

Sent. n.390/2015

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Ivan DE MUSSO	PRESIDENTE
Cristiana RONDONI	CONSIGLIERE rel.
Stefano PERRI	CONSIGLIERE

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul giudizio di responsabilità iscritto al nel giudizio, iscritto al **n. 73793/R** del registro di Segreteria, instaurato con atto di citazione in data 30 luglio 2014, nei confronti dei sig.ri:

- 1) Onorato DI MANNO, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 2) Alessio PACIONE, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 3) Luciano PECCHIA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 4) Romano FANTASIA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 5) Aldo FARINA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;

- 6) Alessandro PANNOZZO, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 7) Francesco Paolo Pietro ZANNELLA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 8) Roberto PIETRICOLA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 9) Alfredo MASTROBATTISTA, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giacomo Mignano, ed elettivamente domiciliato in Roma, Piazzale Clodio n. 18;
- 10) Ermanno NOTARFONZO, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giuseppe Cece, ed elettivamente domiciliato in Itri (LT), via San Gennaro n. 79;

Uditi, alla pubblica udienza del 5 marzo 2015, con la presenza del segretario, dott.ssa Sarina Anna Ponturo, il relatore, nella persona del Consigliere Cristiana Rondoni, la Procura Regionale, nella persona del Vice Procuratore Generale Massimiliano Minerva, e l'Avv. Mignano per Onorato DI MANNO, Alessio PACIONE, Luciano PECCHIA, Romano FANTASIA, Aldo FARINA, Alessandro PANNOZZO, Francesco Paolo Pietro ZANNELLA, Roberto PIETRICOLA, Alfredo MASTROBATTISTA;

Assente e non rappresentato in aula il convenuto NOTARFONZO;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Premesso in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

Con atto di citazione depositato in data 30 luglio 2014, la Procura Regionale ha convenuto in giudizio i signori:

Onorato DI MANNO, Alessio PACIONE, Luciano PECCHIA, Romano FANTASIA, Aldo FARINA, Alessandro PANNOZZO, Francesco Paolo Pietro ZANNELLA, Roberto PIETRICOLA, Alfredo MASTROBATTISTA, Ermanno NOTARFONZO,

nella loro qualità di Presidente ed assessori deliberanti della XXII Comunità montana degli Aurunci ed Ausoni del Lazio, per avere cagionato un danno erariale, quantificato complessivamente in € 231.930,01, dovuto all'erogazione di somme a titolo di risarcimento danni ed altri oneri, in dipendenza della "transazione Spirito", nonché del pagamento di compensi a due professionisti per collaborazioni esterne.

Specificamente riferisce l'atto introduttivo che il Comando Compagnia della Guardia di Finanza di Fondi (LT), su delega della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Latina (7 aprile 2009 n. RGN 320/09 – mod. 45), ha svolto opportune indagini di polizia giudiziaria al fine di accertare quanto rappresentato nell'esposto presentato dal geom. Antonio Spirito, dirigente a tempo pieno ed indeterminato presso la XXII Comunità Montana degli Aurunci ed Ausoni del Lazio.

Il 21 settembre 2012 il Procuratore della Repubblica di Latina – Dott. Andrea DE GASPARIS – ha concesso il nulla osta per l'utilizzo degli esiti investigativi da parte della Procura regionale di questa Corte.

La Procura in particolare fa conoscere che la XXII Comunità Montana è stata costituita il 20.4.2001, dall'unione dei comuni montani di Campodimele, Lenola e Monte San Biagio e dei comuni parzialmente montani di Fondi, Sperlonga e Terracina (già XVI Comunità Montana dei Monti Ausoni con sede in Pico, FR).

All'esito degli accertamenti delegati sono emerse diverse vicende, sulle quali il Pubblico Ministero si è riservato di procedere separatamente.

Oggetto del presente giudizio è il danno che si afferma causato dal demansionamento del geometra Spirito e dai conseguenti provvedimenti assunti dall'Amministrazione.

Evidenzia l'atto introduttivo che il Geom. Antonio Spirito, già dirigente nel settore dei lavori pubblici dell'ente dal 2001, venne nominato con delibera n. 18 del 3.03.2005 responsabile del settore Tecnico urbanistico Opere Pubbliche – cat. D – ma con

successivo decreto del Presidente della Comunità XXII (Onorato DI Manno) del 24.03.2005 prot. 649 (di pochi giorni successivo), la nomina di cui sopra è stata revocata, “senza alcuna specifica motivazione”.

Con delibera n. 24 del 19.3.2005 l'organo esecutivo aveva già provveduto a conferire l'incarico apicale dell'Area Tecnica e tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna (unico professionista ad aver partecipato all'avviso pubblico), fino al 31.12.2005, attribuendole la posizione giuridica “D3”, ex qualifica VIII.

Con delibere nn. 2-17 rispettivamente del 4.01.2006 e del 5.03.2007, veniva prorogato il contratto di lavoro con la predetta Arch. Claudia Romagna fino al 31 dicembre 2006 e 2007, mentre con la delibera n. 2 del 10.01.2008 il rapporto di lavoro veniva ulteriormente prorogato fino al 30.06.2008. Il rapporto professionale veniva interrotto, prima della scadenza, il 17.03.2008 in quanto, con missiva del 16 marzo 2008, l'Arch. Claudia Romagna rassegnava formali dimissioni, essendo stata assunta a tempo indeterminato presso il Comune di Priverno (LT).

