

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
PUGLIA	SENTENZA	86	2015	RESPONSABILITA'	13/02/2015



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE PUGLIA

composta dai magistrati:

dott. FRANCESCO LORUSSO **Presidente**

dott. VITTORIO RAELI **Componente**

dott. ROBERTO D'ALESSANDRO **Componente estensore**

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 86/2015

nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n. 32019 del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Puglia nei confronti di:

- **Giampiero BISCEGLIA**, nato a Monte Sant'Angelo (FG) il 16.01.1964 (c.f. BSC GPR 64O16 F631E) ed ivi residente in Via Pietro Giannone n. 16, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Mescia (C.F. MSC GPP 70M05 D643M), congiuntamente e disgiuntamente all'avv. Giacomo Mescia (C.F. MSC GMP 67H30 D643W), elettivamente domiciliato in Bari, alla Via Piccinni n. 210, presso lo studio dell'avv. Vincenzo Resta;
- **Pasquale RINALDI**, nato a Monte Sant'Angelo (FG) il 12.08.1961, (c.f.: RNL PQL 61M12 F631Q) ed ivi residente in Via Strada 2, n. 1, rappresentato e difeso dall'avv. Girolamo Arciuolo (c.f.: RCLGLM62A28F631U), con studio in Monte Sant'Angelo alla via G.T. Giordani n. 19, presso cui ha eletto domicilio, giusta procura allegata alla comparsa di costituzione e risposta.

Uditi nella pubblica udienza del 14 gennaio 2015 il relatore dott. Roberto D'Alessandro, il Pubblico Ministero in persona del V.P.G. dott. Antonio D'Amato, l'Avv. Giuseppe Mescia per il convenuto Bisceglia e l'Avv. Girolamo Arciuolo per il convenuto Rinaldi.

Considerato in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato in segreteria in data 16.07.2014 e ritualmente notificato ai convenuti, la Procura Regionale ha citato in giudizio il sig. Giampiero Bisceglia ed il sig. Pasquale Rinaldi per sentir pronunciare condanna al pagamento, in favore del Comune di Monte Sant'Angelo (FG), a titolo di colpa grave, della somma complessiva di €.148.531,30, aumentata del maggior danno da svalutazione monetaria e di interessi legali, con vittoria delle spese di giudizio.
2. Riferiva il Requirente contabile di aver ricevuto, in data 17 maggio 2013, un esposto scritto con cui veniva segnalata un'ipotesi di danno erariale a carico del bilancio del Comune di Monte Sant'Angelo (FG), conseguente all'adozione di provvedimenti con cui l'ente in questione, dopo aver proceduto all'affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti ed assimilabili attraverso procedura ad evidenza pubblica - e conseguente nomina della commissione di aggiudicazione - provvedeva a liquidare ai membri della Commissione medesima l'importo di Euro 148.531,30 a titolo di compenso per lo svolgimento delle proprie attività.
3. Il requirente contabile, dopo aver conferito delega di indagine alla competente Compagnia della Guardia di Finanza di Manfredonia, che riferiva con annotazione di polizia erariale n. 130018 del 20.03.2014, ricostruiva l'iter amministrativo di aggiudicazione dell'appalto:
 - a. Con determinazione n. 1163 del 6.12.2010, il Responsabile del Settore Urbanistica del Comune di Monte Sant'Angelo – sig. Giampiero Bisceglia - indiceva una gara d'appalto per l'affidamento del servizio di raccolta e trasporto rifiuti urbani ed assimilati, con approvazione del relativo bando di gara ed annesso capitolato speciale;
 - b. rilevante ai fini del presente contesto si rivelava l'art. 15 del bando di gara, secondo cui

"per l'esame dell'offerta economicamente più vantaggiosa e per l'affidamento all'impresa appaltatrice dei servizi...il responsabile della procedura nominerà apposita commissione esaminatrice formata da tre membri. I costi afferenti la Commissione sono a carico dell'aggiudicatario e secondo le tariffe vigenti dei dottori commercialisti, art. 31 lettera a) DPR 10/10/1994 n. 645 in G.U.R.I., S.O. 149 n. 274 del 23.11.1994. Il pagamento dovrà essere effettuato prima della stipula del contratto";

- c. con determinazione n. 167 del 1.3.2011 a firma del Bisceglia - responsabile del settore urbanistica - veniva nominata la commissione aggiudicatrice, costituita da dipendenti dell'ente, qualificati come *"...esperti in grado di fornire prestazioni professionali richieste anche al di fuori delle proprie competenze istituzionali"* e precisamente: arch. Giampiero Bisceglia, capo settore urbanistica - presidente; dott. Pasquale Rinaldi esperto in materie contabili e fiscali - componente; rag. Domenico Rignanese esperto in materia di appalti e acquisizione servizi - componente; geom. Giovanni Frisoli istruttore - segretario commissione";
- d. Con la medesima determinazione il medesimo Bisceglia stabiliva che *"la partecipazione alla commissione è correlata ad una nomina conferita intuitu personae trattandosi di compiti affidati a pubblici dipendenti completamente estranei ai doveri derivanti dal rapporto di impiego e che si svolgeranno sulla base di precisi incarichi libero-professionali, al di fuori dell'orario di lavoro, e pertanto può essere concesso un compenso extra retribuzione"*. Veniva inoltre precisato che *"... successivamente si provvederà all'istituzione di appositi capitoli di bilancio in entrata ed in uscita per lo specifico intervento"*;
- e. Con determinazione n. 330 del 26.04.2011, veniva aggiudicato definitivamente il servizio alla ditta Tecneco Servizi Generali srl di Foggia, unica società ad aver presentato offerta;

f. Con determinazione n. 644 dell'1.8.2011, a firma del Bisceglia, corredata del parere di regolarità contabile espresso dal Rinaldi (anch'egli - come detto - componente della Commissione) nella sua qualità di capo del settore programmazione e bilancio:

- (1) premesso che era stato chiesto con nota prot. n. 7788 del 6.7.2011 alla ditta aggiudicataria il versamento delle somme dovute per le spese della commissione di gara, accreditandole sul c/c del tesoriere del Comune;
- (2) visto che *“la ditta Tecneco Servizi Generali srl con sede in Foggia...con nota del 15.7.2011 prot. 8223 (con cui essa, in risposta alla richiesta precedente n. 7788/2011 del Comune, invitava il medesimo ad effettuare il pagamento delle spese della commissione “compensando il Vs. credito con le ns. spettanze relative al mese di luglio corrente anno”) autorizzava l'ente a trattenere dal canone del mese di luglio, da liquidarsi entro il 5 agosto, la somma di Euro 148.531,30 su un canone spettante di Euro 169.309,73 con un residuo da pagarsi di Euro 20.778,43”;*
- (3) *ritenuto pertanto di procedere alla liquidazione del compenso spettante ai commissari”;*

si liquidavano a favore dei membri della commissione - unitamente alle competenze del mese di agosto 2011 - le seguenti somme a titolo di compenso per le attività svolte:

- al Bisceglia il 35% di Euro 148.531,30 pari ad Euro 47.913,32;
- al Rinaldi il 30% di Euro 148.531,30, pari ad Euro 41.068,56;
- al Rignanese il 30% di Euro 148.531,30, pari ad Euro 41.068,56;
- al Frisoli il 5% di Euro 148.531,30, pari ad Euro 6.844,76.

