

REPUBBLICA ITALIANA 853/2010
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE III GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai signori magistrati :

Dott. Ignazio de Marco	Presidente
Dott. Giorgio Capone	Consigliere rel.
Dott. Enzo Rotolo	Consigliere
Dott. Amedeo Rozera	Consigliere
Dott. Tommaso Miele	Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

sui ricorsi in appello iscritti ai seguenti numeri del registro di segreteria: n. **33.700**, proposto da Zappa Massimo assistito dall'avv. Giovanni Monti; n. **33.743**, proposto da Pessina Paola assistita dagli avvocati Aldo Travi e Fabio Lorenzoni; n. **33.532**, proposto da Marcoccia Emanuela assistita dall'avv. Diego Vaiano; n. **33.699**, proposto da Zoppè Erminia Vittoria assistita dall'avv. Giovanni Monti; n. **33.781** proposto da De Natale Carmelo Natale assistito dagli avv. ti Giuseppe Salerno e Guido Romanelli tutti avverso la sentenza n. 457 dell'8 luglio 2008 pronunciata dalla Sezione giurisdizionale per la regione Lombardia;

VISTI gli atti d'appello;

ESAMINATI tutti gli altri documenti di causa;

UDITI, alla **pubblica udienza del giorno 14.04.2010**, con l'assistenza del Segretario Roberto Di Franco, il relatore Consigliere dott. Giorgio Capone; gli avvocati Giovanni Monti, Aldo Travi, Guido Romanelli e l'avv. Donatella Resta (su delega dell'avv. Diego Vaiano) nonché il Vice Procuratore generale dott. ssa Cinthia Pinotti;

RITENUTO in

FATTO

Con l'impugnata sentenza, la Sezione giurisdizionale regionale per la Lombardia ha condannato taluni amministratori e dirigenti del Comune di Rho a corrispondere all'ente stesso le seguenti somme: dott. Giovanni SAGARIA = euro 300.000,00; arch. Andrea BARBATO = euro 10.000,00; arch. Massimo ZAPPA = euro 17.000,00; dott.ssa Erminia Vittoria ZOPPÈ = euro 8.000,00; dott.ssa Emanuela MARCOCCIA = euro 280.000,00; dott. Ruggero REDAELLI = euro 100.000,00; rag. Roberto VILLA = euro 100.000,00; sig.ra Paola PESSINA = euro 43.000,00 e sig. Carmelo Natale DE NATALE = euro 100.000,00. Somme comprensive di rivalutazione monetaria, oltre interessi e spese di giudizio.

La sentenza trae origine da una verifica amministrativo/contabile disposta dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2003 presso il Comune di Rho all'esito del quale sarebbero emerse irregolarità relative: **a)** alla erogazione delle indennità di posizioni organizzative per gli anni dal 2001 al 2004; **b)** alla erronea quantificazione (in eccesso) del Fondo disciplinato dall'art. 15 del CCNL del 1 aprile 1999; **c)** alla erronea modalità di utilizzo del Fondo di cui all'art. 17 del CCNL del 1999; **d)** alla irregolare attribuzione di una quota di trattamento accessorio spettante al personale dirigente ai sensi dell'art. 1, comma 3 del CCNL in data 12 .2.2002.

L'esame dei predetti atti avrebbe evidenziato, secondo il P.M., l'assoluta mancanza dei presupposti di fatto e di diritto richiesti dalla normativa e dai contratti di lavoro, nell'arco temporale compreso fra il 1999 e il 2002, per il riconoscimento dei benefici concessi.

Da qui la citazione in giudizio, da parte della Procura regionale, degli amministratori e dirigenti cui erano causalmente riferibili le singole condotte gravemente colpose produttive di danno erariale; gli importi di condanna venivano così quantificati, secondo gli addebiti: **a)** totale 263.678,32; **b)** totale 327.060,18; **c)** totale 1.022.780,22; **d)** totale 81.762,40 (per il totale complessivo di euro 1.695.281, 12) e ripartiti in base all'apporto causale di ciascuno.

Il Giudice territoriale ha *prosciolto* i convenuti quanto alla posta contrassegnata con la lettera **b)** inerente la costituzione del fondo di cui all'art. 15 del CCNL del 1 aprile 1999 e, in specie, alla dedotta erronea quantificazione, in eccesso, del fondo stesso in quanto le prove addotte dal requirente regionale non si erano rivelate convincenti.

Circa le altre poste di danno **a)**, **c)** e **d)** ha, invece, ritenuto la responsabilità dei convenuti a titolo di

colpa grave, anche se ha ridotto il *quantum* risarcitorio rispetto alla richiesta della Procura regionale. Gli addebiti sono stati, infatti, ripartiti nei confronti degli odierni appellanti (va ricordato che, nei confronti dei signori: Barbato Andrea, Villa Roberto, Redaelli Ruggero e Sagaria Giovanni sono stati emessi separati provvedimenti di estinzione del giudizio, a seguito della procedura di definizione concordata del giudizio di appello) come appresso:

- per l' addebito di cui al punto **a)** - *erogazione delle indennità per posizioni organizzative* - sono stati ritenuti responsabili (oltre al dott. Sagaria e all'arch. Barbato nei cui confronti è stata, come detto, dichiarata l'estinzione del giudizio) l'arch. Zappa Massimo e la dott.ssa Zoppè Erminia Vittoria. In particolare l'arch. Zappa, dirigente, era chiamato a rispondere nei limiti della somma di euro 25.426,22 corrispondente al 20% delle somme erogate in esecuzione delle determinazioni nn. 250, 251, 546 e 547 del 2002 nonché n. 289 e 290 del 2003 e nn. 68 e 69 del 2004.

Analogo addebito è stato ascritto all'altra dirigente (dott. ssa Zoppè) nei limiti della somma di euro 12.729,30 corrispondente al 20% delle somme erogate in esecuzione delle determinazioni nn. 250, 251, 546 e 547 del 2002 nonché n. 289 e 290 del 2003 e nn. 68 e 69 del 2004.

Ad entrambi è stato applicato il potere riduttivo per cui il danno risarcibile è stato quantificato, rispettivamente, in euro 17.000,00 (per l'arch. Zappa) e in euro 8.000,00 (per la dott. ssa Zoppè).

L'arch. **Zappa**, patrocinato dall'avv. Giovanni Monti, si è gravato avverso la sentenza adducendo i seguenti motivi di doglianza:

- insussistenza della responsabilità, per difetto di nesso causale, nel rilievo che la valutazione del risultato ai fini dell'attribuzione della relativa indennità spettava all'apposito Nucleo comunale, di cui non faceva parte;
- legittimità delle posizioni organizzative, atteso che l'art. 8 del comma 1 del CCNL del 31.3.1999 non afferma affatto che l'amministrazione debba individuare obiettivi specifici misurabili e valutabili ai fini della concessione del beneficio;
- non è provato il danno, stante il vantaggio acquisito dal Comune a causa del processo di razionalizzazione della struttura organizzativa che ha consentito il miglioramento quantitativo e qualitativo delle prestazioni;
- insussistenza di condotta improntata a colpa grave;

- legittimità dell'attribuzione retroattiva degli incarichi di posizione organizzativa.

