

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale per la Regione Molise

composta dai seguenti magistrati:

Prof. Michael Sciascia

Presidente

Dott. Tommaso Miele

Consigliere relatore

Dott. Massimo Gagliardi

Consigliere

ha emanato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **3444/EL** del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Molise con atto di citazione del 2 luglio 2014, depositato nella Segreteria della Sezione in pari data e ritualmente notificato alla convenuta, nei confronti della Signora **C. P.**, nata il Omissis a Omissis, ed ivi residente al Omissis, rappresentata e difesa dall'Avv. Vincenzo Colalillo, unitamente e disgiuntamente all'Avv. Fabio D'Agnone, del Foro di Campobasso, e con essi elettivamente domiciliato in Campobasso, alla Via Umberto I, n. 43, presso lo stesso Studio Legale "Vincenzo Colalillo ed altri" (ai sensi degli artt. 133, 134, 136, 170 e 176, 2° comma, c.p.c., le comunicazioni e notifiche degli atti d'ufficio ivi previste vanno eseguite al numero di fax 0874-418701 o all'indirizzo di posta elettronica PEC: v.colalillo@pec.giuffre.it oppure fabiodagnone@avvocatiisernia.it), giusta procura a margine

dell'atto di costituzione del 25 marzo 2015, depositato in atti in data 26 marzo 2015;

Visti l'atto introduttivo del giudizio, l'atto di costituzione e le memorie difensive della convenuta, e tutti gli atti e documenti del fascicolo di causa;

Sentiti all'udienza del 16 aprile 2015, con l'assistenza della segretaria dott.ssa Donatella Petrollino, il Consigliere relatore, dott. Tommaso Miele, il Pubblico Ministero nella persona del Sost. Proc. gen. dott.ssa Daniela Morgante, e gli Avvocati Vincenzo Colalillo e Fabio D'Agnone per la convenuta.

Svolgimento del processo

1. Con atto di citazione del 2 luglio 2014, depositato nella Segreteria della Sezione in pari data e ritualmente notificato alla convenuta, la Procura regionale della Corte dei conti per il Molise ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione la Signora C. P., come in epigrafe generalizzata, nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), in servizio all'epoca dei fatti da cui sarebbe derivato il danno di cui alla richiesta risarcitoria attorea, per ivi sentirla condannare al pagamento, in favore del Comune di Pescolanciano (IS), della somma complessiva di € 29.702,41 (Ventinovemilasettecentodue/41), oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese del giudizio.

2. La richiesta di risarcimento viene avanzata dalla Procura attrice in relazione ad una fattispecie di danno patrimoniale che la predetta dott.ssa C. P. avrebbe cagionato alle finanze del Comune di Pescolanciano (IS) in relazione all'indebito pagamento di ferie non godute, per un totale di gg. 215, a favore del dipendente A. D. M., collocato in pensione per dimissioni volontarie a partire dal 1° gennaio 2012, pagate con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012, previa monetizzazione effettuata con delibera della Giunta comunale n. 37 del 5 luglio 2012.

3. A sostegno della richiesta risarcitoria la Procura regionale presso questa Sezione espone che “con nota del 20 gennaio 2014, acquisita al prot. n. 293 del 22 gennaio 2014, i Consiglieri comunali del Comune di Pescolanciano (IS) Mario Vairano, Pasquale Pallotta e Luciano Pellegrino denunciavano alla Procura regionale della Corte dei conti che con delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 erano state monetizzate ferie non godute al dipendente A. D. M., collocato in pensione per dimissioni volontarie a partire dal 1° gennaio 2012, per un totale di gg. 215, pagate con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012. Nella citata delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 – prosegue il Requirente - si legge che il dipendente di ruolo, categoria D, profilo professionale Istruttore direttivo, Responsabile dell’Area Amministrativa, assunto in data 16 settembre 1971, Signor A. D. M., con istanza del 15 settembre 2011, acquisita in pari data al protocollo del Comune di Pescolanciano al n. 2304, chiedeva di essere collocato a riposo per dimissioni volontarie con decorrenza dal 1° gennaio 2012. Tale istanza veniva accolta con delibera di Giunta Comunale n. 58 del 13 ottobre 2011, che ha riconosciuto che il dipendente, all’ultimo giorno di lavoro del 31 dicembre 2011, aveva maturato un periodo di servizio ininterrotto utile di anni 40, mesi 3 e giorni 15. Lo stesso dipendente – espone ancora parte attrice - con nota del 13 marzo 2012, acquisita in pari data al prot. comunale n. 570, richiedeva la monetizzazione delle ferie maturate e non godute alla data del collocamento in pensione. Nella citata delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 veniva accertato al riguardo che, alla data del collocamento in pensione, le ferie da egli non godute e maturate nel corso degli anni di servizio sono pari ad un totale di gg. 215. Nella medesima delibera – evidenzia ancora il Requirente - si dà atto che le ferie, benché richieste dal dipendente con nota del 12 novembre 2008, prot. n. 3496, e con nota del 31 ottobre 2011, prot. n. 2796, non sono state concesse “per rilevanti ed indifferibili ragioni di servizio, tenuto conto dell’esiguità dell’organico comunale, anche a causa dei periodi di assenza prolungata per malattia del personale assegnato ad altro ufficio”, e che “la mancata fruizione delle ferie non è, dunque, imputabile a volontà del dipendente”. Pertanto, - rileva ancora la Procura attrice -