Nel contesto del medesimo provvedimento, il responsabile del settore urbanistica disponeva di *“liquidare il canone del mese di luglio di € 169.309,73 a favore della ditta Tecneco Servizi Generali Srl ... con emissione di contestuale ordinativo di incasso di € 148.531,30 come segue:*

➤ *Mandati:*

- *per € 148.531,30 int. 1090503 0502 servizio smal. Rifiuti canone con causale quota canone*

mese di luglio da compensare conordinativo incasso n. giusta autorizzazione prot.

T10715MSA_ UBZ del 15 luglio 2001;

- *per € 20.778,43 int. 1090503 0502 servizio smal. Rifiuti canone con causale saldo canone mese di luglio mediante accredito ” su conto corrente bancario;*
- *per € 148.531,30 int. 1090103 0483 spese funzionamento commissione appalto servizio rifiuti urbani a favore della commissione, da parte dell'ufficio personale, come da allegato prospetto che costituisce parte integrante del presente provvedimento;*

➤ *Reversali:*

- *per € 148.531,30 risorsa 3050940 0117 rimborso spese per commissione gara servizio rifiuti urbani con causale rimborso spese commissione gara servizio rifiuti da compensare con mandato n. ..." (cfr. annotazione polizia erariale della G.d.F. n. 130018/2014).*

4. L'importo complessivamente erogato con determinazione n. 644 dell'1.8.2011 - pari ad euro 148.531,30 - viene contestato dal requirente contabile poiché ritenuto illegittimamente liquidato ai dipendenti con condotta gravemente colposa dei convenuti.

5. Infatti, secondo la prospettazione attorea, il costo della commissione sarebbe stato necessariamente trasferito sull'offerta formulata dalla ditta aggiudicataria - evidentemente influenzandola in senso incrementativo - avendo il bando di gara previsto la corresponsione e, ad ogni modo, la percezione della somme in questione integrerebbe violazione del principio di onnicomprensività del trattamento retributivo dei dipendenti pubblici, secondo il quale il trattamento economico deve remunerare tutte le funzioni ed i compiti loro attribuiti ed ogni altro incarico conferito d'ufficio o, comunque, conferito dall'Amministrazione o su sua designazione. Il principio di onnicomprensività della retribuzione non è assolutamente derogabile né derogato dal CCNL comparto Regioni-autonomie locali anche per il personale non dirigenziale mentre, ad avviso della Procura, i componenti della Commissione sono in tutto e per tutto equiparabili al personale dirigenziale, essendo titolari di posizione organizzativa. Infatti, a tutto voler concedere, sostiene la Procura attrice, una retribuzione ulteriore avrebbe dovuto presupporre

“l'estraneità dell'incarico alla struttura amministrativa di appartenenza e, quindi, una eterogeneità riferibile alla fase del conferimento che richiede, per l'appunto, una valutazione della P.A. (alla quale appartengono i membri della Commissione) in ordine alla compatibilità ed all'opportunità che il proprio dipendente espliciti l'incarico aliunde conferitogli”. Al contrario, in ossequio al disposto di cui all'art. 84 del d.lgs. 163/2006 *“i commissari diversi dal presidente devono essere nominati tra i funzionari della stazione appaltante e, solo in caso di accertata carenza in organico di adeguate professionalità e/o in caso di interventi complessi, possono essere nominati all'esterno”*. Pertanto, solo in tale ultima evenienza sarebbe erogabile un compenso, da prevedersi nel quadro economico del progetto.

6. Di conseguenza, le somme corrisposte all'amministrazione per i costi di commissione avrebbero dovuto confluire tra le entrate dell'ente e non direttamente attribuite ai membri dell'organo collegiale.
7. La condotta dei convenuti si connoterebbe per la gravità della colpa con cui è stata posta in essere, rivelando, da un lato, la violazione di quel dovere di agire informato che incombe su ciascun Dirigente al momento della sottoscrizione di atti di spesa e, dall'altro, la inescusabile trascuratezza con la quale il funzionario, preposto al settore Programmazione e Bilancio del comune di appartenenza, ha espresso in termini di favorevole adesione il parere di regolarità contabile di propria competenza, consentendo la definitiva erogazione delle somme qui contestate.
8. Tanto premesso, la Procura regionale, dopo aver notificato l'informativa *ante causam* nel periodo 12.05/14.05.2014, ha citato in giudizio, innanzi a questa Sezione giurisdizionale, i convenuti, nella rispettiva veste - il Bisceglia - di responsabile del Settore Urbanistica, estensore della determinazione asseritamente produttiva di danno, e - il Rinaldi - di responsabile del Servizio Programmazione e Bilancio dell'ente, che su di essa ha espresso parere di regolarità contabile, per sentirli condannare al risarcimento del danno nelle misure appresso indicate.
9. Essi, infatti, con condotta gravemente colposa, mediante il perfezionamento della citata determinazione n. 644/2011, avrebbero cagionato danno alle casse comunali per l'importo di E.

148.531,30, per il cui ristoro l'attore pubblico indica il seguente criterio distributivo:

- E. 103.971,91 (pari al 70% dei costi della commissione) a carico dell'arch. Giampiero Bisceglia;
- E. 44.559,39 (pari al restante 30% dei costi della commissione) a carico del dr. Pasquale Rinaldi,

maggiorati di rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

Alla spedizione dell'invito a dedurre ha fatto seguito la richiesta del solo Rinaldi di essere sentito personalmente, senza la produzione di alcuna deduzione. A tal fine in data 24.06.2014 si è svolta l'audizione personale, nel cui contesto le circostanze rappresentate non sono state ritenute dalla Procura regionale sufficienti a superare le ragioni dell'addebito.