Con analoghi argomenti, in contrasto con l'impugnata sentenza, è stato prodotto gravame da parte della dott.ssa **Zoppè** Erminia Vittoria, patrocinata dall'avv Giovanni Monti.

Circa l'addebito di cui al punto **c)** - *irregolare utilizzo del fondo ex art. 17 del CCNL dell'1.4.1999* - sono stati ritenuti responsabili i signori: Pessina Paola, De Natale Carmelo Natale, Marcoccia Emanuela (altri convenuti, come detto in precedenza, hanno ottenuto la pronuncia di estinzione del giudizio per definizione concordata dell'appello).

La dott.ssa Paola **Pessina** è stata chiamata a rispondere dell'addebito, quale sindaco del Comune - all'epoca della sottoscrizione del contratto integrativo stipulato l'8 luglio 2003, contratto ritenuto nullo dalla Procura regionale per contrasto con il CCNL del 1999 - per aver adottato criteri di distribuzione del *Fondo* che non avrebbero consentito alcun miglioramento all'efficienza dei servizi né della prestazione individuale e collettiva.

La richiesta risarcitoria del Procuratore regionale di euro 67.306,63 è stata ridotta dal Giudice a 33.000,00 euro (nel dispositivo 43.000,00 euro).

La dott. Pessina - assistita dagli avvocati Aldo Travi e Fabio Lorenzoni - ha espresso con l'appello i seguenti motivi di doglianza:

- erronea considerazione della sua posizione accomunata a quella di altri soggetti che avevano partecipato ad accordi precedenti la sua assunzione dell'incarico;
- ingiustizia ed erroneità della sentenza, per non avere il Giudice considerato la documentazione versata in atti dalla quale era dimostrabile l'avvenuto miglioramento dei servizi;
- il carattere selettivo del *Fondo*, previsto dall'art. 17 del CCNL, non impediva affatto di far beneficiare solo i meritevoli ma anche tutti quelli che avevano concorso a migliorare i servizi;
- assenza della colpa grave, atteso che l'appellante aveva assunto la carica di sindaco solo dal giugno 2002 sicché la partecipazione agli eventi di causa è stata limitata e, inoltre, le scelte operate sono state indotte dalla notevole pressione sindacale.

Al signor **De Natale Carmelo Natale**, all'epoca dei fatti assessore e componente della delegazione che aveva sottoscritto gli accordi decentrati (in data 1 giugno 2000, 31 gennaio 2001 e 11 aprile 2002), è

stato ascritto dal P.R. il danno di euro 171.342,08 ridotto dal Giudice a 90.000,00 euro

(indicate nel dispositivo 100.000,00).

Il signor De Natale - assistito dagli avvocati Giuseppe Salerno e Guido Romanelli - ha indicato nel gravame numerosi motivi di doglianza che così si riassumono:

- nullità della citazione, per omessa inosservanza del termine per comparire

ai sensi dell'art. 163 *bis*, comma 1 c.p.c.;

- nullità della citazione per non aver considerato il P.M. che la delegazione agiva su disposizione della giunta comunale (da evocare in giudizio per litisconsorzio necessario);

- prescrizione dell'azione erariale con riferimento alla stipula del contratto avvenuta nel 2001;

- errata individuazione delle responsabilità in relazione alle pretese illegittimità relative alla gestione del *Fondo ex art. 17*. Insussistenza delle "erogazioni a pioggia";

- mancanza di colpa grave, per impossibilità di attribuirla alla sola sottoscrizione del contratto ponendo a carico dello stipulante l'onere di doverne prevedere in anticipo la possibilità di una non corretta applicazione del contratto stesso;

- contrasto fra motivazione e dispositivo circa la quantificazione del danno

(90.000,00 euro in motivazione e 100.000,00 euro nel dispositivo).

Alla dott.ssa **Marcoccia Emanuela**, dirigente del servizio del personale nel periodo di riferimento, è stato addebitato il danno di euro 419.362,10 poi ridotto dal Giudice a euro 280.000,00.

La dott.ssa Marcoccia - assistita dall'avv. Diego Vaiano - ha opposto i seguenti motivi di doglianza avverso la sentenza:

- omessa ed erronea pronuncia circa punti decisivi della controversia in relazione alle diverse eccezioni di prescrizione proposte;

- omessa pronuncia su un punto decisivo della controversia – duplicazione in ordine alla posta di danno relativa alla irregolare utilizzazione del *Fondo ex art. 17 CCNL del 1999*;

- mancanza di prova del danno materiale e del danno risarcibile;

- mancata valutazione dell'apporto causale delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo integrativo ai fini dell'applicazione del principio della personalità della responsabilità;

- indebita quantificazione del debito risarcitorio;
- omessa valutazione dell'eccezione fra interessi e rivalutazione ;
- necessità di valutazione dei vantaggi ex art. 1, comma 1 *bis* della legge n. 20 del 1994.

Per l'addebito di cui al punto **d)** - *irregolare attribuzione di una quota del trattamento accessorio spettante al personale dirigente (CCNL 12.2.2002)* - sono stati ritenuti responsabili il dr. De Natale e la dott.ssa Marcoccia.

Si tratta, per l'accusa, di una somma che era stata conglobata nel nuovo stipendio tabellare spettante ai dirigenti, dal 1 settembre 2001, per cui la sua erogazione ha comportato duplicazione della spesa. Sul punto, le difese De Natale e Marcoccia hanno argomentato quanto appresso:

- 1) la difesa **De Natale**, in particolare, ha affermato che il Giudice avrebbe errato nella interpretazione della disciplina (disposizioni del CCNL del 12.2.2002, art. 1 comma 3 lett. e) e non avrebbe tenuto conto della intervenuta razionalizzazione e diminuzione del numero dei dirigenti.
- 2) la difesa **Marcoccia**, invece, ha denunciato erroneità della pronuncia per mancanza di danno materiale e risarcibile. Nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c.. In ogni caso ha affermato la carenza di motivazione circa il nesso di causalità e l'elemento soggettivo della responsabilità. La stessa difesa ha depositato il 24 .3.2010 memoria con la quale dichiara di non aver potuto -dato il rilevante importo della condanna - chiedere la definizione agevolata del giudizio; nel merito ha ribadito le ragioni per il proscioglimento o per un'ulteriore riduzione dell'addebito.

Nelle proprie conclusioni, il **Pubblico ministero** ha ribadito l'infondatezza delle eccezioni di rito e di merito prodotte con i vari atti di appello e, nel ribadire la sussistenza degli elementi soggettivi ed oggettivi della responsabilità degli appellanti, ha chiesto la conferma della sentenza salvo, comunque, il più ampio esercizio del potere riduttivo.

All'**odierna udienza pubblica**, le parti presenti hanno esposto brevemente gli argomenti a sostegno dei rispettivi atti scritti.