trattandosi di mancata fruizione delle ferie non imputabile a volontà del dipendente, la relativa liquidazione è avvenuta ai sensi dell'art. 18, comma 16, del CCNL per il comparto "Regioni ed Autonomie Locali" del 6 luglio 1995 per il biennio 1994 -1997, come sostituito dall'art. 7 del CCNL del 13 maggio 1996, che prevede che il pagamento sostitutivo delle ferie può aver luogo solo all'atto della cessazione del rapporto di lavoro e relativamente a quelle non godute dal dipendente per ragioni di servizio. In proposito, - rileva ancora parte attrice - l'art.12 del CCNL Enti locali del 9 maggio 2006 fissa in mesi due il termine di preavviso in caso di dimissioni volontarie per dipendenti con anzianità di servizio oltre dieci anni e stabilisce il divieto di assegnare le ferie durante il termine di preavviso. Inoltre, l'art. 10, titolo I "parte economica", del CCNL per il comparto "Regioni ed Autonomie Locali" per il biennio 1/1/2000-31/12/2001, prevede il compenso sostitutivo per le ferie non godute e le relative modalità di calcolo sulla base dello stipendio giornaliero in godimento nel periodo a cui si riferiscono le ferie non godute, in base all'art. 52, comma 2, lett. c), del CCNL del 1° aprile 2000. Nel caso di specie rileva anche – osserva ancora il Requirente - l'art. 10, comma 2, lett. c), e comma 4, del CCNL per il comparto "Regioni ed Autonomie Locali" del 9 maggio 2006, relativo alla nozione di retribuzione individuale giornaliera. In proposito, - espone il Requirente - la ricordata delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012, nel demandare al Responsabile dell'Area Economico- Finanziaria la quantificazione e la liquidazione del compenso dovuto, individua la retribuzione giornaliera utile per la determinazione del compenso sostitutivo dei 215 giorni di ferie non godute dal Sig. A. D. M., ai sensi del citato art. 10 comma 4 del CCNL del 9/5/2006 come segue:

- per l'anno 2005: € 98,99;

- per l'anno 2006: € 99,91;

- per l'anno 2007: dal 01-01 al 31-01: € 99,91; dal 01-02 al 31-12: € 103,56;

- per l'anno 2008: dal 01-01 al 31-03: € 107,19; dal 01-04 al 31-06: € 107,61; dal 01-07 al 31-12: € 107,89;

- per l'anno 2009: € 109,90;

- per l'anno 2010: dal 01-01 al 31-03: € 115,77; dal 01-04 al 31-06: € 116,18; dal 01-07 al 31-12: € 116,45;

- per l'anno 2011: € 116,45" (cfr. pagg. 1-4 atto di citazione).

3.1. La Procura attrice rappresenta quindi che con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012 il Responsabile del Servizio Area Economico-Finanziaria procedeva alla quantificazione e alla liquidazione del compenso dovuto al Signor A. D. M. a titolo di monetizzazione delle ferie non godute, in esecuzione della citata delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 in base ad un calcolo puntualmente ed analiticamente esposto riportato nella predetta delibera e fedelmente riportato nell'atto di citazione.

3.2. Sulla base del calcolo puntualmente esposto dalla Procura attrice nell'atto di citazione al Signor D. M. è stato riconosciuta la somma di € 23.341,67 (Ventitremilatrecentoquarantuno/67) a titolo di monetizzazione dei 215 giorni di ferie non godute, a cui va aggiunta la somma di 8.344,78 (Ottomilatrecentoquarantaquattro/78) dovuta dal Comune a titolo di oneri riflessi e IRAP, "per cui – espone il Requirente - il maggiore esborso sopportato dal Comune di Pescolanciano a seguito della liquidazione al signor A. D. M. dei 215 giorni di ferie non godute ammonta alla somma di € 23.341,67 per la monetizzazione delle ferie non godute, e alla somma di € 8.344,78 quali oneri riflessi e IRAP, per una somma complessiva di € 31.686,45 (Trentunomilaseicentottantasei/45)" (cfr. pagg. 4-5 atto di citazione).

3.3. "Da tutto quanto sopra – rileva la Procura attrice - emerge la responsabilità del Segretario comunale, dott.ssa C. P. per avere la stessa consentito e determinato, negli anni dal 2005 al 2011, un così ingente e sistematico accumulo di ferie non godute da parte del Signor A. D. M., con il conseguente maggiore esborso a carico del Comune di Pescolanciano degli importi dovuti al

dependente a titolo di monetizzazione delle suddette ferie e dei relativi oneri riflessi e IRAP, ammontanti, come già detto, alla somma complessiva di € 31.686,45 (Trentunomilaseicentottantasei/45). Tale importo, - espone il Requirente - dal quale va peraltro dedotta l'IRAP per € 1.984,04, dal momento che la sua corresponsione da parte del Comune di Pescolanciano ha integrato un contemporaneo vantaggio per l'Amministrazione finanziaria (art. 1, comma 1-bis, legge 14 gennaio 1994, n. 20), e che può quindi circoscriversi alla somma complessiva di € 29.702,41 (Ventinovemilasettecentodue/41), somma che – a parere del Requirente - deve essere debitamente rivalutata ed aumentata degli interessi e delle spese di giudizio, costituisce danno erariale per le finanze del Comune di Pescolanciano, da ascrivere alla responsabilità della dott.ssa C. P., nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano” (cfr. pagg. 10-11 atto di citazione).

4. La Procura regionale della Corte dei conti presso questa Sezione, ritenendo che con riferimento ai fatti esposti fosse configurabile una ipotesi di danno erariale per le finanze del Comune di Pescolanciano (IS), con atto ritualmente notificato nelle forme di legge, ha invitato, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del D.L. 15 novembre 1993, n. 453, convertito, con modificazioni, nella legge 14 gennaio 1994, n. 19, la dott.ssa C. P., come in epigrafe generalizzata, nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), in servizio all'epoca dei fatti, a fornire le proprie deduzioni ed eventuali documenti in ordine ai fatti contestati entro il termine perentorio di trenta giorni, avvertendola, altresì, che, nello stesso termine, era in sua facoltà chiedere di essere sentita personalmente.