Con atto di costituzione e risposta depositato in data 19.12.2014 si è costituito il convenuto Bisceglia, con il ministero dell'Avv. Giuseppe Mescia e dell'Avv. Giacomo Mescia mentre, con atto depositato in data 23.12.2014, si è costituito il convenuto Rinaldi con il patrocinio dell'Avv. Girolamo Arciuolo. Nel dettaglio, con partito riferimento alle difese spiegate da parte dei convenuti, è stato rappresentato:

a. per il Bisceglia, nel merito:

1. *mananza di responsabilità per insussistenza del dolo o della colpa grave.*

Premessi brevi cenni in tema di elemento psicologico, riguardato dall'angolo visuale delineato dalla prevalente giurisprudenza di questa Corte, la difesa ha posto in luce come “l'arch. Bisceglia, con la succitata determina n. 644/2011, ha riconosciuto un compenso extra retribuzione, ritenendo, in assoluta buona fede, che la partecipazione alla commissione fosse correlata ad una nomina conferita "intuitu personae", dal momento che, nella precedente gara di appalto risalente all'anno 2003, sempre per il Servizio di Igiene Urbana, anche il Capo Settore dell'epoca, ing. Ciuffreda, aveva provveduto a liquidare i componenti della commissione di gara, pur essendo anch'essi dipendenti dell'amministrazione stessa”. Pertanto, non sarebbe possibile cogliere nella condotta del convenuto quel “grave disinteresse nell'espletamento delle rispettive funzioni, di negligenza massima e di

deviazione di condotta rispetto ai propri specifici compiti”, elemento indefettibile perché si attinga quel livello di gravità della colpa normativamente richiesto per l'imputazione di responsabilità. Al contrario, il convenuto avrebbe adottato la determinazione asseritamente causativa del danno (n. 644/2011), “conformandosi ad una consolidata prassi della stessa Amministrazione comunale” senza peraltro, considerare che “l'attività della commissione esaminatrice...si è svolta comunque al di fuori dell'orario di lavoro dei suoi componenti”.

2. mancanza di responsabilità per insussistenza del supposto danno.

Anche in questa circostanza la difesa ha richiamato alcune pronunce delle sezioni territoriali di questa Corte per delimitare il campo di indagine della natura - patrimonialmente valutabile - del danno da ristorare, rammentando che *“in sede di giudizio di responsabilità, affinché possa riconoscersi una responsabilità per danni di un pubblico dipendente occorre che il danno si sia effettivamente realizzato con un pregiudizio certo, effettivo ed attuale”*. E di tale certezza ed effettività non sarebbe stata fornita alcuna prova nel presente giudizio.

Ad avviso della difesa, la Procura regionale si sarebbe limitata alla prospettazione del danno in termini di mera presunzione, sostenendo che i costi dovuti alla commissione sarebbero stati “scaricati” - evidentemente determinandone un aumento a tutto detrimento delle casse comunali - sull'offerta proposta e, conseguentemente, la ditta aggiudicataria ne avrebbe tenuto conto nella formulazione del ribasso in sede di gara. Tuttavia, di tale circostanza non sarebbe stata fornito alcun indizio di prova, refluendo le asserzioni attoree sul piano della mera illazione. Del resto, non corrisponderebbe al vero - come sostenuto da parte attrice - che i costi della commissione fossero immediatamente determinabili dalla ditta aggiudicataria *“poiché la lex specialis già aveva individuato ed evidenziato le tariffe a cui fare riferimento”*, poiché soltanto con nota prot. 7788 del 6 luglio 2011 (postuma alle operazioni di gara e di aggiudicazione) il Comune di Monte Sant'Angelo avrebbe esattamente indicato l'ammontare del compenso dovuto a mente dell'art. 31 del D.P.R. 10/10/94 n. 645.

3. insussistenza del nesso causale tra condotta ed evento dannoso.

Ricorda la difesa come l'accertamento del nesso di causalità vada *“effettuato sulla base dei fatti concretamente ed effettivamente verificatisi e non su eventuali cause alternative, ipotetiche e potenziali; la causalità, pertanto, non deve essere meramente ipotetica ma deve essere reale e come tale deve essere comprovata”*.

Sulla base di tali premesse, *“non essendo sufficiente, per radicare la responsabilità, un mero comportamento contrario alle regole di gestione fissate dalle leggi, da regolamenti, da ordini di servizio, da regole di buona amministrazione, occorre[ndo] la concreta produzione di un danno ingiusto cui l'ordinamento positivo collega un'obbligazione di risarcimento”*, la difesa del Bisceglia reputa che l'adozione della determina n. 644 dell'1 agosto 2011, di liquidazione dei compensi della commissione aggiudicatrice, non abbia prodotto alcun danno per l'amministrazione comunale.

Infatti, i costi della Commissione di gara sarebbero stati sopportati direttamente dalla società aggiudicataria dell'appalto, senza alcun riflesso per le casse comunali che, dunque, sarebbero rimaste indenni da alcun pregiudizio economico.

4. in via gradata, in ordine alla ripartizione del danno.

Essa si paleserebbe erronea avendo il Procuratore regionale contestato il presunto danno solo a carico del Bisceglia per un importo pari ad euro 103.971,91 (pari al 70% dei costi della commissione), ed al Rinaldi per un importo pari ad euro 44.559,39 (pari al 30% dei costi della commissione), *“senza minimamente considerare che anche gli altri due componenti della commissione (e, precisamente, geom. Giovanni Frisoli e rag. Domenico Rignanese, anch'essi dipendenti del Comune di Monte Sant'Angelo) hanno percepito parte delle contestate somme”*.

5. in via ulteriormente subordinata.

La difesa ha chiesto di ridurre *“secondo il proprio prudente apprezzamento e valutate tutte le circostanze del caso - come innanzi specificate e documentate - la somma dovuta dall'odierno convenuto”*, facendo ampio ricorso al potere riduttivo.

Ha, quindi, concluso per il rigetto della domanda attorea per difetto dell'elemento soggettivo, per insussistenza del danno e del nesso di causalità, ed, in via subordinata, ha chiesto di ridurre la somma

dovuta dall'odierno convenuto a titolo di danno, tenendo conto delle somme percepite dagli altri due membri della commissione ed, in via ulteriormente subordinata, di ridurre, secondo il proprio prudente apprezzamento e valutate tutte le circostanze del caso concreto, la somma concretamente addebitabile a titolo di danno.

b. per il Rinaldi:

1. *in via di premessa:*

La difesa ha posto l'accento sulla circostanza che *“nell'anno 2012 i comuni di Monte Sant'Angelo e di Capri, sono stati gli unici due dell'Italia meridionale, compresi tra i 143 premiati in tutta la penisola”* quali enti virtuosi. Tale risultato costituirebbe la prova tangibile dell'elevata qualificazione professionale del convenuto, il quale sin dal 1 agosto 1990 è stato posto a capo del Settore bilancio e programmazione del comune di Monte Sant'Angelo. Inoltre, rileva la difesa, *“la professionalità e la rettitudine del Dott. Rinaldi”* sarebbero pacificamente *“riconosciute e note nell'ambiente dei funzionari operanti con ruoli di responsabilità, nei settori economico-finanziari dei comuni della Provincia di Foggia, tanto che egli è stato designato dalla Prefettura di Foggia a guidare nel corso degli anni 2011-2012, nel ruolo di Capo Settore, gli uffici economico-finanziari del Comune di Isole Tremiti, nel corso di un periodo di gestione commissariale di quell'ente che faceva seguito, in quel caso, ad anni di gestione assolutamente malaccorta. Durante tale periodo i conti del Comune di Isole Tremiti sono stati riequilibrati grazie ad un piano di risanamento economico-finanziario e di programmazione contabile pensato e implementato dal dott. Rinaldi e poi seguito da tutti i funzionari che si sono succeduti”*. Senza peraltro considerare le attestazioni di stima ed apprezzamento - espresse dalla Prefettura di Foggia - di cui il Rinaldi sarebbe stato destinatario in relazione all'espletamento di ulteriori incarichi lui conferiti.