CONSIDERATO in

DIRITTO

1) Gli appelli, poiché proposti avverso la stessa pronuncia, devono essere riuniti in rito **ex art. 335** c.p.c.

2) Preliminarmente all'esame del merito, vanno esaminate le eccezioni sollevate dalle parti appellanti.

A) La difesa DE NATALE ha dedotto la nullità sia della citazione, per omesso rispetto del termine minimo di comparizione di cui all'art.163 c.p.c. (nei confronti del convenuto Redaelli Ruggero, litisconsorte necessario), sia del decreto concessivo del rinvio dell'udienza per carenza del potere del Presidente di provvedere in tal senso.

Osserva il Collegio che l'eccezione di nullità *ex art. 163 c.p.c.* è del tutto infondata in quanto fatta valere da altro soggetto e non dall'appellante; quanto all'eccepito difetto di potere del Presidente - di fissare nuova udienza - va ricordato che detto potere è insito nel potere di direzione del processo previsto dall'art.175 c.p.c..

B) La stessa difesa ha anche eccepito anche la nullità della citazione per non avere la pubblica accusa considerato l'esistenza di un litisconsorzio necessario con l'intera Giunta comunale in base alla cui autorizzazione, il medesimo convenuto/appellante aveva sottoscritto il CCDL (atti, quindi, riferibili sostanzialmente alla Giunta municipale nella sua interezza).

Al riguardo, la giurisprudenza della Corte dei conti è ferma nel ritenere che, nel processo contabile, il litisconsorzio non è necessario; è stato, infatti, precisato che - al di fuori dell'unicità di azione o omissione in violazione dei doveri di servizio - non si configura un litisconsorzio necessario tra i meri concorrenti nella causazione dell'illecito amministrativo-contabile (Sezione III c.le di appello, sent. n. 117 del 2000; Sezione siciliana d'appello, sent. n. 193 del 2003).

Ciò non toglie, però, che la posizione di terzi non evocati in giudizio possa essere valutata ai fini della determinazione del *quantum* risarcitorio dei convenuti.

C) E' stata addotta, altresì, la prescrizione dell'azione erariale in riferimento alla contestazione concernente le modalità di utilizzo del *Fondo ex art. 17 del CCNL* con riferimento alla data di stipula del contratto stesso (31 gennaio 2001).

Al riguardo giova precisare che tale data non può essere intesa come inizio del percorso prescrizione essendosi il danno concretizzato nel tempo con il pagamento del beneficio contrattuale.

La Corte dei Conti (SS.RR., sent. n. 5/QM/2007) - nel richiamar la regola generale dell'art. 2935 cod. civ., secondo cui "la prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere" - ha chiarito che "quando il danno è la sommatoria di pagamenti frazionati nel tempo, tutti risalenti ad un unico atto deliberativo o, comunque, ad un'unica manifestazione di volontà, l'individuazione del *dies a quo* della prescrizione non può essere effettuata con riguardo al momento in cui è sorto l'obbligo giuridico di pagare". La Corte ha puntualizzato anche che "la diminuzione del patrimonio dell'ente danneggiato - nel che consiste l'evento dannoso - assume i caratteri della concretezza ed attualità e diviene irreversibile solo con l'effettivo pagamento" (...) e "la decorrenza della prescrizione va individuata dalla data di ciascun pagamento".

D) E', invece, meritevole di accoglimento l'eccezione della difesa della sig.ra PESSINA circa il vizio della sentenza per avere attribuito il Giudice alla convenuta la "irregolare attribuzione del trattamento accessorio spettante al personale dirigente" mentre l'addebito formulato dal Requirente regionale riguardava la violazione dell'art.17 del CCNL del 1999.

Si tratta di un palese errore, peraltro riconosciuto dalla Procura Generale, che però non porta a conseguenze estreme per quanto riguarda la validità della pronuncia. Gli argomenti difensivi saranno esaminati con l'addebito riguardante l'irregolare utilizzo del *Fondo ex art.17 del CCNL del 1999*.

3) Nel **merito** vanno esaminati gli addebiti e le posizioni delle parti come appresso riportato.

3.1) Erogazione delle indennità per posizioni organizzative di cui sono ritenuti responsabili (oltre al dott. Sagaria e all' arch. Barbato) i signori Zappa e Zoppè.

Giova, al riguardo, premettere che l'area delle posizioni organizzative, il conferimento degli incarichi e la retribuzione accessoria ad essi correlata è disciplinata dagli artt. 8, 9 e 10 del CCNL 31 marzo 1999. In particolare, il contratto nazionale prevede che: le amministrazioni istituiscano posizioni di lavoro aventi i requisiti dell'art. 8 da assegnare esclusivamente ai dipendenti classificati nella *categoria D*); gli incarichi siano conferiti dai dirigenti per un periodo massimo non superiore a 5 anni, rinnovabili con le stesse procedure, previa determinazione dei criteri generali da parte degli enti, tenendo conto "*della natura e delle*

caratteristiche dei programmi da realizzare" (art. 9, comma 4); il trattamento economico accessorio del personale della *categoria D*, titolare della posizioni organizzative si compone di un'indennità di posizione ed un'indennità di risultato.

Sono sottoposti alla contrattazione collettiva integrativa a livello di ente - ai sensi dell'art. 4, comma 3 del predetto CCNL del 1999, la definizione dei organizzative e relativa valutazione economica e la valutazione economica e la metodologia permanente di valutazione (art. 16, comma 2 CCNL). La previsione di posizioni organizzative ed il loro conferimento devono essere necessariamente raccordati con gli ordinari strumenti di programmazione e valutazione, come disciplinati dalle leggi (piano esecutivo di gestione, art.11 d. l.gvo 25 febbraio 1995, n. 177 e art. 169 del d. l.gvo 18 agosto 2000, n 267; piano dettagliato degli obiettivi) e dai contratti collettivi (rt. 6 CCNL in esame).

in coerenza con il descritto quadro normativo, il Comune di RHO ha stipulato il contratto collettivo decentrato 1999/2001 (deliberazione della giunta comunale in data 23 gennaio 2001, n 19) con cui erano determinati l'ammontare del *Fondo ex art. 15 CCNL 1999* per gli anni 1991 e 2000 ed il suo utilizzo (artt.15 e 16); il sistema di valutazione del personale, con previsione di obiettivi individuali, da comunicare al dipendente entro 20 giorni dall'approvazione del PEG, correlati agli obiettivi generali di PEG, con valutazione annuale del dipendente preceduta da momenti di verifica quadrimestrale (art. 21); i criteri generali relativi al sistema di incentivazione del personale, sulla base degli obiettivi e programmi di incremento delle produttività individuati nel PEG; i criteri di conferimento degli incarichi di posizione organizzativa, i quali prevedono la proposta delle posizioni organizzative da conferire da parte del Nucleo di valutazione, la possibilità di ciascun dipendente della categoria D, di presentare la propria candidatura, un procedimento formale di designazione del candidato ad opera del dirigente del settore interessato e del Direttore generale ed ,infine, il conferimento formale dell'incarico di posizione organizzativa emesso dal direttore generale e dal dirigente competente, per la durata di un anno "con assegnazione degli obiettivi da raggiungere nel periodo di riferimento" (art. 28, comma 5 CCNL).