4.1. La dott.ssa Passarelli, che non ha chiesto di essere sentita personalmente, ha prodotto deduzioni scritte, con documentazione allegata, acquisite al prot. 2146 dell'11 giugno 2014, e presenti in atti, deduzioni che non hanno consentito, tuttavia, di superare l'ipotesi di responsabilità inizialmente delineata a suo carico, per cui la Procura attrice, ritenendo sussistere tutti gli elementi e i presupposti per l'affermazione della sua responsabilità amministrativa, ha emesso nei suoi

confronti l'atto di citazione in epigrafe, con il quale – come si è detto – ha convenuto la stessa innanzi a questa Sezione per ivi sentirla condannare al pagamento, in favore del Comune di Pescolanciano (IS), della somma complessiva di € 29.702,41 (Ventinovemilasettecentodieci/41), oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese del giudizio.

5. In particolare, con riferimento alla identificazione e alla sussistenza, nei fatti esposti, del **danno patrimoniale** di cui alla pretesa risarcitoria, la Procura attrice ritiene che *“sulla base della documentazione acquisita agli atti di causa, per effetto del maggiore esborso sopportato dal Comune di Pescolanciano a seguito della liquidazione al signor A. D. M. dei 215 giorni di ferie non godute, ammontante alla somma di € 23.341,67 per la monetizzazione delle ferie non godute, e alla somma di € 8.344,78 per gli oneri riflessi e IRAP, emerge un danno erariale non inferiore alla somma complessiva di € 29.702,41 (Ventinovemilasettecentodieci/41), somma che – a parere dello stesso Requirente - deve essere debitamente rivalutata ed aumentata degli interessi e delle spese di giudizio”* (cfr. pag. 15 citazione).

6. Con riferimento al **nesso di causalità** e alla imputazione del danno in parola, la Procura regionale ritiene che *“da tutto quanto esposto e di quanto documentato in atti, emerge la responsabilità della Segretario comunale, dott.sa C. P., per aver consentito e determinato, negli anni dal 2005 al 2011, un ingente e sistematico accumulo, anno per anno, di ferie non godute da parte del Sig. A. D. M. per complessivi 215 giorni al momento del collocamento a riposo, con il conseguente maggiore esborso a carico del Comune di Pescolanciano degli importi dovuti al dipendente a titolo di monetizzazione delle suddette ferie e dei relativi oneri riflessi e IRAP, ammontanti alla somma complessiva di € 31.686,45 (Trentunomilaseicentottantasei/45), che, dedotta l'IRAP per € 1.984,04, avendo la sua corresponsione da parte del Comune di Pescolanciano integrato contemporaneo vantaggio per l'Amministrazione finanziaria (art. 1, comma 1-bis, legge 14 gennaio 1994, n. 20) e dunque per il residuo ammontare di € 29.702,41*

(Ventinovemilasettecentodieci/41), costituisce il danno erariale a detrimento del citato Ente locale, che va posto a carico della dott.ssa C. P.. Invero, la stessa, - rileva la Procura attrice - consentendo al Sig. A. D. M. il sistematico rinvio delle ferie nonché mediante i propri due provvedimenti di rigetto delle istanze del dipendente volte al godimento delle ferie residue, ha determinato il sistematico accumulo, nel corso degli anni, da parte del detto dipendente, di una larghissima parte delle ferie a sua disposizione, omettendo, in tutto l'arco temporale che va dal 19.9.2004 al 31.12.2011, durante il quale ha svolto le funzioni di Segretario comunale nel Comune di Pescolanciano, dove è tuttora in servizio, di adottare provvedimenti organizzativi e di servizio, anche ai sensi dell'art. 2019 codice civile, volti ad assicurare al detto dipendente lo smaltimento dell'ingente accumulo di ferie (...). Le responsabilità al riguardo proprie della dott.ssa C. P. - osserva il Requirente - sono rese particolarmente evidenti dal riepilogo delle ferie fruito nonché residue al Signor A. D. M. (...). Costei - rileva la procura attrice - non si è, infatti, minimamente curata, nel corso dei sette anni, di assicurare uno smaltimento progressivo delle ferie da parte del Signor D. M., contribuendo anzi ad accrescere in modo significativo e sistematico, anno per anno, lo stock di giorni non fruiti dal dipendente con il proprio operato sia commissivo (i dinieghi rispetto ai due programmi di smaltimento ferie presentati dal dipendente nel 2008 e nel 2011) sia omissivo (avendo omesso per ben sette anni di esercitare i propri poteri-doveri attraverso i quali avrebbe dovuto provvedere d'ufficio, anche ai sensi dell'art. 2019 c.c., ad assicurare, attraverso una adeguata e tempestiva pianificazione, il progressivo smaltimento da parte del dipendente dell'ingente accumulo di ferie)" (cfr. pagg. 15 e 19 atto di citazione).

7. Per quanto riguarda, poi, l'**elemento soggettivo**, l'organo requirente ritiene che *"(..) che l'illecita e improvvida condotta tenuta dalla dott.ssa C. P., all'origine dell'ingente accumulo di ferie del Sig. D. M., assume connotati di particolare gravità ove si consideri che la stessa è perdurata addirittura dopo che il dipendente, tra l'altro su sollecitazione della stessa Segretario comunale (cfr. nota del 12 novembre 2008, prot. n. 3496), aveva presentato un piano per la fruizione delle ferie residue (nota del 12 novembre 2008) che avrebbe consentito lo smaltimento entro il 30 giugno 2009*