2. *nel merito della pretesa.*

a. *natura meramente ricognitiva, attuativa ed esecutiva della determinazione n. 644/2011.*

La difesa del Rinaldi ha posto in evidenza come il convenuto si sia sostanzialmente limitato *“a disporre la liquidazione in esecuzione di un precedente provvedimento (n.167/2011 sottoscritto*

dall'Arch. Bisceglia) e non [avrebbe] sottoscritto i singoli atti quali la reversale di incasso n.818 e i mandati di pagamento n.1540 n.1541 n.1542, n.1543 e 1544 tutti del 2011 e sottoscritti da altri dirigenti comunali”. Pertanto, sostiene la difesa, il convenuto era “tenuto a liquidare i compensi già stabiliti con la determinazione n. 167/2011, avendo tale atto predeterminato sia pur mediante rinvio, in tutti i suoi aspetti, tecnici ed economici l'impegno di spesa da assumere”. In realtà, quindi, il convenuto Rinaldi con la determinazione n. 644/2011 avrebbe semplicemente dato esecuzione alla determinazione n. 167/2011 in precedenza adottata ed avrebbe espresso “il solo parere favorevole in merito alla regolarità contabile e alla copertura finanziaria della determinazione successiva ai sensi degli artt. 151, 4° comma e 153, 5° comma del T.U.E.L. oltre che dell'art.23 del regolamento comunale di contabilità, elaborato ai sensi dell'art. 153, 5° comma T.U.E.L.”

Sul punto infatti, premesso che il Regolamento Comunale del Comune di Monte Sant'Angelo prevede due distinte ipotesi, rispettivamente:

- all'art. 21, parere di regolarità contabile “in cui viene reso il parere in relazione all'impegno di spesa da assumere con delibera”, ex art. 49 del T.U., il quale “deve essere espresso in via preventiva su ogni proposta di deliberazione con rilievo contabile diretto o indiretto di competenza del Consiglio comunale e della Giunta”;
- all'art. 23, visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, “il quale deve dare atto “dell'esatta imputazione della spesa alla pertinente partizione del Bilancio, del PEG o p.r.o, alla conformità dell'atto al Piano esecutivo di gestione o p.r.o. e della effettiva capienza dello stanziamento sul relativo capitolo o sull'intervento del Bilancio pluriennale, a copertura dell'intera spesa per cui l'Amministrazione si obbliga con l'atto in esame; del rispetto delle competenze proprie dei soggetti dell'Ente in riferimento precipuo al P.E.G. o P.R.O. (essendo preclusa qualsiasi altra forma di verifica della legittimità degli atti la cui responsabilità resta in capo ai soggetti che li hanno emanati)”, la difesa del Rinaldi inferisce che la determinazione n. 644/2011 assunta dal convenuto avrebbe, quindi, “natura meramente ricognitiva, attuativa ed esecutiva di quanto già stabilito, in tutti i suoi elementi, dalla determinazione n. 167/2011”.

Di conseguenza, nessun addebito potrebbe esser mosso al convenuto.

b. *assenza del danno contestato.*

Dall'affidamento dell'incarico al Rinaldi l'amministrazione non avrebbe patito alcun danno, avendo in tal modo potuto accedere ad una professionalità indiscutibile e lungamente verificata e realizzando, quindi un risparmio di spesa, corrispondente alla somma che - in difetto di accesso a professionalità interna - si sarebbe dovuta corrispondere a professionista esterno.

c. *in via subordinata, riduzione dell'addebito.*

La difesa ha chiesto che, in caso di accoglimento della domanda attrice, la condanna sia limitata *“in via equitativa nella percentuale ritenuta di giustizia in ragione del danno che si dovesse ritenere in concreto arrecato...detratto quanto versato in favore della finanza generale, e pertanto tenuto conto “di quanto e solo effettivamente entrato nella sfera patrimoniale” del funzionario”* nel caso di specie *“pari ad € 22.972,00”*.

Ha, quindi, concluso per il rigetto della domanda avanzata dalla Procura Regionale ed, in via subordinata, per la riduzione dell'addebito in via equitativa nella misura ritenuta di giustizia e per il solo importo effettivamente incassato da parte del convenuto al netto dell'imposizione fiscale subita.

All'udienza del 14.01.2015 il Pubblico Ministero si è riportato agli atti scritti, insistendo per l'accoglimento dell'atto di citazione mentre il difensore del convenuto Bisceglia ha illustrato il contenuto delle memorie difensive ed insistito, per ciò che attiene all'assenza di danno, sulla circostanza che il Comune non avrebbe subito alcun danno per effetto della compensazione effettuata tra il credito vantato dalla società concessionaria, relativo al canone mensile da corrispondersi da parte del Comune, ed il debito dalla medesima maturato in relazione alle spese della commissione.

Ha poi puntualizzato che tutte le attività sarebbero state svolte al di fuori dell'orario di ufficio, consentendo quindi al Comune di conseguire comunque un'utilità economicamente valutabile.

L'avv. Arciuolo per il convenuto Rinaldi ha confermato gli atti scritti, puntualizzando, quanto alla compensazione prima indicata, che essa andrebbe qualificata come delegazione di pagamento (*delegatio solvendi*) e concludendo per il rigetto della domanda proposta dalla Procura attrice.

Il Pubblico Ministero ha ripercorso la vicenda oggetto del giudizio e, dopo aver posto in luce che l'attività della commissione venisse prevalentemente svolta durante l'orario d'ufficio (e fermo restando che, per le attività svolte al di fuori di esso, se mai effettuate, si sarebbe potuto far ricorso alla corresponsione della retribuzione per il lavoro straordinario), ha insistito nelle rassegnate conclusioni e per l'accoglimento integrale della domanda proposta.

La causa veniva, quindi, trattenuta in decisione.

Ritenuto in

DIRITTO

Non essendovi questioni pregiudiziali o preliminari da esaminare, il Collegio può prendere direttamente in esame il merito della domanda attrice.

Essa si palesa fondata e, quindi, da accogliere.

Vanno, infatti, respinte tutte le deduzioni formulate da parte delle difese che hanno, con varietà di argomenti, sostenuto l'inesistenza del danno arrecato alle casse comunali, il difetto del nesso di causalità tra le condotte tenute e la sua produzione e, da ultimo, l'assenza dell'elemento psicologico della colpa grave, richiesto ai fini dell'integrazione della responsabilità amministrativa qui contestata.

Sarà, pertanto, partitamente esaminato ciascuno dei dedotti elementi.