All'atto della stipulazione del contratto collettivo decentrato integrativo (C.C.D.I.), il Comune di RHO (con popolazione di quasi 51.000 abitanti) non aveva ancora costituito il Nucleo di valutazione (adempimento realizzato solo in data 29 giugno 2001) né aveva mai adottato il Piano esecutivo di gestione

disattendendo la normativa di cui al d. l.gvo 77/95 e 267/2000 (il piano era approvato solo con l'esercizio finanziario 2003).

La Giunta comunale - con deliberazione in data 15 gennaio 2002, n. 4 - ha individuato 8 posizioni organizzative, con decorrenza retroattiva dal 1 maggio 2001 fino al 31 dicembre 2002 disponendo, altresì, che fino al compimento delle procedure di assegnazione dei posti di posizione organizzativa (gennaio 2002) "il titolare delle posizioni evidenziate coinciderà con l'attuale responsabile" (art. 3)". Detta deliberazione era stata adottata dopo che il Nucleo di valutazione aveva individuato i criteri per la valutazione dell'incidenza delle posizioni organizzative, determinato la relativa retribuzione di posizione e di risultato (verbale del 7 dicembre 2001) ed esaminato le posizioni organizzative proposte con approvazione delle schede di rilevazione (verbale dell'8 gennaio 2002, n 15).

Con determinazioni dirigenziali in data 23 maggio 2002 (nn. 98, 99, 100, 101, 30 e 31) sono stati conferiti gli incarichi per posizioni organizzative previsti nell'ambito dell'area servizi *per la qualità urbana* dal 1 maggio 2001 al 31 dicembre 2002; analogamente, con determinazioni dirigenziali in data 22 maggio 2002 (nn. 250 e 251), sono state conferite due posizioni organizzative concernenti "i servizi culturali ed educativi e la biblioteca"; infine, con determinazioni del Direttore generale (n. 7 in data 10 luglio 2003 e n. 6 in data 22 aprile 2004) ai titolari delle posizioni organizzative è stata corrisposta la retribuzione di risultato per gli anni 2001- 2003, a seguito di assenso del Nucleo di valutazione.

3.1.1) E' indubbio, come emerge dagli atti, che l'attribuzione e la corresponsione delle indennità, nella componente fissa e variabile (per l'indennità di risultato) sia stata effettuata in violazione delle regole che disciplinano la materia.

Il conferimento delle posizioni organizzative è, infatti, avvenuto senza la previa individuazione e attribuzione degli obiettivi specifici - che ciascun titolare avrebbe dovuto conseguire nel periodo di riferimento - e, addirittura, con effetto retroattivo (dal maggio 2001 al maggio 2002). Il tutto con chiara elusione della finalità di incentivazione della produttività, mediante la preventiva e adeguata programmazione per obiettivi come, invece, richiesto dalle disposizioni dei contratti collettivi .

3.1.2) La difesa dei signori **Zappa e Zoppè** (avv. Monti) ha opposto i seguenti motivi di doglianza:

- mancanza del nesso causale fra la condotta e l'evento per non aver minimamente concorso alla

erogazione del trattamento in questione;

- legittimità del conferimento delle posizioni organizzative;
- insussistenza o mancanza di prova del danno e mancata considerazione della utilità svolta dai dipendenti comunali;
- insussistenza di responsabilità per colpa grave;
- legittimità della concessione retroattiva dei benefici.

Al riguardo, va innanzitutto precisato che il maggior carico di responsabilità per i fatti di cui è causa è stato attribuito (nella misura dell'80% del totale) al dott. Sagaria - per la sua qualità di segretario comunale e direttore generale nonché del Nucleo di valutazione comunale - mentre ben minore ruolo causale (20%) è stato ascritto ai signori Zappa e Zoppè, firmatari delle delibere del 2002 e del 2003.

A parte ciò, le considerazioni circa l'assenza di responsabilità dei sunnominati dirigenti non possono essere condivise.

L'ordinamento giuridico assegna ruoli e funzioni in un ben preciso quadro di programma rivolto a ottenere obiettivi di maggior impegno e risultato; di conseguenza, lo stesso contratto collettivo è stato improntato a obiettivi di efficienza e produttività. Per ottenerli si è scelta, ovviamente, la strada procedimentale ove ogni ruolo è collegato funzionalmente ad altri per cui, ovviamente, le carenze che si determinano in un settore si ripercuotono sugli altri con dannose conseguenze finali.

Peraltro, in caso d'irregolarità, ciascun operatore di settore può denunciarla impedendo il verificarsi di dette conseguenze sfavorevoli.

Ora, volersi (dai convenuti/appellanti) ritenere fuori l'area procedimentale, nonostante l'espletata funzione dirigenziale all'epoca rivestita, non è condivisibile come non è accettabile il voler attribuire *in toto* ad altri soggetti la responsabilità dei fatti accaduti, in nome di un'asserita estraneità all'*iter* procedimentale. Basti considerare che l'aver firmato le deliberazioni del 2002 e 2003 senza alcuna osservazione censoria - nonostante l'indubbio precetto normativo rivolto a connettere il compenso all'effettivo conseguimento di obiettivi preventivamente assegnati - è chiaro indice di partecipazione consensuale alle scelte di vertice (compresa quella dell'organo politico locale cioè la Giunta comunale), con assunzione della relativa responsabilità.

3.1.3) Così stabilita la sussistenza del nesso causale, va affrontato il tema della legittimità dei conferimenti delle posizioni organizzative.

La tesi secondo cui nessuna clausola del CCNL subordina(va) il conferimento delle posizioni organizzative alla preventiva assegnazione di “*obiettivi specifici, misurabili e oggettivamente valutabili*” è priva di fondamento (per non dire del tutto fuori luogo): è ovvio, infatti, che alla programmazione di obiettivi debba far seguito - per la sua corretta remunerazione, sulla base di parametri prefissati - la valutazione del risultato raggiunto.

Una diversa interpretazione dell'intero assetto normativo (stando alla tesi degli appellanti), appare sganciata dai criteri di logica sistematica poiché - in assenza di programmazione degli obiettivi e del risultato - consentirebbe di pervenire all'erogazione “a pioggia” della giusta mercede collegata, invece, allo sforzo organizzativo e manageriale finalizzato al raggiungimento degli obiettivi prefissati.

L'omessa individuazione dei criteri che avrebbero consentito la valutazione del titolare di posizione organizzativa - rispetto agli obiettivi o, comunque, circa i risultati attesi - è fatto illecito cui hanno anche contribuito, nell'ambito delle proprie attribuzioni, i signori Zappa e Zoppè.