dell'accumulo relativo agli anni dal 2004 al 2006 (ben 94 gg. complessivi), nonché, a seguito di ulteriore pianificazione successiva all'effettivo godimento delle ferie già pianificate fino al 30 giugno 2009, anche dell'accumulo inerente agli anni 2007 e 2008 (complessivamente gg. 68), con totale smaltimento dei residui sino ad allora accumulati. Tuttavia, a fronte di tale circostanziata e più che fondata istanza del dipendente, - osserva il Requirente - la dott.ssa C. P. ha adottato un provvedimento negativo (datato 20 novembre 2008), motivato con "indifferibili esigenze di servizio", peraltro non minimamente specificate e per di più in aperta contraddizione dell'invito che pochi giorni prima ella stessa aveva rivolto al Sig. D. M., volto alla presentazione di un piano di smaltimento delle ferie (nota del 12 novembre 2008 prot. n. 3496), invito che è stato sostanzialmente vanificato dal contraddittorio ripensamento della stessa Segretario comunale. In aggiunta, per ben tre anni da allora (fino al collocamento a riposo del dipendente in data 1° gennaio 2012), la dott.ssa C. P. ha del tutto omesso di adottare la benché minima iniziativa volta a consentirgli quello smaltimento delle ferie che gli aveva denegato nel 2008, disattendendo al proprio specifico obbligo di servizio di curare la corretta fruizione delle ferie da parte dei dipendenti, anche a mezzo dell'esercizio del potere di fissazione d'ufficio ex art. 2109 c.c. Grave è poi che la dott.ssa C. P. abbia perseverato fino in ultimo nella propria condotta denegatoria del diritto alle ferie del dipendente, rigettando la sua ulteriore richiesta, presentata in vista del pensionamento, in data 31 ottobre 2011, acquisita al prot. n. 2796, "di poter fruire di tutte le ferie maturate e non godute", anch'essa respinta in ragione dell'asserito "divieto di concessione delle ferie durante il periodo di preavviso (art. 12 CCNL 2006), nonché per indifferibili ragioni di servizio. (..) Al riguardo, non può sottacersi - osserva parte attrice - che nessuna giustificazione può venire dall'invocare il censimento e le elezioni: trattavasi, infatti, di scadenze da tempo programmate e ben note, a fronte delle quali la Segretario comunale, che ben conosceva la patologica situazione di ingente accumulo ferie in cui versava il Sig. D. M., avrebbe semmai dovuto premurarsi per tempo di conciliare, attraverso una adeguata programmazione e organizzazione del lavoro, l'assolvimento di quegli adempimenti con lo smaltimento delle ferie da parte del dipendente" (cfr. pagg. 26 e 27 atto di citazione).

7.1. *“Quanto poi alle asserite esigenze di servizio connesse alla pretesa insostituibilità del dipendente, - osserva la Procura attrice - trattasi di argomentazioni che potrebbero essere, in astratto, invocate a giustificazione di situazioni eccezionali e ben circoscritte nel tempo, ma che non possono in alcun modo valere a giustificare un sistematico avallo, anno per anno, al mancato godimento di ampia parte delle ferie, sia di competenza che residue, da parte del dipendente, giunto addirittura, nelle due ricordate occasioni nel 2008 e nel 2011, alla denegazione del suo diritto allo smaltimento delle ferie accumulate. (..) Nessuna iniziativa in tal senso è stata invece mai adottata dalla dott.ssa Passarelli, la quale – osserva la Procura attrice - si è limitata a consentire tout court per ben 7 anni che il dipendente continuasse ad accumulare ferie non godute, così perpetrando una grave violazione dell’obbligo di servizio di assicurare un’organizzazione dell’attività amministrativa e un assetto della dotazione organica atti a coniugare la funzionalità dell’apparato amministrativo con la salvaguardia dei diritti dei dipendenti (..).*

7.2. *“Per tutto quanto sopra, - espone la Procura regionale - è evidente la gravità delle violazioni, con conseguente gravità della colpa, ascrivibili della Segretario comunale per aver posto e lasciato in essere un assetto organizzativo e di dotazione organica in cui, per ben 7 anni, è stato consentito che un dipendente sistematicamente rinunciasse in misura massiva a un suo diritto costituzionale irrinunciabile, posto a tutela dell’integrità psico-fisica del lavoratore, addirittura denegandogliene tout court il godimento pur a fronte di due sue espresse richieste (nota del 12 novembre 2008 prot. n. 3496 e con nota del 31 ottobre 2011 prot. n. 2796), e omettendo di esercitare anche il potere unilaterale datoriale di assegnazione d’ufficio delle ferie ex art. 2109 c.c. Ciò in palese violazione di quel contemperamento tra le esigenze di servizio e quelle di tutela del dipendente canonizzato da quelle precise disposizioni normative e contrattuali sopra richiamate che, pur imponendosi al Segretario comunale quali fondamentali canoni, di matrice costituzionale, di legittimità e regolarità di gestione del personale, sono state – a parere del Requirente - sistematicamente e manifestamente disattese dal 2005 al 2011. Dai suddetti comportamenti illeciti e gravemente*

inosservanti delle minime regole di diligenza professionale incumbenti sul Segretario comunale è causalmente derivato – a parere del Requirente - un ingente e ingiusto danno per le finanze comunali, che sono state gravate – come sopra si è detto - dall'esborso aggiuntivo di € 29.702,41 (..)” (cfr. pagg. 29-38 cit.).

8. La convenuta si è costituita in giudizio con l'assistenza e il patrocinio degli Avvocati Vincenzo Colalillo e Fabio D'Agnone, del Foro di Campobasso, i quali hanno depositato in atti, in data 26 marzo 2015, un atto di costituzione recante la data del 25 marzo 2015, e recante procura speciale a margine, nel quale i predetti difensori, nel respingere ogni addebito di responsabilità mosso dalla Procura attrice nei confronti della loro assistita in relazione ai fatti esposti nell'atto di citazione, chiedono conclusivamente:

a) in via preliminare che venga accertata e dichiarata la prescrizione dell'azione risarcitoria e per l'effetto respingere la domanda attorea;

b) nel merito che venga accertata e dichiarata l'assenza, in capo alla convenuta dott.ssa C. P., di ogni elemento di responsabilità erariale, e, in particolare, l'assenza di danno e di colpa grave, e per l'effetto, respingere la domanda attorea e dichiarare l'assoluzione della convenuta da ogni addebito di responsabilità in relazione ai fatti contestati dalla Procura attrice con l'atto di citazione in epigrafe;