Alla Romagna sono stati corrisposti nell'anno 2005 € 20.542,47; nel 2006 € 27.264,05, nel 2007 € 26.076,60 e nel 2008 € 5.798,53, per un totale di € 79.681,65.

Con il provvedimento n. 26 del 3.04.2008 l'Organo esecutivo ha deliberato di affidare il medesimo incarico di Responsabile del Settore Area Tecnica Urbanistica, previa selezione a mezzo avviso pubblico, all'Ing. Massimo Mancini, prorogato con successive delibere fino al 31.12.2010.

Sempre al Mancini, oltre all'incarico di Responsabile dell'area tecnica, erano state assegnate in precedenza collaborazioni esterne per l'analisi e lo studio di tutte le fonti di finanziamento regionali, nazionale ed europee, alle quali poteva accedere l'ente montano, in quanto nell'organigramma della comunità non sarebbero state presenti figure competenti alle quali affidare l'incarico (v. del. n. 37 del 12.04.2006 periodo 19.04.2006-30.07.2006).

Inoltre il 12.04.2006 gli veniva attribuito un incarico di collaborazione esterna ex art. 110 D. Lgs. 267/00 e art. 45 dello Statuto dell'ente, che con delibera n. 100 del 4.08.2006 veniva rinnovato fino al 31.12.2006 e con le delibere nn. 6 e 19 rispettivamente del 15.01.2007 e 5.03.2007 prorogato fino al 31.12.2007.

In tale periodo veniva stipulato il relativo contratto (scrittura privata del 12.04.2007 prot. n. 848 a firma del Presidente della XXII Comunità Montana Sig. Onorato Di Manno).

Per le prestazioni relative alle consulenze esterne venivano emessi e liquidati a favore del Mancini per l'anno 2006 mandati di pagamento per 8.000,00 euro e per il 2007 per 13.000,00 euro, per un totale di 21.000,00 euro.

In data 27.04.2006 il Geom. Antonio Spirito depositava ricorso presso il Tribunale Ordinario di Latina – sezione controversie di lavoro – al fine di ottenere il riconoscimento della qualifica, delle differenze retributive e del demansionamento ed inoltre chiedeva la nullità della delibera 24/05 che, in applicazione dell'art. 45 dello Statuto della Comunità, aveva revocato le precedenti delibere con le quali gli era stato attribuito l'incarico apicale dell'Area Tecnica Urbanistica (24.3.2005). Reclamava, quindi, il reintegro nel posto e nelle mansioni di responsabile dell'Area Tecnica e Tecnico-Urbanistica, Ambiente, Forestazione e Agricoltura. Il ricorso veniva accolto con sentenza n. 3414/08, dep. il 24.11.2008, del Tribunale Ordinario di Latina (allegata all'esposto), riconoscendo al Geom. Antonio Spirito, tra l'altro, il reintegro nel posto e nelle mansioni di responsabile a far tempo dal 25.03.2005, nonché euro 5.069,40 a titolo di differenze retributive (dal 01.03.2004 al 30.04.2006), oltre gli interessi legali, euro 12.911,42 a titolo di indennità di posizione e euro 12.911,42 a titolo di indennità di risultato, oltre al pagamento della somma di euro 43.000,00 (oltre gli interessi legali) da parte della Comunità montana XXII a titolo di risarcimento per il danno subito a causa del demansionamento.

Allo scopo di definire la controversia, in data 23 aprile 2010 veniva redatto un atto di transazione tra la XXII Comunità Montana, in persona del suo Presidente pro-tempore sig. Onorato Di Manno, il geom. Spirito Antonio e la XVI Comunità Montana “Gronde dei Monti Ausoni”, in persona del Commissario Liquidatore dott. Raniero Vincenzo De Filippis (in precedenza, l’Organo esecutivo con delibera n. 4 del 05.02.2010 aveva approvato la proposta transattiva).

Nell’atto si stabiliva che:

a) la XVI C.M. e la XXII C.M. si impegnavano a corrispondere al geometra la minor somma di € 60.000,00. Tale importo sarebbe stato corrisposto per € 43.000,00 dalla XVI Comunità Montana ed € 17.000,00 dalla XXII Comunità Montana, da versare entro e non oltre il 31.04.2010;

b) il geom. Spirito accettava il pagamento della suddetta somma, a tacitazione di ogni pretesa;

c) i giudizi pendenti si intendevano abbandonati dalle parti, con compensazione delle spese;

d) la XXII C.M. riconosceva al predetto geometra la qualifica professionale giuridica D/3, livello economico D/5.

Infine, in esecuzione di tale atto transattivo, con determinazione n. 9 del 25.05.2010 la XXII Comunità stabiliva di liquidare al dipendente Antonio Spirito l’importo di € 17.000,00, oltre ad € 4.837,50 quali oneri vari, per un totale di € 21.837,50. Mentre il pagamento operato dalla XVI Comunità (in persona del commissario liquidatore dott. Raniero De Filippis) è avvenuto per la somma di € 43.000,00>>.