Inoltre, il riconoscimento *retroattivo* dei benefici ha palesemente eluso - come, peraltro, indica il Requirente regionale - la finalità di incentivazione della produttività, sulla base di obiettivi prefissati, rendendo inutile lo stesso procedimento di valutazione: questo, infatti, si è rivelato un mero accertamento *ex post* non dei risultati individualmente raggiunti, in relazione agli obiettivi assegnati, bensì dell'ordinaria attività lavorativa già *ex se* esaustivamente retribuita.

3.1.4) Orbene, così accertata l'assenza di pre-definiti obiettivi e/o livelli di prestazione - cui ancorare la valutazione dell'attività dei dirigenti e la correlativa erogazione della retribuzione di risultato - occorre ora procedere alla valutazione della sussistenza sia del danno erariale (per l'illecita erogazione di tali somme in assenza dei presupposti legittimanti la loro attribuzione) sia dell'elemento psicologico di coloro che vi hanno dato causa.

A) E' evidente, anzitutto, nonostante il contrario avviso degli appellanti, il danno arrecato alle casse comunali per l'inutilità di una spesa sostenuta negli anni 2001-2004 poiché non raccordata alle finalità previste degli accordi contrattuali. Una deviazione, cioè, dalle finalità tipiche e proprie delle disposizioni in

vigore che si è rivelata una gratuita elargizione di somme non sorretta né da giuridico fondamento né da effettivi presupposti fattuali e/o sostanziali.

Per l'entità del danno da attribuire ai signori Zappa e Zoppè si rinvia, al successivo paragrafo 5.

B) Sul piano soggettivo, le parti contestano che i loro comportamenti possano essere considerati improntati a *colpa grave*.

In proposito va rilevato che professionalità richiesta al dirigente pubblico non è più quella legata alla responsabilità per una serie di atti, bensì a quella del prodotto ottenuto ottimizzando le risorse a disposizione. Come noto, in ipotesi di attività professionale (nozione cui può essere ricondotta l'attività dei dirigenti comunali), perché si abbia colpa grave è sufficiente un comportamento contrario a regole deontologiche "elementari". E', anzitutto, regola deontologica elementare che, in assenza di un presupposto basilare - come quello della preventiva fissazione degli obiettivi -, un dirigente (ossia un soggetto che assume la caratteristica di parte sostanziale di un procedimento finalizzato alla regolazione delle indennità delle posizioni organizzative) non si sia posto il problema, soprattutto avuto riguardo alla retroattività dei compensi, della legittimità della spesa e della sua aderenza (quanto meno, di larga massima) alla normativa di settore.

A ciò aggiungasi che il divieto di erogare benefici con effetti *retroattivi* era già stato affermato dall'ARAN in risposta ad un quesito del 5 giugno 2002.

In ragione di quanto precede, è evidente la *colpa grave* dei signori Zappa e Zoppè per avere sottoscritto le determinazioni in precedenza indicate .

3.2) Modalità di utilizzo del fondo ex art. 17 CCNL 1 aprile 1999.

L'addebito (oltre a Sagaria) riguarda i signori Pessina, De Natale e Marcoccia per l'irregolare gestione delle risorse per favorire la produttività e consiste nell'aver erogato, in base al modello c.d. "a pioggia", il trattamento accessorio previsto dall'art. 17, comma 2-lett a) del contratto, in violazione dei criteri e delle finalità disciplinate dallo stesso art. 17, commi 1 e 2, lett. a); cioè, senza il dovuto raggiungimento delle finalità di incentivazione delle prestazioni lavorative del personale, correlate al merito individuale e/o collettivo in modo selettivo, e prescindendo dai risultati accertati dal sistema permanente di valutazione, ai sensi dell'art. 6 del CCNL predisposto dal Comune di Rho con il contratto collettivo decentrato in data 1

giugno 2000 (con cui si era stabilito di erogare, per l'anno 1999, il compenso stesso in modo indifferenziato e non selettivo a favore di *tutto* il personale comunale, esclusivamente in base alla presenza in servizio, della categoria di appartenenza e in assenza di sanzioni disciplinari).

Tale criterio di erogazione "a pioggia" è stato utilizzato anche per gli anni 2000 (art. 24, u.c. del C.C.D.I. 31 gennaio 2001), 2001 (accordo decentrato 1 aprile 2002) e 2002 (accordo decentrato 8 luglio 2003) ed effettivamente attuato con le determinazioni dirigenziali: in data 7 luglio 2000, n. 183 (liquidazione fondo per la produttività collettiva anno 1999); in data 11 luglio 2001, n. 245 (*idem* per il 2000); in data 11 giugno 2002, n. 155; in data 31 luglio 2002, n.190 (*idem* per il 2001) ed in data 10 luglio 2003, n. 7 (*idem* per il 2002).

Per la pubblica accusa, le risorse per la produttività sono state impiegate dall'Amministrazione comunale non solo senza conseguire alcuna utilità - in quanto *non* correlate ad effettivi e significativi miglioramenti di efficienza ed efficacia - ma anche stipulando ed attuando clausole o accordi totalmente nulli poiché in palese violazione dell'art. 17 del CCNL; dell' art. 45, comma 5 del d. l.gvo 29/1993, dell'art. 4, comma 5 del CCNL 1.4.1999; dell'art. 40, comma 3 del d. l.gvo n. 165 del 2001.

3.2.1) Di tale addebito è stata chiamata a rispondere la dott.ssa Paola Pessina, difesa dagli avv.ti Aldo Travi e Fabio Lorenzoni.

Il Collegio ritiene di soffermarsi sulla doglianza circa il difetto di colpa grave addotta dalla dott.ssa Pessina.

La medesima evidenza di avere iniziato l'attività di Sindaco del Comune di Rho nel giugno 2002 e di aver partecipato soltanto alla delegazione che aveva sottoscritto il contratto integrativo decentrato per l'anno 2002 quando, ormai, si era generalizzata la prassi di erogare i compensi "a pioggia". Altro motivo di esonero, ad avviso dell'appellante, sarebbe costituito dalle pressioni sindacali locali che insistevano per la continuazione della prassi (illegittima).

Osserva, anzitutto, il Collegio che il Sindaco - soggetto preposto al vertice di un ente locale - avrebbe certamente potuto e dovuto contestare il *modus procedendi* seguito dai precedenti amministratori fino ad allora; in questa ottica, la (sua) colpa grave si traduce in una macroscopica contraddizione tra il comportamento tenuto nella specifica circostanza e il *minimum* di diligenza imposto dal rapporto di servizio

Pur tuttavia, in considerazione del breve tempo a disposizione della Pessina per invertire la rotta

seguita e, soprattutto, per le prevedibili agitazioni sindacali - che avrebbero potuto avere spiacevoli conseguenze sulla produttività del personale - nonché tenuto conto della particolare situazione “ambientale” in cui ha operato, può rimproverarsi alla medesima, nella qualità di sindaco, un comportamento improntato a colpa ma non *grave* e, di conseguenza, la medesima va assolta dall'addebito.

Ogni altra considerazione posta dall'appellante é assorbita dalla presente pronuncia.