c) in via subordinata, che venga disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli amministratori che hanno adottato la delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 (Sindaco A. M., in carica dal 2009 al 2014; Vicesindaco E. U. P.; assessore G. C.; assessore G. M.), nonché nei confronti dei sindaci in carica dall'anno 2000 (D. M., in carica dal 1999 al giugno 2004; D. P., in carica dal giugno 2004 al giugno 2009), nonché nei confronti dei segretari comunali in servizio presso il Comune di Pescolanciano (IS) negli anni precedenti al 2004 (G. D. I., in servizio fino a

dicembre 2001; A. T., in servizio fino a febbraio 2004; G. C., in servizio da marzo a settembre 2004);

d) in via meramente gradata e subordinata che si faccia uso del potere di riduzione dell'addebito ai sensi dell'art. 52, comma 2, del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni, nella misura massima possibile (cfr. pag. 3 atto di costituzione degli Avvocati Vincenzo Colalillo e Fabio D'Agnone del 25 marzo 2015, depositato in atti in data 26 marzo 2015).

9. All'udienza odierna sia il rappresentante della Procura attrice che i difensori della convenuta si sono richiamati agli scritti già versati in atti, ne hanno illustrato le argomentazioni in punto di fatto e in punto di diritto già in essi rappresentate, ed hanno ribadito le eccezioni e le conclusioni già rassegnate per iscritto. In tale stato la causa è stata trattenuta in decisione e decisa in camera di consiglio come da dispositivo riportato in calce.

Motivi della decisione

1. In via preliminare il Collegio ritiene di dover respingere l'eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria avanzata dalla difesa della convenuta negli scritti difensivi depositati in atti e ribadita nel corso del dibattimento odierno.

1.1. Al riguardo, giova ricordare che l'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3 della legge 20 dicembre 1996, n. 639, stabilisce che *"il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta"* (art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3 della legge 20 dicembre 1996, n. 639).

1.2. Così fissato il principio di diritto stabilito dalla legge, ed acclarato che nel caso di specie non vi è stato alcun occultamento doloso del danno, sicché occorre solo stabilire “la data in cui si è verificato il fatto dannoso”, preme altresì ricordare che, per pacifica e consolidata giurisprudenza, il “*dies a quo*” da cui far decorrere il termine prescrizione va individuato nel materiale pagamento delle somme di denaro da parte della pubblica amministrazione o dell’ente pubblico, ovvero nel materiale depauperamento patrimoniale delle finanze dell’ente, sia sotto il profilo del danno emergente che del lucro cessante.

1.3. Sulla base di tale principio, pacificamente affermato dalla giurisprudenza, il *dies a quo* per la decorrenza del termine quinquennale della prescrizione decorre non già dalla data in cui si è verificato il fatto che ha dato origine al fatto dannoso, bensì dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, che, nel caso di specie, è costituito dal materiale pagamento delle somme in relazione al quale la Procura regionale identifica il danno di cui alla richiesta risarcitoria attorea.

1.4. Ciò premesso, con riferimento al caso di specie il Collegio, nel rilevare che, benché le ferie non godute che hanno dato luogo al pagamento della somma a favore del Signor Antonio Dal Matto, in relazione alle quali la Procura attrice ritiene essersi determinato un danno patrimoniale per finanze del Comune di Pescolaniano (IS), si riferiscano agli anni che vanno dal 2005 al 2011, deve altresì richiamare l’attenzione sul fatto che il pagamento delle somme a favore del Signor A. D. M., e quindi l’effettivo verificarsi del “fatto dannoso” ai fini della decorrenza del termine prescrizione quinquennale, è avvenuto nell’agosto 2012, e precisamente con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012, con la quale il Responsabile del Servizio Area Economico-Finanziaria ha proceduto alla quantificazione e alla liquidazione del compenso dovuto al Signor A. D. M. a titolo di monetizzazione delle ferie non godute, in esecuzione della delibera della Giunta municipale n. 37 del 5 luglio 2012.

1.5. In considerazione di ciò, benché le ferie non godute che hanno dato luogo al pagamento della

somma a favore del Signor A. D. M. in relazione alle quali la Procura attrice ritiene essersi determinato un danno patrimoniale per finanze del Comune di Pescolanciano (IS) si riferiscano agli anni che vanno dal 2005 al 2011, è dalla data della determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012 che decorre, nel caso di specie, il termine prescrizione quinquennale per l'esercizio dell'azione risarcitoria da parte del pubblico ministero contabile.

1.6. Ne consegue che l'eccezione di prescrizione dell'azione risarcitoria avanzata dalla difesa della convenuta negli scritti difensivi depositati in atti e ribadita nel corso del dibattimento odierno è giuridicamente infondata, e, come tale, va respinta.

2. Sempre in via preliminare la Sezione deve pronunciarsi, poi, sulla richiesta di integrazione del contraddittorio, avanzata dalla difesa della convenuta negli scritti difensivi depositati in atti e ribadita nel corso del dibattimento odierno, nei confronti degli amministratori che hanno adottato la delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 (Sindaco A. M., in carica dal 2009 al 2014; Vicesindaco E. U. P.; assessore G. C.; assessore G. M.), nonché nei confronti dei sindaci in carica dall'anno 2000 (D. M., in carica dal 1999 al giugno 2004; D. P., in carica dal giugno 2004 al giugno 2009), nonché nei confronti dei segretari comunali in servizio presso il Comune di Pescolanciano (IS) negli anni precedenti al 2004 (G. D. I., in servizio fino a dicembre 2001; A. T., in servizio fino a febbraio 2004; G. C., in servizio da marzo a settembre 2004).