Secondo la prospettazione attorea, dalle condotte illecite accertate è derivato un ingente danno alle pubbliche finanze, sotto forma dell’erogazione di somme a titolo di risarcimento danni e altri oneri in dipendenza della “transazione Spirito”, nonché del pagamento di compensi a due professionisti per collaborazioni esterne, quantificato

appunto in complessivi € 231.930,01 (€ 79.681,65 - retribuzione Romagna per il ruolo di responsabile Area tecnica, € 66.410,86 -retribuzione Mancini per il ruolo di responsabile Area tecnica + € 21.000,00 - compenso consulenze Mancini, oltre ad € 21.837,50 (cap. 114 e cap. 8001) a carico della XXII Comunità montana ed € 43.000,00 a carico della XVI Comunità Montana, in applicazione della transazione relativa all'inquadramento giuridico ed al demansionamento del Geom. Antonio Spirito).

Il preteso danno - pari complessivamente ad € 210.930,01 - di cui € 64.837,50 per il demansionamento del dipendente Spirito (€ 21.837,50 euro a carico della XXII Comunità montana ed € 43.000,00 a carico della XVI Comunità Montana) ed € 146.092,51, per gli incarichi esterni di responsabile Area tecnica (di cui € 79.681,65 a titolo di retribuzione corrisposte alla Romagna ed € 66.410,86 per la retribuzione al Mancini) – viene dalla Procura imputato agli odierni convenuti in quanto soggetti che, a vario titolo, hanno posto in essere i vari comportamenti illeciti, ciascuno per la parte che ha preso alle singole e concrete vicende, dunque coloro che hanno deliberato la revoca dell'incarico allo Spirito e gli affidamenti o i rinnovi in questione.

La Procura ritiene congruo ripartire il predetto danno secondo i criteri che seguono:

a) sig. Onorato Di Manno € 64.837,50 per avere, quale presidente della XXII Comunità Montana degli Aurunci ed Ausoni, rimosso illegittimamente, come stabilito dal Tribunale del lavoro il dipendente Spirito dalla funzione di responsabile dell'area tecnica-urbanistica, causando un danno alle pubbliche finanze.

Oltre a tale voce di danno, il Di Manno risponde anche, per il 40% del sub-totale di € 146.092,51, del danno derivante dagli illeciti affidamenti esterni – dunque per ulteriori € 58.437,004, per un totale di € 123.274,50 - avendo presieduto l'organo esecutivo nelle sedute in cui sono state adottate le determinazioni n. 24 del 2005, n. 649 (decreto), n. 2 del 2006, n. 17 del 2007 (oltre alla nota n. 847 del 12.04.2007), con le quali è stato affidato e prorogato l'incarico all'Arch. Claudia Romagna; nonché, per

aver presieduto l'organo esecutivo nelle delibere n. 26 del 3.04.2008 (seguita dalla nota n. 567 del 4.04.2008), n. 55, n. 84, n. 114, n. 25 e n. 48 rispettivamente del 9.07.2008, del 1.10.2008, del 30.06.2009, 9.07.2009 e 22.12.2009, affidando e prorogando l'incarico esterno di cui si è detto all'Ing. Massimo Mancini, quale responsabile della Area tecnica – urbanistica;

b) sig. Alessio Pacione, nella misura del 18% di euro 146.092,51, per essere stato presente alle sedute in cui sono state adottate le delibere dell'Organo esecutivo n. 24 del 2005, n. 2 del 2006, n. 17 del 2007, n. 26 (in qualità di assessore), n. 55, n. 84 e n. 114 del 2008, n. 25 e n. 48 2009 in cui sono stati deliberati gli incarichi di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna e successivamente all'Ing. Massimo Mancini, con relativa responsabilità;

c) sig. Luciano Pecchia, nella misura del 3% di euro 146.092,51 in qualità di assessore della XXII Comunità Montana, presente alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 2, n. 17 del 2007, in cui si è deliberato l'incarico di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna;

d) sig. Romano Fantasia, nella misura del 6% di euro 146.092,51, pari ad euro 4.382,77 presente, in qualità di assessore della XXII Comunità Montana, alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 24 del 2005, n. 2 del 2006, n. 17 del 2007, n. 114 del 2008 e n. 48 del 2010, in cui sono stati conferiti gli incarichi di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna e successivamente all'Ing. Massimo Mancini,

e) sigg. Aldo Farina e Alessandro Pannozzo, nella misura del 3% ciascuno di euro 146.092,51, presenti in qualità di assessori della XXII Comunità Montana, alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 24 del 2005 e n. 2 del 2006, in cui sono stati deliberati gli incarichi di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna;

g) F. Paolo Zannella, nella misura del 4% di euro 146.092,51, presente in qualità di assessore della XXII Comunità Montana, alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 24 del 2005, n. 2 del 2006, n. 17 del 2007, in cui è stato deliberato l'incarico di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna;

h) sig. Roberto Pietricola, nella misura del 3% di euro 146.092,51, pari ad euro 4.382,77, presente in qualità di assessore della XXII Comunità Montana alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo nn. 2 del 2006, 17 del 2007, in cui è stato deliberato l'incarico di responsabile dell'area tecnico-urbanistica all'Arch. Claudia Romagna;

i) sig. Alfredo Mastrobbattista, nella misura del 6% di euro 146.092,51, presente in qualità di assessore della XXII Comunità Montana alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 55, n. 84, n. 114, n. 25 e n. 48 rispettivamente del 9.07.2008, dell'1.10.2008, del 30.06.2009, 9.07.2009 e 22.12.2009, in cui è stata deliberata la proroga dell'incarico all'Ing. Massimo Mancini;

l) sig. Ermanno Notarfonso, nella misura del 3% di euro 146.092,51, presente in qualità di assessore della XXII Comunità Montana alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 84 e n. 114 rispettivamente dell'1.10.2008, del 30.06.2009, in cui è stata deliberata la proroga dell'incarico all'Ing. Massimo Mancini;

m) sig. Roberto Pietricola, nella misura del 5% di euro 146.092,51, presente, in qualità di assessore della XXII Comunità Montana, alle sedute di cui alle delibere dell'Organo esecutivo n. 55, n. 84, n. 114, e n. 48 rispettivamente del 9.07.2008, dell'1.10.2008, del 30.06.2009, e 22.12.2009, in cui è stata deliberata la proroga dell'incarico all'Ing. Massimo Mancini,