1. Il danno

Il danno arrecato alle casse del Comune di Monte Sant'Angelo, lungi dal configurarsi in termini soltanto aleatori o puramente ipotetici, è stato determinato dalla corresponsione delle somme erogate con la determinazione n. 644/2011 ai membri della commissione di aggiudicazione, erogazione obiettivamente violativa delle prescrizioni di legge che identificano nel trattamento retributivo previsto per il dipendente pubblico l'unica forma di corrispettivo per la prestazione da questi resa a favore dell'ente di appartenenza.

E' quindi utile delineare il quadro normativo di riferimento, ricostruito il quale sarà più immediatamente percepibile il danno arrecato all'erario comunale. Come recentemente riaffermato da

questa Sezione *“il principio di onnicomprensività del trattamento economico dei pubblici dipendenti è sancito a livello legislativo dall’art. 45 del d.lgs. n. 165/2001 (d’ora in poi T.U.P.I.), ai sensi del quale il trattamento economico fondamentale ed accessorio dei pubblici dipendenti è definito dai contratti collettivi”* (Sezione Giurisdizionale per la Puglia, sentenza 14 maggio 2013 n. 762). Esso, pertanto, va calato nel quadro regolamentare e contrattuale proprio della realtà cui va applicato e, quindi, nel caso in rassegna, nel contesto della struttura retributiva propria dei titolari di posizioni organizzative degli enti locali.

In proposito, giova rammentare che, ancor prima dell’introduzione della disciplina recata dal menzionato T.U.P.I., già l’art. 31, primo comma, del d.P.R. n. 347 del 1983 che, in coerenza con la legge n. 93 del 1983, disciplinava il principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti degli enti locali, introduceva *“il divieto di corrispondere ai dipendenti, oltre a quanto specificamente previsto dall’accordo, ulteriori indennità, proventi o compensi dovuti a qualsiasi titolo in connessione con i compiti istituzionali attribuiti a ciascun dipendente”*. Il riportato art. 31, primo comma, nel disporre l’abrogazione per incompatibilità delle eventuali diverse normative regolamentari in precedenza emesse dagli enti locali, sanciva il principio per il quale il dipendente non può ottenere un compenso ulteriore qualora svolga una attività lavorativa svolta *“in connessione”* con i propri compiti istituzionali. Tale principio, ad un tempo, ha inteso fissare una regola applicabile per tutti i dipendenti degli enti locali (evitando le inevitabili disparità di trattamento che sarebbero derivate dall’applicazione delle regole previgenti, da esso rese irrilevanti) ed ha, altresì, inteso ridurre la spesa pubblica, evitando che - ad esempio, mediante l’attribuzione di un incarico ad un dipendente, non strettamente rientrante nelle sue competenze, ovvero l’attribuzione ‘incrociata’ a dipendenti di settori diversi – l’ente locale dovesse corrispondere retribuzioni aggiuntive, per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali. Pertanto, ciò che rileva, dunque, è il rapporto di *“connessione”*: l’art. 31, primo comma, già allora disponeva che, salvi i casi espressamente stabiliti da una norma, l’ente locale non deve corrispondere un compenso ulteriore, quando un proprio dipendente svolga attività lavorativa per suo conto, non rilevando - sotto tale profilo - che l’attività oggetto del conferimento

rientri nell'ambito della specifica competenza di un ufficio diverso da quello cui è assegnato, in questo modo ribadendo la portata proprio del principio di omnicomprensività, da ritenersi *“indefettibile nei rapporti tra l'ente locale e i propri dipendenti”* (cfr. Consiglio di Stato, Sezione Quinta, decisione 4 novembre 2014, n. 5449, di rigetto del ricorso di un dirigente di settore di un ente locale, che rivendicava il riconoscimento di una retribuzione ulteriore per le prestazioni professionali - attività di collaudo statico - svolte in favore del comune di appartenenza).

Nello specifico, emerge dagli atti acquisiti al fascicolo processuale che secondo il Disciplinare della dotazione organica comunale (D.G.C. n. 246/2004, integrata con D. Commissario Straordinario n. 63 del 20/12/2001), art. 3, gli uffici ed i servizi del Comune danneggiato fossero organizzati in cinque settori (nel tempo variati nel numero); a ciascun Settore era preposto personale dipendente appartenente alla categoria professionale "D", posizione economica "D3".

All'epoca dei fatti, in applicazione delle previsioni del D.lgs. 267/2000 (d'ora in poi TUEL) (artt. 107 e 109) che consentono di attribuire, nei comuni privi di personale avente qualifica dirigenziale, ai responsabili dei settori - mediante provvedimento motivato del sindaco - funzioni e prerogative dirigenziali, il Bisceglia ed il Rinaldi (vds. relativi provvedimenti sindacali nn. 5, 6 e 7 del 25/1/2011) risultano (con decorrenza dal 1/1/2011 sino al 21/3/2012 fine del mandato sindacale) rispettivamente nominati Responsabile del settore Urbanistica e Responsabile del Settore Programmazione e Bilancio.

Il CCNL del personale degli enti locali siglato in data 31/03/1999 ha dettato specifiche disposizioni per l'istituzione dell'area delle posizioni organizzative ed ha previsto che, negli enti privi di dirigenza, (come nel caso di specie) essa coincide con le strutture organizzative apicali. Rientrano nell'area delle posizioni organizzative, secondo l'art. 8 del CCNL 31/3/99, quelle *“posizioni che richiedono l'assunzione di elevata responsabilità di prodotto e di risultato o le attività di staff e/o studio ricerca, ispettive, di vigilanza e di controllo, caratterizzate da elevata autonomia ed esperienza”*. Come noto, detti incarichi, a mente dei

successivi artt. 9, 10 e 11 del CCNL, sono remunerati con l'attribuzione di un trattamento economico accessorio composto dalle retribuzioni di posizione e di risultato, proprie dei dirigenti.

In particolar modo l'art. 10 prevede testualmente che *"1. Il trattamento economico accessorio del personale della categoria D titolare delle posizioni di cui all'art. 8 è composto dalla retribuzione di posizione e dalla retribuzione di risultato. Tale trattamento assorbe tutte le competenze accessorie e le indennità previste dal vigente contratto collettivo nazionale, compreso il compenso per il lavoro straordinario, secondo la disciplina del CCNL per il quadriennio 1998-2001"*. Anche il Comune di Monte Sant'Angelo, con deliberazione di Giunta Comunale n. 175 del 29/6/2007, ha strutturato la retribuzione del personale titolare di posizioni organizzative secondo le previsioni normative e contrattuali appena indicate.

Come innanzi evidenziato, l'orientamento al raggiungimento di obiettivi specifici rende l'incarico di posizione organizzativa assimilabile a quello dirigenziale, in particolare modo - come nel caso di specie - negli enti sprovvisti di dirigenti.

Ne consegue che il trattamento economico attribuito ai responsabili di posizione organizzativa assorbe ogni altro compenso accessorio.