2.1. In proposito giova ricordare che il potere sindacatorio del giudice contabile, e segnatamente l'integrazione del contraddittorio mediante la chiamata *iussu iudicis*, che di tale potere rappresenta una diretta espressione, deve oggi intendersi fortemente limitato, oltre che alla luce dei principi del giusto processo di cui al novellato art. 111 della Costituzione, anche alla luce della riforma del giudizio contabile, che ha equiparato la posizione della parte pubblica a quella della parte privata, ed ha attribuito al pubblico ministero contabile una gamma di poteri istruttori talmente ampia da escludere qualsivoglia intervento integratore da parte del giudice, finalizzato alla integrazione del

contraddittorio o alla ricerca della prova, il cui onere – come è noto - non può non gravare su chi propone la domanda (*onus probandi incumbit ei qui dicit*). La stessa giurisprudenza del giudice contabile si è ormai orientata nel senso di ritenere che le norme sul potere sindacatorio del giudice contabile (artt. 14 e 15 r.d. 1038/33) debbano essere interpretate in maniera costituzionalmente orientata, e cioè, “(..) *alla luce del nuovo dettato costituzionale di cui all’art. 111 della Costituzione, attraverso una procedura ermeneutica che già la giurisprudenza sta ponendo in atto*” (cfr., *in terminis*, Corte dei conti, Sez. giur. Reg. Lazio, 21 gennaio 2003, n. 116/R).

2.2. Sul potere del giudice contabile di ordinare, nel giudizio di responsabilità amministrativa, la chiamata del terzo ai sensi dell’art. 47 r.d. 1038/33 e dell’art. 107 c.p.c. (richiamato dall’art. 26 r.d. 1038/33), la giurisprudenza della Corte dei conti ha espresso, finora, due orientamenti opposti. Un primo orientamento esclude che possa essere disposta *iussu iudicis* l’integrazione del contraddittorio nei confronti di altri soggetti, possibili responsabili, a cui non sia stato notificato in precedenza l’invito a dedurre (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. reg. Lombardia, 3 luglio 2003, n. 818; Corte dei conti, Sez. III giur. app., 30 settembre 2002, n. 300; Corte dei conti, Sez. giur. reg. Molise, 23 luglio 2001, n. 141; Corte dei conti, Sez. I giur. app., 26 novembre 2001, n. 357; Corte dei conti, Sez. giur. reg. Veneto, 16 ottobre 2000, n. 1203). Un secondo orientamento ritiene, invece, che il giudice contabile possa ordinare l’integrazione del contraddittorio nei confronti del terzo, senza che l’atto di citazione del pubblico ministero, che ottempera all’ordine di integrazione, debba essere preceduto dalla notificazione dell’invito a dedurre, ma nei soli casi di litisconsorzio necessario e non anche nelle ipotesi di litisconsorzio facoltativo (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. reg. Veneto, 8 ottobre 2004, n. 1237; Corte dei conti, Sez. I giur. app., 6 maggio 2004, n. 153; Corte dei conti, Sez. giur. reg. Campania, 14 gennaio 2004, n. 56; Corte dei conti, Sez. II giur. app., 9 ottobre 2003, n. 286).

2.3. Alla stregua delle suesposte considerazioni, il Collegio ritiene che, fermo restando l’obbligo del

giudice di tenere conto, nella imputazione soggettivo del danno (dovendo lo stesso condannare ciascuno *“per la parte che vi ha preso”*) dell'eventuale apporto causale di altri soggetti non chiamati in giudizio dal pubblico ministero contabile, qualora in capo ad essi dovesse comunque essere ravvisato un apporto causale nella determinazione del danno di cui alla pretesa risarcitoria attorea, la richiesta di integrazione del contraddittorio avanzata dalla difesa della convenuta negli scritti difensivi depositati in atti e ribadita nel corso del dibattimento odierno, nei confronti degli amministratori che hanno adottato la delibera di giunta n. 37 del 5 luglio 2012 (Sindaco A. M., in carica dal 2009 al 2014; Vicesindaco E. U. P.; assessore G. C.; assessore G. M.), nonché nei confronti dei sindaci in carica dall'anno 2000 (D. M., in carica dal 1999 al giugno 2004; D. P., in carica dal giugno 2004 al giugno 2009), nonché, infine, nei confronti dei segretari comunali in servizio presso il Comune di Pescolanciano (IS) negli anni precedenti al 2004 (G. D. I., in servizio fino a dicembre 2001; A. T., in servizio fino a febbraio 2004; G. C., in servizio da marzo a settembre 2004), va respinta, atteso che, alla luce dei principi del giusto processo di cui al novellato art. 111 della Costituzione, il giudice contabile, allo scopo di non alterare la propria posizione di terzietà, di imparzialità ed equidistanza tra le parti, può fare uso del potere di integrazione del contraddittorio, mediante la chiamata in causa di soggetti non chiamati dal pubblico ministero contabile, nelle sole ipotesi di litisconsorzio necessario di cui all'art. 102 del c.p.c., e cioè, oltre che nei casi espressamente previsti dalla legge, solo quando, per la particolare natura inscindibile del rapporto giuridico plurisoggettivo ravvisabile nella fattispecie dannosa dedotta in giudizio, la decisione non può conseguire il proprio scopo se non è resa nei confronti di tutti i soggetti interessati (come, ad esempio, nel caso di soggetti di un organo collegiale che abbiano tutti partecipato alla adozione di una deliberazione causativa di danno).

2.4. In tal senso, peraltro, è ormai consolidata la stessa giurisprudenza delle sezioni centrali d'appello della Corte dei conti, la quale ha avuto modo di affermare espressamente, in più occasioni, che *“il principio della terzietà del giudice, riaffermato e rafforzato dal nuovo art. 111 della*

Costituzione, osta a che il giudice contabile ordini la chiamata in giudizio di soggetti motivatamente non convenuti dal procuratore regionale” (cfr., in tal senso, ex multis, Corte dei conti, Sez. III app., 30 settembre 2002, n. 300).