La Procura Regionale, con invito a fornire deduzioni del 16 gennaio 2014, ha chiesto al Presidente e agli assessori deliberanti della XXII Comunità montana di produrre le rispettive deduzioni personali, nelle quali i presunti responsabili hanno

respinto ogni addebito e, in particolare, sottolineato la prescrizione del diritto al risarcimento del danno e la legittimità del proprio operato.

Ritiene comunque la Procura attrice che sussistano tutti gli elementi che fondano l'azione di responsabilità.

Costitutosi in giudizio con memoria depositata in data 13 febbraio 2015, con il patrocinio dell'Avvocato Giuseppe Cece, il convenuto Notarfonzo si definisce estraneo ad ogni addebito di responsabilità, in quanto asserisce di non aver partecipato al procedimento che ha condotto alla revoca dell'incarico al Geometra Spirito (non era ancora assessore), ma solo alla proroga di un incarico già conferito all'ing. Mancini nel corso del 2008. Formula inoltre eccezione di prescrizione dei pagamenti effettuati oltre il termine di cinque anni precedenti la notifica dell'invito a dedurre e chiede la chiamata in causa della compagnia Lloyd's, che lo garantisce per i rischi connessi alla sua attività di amministratore.

Con memoria in data 13 febbraio 2015, l'Avvocato Mignano, per tutti gli altri odierni convenuti, contesta la pretesa attrice in quanto infondata, eccepisce la parziale prescrizione del diritto azionato in relazione alla data del 4 febbraio 2014 di notifica dell'invito a dedurre (sarebbe prescritto l'importo di € 87.167,96, relativo ai mandati pagati prima del febbraio 2009), sottolinea che le differenze stipendiali le ha pagate in meno la comunità montana XVI e non la XXII ed afferma che in ogni caso manca l'elemento psicologico della colpa grave, data l'esimente politica. Non c'è responsabilità quando si approvano atti formalmente legittimi ed inoltre alla Comunità serviva un laureato, al quale poter dare anche incarichi di progettazione.

Alla odierna pubblica udienza le parti insistono nel senso di cui agli atti scritti.

Considerato in

DIRITTO

Va preliminarmente disattesa l'istanza istruttoria di integrazione del contraddittorio attraverso l'autorizzazione alla chiamata in causa in garanzia del terzo, formulata, ai sensi dell'art. 106 c.p.c., dalla difesa di Ermanno Notarfonso, nei confronti della compagnia assicurativa Lloyd's, al fine di far valere il diritto del convenuto ad essere manlevato e garantito da eventuali condanne risarcitorie.

Al riguardo il Collegio osserva, in coerenza con la giurisprudenza formatasi sull'argomento ad opera delle Sezioni Territoriali contabili (Sez. Giur. Campania, n. 1702/2014; Sez. Lombardia, n. 324/2003 e Sez. Giur. Lazio, n.92/2003), che l'autorizzazione richiesta non possa essere concessa, in quanto la cognizione del rapporto di garanzia tra il convenuto e la società di assicurazioni esorbita dai limiti della giurisdizione di responsabilità della Corte dei conti, avente ad oggetto i danni arrecati all'Amministrazione da soggetti a quest'ultima legati da rapporti di servizio, e che quindi non ammette la chiamata in causa della compagnia assicurativa, soggetto privato con il quale il convenuto ha stipulato una polizza per la copertura dei rischi per responsabilità civile verso terzi, *“non essendo la compagnia predetta legittimata passiva nel giudizio contabile, caratterizzato dalla responsabilità personale del convenuto, che potrà nelle competenti sedi azionare la pretesa contrattuale a propria garanzia”* (Corte dei conti, Sez. Giur. Lombardia, 12 dicembre 2005, n. 733; Sez. Giur. Lombardia, 30 aprile 1999, n. 497; Sez. Giur. Umbria, 10 aprile 2006, n. 114; Sez. Giur. Veneto, 15 novembre 2012, n. 1053).

Anche il Supremo Organo nomofilattico ha ritenuto pacificamente affermata la giurisdizione dell'A.G.O. in relazione alle “similari” domande di illegittimità dell'escussione della polizza fideiussoria vertendosi tra soggetti privati in un rapporto fideiussorio di tipo paritetico o comune che coinvolge posizioni di diritto soggettivo (come nel caso in esame, caratterizzato da un rapporto giuridico di garanzia impropria

scaturito dalla stipula di un contratto di diritto privato tra il convenuto e la Compagnia assicurativa) (Cass., SS.UU., Ord. n.12903 del 2013).