Sul punto e per obbligo di completezza, merita di essere segnalato che anche il parere 31 luglio 2012, n. 1362 reso dall'ARAN, nell'elencare le previsioni contrattuali (ivi ritenute tassative) che ammettono la corresponsione di ulteriori emolumenti a favore dei titolari di posizioni organizzative, in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato (quali, a titolo puramente esemplificativo, i compensi per le professioni legali, i compensi connessi agli incarichi di progettazione, ai sensi dell'art. 92, comma 5, del d.lgs. n. 163/2006, ecc.), confermando la perdurante vincolatività del principio di onnicomprensività prima citato, non contempla l'erogazione dei compensi qui in esame.

Ciò posto, pare potersi pacificamente affermare che i convenuti e gli altri membri della commissione, tutti dipendenti del Comune, privi di qualifica dirigenziale ma titolari di posizioni organizzative, non potessero - e non possono - ricevere nessun'altra retribuzione, al

di fuori di quella contrattualmente prevista, per l'espletamento di compiti rientranti nello svolgimento delle funzioni connesse all'attività istituzionale dell'ente.

Pertanto, prestando adesione a consolidata giurisprudenza di questa Corte e del giudice amministrativo, che ha in più occasioni posto in luce la forza vincolante del "*principio di omnicomprensività della retribuzione [che] impedisce di attribuire compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività lavorative comunque riconducibili ai doveri istituzionali dei dipendenti pubblici*" (Consiglio di Stato, Sezione Quinta, decisione 2 agosto 2010, n. 5096), deve affermarsi che l'erogazione delle somme qui in contestazione si palesa illegittima e foriera di danno.

Senza peraltro considerare, da altro angolo visuale, che il presupposto provvedimento di nomina della commissione risulta anch'esso affetto da vizi suoi propri, che certamente ridondano anche sul conseguente provvedimento di liquidazione. Infatti, non può sottacersi che la nomina della commissione di gara, nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 84 del decreto n. 163 del 2006 in materia di appalti, imponeva la selezione interna dei membri di gara - diversi dal presidente - fra i funzionari di ruolo dell'amministrazione aggiudicatrice e, solo in caso di accertata carenza di professionalità adeguate, ammetteva forme di selezione esterna.

Pertanto, aver qualificato l'attribuzione dell'incarico in termini fiduciari in forza dell'accertato possesso delle competenze tecniche richieste - per poi farne discendere il riconoscimento di una retribuzione ulteriore - viola la lettera della norma che, all'evidenza, si prefigge lo scopo di contenere la spesa pubblica attraverso i risparmi di spesa conseguibili dall'impiego di qualificate risorse già acquisite dalla stazione appaltante.

Valga la pena rammentare, inoltre, in punto di carattere fiduciario, che non difforni sarebbero state le conclusioni in ordine all'illegittimità della disposta attribuzione patrimoniale alla luce della condivisibile giurisprudenza di questa Corte secondo cui "*Quanto poi all'ipotesi in cui l'incarico sia conferito intuitu persona (...) valga quanto precisato in materia dalla Commissione speciale pubblico impiego del Consiglio di Stato con parere del 4 febbraio 2004,*

secondo cui l'art. 24 comma 3, del D.L.vo 165/2001, laddove prevede che il trattamento economico del dirigente 'remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti... nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'Amministrazione presso cui prestano servizio', ha una portata generale e dunque non distingue tra incarichi continuativi e non continuativi o occasionali, o tra incarichi strettamente inerenti all'ufficio e quelli che, pur non inerendo all'ufficio, sono conferiti dall'Amministrazione (...) Quindi, secondo la Commissione, non rileva in ogni caso...che l'incarico non sia strettamente inerente alle funzioni istituzionalmente e ordinariamente assegnate al dirigente, posto che la suddetta disposizione si riferisce a 'qualsiasi incarico comunque conferito dall'Amministrazione di appartenenza' (Sez. Giur.le per la Sardegna sentenza n. 1833/2008).

Infatti, il sistema contrattuale retributivo prevede precisi e vincolati iter procedurali per far luogo ad eventuali aumenti stipendiali a favore di dirigenti pubblici (e, più in generale, di tutti i dipendenti pubblici), all'evidente scopo di assicurare quella compatibilità finanziaria che deve sempre sorreggere ogni scelta, seppur discrezionale, della P.A. nell'organizzazione della propria attività. Le singole amministrazioni, infatti, non possono in alcun modo determinare autonomamente nuove voci retributive al di là di quelle previste dalla contrattazione collettiva, a ciò ostando il nitido disposto dell'art. 2 comma 3 T.U. n. 165/01, che devolve esclusivamente a quest'ultima la fissazione delle regole relative al trattamento economico.

Alla luce di quanto precede deve affermarsi la sussistenza del danno patito dalle casse del Comune di Monte Sant'Angelo.

2. La condotta causativa del danno.

Nella concreta fattispecie, viene contestato che il danno prima indicato sia stato cagionato dall'adozione della determinazione n. 644 del 2011, di concreta liquidazione dei compensi, sottoscritta dal Bisceglia e sulla quale il Rinaldi ha espresso il proprio parere di regolarità contabile in termini favorevoli.

Il Collegio condivide l'impostazione della Procura attrice.

Il provvedimento presupposto (determinazione n. 167/2011 di nomina della commissione) costituisce certamente l'antecedente giuridico - prima ancora che logico - del complessivo iter amministrativo che ha condotto al depauperamento delle casse pubbliche ma, di certo, il solo provvedimento che ha consentito la definitiva, indebita fuoruscita dei beni numerari - a detrimento delle finanze comunali - deve identificarsi nella successiva determinazione n. 644/2011, correttamente ritenuta causativa del danno da parte della Procura attrice che, infatti, ha poi tenuto conto del diverso ruolo - e conseguente apporto causale - rivestito dai convenuti in sede di ripartizione del danno tra di essi.

Non può revocarsi in dubbio che solo la formazione del titolo per la liquidazione ed il pagamento delle somme in narrativa abbia connotato di concretezza ed attualità il danno in contestazione, avendo privato il Comune di appartenenza di somme che, come descritto al punto che precede, avrebbero dovuto confluire tra le entrate del pertinente bilancio. E tanto basta a confutare anche la prospettazione formulata dalla difesa del Bisceglia, secondo cui gli effetti della complessiva operazione risulterebbero neutri per le casse comunali, essendo state tali somme versate da parte del concessionario aggiudicatario della gara. Invero, le somme in contestazione sono state indebitamente sottratte - mediante l'iscrizione di una nuova voce di bilancio "dedicata" alla loro anomala erogazione in via diretta ai componenti della commissione - alla loro naturale destinazione, rappresentata dal bilancio dell'ente comunale.