Ne consegue che vanno regolate le spese della difesa.

Ai sensi dell'art. 10 *bis*, comma 10 del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203 (convertito dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248) - che ha fornito l'interpretazione autentica dell'art. 3, comma 2 *bis* del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543 (convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639) e dall'art. 18, comma 1 del decreto legge 25 maggio 1997, n. 67 (convertito dalla legge 23 maggio 1997, n. 1372) - in caso di proscioglimento nel merito, il giudice contabile, con la sentenza che definisce il giudizio liquidando, ai sensi e con le modalità di cui all'art. 91 del codice di rito, l'ammontare degli onorari spettanti alla difesa del prosciolto, fermo restando il parere dell'Avvocatura generale dello Stato da esprimere sulle richieste di rimborso avanzate all'Amministrazione di competenza.

Poiché la dott.ssa Pessina è stata assolta, trova applicazione nei suoi confronti la normativa surrichiamata; pertanto sono liquidate in favore della difesa della medesima appellante le spese legali del primo e secondo grado nell'importo complessivo di euro 2.000,00 (duemila/00).

3.2.2) Anche il dott. **De Natale** è stato chiamato a rispondere dello stesso addebito.

La difesa, nel merito, ha sostanzialmente contestato la sussistenza di un illecito - escludendo il danno, il nesso causale e la colpa grave - e, in particolare, ha posto in evidenza come il giudice: *a)* non abbia colto il segno distintivo fra illiceità ed illegittimità delle scelte operate; *b)* abbia ignorato la necessità dei dirigenti di evitare discriminazioni fra il personale; *c)* abbia riscontrato la responsabilità solo a carico del sottoscrittore del contratto; *d)* abbia emesso una pronuncia con motivazione e dispositivo differenti quanto alla quantificazione del danno; *e)* abbia ignorato i vantaggi acquisiti.

E' indubbio, ad avviso del Collegio, che le scelte contrattuali assunte con gli accordi decentrati hanno violato la lettera e lo spirito delle previsioni dell'art. 17, comma 2 lett. *a)* del CCNL nella misura in cui hanno consentito l'erogazione del premio di produttività tenendo conto solo dei seguenti elementi: presenza

in servizio, grado di responsabilità, assenza di sanzioni.

Criteri, come correttamente rappresenta la Procura Generale nelle conclusioni, non legati al merito e al risultato ma solo alla logica della distribuzione “a pioggia” oltre che svincolata dal risultato di maggiore produttività.

Si tratta, dunque, di una scelta non solo *contra legem* ma rivelatasi anche illecita e produttiva di danno.

Circa il giudizio sulla utilità della spesa, rammenta il Collegio che deve essere formulato a proposito di criteri prestabiliti. Nella fattispecie, era da applicare il criterio meritocratico e/o, comunque, selettivo imposto dalla normativa di riferimento: pertanto, la disutilità della somma erogata in difformità agli anzidetti criteri non ha bisogno di dimostrazione poiché la dannosità è implicita *ex se* nella scelta difforme dai parametri prefissati. Invero, come osserva la P.G. nelle conclusioni, l'attribuzione di un beneficio sganciato dai risultati appare antitetica alla finalità premiale e, anzi, avalla un appiattimento verso il basso delle prestazioni disincentivando i migliori ad assumere iniziative comportanti maggior impegno che non verrebbe, comunque, riconosciuto.

Gli argomenti sul *quantum* risarcitorio saranno esaminati - come già detto - nella parte finale della pronuncia (par. 5) con riferimento a tutti i soggetti e ai rispettivi addebiti.

Stabilita la sussistenza del danno, va ora esaminata la tesi difensiva del medesimo dott. De Natale il quale, nell'appello, ha osservato come la semplice sottoscrizione del contratto, su autorizzazione della Giunta municipale, non potrebbe *ex se* fondare la responsabilità tanto meno per colpa grave.

Puntualizza, invece, il Collegio che anche nei suoi confronti è da configurare l'elemento soggettivo ma nell'accezione di colpa c.d. “professionale”: infatti, nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riferimento alla natura dell'attività esercitata e della prestazione richiesta. L'antidoverosità del comportamento va riferito, infatti, alla funzione così come esercitata rispetto al modello comportamentale richiesto all'agente pubblico.

Nella fattispecie, non si può sottacere che il dott. De Natale rivestiva - nel periodo considerato - il doppio ruolo di assessore e componente della delegazione di parte pubblica che aveva sottoscritto gli accordi decentrati del 1 giugno 2000, 31 gennaio 2001 e 11 aprile 2002. Egli ha, pertanto, partecipato

attivamente alle scelte innanzi ricordate condividendole per ampio lasso di tempo

Né assume valenza esimente la circostanza che l'omessa attivazione del sistema di valutazione del personale spettasse ad altri atteso che la sua responsabilità rientra nel mancato esercizio del potere d'interdizione connesso, soprattutto, alla funzione assessorile; del pari, neppure può considerarsi esimente la circostanza che il legislatore non abbia previsto un termine per l'attuazione del piano esecutivo di gestione (PEG). Resta che, nell'arco temporale 1999/2002, sono stati sottoscritti reiteratamente contratti integrativi contrastanti con la disciplina contrattuale e, come tali, nulli.

Ne consegue che il comportamento del dott. De Natale é connotato da *colpa grave* e deve essere affermata la sua responsabilità per le quote di danno che saranno di seguito indicate.

3.2.3) Di tale addebito deve rispondere, nella stessa misura, anche la dott.ssa **Marcoccia** anche se lamenta l'assenza di motivazione della sentenza su un punto decisivo: quello, cioè, della prova circa il conseguimento delle utilità, da parte dell'ente locale. Al riguardo, l'appellante osserva che l'accesso al beneficio non imponeva competizione fra i dipendenti ma un complessivo miglioramento dei livelli di efficienza ed efficacia: obiettivo, a suo avviso, pienamente raggiunto. Insiste per l'erroneità del calcolo del danno, per l'omessa valutazione della concorrente condotta colposa delle organizzazioni sindacali, per la mancata dimostrazione della sussistenza della colpa grave e, infine, per l'erronea applicazione del cumulo di interessi e rivalutazione.

Circa la sussistenza del danno, il Collegio richiama le stesse considerazioni già esposte in merito all'appello del dott. De Natale aggiungendo solo che la somma erogata per una finalità diversa, rispetto a quella cui l'erogazione era, nei suoi presupposti, condizionata costituisce "*in re ipsa*" danno risarcibile.

Gli argomenti concernenti l'asserito miglioramento dei servizi, per effetto delle scelte contestate, saranno esaminati con riferimento all'entità del danno risarcibile (par. 5).

Sul piano soggettivo, la dott. ssa Marcoccia non nega di avere partecipato, quale componente di parte pubblica, agli accordi decentrati (in data 1 giugno 2000, 31 gennaio 2001 e 11 aprile 2002) con cui, in spregio ai precetti del CCNL, sono stati volutamente riconosciuti ai dipendenti gli emolumenti "a pioggia" ma esclude che possa esserle attribuita la consapevolezza di produrre danno al Comune.

