del fondo per il trattamento accessorio previsto dall'art. 15 del C.C.N.L. del 1.04.1999 per il personale non dirigenziale degli enti locali.

Secondo l'Attore pubblico, il parametro principale assunto per la ripartizione degli incentivi in questione era stato quello della presenza in servizio, apprezzabile solo in termini di quantità ma inidoneo a conferire al lavoro svolto un valore aggiunto o un elemento di innovazione rispetto agli *standard* ordinari.

Invero, dall'esame degli atti di causa non risultava smentito il rilievo, mosso al funzionario dall'Attore pubblico, di aver utilizzato i fondi senza il rispetto dei procedimenti precostituiti dalla normativa di settore, con ciò causando un pregiudizio patrimoniale al Comune per le risorse distribuite "a pioggia".

A maggior riprova delle risultanze documentali in atti, la Sezione territoriale, in esecuzione della propria ordinanza, n. 117 del 2009, acquisiva la relazione del Nucleo di Polizia Tributaria di Salerno – Sezione Tutela Spesa Pubblica – della Guardia di Finanza, dalla quale emergeva che:

- la data di pagamento dei compensi di cui alla liquidazione effettuata con nota n. 1355 del 10.06.2002 era da individuarsi nel giorno 13.06.2002, data della contabile bancaria emessa dal tesoriere comunale (Monte dei Paschi di Siena);
- i dati acquisiti confermavano che, nel periodo considerato (12-18 maggio e 23-28 novembre) - confrontando il dato puntuale dei rifiuti raccolti ogni singolo giorno di emergenza con le medie mensili ed annue - nei giorni 12 maggio 2002, 26 e 28

novembre 2002 il conferimento dei rifiuti rientrava nella media mensile se non addirittura al di sotto.

- gli importi erogati al personale a titolo di incentivo in quei giorni ammontavano a euro 21.304,32 per il giorno 12 maggio 2002 e ad euro 50.172,00 per i giorni 26 e 28 novembre 2002.

La Sezione territoriale, dopo aver respinto le eccezioni di rito e di merito, ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi che configurano la fattispecie di responsabilità amministrativo-contabile in capo al dirigente chiamato; in particolare, il danno patrimoniale arrecato all'Amministrazione in termini di maggiore spesa, la condotta del dirigente qualificabile in termini di colpa grave, stante la palese violazione delle disposizioni disciplinanti il finanziamento dei progetti obiettivo,

anche alla luce del fatto che l'erogazione era stata disposta e effettuata nonostante l'emanazione da parte del Segretariato generale dell'Ente (nota del 16 luglio 2001), indirizzata ai Dirigenti, al Sindaco e agli Assessori, con la quale si censuravano i criteri procedurali seguiti dai dirigenti ai fini dell'utilizzazione dei fondi in questione.

Il Collegio di prime cure, nel determinare il *quantum* del danno risarcibile ha dapprima ridotto di un terzo l'importo di cui alla domanda della Procura - in considerazione delle ore di lavoro svolto come straordinario dai dipendenti beneficiari del contributo - e poi ha dimezzato la somma restante nell'esercizio del potere di riduzione dell'addebito, giungendo così a una condanna risarcitoria pari a complessivi euro 101.527,48.

Fin d'ora questa Sezione deve rilevarsi che la gravata sentenza, puntualmente e rigorosamente motivata, non merita censure e deve essere integralmente confermata.

Preliminarmente, nel merito, deve essere respinto il motivo di appello relativo alla prescrizione degli addebiti.

Invero, il *dies a quo* del termine di prescrizione dell'azione risarcitoria - che per giurisprudenza

costante di questa Corte dei conti coincide con la data del pagamento o dell'esborso - non può che essere individuato nella data *"della contabile bancaria emessa dal tesoriere comunale"*, come lucidamente espresso dal primo giudice dopo averne disposto l'accertamento tramite CTU. Ebbene, tale data è stata individuata nel giorno 13 giugno 2002.

Sicchè, contrariamente a quanto sostenuto dall'odierno appellante, l'invito a dedurre è tempestivo e pienamente efficace ai fini dell'interruzione del decorso del termine prescrizionale (ultima pag. dell'invito contiene tutti gli estremi di messa in mora del soggetto invitato). Infatti, detto invito è stato notificato - ex art. 140 c.p.c. - il 13 giugno 2007, entro il quinquennio di legge, attraverso la consegna della raccomandata nelle mani della madre dell'interessato. Non vale opporre che il diretto destinatario dell'atto ha ritirato presso la Casa comunale la copia integrale dell'atto soltanto il giorno successivo.