3. Elemento soggettivo. Gravità della colpa.

Secondo consolidata giurisprudenza, tale presupposto di responsabilità va inteso come evidente e marcata trasgressione degli obblighi di servizio o delle relative regole di condotta (ovvero come marchiana imperizia, superficialità e noncuranza, "negligenza inescusabile") in relazione ai doveri concretamente incombenti sul soggetto agente in forza del rapporto di servizio, oltre che dei generali doveri di diligenza ex artt. 43 c.p. e 1176 cod. civ.; *"fermo restando che, comunque, essa va valutata con riferimento alle concrete circostanze soggettive ed oggettive in cui il funzionario o impiegato*

pubblico si è trovato ad operare, e non solo agli obblighi astrattamente imposti da fonti normative, amministrative o contrattuali” (Sezione Giur.le Trentino A.A., sede di Trento, sentenza n. 87 del 2013).

Le posizioni dei convenuti vanno, a questo punto, distinte.

La posizione del Bisceglia, responsabile del settore Urbanistica del comune di Monte Sant’Angelo si connota in termini di grave trascuratezza ed inescusabile negligenza.

Costui, infatti, dopo aver nominato i membri della commissione di gara – prevedendo in loro favore la corresponsione di una retribuzione ulteriore, nonostante il quadro normativo di riferimento richiedesse che la selezione dei componenti avvenisse fra i funzionari della stazione appaltante in possesso di specifiche competenze tecniche del settore – ha disposto la liquidazione di ingenti somme di denaro (ed in misura più elevata in proprio favore) al di fuori degli schemi procedurali normativamente previsti, con una condotta che trasgredisce palesemente il divieto per le PA di determinare autonomamente nuove voci retributive e che si rivela vieppiù contraria a basilari canoni normativi che governano la retribuzione pubblica, anche dei titolari di posizioni organizzative. Avendo riguardo a tale peculiare scenario e considerando che le prescrizioni della normativa di settore, a cui doveva imperativamente essere conformata la condotta gestionale afferente la determinazione della retribuzione, risultano chiare ed ampiamente indagate dalla giurisprudenza, non possono concedersi spazi di incertezza interpretativa o di opinabilità applicativa.

Al contrario, la condotta da questi osservata manifesta un’ingiustificabile leggerezza gestionale, che integra una condotta gravemente colposa, in relazione causale immediata con l’esborso sostenuto dall’Amministrazione comunale.

Sul punto la difesa del Bisceglia ha fatto osservare come il convenuto si sia attenuto ad una prassi invalsa presso l’ente comunale già negli anni precedenti, quando analogo compenso era stato riconosciuto ai componenti della commissione che aveva proceduto all’aggiudicazione di altra gara.

Orbene, è evidente che pregresse condotte, foriere di danno alle ragioni dell’erario ed eventualmente rimaste prive di un tempestivo intervento risarcitorio, non rivestono di legittimità, sol perché non

perseguite, analoghe condotte attuali, potendo al più incidere sulla valutazione dei presupposti per l'esercizio del potere riduttivo.

Peraltro, corre l'obbligo di porre in luce come l'attività della commissione sia stata svolta prevalentemente nel corso dell'orario di servizio (come chiaramente evincibile dalle annotazioni della polizia giudiziaria depositate in atti).

Se è vero, infatti che i cartellini marcatempo del Rinaldi e la documentazione versata agli atti del giudizio dimostrino come questi sia l'unico a risultare legittimamente assente dal servizio in concomitanza con lo svolgimento delle operazioni della commissione, non è men vero che ciò non si verifica per il Bisceglia. Inoltre, i verbali riassuntivi dell'attività svolta il più delle volte non recano orari di chiusura e si sovrappongono agli orari di servizio osservati dai suoi componenti - e di tale circostanza il Bisceglia aveva piena consapevolezza tenuto conto che ricopriva l'incarico di presidente della commissione di gara - privando, quindi, tali documenti di quell'attendibilità che, viceversa, le difese gli reclamano.

Venendo alla posizione del Rinaldi, preme al Collegio svolgere una breve precisazione.

Nella fattispecie all'esame, non sono poste in discussione le qualità professionali e le competenze tecniche acquisite dal convenuto ed ampiamente documentate dalla produzione in atti. Ciò che si contesta è di avere prestatato supina acquiescenza, nella veste di responsabile del settore programmazione e bilancio, ad un provvedimento che liquidava ingenti somme di danaro, con una procedura obiettivamente anomala ed assolutamente estranea ai meccanismi retributivi che la preposizione all'ufficio di appartenenza imponeva di conoscere, a favore di dipendenti comunali (tra cui se stesso) in relazione all'espletamento di un incarico (anch'esso conferito con un provvedimento manifestamente illegittimo) pacificamente riconducibile ai doveri istituzionali.

Pertanto, lungi dal costituire la presente pronuncia giudizio di valore sul complesso delle doti professionali del Rinaldi e sulla sua competenza gestoria, deve cionondimeno affermarsi che l'apposizione del parere favorevole di regolarità contabile sulla determinazione n. 644/2011 integri condotta gravemente superficiale e disaccorta.

Val la pena di rammentare come la giurisprudenza contabile abbia da lungo tempo indagato il valore e le responsabilità che discendono dallo svolgimento della funzione di responsabile del servizio finanziario negli enti locali.

Sul punto, merita, per la sua chiarezza espositiva e per l'adesione che il Collegio intende prestarvi, di essere richiamata specifica pronuncia (Sezione Giur.le per la Regione Siciliana, 23 marzo 2011, n. 1058 - peraltro confermata in appello con decisione n. 55 del 2012) - che ha indagato *funditus* il tema all'attenzione e chiarito che *“nel parere di "regolarità contabile" infatti, è da comprendere, oltre che la verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed il riscontro della capienza dello stanziamento relativo, anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta”* (Corte conti sez. II 104/1994). Anche la giurisprudenza contabile recente ha confermato questo orientamento precisando che: *“il parere di regolarità contabile investe anche e soprattutto la legittimità della spesa”* (sez. giur.le per la Puglia 207/2006, sez. giur.le per la Toscana 114/2010). Principio fondamentale per i responsabili di ragioneria [è] l'art. 27 del R.D.2440/1923 il quale prevede che: *“le ragionerie centrali vigilino perché siano osservate le leggi..c) per la regolare gestione dei fondi di bilancio”* e l'art. 20 del R.D.1214/1934 TU Corte dei conti, ove si prevede: *“La Corte vigila perché le spese non superino le somme stanziare nel bilancio e queste si applichino alle spese prescritte, perché non si faccia trasporto di somme, non consentite per legge, e perché la liquidazione e il pagamento delle spese siano conformi alle leggi e ai regolamenti”*. Tale norma che si applica all'attività di controllo della Corte dei conti e definisce il concetto di contabilità pubblica, si configura come riferimento per i concetti di regolarità finanziaria e contabile, tale che, per la sua generalità è estensibile a qualsiasi organo pubblico che svolga tali funzioni; e dunque per regolarità contabile deve intendersi legittimità della spesa, ossia conformità di essa alle leggi ed ai regolamenti”.