Da ciò discende che la legittimazione passiva, nel giudizio di accertamento della responsabilità amministrativo-contabile, è circoscritta a coloro che hanno un rapporto di servizio, o anche di mero fatto, con la Pubblica Amministrazione, ovvero agli eredi del convenuto, in caso di indebito arricchimento derivante dall'illecito amministrativo perpetrato del dante causa.

In tale sistema processuale non v'è, quindi, spazio di operatività per l'applicazione del disposto dell'art. 106 c.p.c., contemplante la c.d. "chiamata del terzo in garanzia" in quanto ogni questione discendente dalla esistenza, o preesistenza, di un contratto assicurativo tra convenuto ed Assicurazione esula dalla sfera di attribuzioni giurisdizionali di questa Corte in materia di contabilità pubblica, il cui esercizio deve ispirarsi al rispetto dello schema normativo tipico o paradigma delineato dall'art. 52 del R.D. n.1214 del 1934 e, quindi, sulla fondatezza dell'azione di danno proposta dal Procuratore Regionale verso i soggetti che esercitano pubbliche funzioni (Sez. Giur. Veneto, 26 agosto 2015, n. 128).

Sempre preliminarmente questo Collegio deve esaminare l'eccezione, proposta da tutti gli odierni ricorrenti, di prescrizione del diritto al risarcimento del danno.

Il principio generale statuisce che la prescrizione comincia a decorrere dal momento in cui il diritto al risarcimento del danno può essere fatto valere (2935 cc).

Il termine per la prescrizione pertanto, nel caso di specie, dovrebbe decorrere normalmente dalla data dei singoli pagamenti, in ossequio alla regola generale di cui all'art. 1, comma 2, legge n. 20/1994 (come successivamente modificato dalla legge n.639/1996), per cui il diritto al risarcimento del danno, nella tesi delle difese, si

sarebbe prescritto per tutti i mandati pagati oltre il quinquennio antecedente la data di notifica dell'invito a dedurre (febbraio 2014).

Il “dies a quo”, dunque, è quello in cui si è verificato il “fatto dannoso” e tale data è stata identificata dalla giurisprudenza in quella in cui si è verificato il danno quale componente del fatto (ex pluribus, Corte dei conti, SS.RR., 29 gennaio 1997, n. 12 e Cassazione civile, Sez. III[^], 12 agosto 1995, n. 8845).

Con le norme citate è stato altresì sancito espressamente il principio secondo cui, nel caso di occultamento doloso, il termine della prescrizione non può che decorrere dalla data della scoperta del fatto, come sopra considerato.

Nel fatto delittuoso quindi – come quello oggetto dell'odierno giudizio – sussiste “in re ipsa” il doloso occultamento del danno, dal quale consegue un obiettivo impedimento ad agire di carattere giuridico e non di mero fatto.

Ciò implica che in tali casi l'azione contabile può essere iniziata non allorché il fatto viene meramente scoperto, ma solo da quando esso assume una sua concreta qualificazione giuridica, atta ad identificarlo come presupposto di una fattispecie dannosa. Di conseguenza, l'inizio del termine di prescrizione deve essere individuato, nella specie, nel momento in cui il danno stesso è scoperto in tutte le sue componenti, a seguito del provvedimento di richiesta di rinvio a giudizio in sede penale, ovvero, come nella fattispecie, a seguito della trasmissione, avvenuta ad opera del Procuratore della Repubblica di Latina, il 21 settembre 2012, del nulla osta per l'utilizzo degli esiti investigativi in sede penale.

Come detto la trasmissione da parte della Procura della Repubblica di Latina è avvenuta il 21 settembre 2012, mentre l'invito a fornire deduzioni è stato notificato nel corso del mese di febbraio 2014, entro, perciò, i cinque anni previsti per il compimento della prescrizione.

L'eccezione di prescrizione, pertanto, è respinta.

Quanto al merito del presente giudizio il Collegio ritiene fondata la domanda della Procura regionale nei confronti degli odierni convenuti.

La fattispecie di cui è causa ha ad oggetto due distinte poste di danno.

Da un lato il risarcimento del danno cagionato alla XXII Comunità Montana a seguito del demansionamento di un dipendente, che ha portato alla condanna dell'Amministrazione in sede civile a reintegrarlo e risarcirlo.

Dall'altro, in stretta connessione oggettiva con la revoca dell'incarico dirigenziale al predetto dipendente, la Procura ritiene vi siano stati una serie di illegittimi e reiterati affidamenti all'esterno di compiti istituzionali, sotto forma di consulenze o altri incarichi, che "per quantità e modalità si pongono in totale contrasto con i principi che regolano la materia" e pertanto anch'essi sono fonte di danno.

Quanto all'illecito amministrativo-contabile, consistente nel demansionamento del geometra Spirito, dipendente della XXII comunità montana, ritiene il Collegio evidente che lo stesso abbia condotto prima alla condanna dell'Amministrazione e successivamente alla transazione e al conseguente pagamento al geometra di somme di danaro pubbliche, che non sarebbero mai state accollate all'ente, se non si fosse illecitamente operato il predetto demansionamento.

Quanto poi alla "*serie di illegittimi e reiterati affidamenti all'esterno di compiti istituzionali*", da quanto premesso deriva che, correttamente, la Procura qualifica illegittimo l'affidamento *all'esterno di compiti istituzionali propri, sotto forma di consulenze o altri incarichi, che per quantità e modalità si pongono in totale contrasto con i principi che regolano la materia*, e che sono, evidentemente, in stretta connessione oggettiva con la revoca dell'incarico dirigenziale allo Spirito.