Assume l'appellante di essersi adoperata ai fini dell'attuazione del PEG - che, finalmente, inseriva i

compensi incentivanti nell'alveo della legalità (connotandoli come compenso per il raggiungimento di finalità migliorative nello svolgimento dei compiti dell'ente locale) - anche se lo stesso *piano* era stato varato, non per sua colpa, solo nel 2003.

Sono apprezzabili argomenti che, tuttavia, ad avviso del Collegio, non costituiscono esimenti idonee a escludere la gravità della colpa.

Non va dimenticato che la dott.ssa Marcoccia era stata inserita nella struttura organizzativa del Comune rivestendo la qualifica di dirigente del Servizio gestione sviluppo e programmazione delle risorse umane: un ruolo, cioè, di grande impatto sul piano delle scelte e di indirizzo in tema di compensi; in ragione di ciò, ella avrebbe ben potuto (per non dire dovuto) intervenire in sede di accordo decentrato impedendo che si attuasse, come per il passato, l'illecito sistema delle erogazioni "a pioggia". Invece, con la doppia posizione rivestita (dirigente e membro della commissione) la medesima ha avuto ancor più "peso" nelle scelte dannose cui hanno partecipato altri soggetti.

Anche per lei, dunque, va ripetuto il giudizio censorio espresso nei confronti del dott. De Natale (ugualmente operante nella duplice veste di assessore e componente della delegazione).

Il percorso difensivo - delineato ampiamente nell'appello e nella memoria - viene a comprimere indebitamente, rendendoli marginali, il ruolo dirigenziale e la responsabilità connessa all'esercizio del relativo *munus*. La dott.ssa Marcoccia, pur consapevole di agire in difformità dal precetto contrattuale - che, da almeno un quindicennio, aveva messo da parte il criterio dell'erogazione "a pioggia" del trattamento accessorio - ha pienamente condiviso, nonostante ciò, le scelte di natura politica effettuate mediante la delegazione contrattuale; considerata la durata della sua condotta illecita, la medesima non può dunque sottrarsi al giudizio censorio della *colpa grave*.

Il contributo causale all'evento e il grado colpa attribuito alla medesima sono, conseguentemente, di pari intensità rispetto a quelli accertati nei confronti del dott. De Natale e l'addebito, seppure da rideterminare sul piano quantitativo, avuto riguardo alla determinazione della misura del danno, deve essere comunque confermato.

3.3) Trattamento accessorio del personale dirigente. Questo addebito è stato ascritto (oltre al dott. Sagaria) al dottor De Natale e alla dott.ssa Marcoccia .

L'art. 1, comma 3 del CCNL in data 12 febbraio 2002 - concernente il biennio economico 2000/2001 - ha rideterminato lo stipendio tabellare annuo della qualifica dirigenziale in euro 36.151,98 dal 1° settembre 2001, comprensivo (tra gli altri) dell'importo annuo di euro 3.356,97 derivante dalla corrispondente riduzione dei valori della retribuzione di posizione attribuiti ad ogni funzione dirigenziale (art. 1, comma 3 lett. e); conseguentemente, all'atto di conferimento dei nuovi stipendi tabellari, l'indennità di posizione dei dirigenti doveva essere diminuita del corrispondente importo annuo di euro 3.356,97. Invece, in violazione della norma, il Comune di Rho - col C.C.D.I. del 3 aprile 2002, la cui sottoscrizione era stata autorizzata con deliberazione della Giunta comunale in data 14 maggio 2002, n. 193 - ha disposto l'immediato reintegro dell'indennità *de qua*.

Ad avviso del Procuratore Regionale detto C.C.D.I. doveva essere considerato nullo poiché contrastante con le norme del CCNL e, conseguentemente, produttivo di danno nell'importo delle somme illegittimamente erogate.

3.3.1) La dott.ssa Marcocchia, al contrario, sostiene che non è dato in alcun modo di affermare che l'aumento disposto col predetto C.C.D.I. del 3.4.2002 fosse indebitamente erogato perché non andava a violare nessun limite (che non c'è) della contrattazione nazionale.

Al riguardo per il Collegio valgono le considerazioni svolte dal Procuratore regionale secondo cui l'incremento attribuito è da considerare illegittimo e dannoso poiché finalizzato esclusivamente a "sterilizzare" la clausola del CCNL del 12 febbraio 2002 (art. 1, comma 3 - lett. e). Come osserva il medesimo Requirente, la graduazione della retribuzione di posizione era stata disciplinata dall'art. 18 del C.C.D.I. in data 3 dicembre 2001 (autorizzato con delibera G. C. 29.11.2001, n. 428). Il comma 3 dell'art. 18 dispone che *"entro il 31 ottobre di ogni anno l'amministrazione comunale procederà ad una verifica del peso delle posizioni dirigenziali che formerà oggetto, nei suoi criteri, di concertazione con le OOSS entro il novembre successivo"*.

Non sono, perciò, condivisibili le "interpretazioni" della normativa di riferimento elaborate dalla difesa Marcocchia dovendosi, invece, ribadire l'illegittimità del travaso di euro 3.356,97 dall'indennità di posizione alla retribuzione tabellare dei dirigenti, con la conseguente duplicazione della spesa.

3.3.2) Del tutto infondata, inoltre, è la doglianza circa la violazione dell'art. 112 c.p.c. atteso che non

contrasta con il principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato la possibilità che il Giudice adito renda la propria pronuncia in base ad una più corretta e compiuta ricostruzione dei fatti di causa o all'applicazione di una norma diversa da quella invocata, purché rigorosamente corrispondente ai fatti stessi di causa. Nella fattispecie, il Giudice ha puntualizzato di voler prendere in considerazione e condividere le prospettazioni accusatorie, così come formulate in termini soggettivi e quantitativi, e il *decisum* non si discosta dalla domanda risarcitoria.

3.3.3) La difesa De Natale - analogamente a quanto argomentato dalla difesa Marcoccia - rileva che la disposizione del CCNL del 12 febbraio 2002 non ha per nulla inteso ridurre l'indennità di posizione dei dipendenti interessati: al contrario, il CCNL avrebbe disposto lo spostamento di una voce della retribuzione ad un'altra, ferma restando la disciplina contrattuale della retribuzione di posizione, sempre, regolata dall'art. 27 del CCNL datato 23 dicembre 1999.

Sul punto, si ripete quanto esposto in precedenza ossia che la misura della retribuzione di posizione doveva necessariamente essere ridotta e un'interpretazione favorevole non è in linea con alcuna logica interpretativa. Non va dimenticato che, con parere del 7 marzo 2002, l'ARAN aveva affermato *“che non può sussistere alcun automatismo tra la riduzione di euro 3.356,97 per il finanziamento del nuovo stipendio tabellare e il ripristino del medesimo valore a favore dei dirigenti interessati”*.