Alla luce delle dette coordinate ermeneutiche non può affermarsi, come propugnato dalla difesa del Rinaldi, che la determinazione n. 644/2011 possa ridursi a mero atto riproduttivo ed esecutivo della precedente deliberazione n. 167/2011 (sulla quale, peraltro, il Rinaldi aveva comunque

espresso in precedenza favorevole parere di regolarità contabile). Al contrario, deve essere ancora una volta affermato che il controllo ed il visto di regolarità contabile, congiunto alla attestazione di copertura finanziaria, sono requisiti di esecutività dell'atto amministrativo (ex art. 151, comma 4 del T.U.E.L.), ossia della sua efficacia giuridica e da ciò discende che, in difetto, l'atto non può produrre effetti. Da tale circostanza deve inferirsi che quella del responsabile del servizio finanziario sulle determinazioni di spesa non può mai ridursi ad un'attività pseudo "notarile", con cui il detto responsabile si limita a prendere atto della volontà *aliunde* formata e verso la quale è sprovvisto di qualsiasi potere di intervento. E tale obbligo di controllo è rimasto inadempito da parte del Rinaldi nella circostanza in esame (seppur questi si sia poi dichiarato pronto alla restituzione delle somme in un momento successivo), concorrendo egli - con il Bisceglia - alla causazione del danno patito dalle casse comunali.

Sussistono, in conclusione, tutti i presupposti soggettivi ed oggettivi (un ingiusto danno erariale, causato da una condotta antiggiuridica e colpevole, in quanto posta in essere nell'esercizio delle funzioni ed in violazione degli obblighi di servizio, connotata da colpa grave) richiesti dalle disposizioni in materia per affermare la responsabilità amministrativa e per condannare i convenuti al risarcimento del danno derivato all'amministrazione dalla vicenda suddetta, sopra liquidato in €. 148.531,30, più interessi legali e rivalutazione monetaria dalla data della maturazione del danno al soddisfo.

All'esito delle precedenti considerazioni, il Collegio, a mente dell'art.1 comma 1-quater della legge 19 gennaio 1994, n. 20, deve pronunciare condanna dei convenuti al pagamento solo della quota di danno loro imputabile, con la precisazione che, ai sensi della disposizione predetta, il riparto dell'addebito va effettuato di ufficio dal giudice, a prescindere dalla domanda delle parti e salvo l'esercizio successivo del potere riduttivo.

Pertanto, il Collegio, tenuto conto che, rispettivamente:

- il Bisceglia, nella sua veste di Responsabile del settore Urbanistica ha gestito l'intera procedura di

aggiudicazione, predisponendo le determinazioni illegittime, dando corso all'erogazione anomala dei fondi pubblici e partecipando alle operazioni della commissione di gara anche durante l'orario destinato al servizio;

- il Rinaldi, nella sua veste di responsabile del settore Programmazione e bilancio, ha contribuito al determinismo causale dell'evento di danno in misura più modesta e marginale, mediante l'apposizione del visto di regolarità contabile, ed ha partecipato alle operazioni della commissione sempre al di fuori degli orari di servizio,

ripartisce il danno, in accoglimento della domanda attrice, nelle misure di seguito indicate:

- a carico di Giampiero Bisceglia il settanta per cento del danno, per un ammontare pari ad E. 103.971,91;
- a carico di Pasquale Rinaldi il trenta per cento del danno, per un ammontare pari ad E. 44.559,39.

In proposito e per completezza di motivazione, va rilevato come non possa trovare favorevole considerazione la domanda formulata dalla difesa del Rinaldi, che chiedeva la restituzione entro i limiti dell'*acceptum*, cioè al netto della imposizione fiscale.

La contestazione mossa ai convenuti si fonda non già sull'avvenuta percezione di una somma *sine titulo* e, come tale, da ripetere, ponendosi quindi il problema dell'attivazione della procedura di recupero delle somme al lordo ovvero al netto delle ritenute fiscali. L'imputazione di responsabilità è mossa, come descritto nelle pagine che precedono, per aver essi, in qualità di responsabili di settore di un ente locale, consentito il pagamento di somme in aperta trasgressione al principio di onnicomprensività della retribuzione: pertanto, la circostanza che, tra i beneficiari di esse, figurino anche i convenuti rifluisce ad elemento di puro fatto, privo di alcuna giuridica rilevanza nel presente cotesto.

Ad avviso del Collegio, sussistono, inoltre, i presupposti per l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito di cui all'art. 83, comma 1, R.D. 2440/1923 ed art. 52, 2° comma, R.D. n. 1214/1934.

Seguendo l'insegnamento della Consulta, che ha recentemente inteso correlare la risarcibilità del

danno all'intensità della colpa (Corte cost. 12 giugno 2007, n. 183), è convincimento del Collegio che la correlazione con l'elemento psicologico offra più corretti margini per la "personalizzazione" della misura risarcitoria da imputarsi ai convenuti dinanzi a questa Corte.

Infatti, la circostanza che fosse stata adottata, nel corso delle precedenti amministrazioni comunali e presso il medesimo settore, una prassi analoga a quella qui contestata (seppur in quella circostanza fossero state erogate somme non superiori ad un decimo di quella qui in contestazione), non disgiunta dai favorevoli precedenti di servizio (Sezione d'appello per la Regione Siciliana, 14 febbraio 2013, n. 43, Seconda Sezione di appello, 23 marzo 1998, n. 31/A) di entrambi i convenuti e dalla disponibilità (il Rinaldi), manifestata dopo il fatto lesivo, alla restituzione delle somme, inducono il Collegio a ritenere che ai convenuti possano essere addebitate, a favore del Comune di Monte Sant'Angelo, le seguenti poste di danno:

- Giampiero Bisceglia: €. 70.000,00, comprensivi degli interessi legali e della rivalutazione monetaria maturati fino alla presente sentenza;
- Pasquale Rinaldi: Euro 30.000,00, comprensivi degli interessi legali e della rivalutazione monetaria maturati fino alla presente sentenza.

Sulla somma così liquidata come condanna sono dovuti dai convenuti, come per legge, gli interessi legali dalla presente sentenza al soddisfo, sempre a favore del Comune di Monte Sant'Angelo.

In applicazione integrale della regola della soccombenza di cui all'art. 91, 1° comma, c.p.c. – le spese di giudizio a favore dell'Erario devono essere poste a carico dei convenuti e liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 32019 del registro di segreteria, così provvede:

- accoglie la domanda attorea e, per l'effetto, condanna i convenuti al risarcimento del danno, in favore del Comune di Monte Sant'Angelo, nelle seguenti misure:

➤ Giampiero Bisceglia per Euro 70.000,00 (settantamila);

➤ Pasquale Rinaldi per Euro 30.000,00 (trentamila).

- condanna i convenuti al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in Euro 566,22.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 14 gennaio 2015.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to (dott. Roberto D'Alessandro)

F.to (dott. Francesco Lorusso)

Depositata in Segreteria il 13 FEB. 2015

Il Funzionario

F.to (dr.ssa Concetta MONTAGNA)