Quanto alla sussistenza del nesso di causalità tra la condotta tenuta dai convenuti ed il danno subito dalle pubbliche finanze, risulta incontestabilmente che l'origine della controversia che ha visto soccombente l'Amministrazione (e poi firmataria della transazione) è da rinvenirsi nel provvedimento a firma del Presidente della Comunità XXII (Onorato Di Manno) del 24.03.2005 prot. 649, di revoca della nomina dello Spirito quale responsabile del settore Tecnico urbanistico Opere Pubbliche – cat. D, assunto in difetto di qualsiasi motivazione (né viene richiamata, riportata o allegata la valutazione negativa dei risultati richiamata solo astrattamente nelle premesse dell'atto).

Riferisce la Procura che detto provvedimento di revoca risulta assunto in difetto di qualsiasi motivazione, in quanto <<lo Spirito (transitato nel 2001 alla XXII Comunità montana a seguito della soppressione della ex XVI), venne inquadrato nell'ente di provenienza nella categoria giuridica D3 (ex VIII q.f.) con il profilo professionale di Capo servizio, responsabile del Servizio OO.LL.PP. e tale inquadramento venne mantenuto nel nuovo ente (XXII Comunità montana) con attribuzione delle funzioni di Responsabile del Settore II Tecnico-Urbanistico, Agricoltura e Foreste, svolgendo compiti dirigenziali quali, in particolare, progettazione e direzione lavori, indizione e svolgimento di gara d'appalto, stipula contratti, gestione del personale e delle risorse attribuitegli, pianificazione triennale delle opere pubbliche, redazione studi di fattibilità>>.

E' curiosa e nel contempo significativa la circostanza temporale, pure evidenziata nell'atto introduttivo, nella quale il Di Manno ha prima promosso, poi sostituito e soltanto dopo revocato il geometra Spirito. Lo stesso infatti è stato nominato il 3 marzo 2005 responsabile del Settore Tecnico Urbanistico, incarico per il quale il Di Manno ha nominato, in data 19 marzo 2005, anche l'architetto Romagna, per poi procedere, soltanto dopo qualche giorno, cioè il successivo 24 marzo a revocare l'incarico allo Spirito.

Tanto premesso, risulta chiara l'illegittimità del conferimento degli incarichi in questione, posto in particolare che i compiti concretamente svolti dai due incaricati si sarebbero potuti svolgere facendo ricorso alla professionalità dello Spirito, presente nell'Amministrazione, tanto che dagli atti si evince che lo stesso in precedenza si era occupato anche di progettazione.

Considerato poi che le attività espletate dai due soggetti incaricati sono consistite in funzioni di ordinaria competenza dell'Ufficio in precedenza diretto dal geometra Spirito, manifestamente prive del carattere di eccezionalità, deve essere affermato che nel conferire gli incarichi in questione i convenuti hanno agito con approssimazione e superficialità, in evidente spregio del buon andamento della amministrazione pubblica.

Rileva il Collegio (v. per tutte, Sez. Lazio, sent. 812/2011) che il principio di buon andamento della P.A. di cui all'art. 97 Cost. comporta che l'agire pubblico deve essere improntato a criteri di legalità, economicità ed efficienza: ne deriva che per l'assolvimento dei propri compiti istituzionali l'Ente pubblico deve avvalersi in via prioritaria del proprio personale e delle proprie strutture.

Per potersi discostare da tale principio è necessaria la sussistenza di ragioni eccezionali e straordinarie, tanto che – si ricorda - l'art. 7 del D.Lgs. n. 29/1993 (come modificato dal D.Lgs. n. 546/93), consente gli incarichi (o consulenze) solo in presenza di specifiche condizioni, quali la straordinarietà ed eccezionalità delle esigenze da soddisfare, la carenza di strutture, il carattere limitato nel tempo e l'oggetto circoscritto dell'incarico.

Nel presente giudizio mancano i presupposti previsti dalla legge per procedere alla rimozione del Geom. Spirito prima ed all'affidamento dei due incarichi poi. Dallo stesso esito del giudizio civile emerge chiaro che l'Amministrazione aveva nel proprio organico personale in grado di assolvere ai detti compiti.

Inoltre il Collegio concorda con la contestazione fatta dal Requirente di eccessiva genericità delle delibere di conferimento degli incarichi, che non contengono alcuna precisazione in merito all'esistenza o meno, all'interno della comunità montana, di personale in grado di svolgerli, all'individuazione dei criteri di scelta ed al carattere eccezionale degli incarichi stessi.

L'esborso sostenuto dall'Amministrazione in relazione all'affidamento degli incarichi, sommato alle somme corrisposte allo Spirito a seguito della sentenza del Giudice del lavoro devono, quindi, ritenersi costituire danno erariale per la Comunità montana, perché consistono in spese effettuate in carenza dei presupposti di legge.

La Corte di Cassazione (Sez. Lavoro, 21 maggio 2009 n. 11835) ha infatti ben chiarito che il principio sancito dall' art. 52 del d.lgs. n. 165 del 2001 (diritto del dipendente ad essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o equivalenti) comporta che il sostanziale svuotamento dell'attività lavorativa con l'attribuzione di nuove mansioni equivalga ad una sottrazione integrale delle funzioni che risulta vietata anche nel pubblico impiego privatizzato.