3. Così deliberate le richieste avanzate in via preliminare dalla difesa della convenuta, nel merito il Collegio è chiamato a pronunciarsi in ordine ad una fattispecie di responsabilità amministrativa che la Procura regionale della Corte dei conti per il Molise ritiene sussistere nei confronti della Signora C. P., come in epigrafe generalizzata, nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), in servizio all'epoca dei fatti da cui sarebbe derivato il danno di cui alla richiesta risarcitoria avanzata con l'atto di citazione in epigrafe, in relazione al pagamento delle ferie non godute nel periodo che va dal 2005 al 2011, per un totale di gg. 215, a favore del dipendente A. D. M., collocato in pensione per dimissioni volontarie a partire dal 1° gennaio 2012, pagate con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012, previa monetizzazione effettuata con delibera della Giunta comunale n. 37 del 5 luglio 2012.

4. Sulla base di tale ipotesi di responsabilità amministrativa, con l'atto di citazione in epigrafe la Procura regionale della Corte dei conti per il Molise ha convenuto in giudizio innanzi a questa Sezione la predetta Signora C. P., come in epigrafe generalizzata, nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), in servizio all'epoca dei fatti da cui sarebbe derivato il danno di cui alla richiesta risarcitoria avanzata con l'atto di citazione in epigrafe, per ivi sentirla condannare al pagamento, in favore del Comune di Pescolanciano (IS), della somma complessiva di € 29.702,41 (Ventinovemilasettecentodieci/41), oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese del giudizio.

5. Così definito l'oggetto del giudizio e richiamati brevemente i fatti posti a base della pretesa risarcitoria avanzata da parte attrice, prima di soffermarsi più diffusamente nella verifica della sussistenza, nel caso di specie, degli elementi che integrano la responsabilità amministrativa degli

odierni convenuti, giova ricordare che, affinché possa parlarsi di responsabilità amministrativa è necessario che ricorrano gli elementi tipici della stessa, e cioè, che vi sia un danno patrimoniale, economicamente valutabile, attuale e concreto, sofferto dall'amministrazione pubblica, il nesso di causalità fra la condotta del convenuto e l'evento dannoso, che il comportamento omissivo o commissivo del soggetto a cui il danno è ricollegabile sia connotato dall'elemento psicologico del dolo o della colpa grave, e che sussista un rapporto di servizio fra l'agente che ha cagionato il danno e l'ente pubblico che lo ha sofferto, ovvero, sulla base di un indirizzo giurisprudenziale affermato proprio da questa Sezione giurisdizionale per la Regione Molise (cfr. Corte dei conti – Sez. giur. Regione Molise n. 234/2002 del 7 ottobre 2002), e successivamente conclamato dalle SS.UU. Civili della Corte di Cassazione in sede di regolamento giurisdizione (cfr. Cass. – SS.UU. civ., 1° marzo 2006, n. 4511), che sia ravvisabile, nella fattispecie concreta dedotta in giudizio, la natura oggettivamente pubblica delle risorse finanziarie in relazione alle quali il danno patrimoniale alle finanze pubbliche viene individuato e in relazione alle quali viene avanzata la pretesa risarcitoria di parte attrice.

6. Ciò premesso, nel procedere all'accertamento della sussistenza, nel caso specifico, dei predetti elementi, il Collegio ritiene che, quand'anche il Comune di Pescolanciano (IS) abbia subito un danno patrimoniale in relazione ai fatti esposti, e cioè, per effetto del pagamento, con determina dirigenziale n. 37 del 20 agosto 2012, previa monetizzazione effettuata con delibera della Giunta comunale n. 37 del 5 luglio 2012, delle ferie non godute nel periodo che va dal 2005 al 2011, per un totale di gg. 215, a favore del dipendente A. D. M., collocato in pensione per dimissioni volontarie a partire dal 1° gennaio 2012 [il che, invero, è tutto da dimostrare, dovendo tenersi conto, ai sensi dell'art. 1, comma 1-bis, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, introdotto dall'art. 3 del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639, *“(..)* dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità”, e quindi, dei vantaggi comunque conseguiti dal Comune di Pescolanciano (IS) per

effetto delle prestazioni di lavoro rese dal dipendente nelle giornate di ferie non godute], nel caso di specie non è comunque ravvisabile alcuna grave negligenza, e quindi nessuna colpa grave, nel comportamento dell'odierna convenuta con riferimento ai fatti alla stessa contestati dalla Procura attrice con l'atto di citazione in epigrafe.

6.1. Ed infatti, se è vero – come è vero – che la dott.ssa Passarelli, nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), in servizio all'epoca dei fatti da cui sarebbe derivato il danno di cui alla richiesta risarcitoria attorea, avrebbe dovuto evitare l'accumulo di ferie non godute da parte dell'allora dipendente dello stesso Comune, A. D. M., nel periodo che va dal 2005 al 2011, per un totale di gg. 215, ed avrebbe, altresì, dovuto evitare di creare le condizioni per il pagamento delle ferie non godute a favore dello stesso dipendente A. D. M. una volta che lo stesso sarebbe stato collocato in pensione a partire dal 1° gennaio 2012, magari ricorrendo – come sostiene il rappresentante della Procura regionale – alla sostituzione del dipendente con altro dipendente comunale, è altrettanto vero che in un piccolo Comune con meno di mille abitanti, e con meno di 6 o 7 dipendenti, come è – appunto – il Comune di Pescolanciano (IS), non è facile consentire che tutti possano fruire delle ferie, continuando ad assicurare l'erogazione di tutti i servizi e le attività amministrative degli uffici comunali.