Quanto alla (pretesa) violazione dell'art. 112 c.p.c. è da ribadire che il Giudice, seppure sinteticamente, si è riferito alle ampie prospettazioni accusatorie del P.R., svolte nell'atto di citazione, e ha condiviso il giudizio circa l'illiceità dell'erogazione del trattamento accessorio per i dirigenti.

In conclusione, anche per il dott. De Natale valgono le stesse considerazioni svolte in precedenza in tema di condotta improntata a colpa grave; pertanto, sono da confermare le responsabilità accertate dal giudice attinenti l'addebito di che trattasi.

4) Infine, resta da affrontare la questione del danno - contestata da tutti gli odierni appellanti - soprattutto con riferimento agli addebiti di cui alle lettere **a)** e **b)** (per quest'ultimo, come si è detto, il Giudice ha prosciolto i convenuti).

Le tesi difensive mirano a concentrarsi sull'utilità delle prestazioni effettuate dai dipendenti.

A) Le difese Zappa e Zoppè, quanto all'illecito derivante dal conferimento di posizioni organizzative,

osservano che non esiste alcun pregiudizio a danno del Comune poiché mediante il processo di razionalizzazione della struttura organizzativa dell'ente locale, si è determinato un rilevante incremento della qualità e quantità delle prestazioni rese dal personale comunale come evidenziato dalla perizia di parte.

B) Del pari, le difese sia Marcoccia che De Natale, in tema di illecito derivante dall'irregolare utilizzo del fondo ex art. 17 del CCNL del 1999, hanno eccepito la mancata considerazione dei vantaggi pur conseguiti dal Comune, nel periodo di riferimento, per cui era stato raggiunto l'obiettivo di assicurare gli specifici miglioramenti contemplati dalla norma contrattuale.

Osserva il Collegio che, in base alla prevalente giurisprudenza, nella responsabilità amministrativa la *compensatio lucri cum damno* opera solo quando il danno e il vantaggio sono conseguenza immediata e diretta dello stesso fatto che deve essere idoneo a produrre entrambi gli effetti (*ex multis*: Sez. 1^a c.le di appello, sent. n. 261 del 12.09.2001; Sez. 2^a c.le di appello, sent. n. 338 del 6.11.200; SS.RR., sent. n. 5 del 24.01.1997; Cass. SS. UU., sent. n. 5 del 1997). L'eventuale *utilitas* dei vantaggi conseguiti non può prescindere, pertanto, dai risultati secondo il principio generale che trova logico fondamento nell'idea del danno risarcibile quale risultato di una valutazione globale degli effetti prodotti; col risultato che, per essere compensabili con il danno, i vantaggi devono derivare causalmente dall'illecito e inerire all'interesse (o bene) leso.

Aggiungasi, inoltre, che se occorre prendere in considerazione gli effetti della condotta, la valutazione non può essere che *ex post* e deve tener conto degli effetti reali derivanti dall'illecito comportamento (Sez. 1^a c.le di appello, sent. n. 304 del 4.10.2005); cosicché se non fossero accertati vantaggi, in concreto e nelle realtà effettivamente prodottasi, non vi è spazio a compensazione perché non esiste posta attiva da portare in totale o parziale compensazione. L'esistenza di vantaggi derivati all'ente danneggiato o alla comunità amministrata dall'attività causativa di danno va provata, comunque, dal presunto responsabile che li invochi in giudizio a sua discolpa, trattandosi di eccezione in senso proprio e, come tale, non rilevabile d'ufficio.

5) In base ai riferiti principi occorre valutare, perciò, se dalla condotta degli odierni appellanti siano derivati eventuali *vantaggi* anche perché il coesistere di danni e vantaggi è circostanza espressamente prevista dalla legge (art. 3 d.l. 1996543/1996 convertito in legge n. 639 del 1996) e il legislatore ha rimesso

al prudente apprezzamento del Giudice di tener conto dei vantaggi "comunque" conseguiti dalla amministrazione o comunità amministrata riguardo al comportamento degli amministratori o dipendenti soggetti al giudizio di responsabilità.

Nella specie, ritiene il Collegio, in contrario avviso rispetto al Giudice appellato, che non possano essere esclusi vantaggi per l'ente locale, pur se conseguenti a illeciti comportamenti dei propri amministratori e dirigenti. Verosimilmente, infatti, gli emolumenti concessi in difformità dai precetti normativi hanno contribuito - così come anche sostenuto dalle difese di parte - ad una qualche modifica positiva dell'assetto organizzativo del Comune con riguardo sia alle posizioni di vertice che dei dipendenti: per cui è fondatamente da presumere che, sia pure in minima parte, il Comune stesso e la Comunità locale destinataria dei servizi pubblici ne abbiano tratto qualche beneficio per il maggiore impegno e produttività dei dipendenti e la conseguente efficienza del servizio apprestato.

5.1) Limitatamente a questo profilo e in quest'ottica, gli appelli possono essere *in parte accolti* avuto riguardo alla quantificazione del danno che viene ridotto dell'ulteriore misura del 10% sull' importo complessivo. Detto importo, essendo stata assolta la Pessina (v. par. 3.2.1), riguarda solo gli altri convenuti/appellanti e diminuisce a euro 355.500,00 (da 395.000,00), compresi rivalutazione monetaria e interessi legali.

Pertanto, in ragione di quanto precede le condanne sono rideterminate nei seguenti importi:

arch. Massimo Zappa	euro 15.300,00
dott. ssa Emanuela Marcoccia	euro 252.000,00
dott.ssa Erminia Vittoria Zoppè	euro 7.200,00
dott. De Natale Carmelo Natale	euro 81.000,00

Le spese di giustizia seguono la soccombenza.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione III giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, respinta ogni altra eccezione,

ACCOGLIE

l'appello proposto dalla sig.ra **PAOLA PESSINA** e, per l'effetto, la proscioglie da ogni addebito. Dispone

che le spese per onorari, fissate in euro 2.000,00 (duemila/00), siano liquidate dal Comune di Rho alla difesa della medesima signora Paola Pessina.

ACCOGLIE PARZIALMENTE

gli appelli proposti dai signori: **ZAPPA MASSIMO, MARCOCCIA EMANUELA, DE NATALE CARMELO NATALE e ZOPPÈ ERMINIA VITTORIA** e, per l'effetto, li condanna al pagamento in favore del Comune di Rho nei seguenti importi:

Massimo Zappa	euro 15.300,00
Emanuela Marcoccia	euro 252.000,00
Erminia Vittoria Zoppè	euro 7.200,00
De Natale Carmelo Natale	euro 81.000,00,

compresi rivalutazione monetaria ed interessi legali.

Condanna, altresì, i medesimi al pagamento, in parti uguali, delle spese del presente grado del giudizio che si liquidano in complessivi euro 409,36 (quattrocentonove,36).

Roma, Camera di consiglio del 14 aprile 2010.

II CONSIGLIERE ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to dott. Giorgio Capone

F.to dott. Ignazio de Marco

Depositata nella segreteria della Sezione il giorno 17 dicembre 2010

II DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to Dott. Nicola Fabio