Va anche rilevato, insieme con la giurisprudenza della Corte dei conti, che “la norma – da ultimo citata - si pone a tutela sia del diritto del dipendente pubblico ad un adeguato impiego sia a tutela dell'Amministrazione, imponendo l'utilizzo del personale secondo modalità pienamente proficue per gli interessi degli enti” (Sezione Giur. Marche n. 29 del 28.2.2012). E che costituisce danno erariale l'erogazione di emolumenti al dipendente che sia stato assegnato – con demansionamento delle funzioni – a un diverso settore amministrativo, con contestuale affidamento a terzi del servizio da lui svolto in precedenza (Sez. Giur. Campania n. 1807 del 13/10/2011).

E' stato anche precisato che nell'ambito del giudizio di responsabilità per risarcimento del "danno da demansionamento" arrecato dall'amministrazione ad un proprio lavoratore, il giudice contabile è chiamato a valutare la portata del decisum

giusvaloristico relativo a tale danno, da cui scaturisce il conseguente danno erariale azionato dalla Procura contabile, laddove per demansionamento (o dequalificazione) si intende la sottrazione, da parte del datore di lavoro, di alcune delle mansioni originariamente assegnate al lavoratore (c.d. demansionamento quantitativo), la diminuzione della rilevanza e della qualità professionale di tali mansioni, ovvero l'attribuzione di mansioni inferiori rispetto a quelle svolte inizialmente (per queste ultime due ipotesi si parla di c.d. demansionamento qualitativo); tale "danno da demansionamento" va considerato in una cornice unitaria, al cui interno vanno presi in considerazione diversi pregiudizi, patrimoniali e non patrimoniali, tutti accomunati dal fatto di derivare da un'illegittima condotta datoriale che, andando a ledere il combinato disposto degli artt. 2103 e 2087 c.c., fa sorgere una responsabilità contrattuale in capo al datore di lavoro (P.A.) per inadempimento di un'obbligazione di non fare (non adibire, appunto, il lavoratore a mansioni inferiori). (Sez. Giur. Lombardia n. 991 del 29/12/2008).

A fronte di tale quadro normativo e giurisprudenziale questo Collegio ritiene fonte di danno quanto risulta dagli atti di causa e dalla sentenza del Tribunale ordinario di Latina-sezione Controversie di lavoro (sent. 3414/2008, cit.), e cioè che il dipendente Spirito veniva privato della sua posizione apicale, senza motivazione, pur possedendo la professionalità necessaria per lo svolgimento dell'incarico dirigenziale (che del resto aveva svolto almeno a partire dal 2002 e ha svolto e svolge oggi per effetto della citata sentenza) e che egli aveva visto ridursi notevolmente i compiti e le mansioni direttive prima assegnategli, sia in termini quantitativi che qualitativi, in violazione, come rileva il giudice ordinario, "del disposto di cui all'art. 2103 c.c., che riconosce il diritto del lavoratore a svolgere mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte" (con riconoscimento della parziale inattività e del conseguente danno da demansionamento, poi confluito nella transazione).

Anche ai fini della sussistenza dell'elemento psicologico della colpa grave, questo Collegio ritiene che nelle condotte dei convenuti vi sia stata una evidente sottovalutazione, in primo luogo da parte del Di Manno, delle conseguenze pregiudizievoli che potevano scaturire dalla vicenda in danno dell'Amministrazione.

La scelta del Presidente della Comunità di revocare l'incarico apicale, con le superficiali modalità descritte, è stata frutto di palese negligenza e imperizia, così come la condotta di tutti gli assessori che hanno votato le numerose delibere di incarico a soggetti esterni, non ha mostrato adeguata considerazione dell'illegittimità di procedere e prorogare all'infinito con tanta leggerezza incarichi a due professionisti, che sostanzialmente sostituivano un geometra demansionato.

Con riguardo infine alla quantificazione del danno il Collegio ritiene che dalla posta di danno imputata dalla Procura attrice al Presidente Onorato Di Manno, per "avere rimosso del tutto illegittimamente" il geometra Spirito, debba essere detratto l'importo nominale di 5.069,40 (somme riconosciute a titolo di adeguamento della retribuzione), in quanto dagli atti si evince che si tratta di differenze stipendiali maturate, non a seguito del demansionamento, ma a seguito di un erroneo inquadramento nella qualifica economica. Tale posta di danno va pertanto rideterminata in € 59.768,1 (€ 64.837,50 - € 5.069,40).

Quanto poi alla posta di danno quantificato dalla Procura attrice in € 146.092,51, relativa alle provvidenze economiche versate ai due professionisti esterni, nominati nel tempo Responsabili dell'Area Tecnica in luogo, per l'appunto, del Geom. Spirito, e quantificata in complessivi € 146.092,51, il Collegio ritiene di dover dare adeguato rilievo alla circostanza, ammessa anche dalla Procura attrice, che non si può escludere completamente per l'ente la necessità - in qualche caso - di ricorrere alla prestazione professionale di un ingegnere o di un architetto.

Le difese sostengono sia stata proprio la necessità per la comunità montana di competenze professionali tipiche di un soggetto laureato, appunto ingegnere o architetto, a motivare la revoca dell'incarico al geometra Spirito.