Al riguardo - come del resto richiamato dal P.G. nelle proprie conclusioni scritte - la Corte costituzionale, con sentenza n. 3 dell'11 gennaio 2010, ha chiarito che *"la notifica all'irreperibile ex art. 140 si perfeziona per il destinatario con il ricevimento della raccomandata informativa o, comunque, decorsi dieci giorni dalla spedizione"*, a nulla rilevando il materiale ritiro dell'atto dall'interessato o da persona da lui delegata.

Il motivo è pertanto privo di pregio e deve essere respinto.

Il D'ANGELO lamenta, inoltre, la propria carenza di legittimazione passiva in quanto, all'epoca dei fatti, non rivestiva la qualifica dirigenziale.

L'argomento è pretestuoso e deve essere rigettato.

All'odierno appellante è stato contestato di aver adottato - in carenza dei presupposti di legge - i provvedimenti (nota n. 1355 del 10 giugno 2002 e n. 289 dell'11 dicembre 2002) di autorizzazione al pagamento degli incentivi in questione, a valere sui fondi per il trattamento accessorio del personale non dirigente degli enti locali, di cui all'art. 15 del CCNL del 1° aprile 1999.

Tali provvedimenti sono risultati pienamente efficaci, tanto è vero che tutti i pagamenti sono stati effettuati, senza contestazione alcuna.

Il giudice di primo grado ha già chiarito i motivi – ai quali si fa espresso rinvio – per i quali anche una ipotetica illegittimità degli atti amministrativi in argomento non risulterebbe idonea ad escludere in questa sede la responsabilità del funzionario chiamato a risarcire l'indebita spesa.

Quanto poi al merito, la Sezione condivide e fa propri tutti i motivi compiutamente espressi nella gravata sentenza che, per aver accertato con rigore e scrupolo tutti gli elementi della vicenda per cui è causa, merita integrale conferma.

In particolare, con riguardo all'elemento oggettivo, per i progetti obiettivo in questione, non sono state rispettate le condizioni normativamente previste per il loro finanziamento, determinando l'inutile dispendio dei predetti fondi attraverso la loro distribuzione "a pioggia".

Né può opporsi che si tratta di rilievi meramente formali, in quanto è stato accertato che non vi è stata alcuna attività progettuale, venendo a mancare ogni elemento di programmazione, monitoraggio e controllo dell'attività ammessa a premio; con ciò riscontrando l'estrema trascuratezza mostrata dal funzionario responsabile nello svolgimento dell'attività di istituto e il totale dispregio delle ragioni dell'ente di appartenenza.

Anche gli altri requisiti della responsabilità amministrativa quali il rapporto di servizio tra il convenuto e l'ente danneggiato e il nesso di causalità tra la condotta e l'evento dannoso, sono riscontrabili nel caso in esame oltre, ovviamente, all'elemento psicologico della colpa grave.

Ciò nonostante, il primo giudice – mostrando estrema attenzione alle ragioni della difesa di parte privata – dopo aver accertato la sussistenza di tutti i detti elementi per l'affermazione della risarcibilità del danno in capo al chiamato in responsabilità:

- a) ha dapprima ridotto di un terzo l'importo di cui alla domanda della Procura, in considerazione delle ore di lavoro svolto come straordinario dai dipendenti beneficiari



del contributo;

- b) di seguito, ha dimezzato la somma restante, nell'esercizio del potere di riduzione dell'addebito, tenuto conto che i fatti si sono verificati in un periodo di emergenza rifiuti per la cittadinanza e considerato il verosimile intento del D'ANGELO di incrementarne la raccolta.

Ritiene il Collegio che l'invocata *compensatio lucri cum damno* e l'ampio ricorso al potere riduttivo siano stati già disposti dal primo giudice e che null'altro possa essere scomputato dall'importo per cui è condanna.

Conclusivamente, il Collegio condivide le puntuali argomentazioni illustrate nella sentenza impugnata che devono intendersi qui integralmente richiamate.

Per queste ragioni l'appello è respinto.

Ogni altra domanda o eccezione risulta assorbita.

Le spese del presente grado di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

#### **P.Q.M.**

#### **LA CORTE DEI CONTI - III SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

definitivamente pronunciando, ogni avversa istanza eccezione e deduzione respinta, **respinge l'appello avverso la sentenza n. 1808/2011** della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Campania che, per l'effetto, è confermata.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio che si liquidano in euro 160,00(centosessanta/00).

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del 22 aprile 2015.

#### **IL RELATORE IL PRESIDENTE**

**f.to Maria Nicoletta QUARATO f.to Enzo ROTOLO**

Depositata in Segreteria il 20 Maggio 2015

**Il Direttore**

**Il Funzionario Amministrativo**

**f.to dott.ssa Anna Maria Guidi**