

LA GIURISPRUDENZA

Responsabilità amministrativa: condanna del Sindaco e del Direttore generale per conferimento irregolare di una qualifica

Corte dei conti - Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello - Sentenza n. 272 del 15 aprile 2015

di Antonio Tirelli

Oggetto

Condanna del Sindaco e del Direttore generale per danno derivante dal conferimento irregolare della qualifica di Dg; conferma della Sentenza territoriale per il Lazio n. 756/13.

Premessa

Nel dicembre 2009, la Giunta comunale approvava la proposta del Sindaco "di procedere al conferimento dell'incarico di Direttore generale al neo Dirigente in prova dell'Area Economico-finanziaria". Sulla suddetta Deliberazione l'interessato, nella sua veste anche di Vice-Segretario generale, esprime il parere di regolarità contabile e copertura finanziaria.

La Procura chiama in giudizio l'intera Giunta e lo stesso nominato Direttore generale, oltre al Responsabile degli "Affari generali e Personale", con l'accusa di danno erariale. Infatti, la Procura evidenzia che la Legge n. 191/09, pubblicata nella G.U. del 30 dicembre 2009, ha previsto che nei Comuni con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti fosse inibita la nomina di un Direttore generale, per cui appare criticabile che l'atto della Giunta e il Decreto del Sindaco fossero stati emessi solamente un giorno prima dalla data di pubblicazione della Legge n. 191/09 citata. La Procura ritiene che "un Amministratore attento forse avrebbe dovuto perlomeno cogliere... la doverosità di una necessaria cautela nell'adozione delle misure adottate, al fine di non contrastare con il proprio comportamento l'intento del Legislatore". I Giudici territoriali (Sentenza n. 756/13) condannava-

no solamente il Sindaco ed il Direttore generale per un importo di Euro 48.000 ciascuno.

Gli interessati presentano ricorso. I Giudici d'appello respingono il ricorso e riformulano l'ammontare complessivo del danno in oltre Euro 104.000, da ripartirsi in parti uguali fra i 2 appellanti.

Sintesi della Sentenza

La difesa sottolinea elementi di illogicità nella Sentenza avvertita, consistenti nell'attribuire al Sindaco la responsabilità nell'aver proposto alla Giunta la nomina del Direttore generale e nel non aver provveduto alla revoca della nomina prima della stipula del contratto di lavoro. Si obietta in proposito che il contratto era assolutamente conforme alle norme in vigore ed in ogni caso irrevocabile essendo stato ritenuto del tutto legittimo. Nel caso del nominato, si eccepisce invece l'assenza di motivazione della Sentenza e la mancata indicazione delle norme che sarebbero state violate, poiché i pareri espressi nelle Delibere erano da ritenere legittimi e l'eventuale presunta illegittimità non avrebbe reso comunque nulla la Delibera. Si lamenta inoltre che il fatto contestato non sarebbe *contra legem* in quanto la "Legge Finanziaria" per il 2010 non era ancora stata pubblicata.

Gli appellanti inoltre hanno sottolineato il grave disagio organico in cui versava il Comune all'epoca dei fatti, in quanto privo di Segretario generale e Direttore generale. Inoltre, non sussisterebbe dan-

no o comunque sarebbe erroneamente quantificato in quanto la spesa per il Direttore generale era già stata posta in bilancio per l'Ente essendovi già un Direttore generale. Quindi, affermano gli appellanti, al di là della regolarità degli atti amministrativi, "va valutata anche l'ipotesi concreta di risparmio dell'Ente nell'aver scelto un ruolo unitario con risparmio concreto di emolumenti non versati". Da ultimo, gli appellanti sostengono l'errore valutativo in cui sarebbe caduta la Sentenza quando si riferisce al fatto che il Direttore generale era nel periodo di prova.

I Giudici d'appello non accolgono tale eccezione, perché "l'atto di citazione chiarisce in modo inequivocabile quali sono le condotte contestate ad entrambi gli odierni appellanti". Sostanzialmente, gli appellanti affermano che al 29 dicembre 2009 la normativa consentiva la nomina del Direttore generale presso gli Enti Locali, poiché la Legge n. 191/09 non era stata ancora pubblicata e non era in vigore. Sostengono in proposito gli appellanti che una Legge non entrata in vigore, non solo non è Legge, ma l'unico rilievo che conta è che non era pubblicata e non viveva.