Il Collegio ritiene che non sia ravvisabile una vera e propria necessità della prestazione di un laureato, e considera quest'ultima affermazione delle difese come un'eccezione solo parzialmente pertinente ed accoglibile, in quanto le modalità di reperimento di queste risorse da parte dei convenuti rimangono illecite dato, da un lato, il demansionamento dello Spirito, dall'altro il ricorso a prestazioni esterne in violazione dei limiti di legge.

Se la comunità montana aveva proprio bisogno dell'apporto professionale di soggetti laureati non occorre demansionare il geometra già a capo dell'area, ma bastava ad esempio ricorrere, soltanto per i progetti in cui c'era davvero la necessità, all'ausilio di un ingegnere o di un architetto.

Al fine di dare rilievo a tale aspetto - che incide soltanto sulla quantificazione del danno - il Collegio ritiene di potere esercitare il potere riduttivo, in relazione alla descritta circostanza che - anche se solo limitatamente alle opere di maggiore entità - ove la Comunità Montana non si fosse dotata di dette professionalità, avrebbe dovuto far ricorso a professionisti esterni alla sua struttura, conferendo loro singoli incarichi, con conseguente aggravio di spesa.

Dagli atti emerge che le opere realizzate sono quelle di un ufficio tecnico di una comunità montana, per cui i lavori per lo più riguardano piccoli interventi manutentivi di strade e sentieri, come si evince anche dall'elenco delle opere realizzate dai due professionisti esterni (v. pag 15 della memoria dell'avv. Mignano). Lo svolgimento di attività di progettazione o direzione lavori di questo

livello appare perfettamente coerente con i compiti che la legge assegna al geometra, individuati dall'art. 16 RD 274 del 1929 lett. l ed m e q, a prescindere anche dagli importi.

Ammessa tuttavia la possibilità che, in qualche caso, un progettista esterno sarebbe stato necessario, il Collegio ritiene equo rideterminare in via equitativa ex articolo 1226 cc, il danno da conferimento illegittimo di incarichi in 100.000,00 €.

In conclusione il Collegio condanna a risarcire alla XXII comunità montana il complessivo danno di € 159.768,1, ripartito tra tutti i convenuti secondo le percentuali indicate dalla Procura (tranne che per la percentuale di danno da illecito conferimento di incarichi imputata al Di Manno, che – stante il suo ruolo predominante – il Collegio ritiene equo elevare dal 40% al 46%) e precisamente:

a) sig. Onorato Di Manno € 105.768,10 (€ 59.768,1 più € 46.000,00, pari al 46% del sub-totale di 100.000,00);

b) sig. Alessio Pacione, € 18.000,00(18% di euro 100.000,00);

c) sig. Luciano Pecchia, € 3.000,00 (3% di euro 100.000,00);

d) sig. Romano Fantasia, € 6.000,00 (6% di euro 100.000,00);

e) sigg. Aldo Farina e Alessandro PannoZZo, € 3.000,00 ciascuno (3% di euro 100.000,00);

f) sig. Francesco Paolo Pietro Zannella, € 4.000,00 (4% di euro 100.000,00);

g) sig. Roberto Pietricola, € 8.000,00 (8% di euro 100.000,00);

h) sig. Alfredo Mastrobbattista, € 6.000,00 (6% di euro 100.000,00);

i) sig. Ermanno Notarfonso, € 3.000,00 (3% di euro 100.000,00).

Attesa la soccombenza, i convenuti sono, altresì, condannati al pagamento, sulla somma addebitata, degli interessi legali, dal deposito della presente sentenza all'effettivo pagamento e alle spese di giustizia.

P. Q. M.

**La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, in
composizione collegiale, definitivamente decidendo,**

CONDANNA

I convenuti al pagamento in favore della XXII Comunità montana degli Aurunci ed Ausoni del Lazio di € 159.768,1, compresa la rivalutazione monetaria, ripartito tra tutti i convenuti nel senso e con le statuizioni di cui in parte motiva e precisamente:

a) sig. Onorato Di Manno € 105.768,10 (€ 59.768,10 più € 46.000,00, pari al 46% del sub-totale di 100.000,00);

b) sig. Alessio Pacione, € 18.000,00(18% di euro 100.000,00);

c) sig. Luciano Pecchia, € 3.000,00 (3% di euro 100.000,00);

d) sig. Romano Fantasia, € 6.000,00 (6% di euro 100.000,00);

e) sigg. Aldo Farina e Alessandro Pannozzo, € 3.000,00 ciascuno (3% di euro 100.000,00);

g) sig. Francesco Paolo Pietro Zannella, € 4.000,00 (4% di euro 100.000,00);

h) sig. Roberto Pietricola, € 8.000,00 (8% di euro 100.000,00);

i) sig. Alfredo Mastrobbattista, € 6.000,00 (6% di euro 100.000,00);

l) sig. Ermanno Notarfonso, € 3.000,00 (3% di euro 100.000,00).

I suddetti sono, altresì, condannati al pagamento, sulla somma addebitata, degli interessi legali, dal deposito della presente sentenza all'effettivo pagamento e alle spese di giustizia che si liquidano in euro 3.767,31 (tremilasettecentosessantasette/31).

Così deciso, in Roma, nella camera di consiglio del 5 marzo 2015.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Cristiana Rondoni

F.to Ivan De Musso

Depositato in Segreteria il 24 settembre 2015.

P. IL DIRIGENTE

IL RESPONSABILE DEL SETTORE
GIUDIZI DI RESPONSABILITÀ
F.to Luigi DE MAIO