6.2. Fermo restando, pertanto, che la dott.ssa C. P., nella sua qualità di Segretario comunale del Comune di Pescolanciano (IS), avrebbe comunque dovuto utilizzare tutti gli strumenti previsti dalla legge per evitare l'accumulo di ferie non godute da parte di un dipendente comunale, non può non considerarsi che, a fronte della scarsità dei dipendenti comunali in servizio presso l'ente locale, e della oggettiva difficoltà di programmare turnazioni o sostituzioni che consentissero di continuare ad assicurare tutti i servizi e le attività amministrative degli uffici comunali e al tempo stesso consentire ai dipendenti di assentarsi dal servizio per beneficiare delle ferie, la soluzione più facile per chi aveva la responsabilità di organizzare la struttura amministrativa del Comune e di assicurare il buon andamento degli uffici comunali era quella di mantenere in servizio i dipendenti e di evitare che si assentassero dal servizio per fruire delle ferie, pur nella consapevolezza che una tale soluzione avrebbe determinato – come poi ha, nel caso di specie, determinato –

l'accumulo di ferie non godute e il conseguente obbligo, per il Comune, di doverle successivamente monetizzare, corrispondendo al dipendente interessato il relativo compenso.

6.3. Proprio in relazione a tale circostanza il Collegio ritiene, pertanto, che se colpa vi è stata nel comportamento dell'odierna convenuta nel creare le condizioni per il pagamento delle ferie non godute nel periodo che va dal 2005 al 2011, per un totale di gg. 215, a favore del dipendente A. D. M., e nel creare quindi i presupposti per il determinarsi del danno per le finanze del Comune di Pescolanciano (IS) di cui alla richiesta risarcitoria attorea, per avere la stessa omesso di adottare tutte le iniziative che avrebbero evitato l'accumulo delle ferie non godute da parte del dipendente A. D. M. negli anni dal 2005 al 2011, essa non assume sicuramente la connotazione della grave negligenza e non può, quindi, essere qualificata come "colpa grave" ai fini della affermazione della responsabilità amministrativa della convenuta medesima in relazione ai fatti esposti e alla fattispecie dannosa di cui alla richiesta risarcitoria attorea.

7. Alla stregua di tali considerazioni il Collegio ritiene che nel comportamento dell'odierna convenuta in relazione ai fatti alla stessa contestati dalla Procura attrice non è ravvisabile l'elemento della colpa grave, e quindi, l'elemento soggettivo richiesto dall'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 3, comma 1, della legge 20 dicembre 1996, n. 639 ai fini della sussistenza della responsabilità amministrativa della convenuta medesima.

8. Alla luce delle suesposte considerazioni la Sezione ritiene conclusivamente che nei confronti dell'odierna convenuta non è configurabile la responsabilità amministrativa in relazione ai fatti a lei contestati dalla Procura attrice con l'atto di citazione in epigrafe, e che la stessa va, quindi, assolta dalla domanda attrice. Ne consegue il rigetto della richiesta risarcitoria attorea e l'assoluzione della convenuta da ogni addebito di responsabilità amministrativa in ordine ai fatti a lei contestati con l'atto di citazione in epigrafe.

9. Tenuto conto dell'esito del giudizio e del proscioglimento nel merito della convenuta, il Collegio ritiene che ai fini della liquidazione dell'ammontare degli onorari e dei diritti spettanti ai difensori della stessa, da effettuare ai sensi dell'art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, come autenticamente interpretato dall'art. 10-*bis*, comma 10, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e come modificato dall'art. 17, comma 30-*quinqies* del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, nella legge 3 agosto 2009, n. 102, gli stessi vengano liquidati, per l'intero collegio difensivo e per la complessiva attività difensiva svolta in favore della convenuta assolta, nella somma complessiva di € 3.000,00 (Tremila/00), di cui € 2.200,00 (Duemiladuecento/00) per onorari, € 500,00 (Cinquecento/00) per diritti, ed € 300,00 (Trecento/00) per spese.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Molise,

definitivamente pronunciando nel giudizio di responsabilità iscritto al n. **3444/EL** del registro di Segreteria, promosso ad istanza della Procura regionale della Corte dei conti per la Regione Molise con atto di citazione del 2 luglio 2014, depositato nella Segreteria della Sezione in pari data e ritualmente notificato alla convenuta, nei confronti della Signora **C. P.**, come in epigrafe generalizzata, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, **respinge la domanda attrice**, e per l'effetto dichiara esente da responsabilità amministrativa la convenuta medesima in ordine ai fatti a lei contestati con l'atto di citazione in epigrafe, e assolve la stessa dalla domanda attrice.

Ai fini della liquidazione dell'ammontare degli onorari e dei diritti spettanti ai difensori della convenuta prosciolta, da effettuare ai sensi dell'art. 3, comma 2-*bis*, del d.l. 23 ottobre 1996, n.

543, convertito con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, come autenticamente interpretato dall'art. 10-*bis*, comma 10, del d.l. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e come modificato dall'art. 17, comma 30-*quinquies* del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, dispone che gli stessi vengano liquidati, per l'intero collegio difensivo e per la complessiva attività difensiva svolta in favore della convenuta assolta, nella somma complessiva di € 3.000,00 (Tremila/00), di cui € 2.200,00 (Duemiladuecento/00) per onorari, € 500,00 (Cinquecento/00) per diritti, ed € 300,00 (Trecento/00) per spese.

Ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "*Codice in materia di protezione dei dati personali*" (Codice della *privacy*) (in G.U. n. 174 del 29 luglio 2003 - Suppl. Ord. n. 123), a tutela dei diritti e della dignità dei soggetti interessati dalla presente sentenza, e, in particolare, a tutela del loro diritto alla riservatezza dei dati personali, si dispone altresì che, in caso di riproduzione della sentenza stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, venga opportunamente omessa l'indicazione delle generalità e degli altri dati identificativi degli stessi soggetti interessati riportati sulla sentenza. A tal fine la Segreteria della Sezione applicherà la disposizione di cui al comma 3 dello stesso art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della *privacy*).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 16 aprile 2015.

L'estensore

Il Presidente

Dott. Tommaso Miele

Prof. Michael Sciascia

Depositata nella Segreteria della Sezione il giorno 4 marzo 2016

Il Direttore della Segreteria