Il principio è ineccepibile. Tuttavia non appare l'unico applicabile. Se una Legge non è Legge se non dalla sua entrata in vigore, in ogni caso un buon Amministratore, che agisce secondo le regole del buon padre di famiglia, civilisticamente intese ma riferibili per comune interpretazione anche

alle gestioni di diritto pubblico, ha il dovere di prendere in considerazione di ciò che evidentemente il Legislatore sta approntando ai fini di una più accorta gestione amministrativa, attraverso misure organizzative e di contenimento della spesa.

A parere del Collegio, tale iniziativa configura la piena responsabilità di chi ha assunto l'iniziativa in dispregio delle più elementari cautele in materia di salvaguardia dell'equilibrio finanziario pubblico ed in materia di contenimento della spesa.

In ogni caso, affermano i Giudici, ammesso e non concesso che si volesse adottare la soluzione formalistica, risulta in atti che l'approvazione dello schema di contratto individuale di lavoro di Direttore generale interveniva con Delibera giuntale 25 gennaio 2010, e la successiva sottoscrizione il successivo 10 febbraio 2010, cioè in piena vigenza della norma di soppressione della figura del Direttore generale.

Una ulteriore censura va poi posta all'affermazione - contenuta nell'atto di appello - in ordine alla quale non sussisterebbe il danno poiché lo stipendio del Direttore generale era già stato posto in bilancio essendovi già un Direttore generale. Questa affermazione lascia stupiti, poiché con essa, o si dimostra di non aver compreso il problema, o si cerca una giustificazione del tutto inconfidente. Infatti, che vi fosse un Direttore generale presso l'Ente Locale è fatto notorio e che costui percepisse uno sti-

pendio a carico dell'Ente medesimo lo è altrettanto. Ma ciò di cui si discute è che la traduzione della *ratio legis* della Legge n. 191/10 è nel concetto di "contenimento della spesa". Certo che in bilancio vi erano risorse per pagare un Direttore generale; ma il Legislatore avrebbe voluto che quelle risorse fossero destinate ad altra finalità e non necessariamente per pagare un Direttore generale comunque voluto. Aver posto in bilancio lo stipendio del Direttore generale non assume alcun valore: è il diverso utilizzo delle risorse lo scopo della norma.

I Giudici concludono affermando che il Segretario generale (e il suo Vice come nel caso di specie) è l'Organo di assistenza giuridico-amministrativa dell'Ente e garantisce la conformità alle leggi, allo Statuto e ai Regolamenti, delle azioni intraprese dall'Amministrazione comunale, assicurando lo svolgimento di compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti degli Organi dell'Ente. In tale veste, l'obbligo di astensione per gli atti di cui si discute è doveroso ai sensi degli artt. 6 e 7, del Dpr. 16 aprile 2013, n. 62 (*"Regolamento*

recante 'Codice di comportamento dei dipendenti pubblici'"; a norma dell'art. 54, del Dlgs. n. 165/01).

In ogni caso, ove si dubitasse, per un fattore meramente cronologico, dell'applicazione dei criteri predetti, pur immanenti in via generale alla condotta ed ai comportamenti dei pubblici dipendenti, si rammenta la vigenza, all'epoca dei fatti, del Dm. 28 novembre 2000 (*"Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni"*), il cui art. 6 è sostanzialmente riproduttivo dell'obbligo di astensione di cui in particolare all'art. 7, del Dpr. n. 62/13.

Commento

In questo caso forma e sostanza devono coincidere: sebbene la nuova normativa (che impedisce la nomina del Direttore generale nei Comuni con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti) non fosse ancora esecutiva all'atto della decisione della Giunta, si doveva tener conto delle nuove disposizioni *"in itinere"* che erano tese a ridurre alcune spese. Nessun controllo interno ha funzionato, anche se il *"proposto"* Direttore generale era anche Segretario comunale *"reggente"* e Responsabile del Servizio *"Finanziario"*.