

SENT. N. 1916/2010

REPUBBLICA ITALIANA

In nome

del popolo italiano

la

Corte dei conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio

composta dai seguenti magistrati:

dott. Ivan De Musso

Presidente

dott. Franco Mencarelli

Consigliere relatore

dott. Chiara Bersani

Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 70097/R del registro di segreteria, instaurato ad istanza del Procuratore regionale nei confronti di FRONTERO Giorgio, D'AGUANNO Gianfranco e DI SOTTO Antonio assistiti e rappresentati dall'avv. Maria Lucia Forte ed elettivamente domiciliati presso la dott.ssa Gabriella Forte in Roma, Via Taranto, n. 95/A.

Uditi nella pubblica udienza del 27 settembre 2010, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Daniela Martinelli, il relatore dott. Franco Mencarelli, l'avv. Mario Forte per delega dell'avv. Maria Lucia Forte per i convenuti ed il PM nella persona del V.P. generale dott. Massimiliano Minerva.

Visto l'Atto di citazione in data 27 novembre 2009.

Visti gli altri atti della causa

FATTO

A seguito di denuncia presentata dal Segretario comunale del comune di Santopadre il 16

febbraio 2009, la Procura regionale ha accertato che in data 10 settembre 2001 il Sindaco del Comune in questione licenziava a mezzo lettera il dipendente Meleo Andrea dopo la contestazione di alcune assenze asseritamente ingiustificate avvenute a decorrere dal 30 aprile dello stesso anno. A sua volta la Giunta comunale con deliberazione n 103 del 24 settembre 2001 prendeva atto del licenziamento.

A seguito di ricorso presentato dal Meleo, il Tribunale di Cassino – Sezione lavoro con sentenza n.871 del 13 dicembre 2004 dichiarava l'illegittimità del licenziamento, ordinando al Comune la reintegra del dipendente, e condannandolo a risarcire il danno subito da questi in misura pari alle retribuzioni globali di fatto maturate dalla data di licenziamento, oltre che alla regolarizzazione della posizione contributiva. Con interessi, rivalutazione e spese di rito.

Con atto di Giunta comunale n. 20 del 6 aprile 2005, il Meleo è stato reintegrato in servizio (a decorrere dal giorno successivo) con "riconoscimento se dovuto di quanto spettante ai sensi di legge". Successivamente il Comune provvedeva ad erogare al predetto soltanto alcune somme (mandati di pagamento n. 324, 469 del 2005, n. 52, 184 del 2006, 139 e 403 del 2007); mentre la maggior parte del credito rimaneva insoddisfatta, costringendo il Meleo a notificare al Comune, in data 26 ottobre 2005, un ricorso per decreto ingiuntivo con richiesta di pagamento di ulteriori euro 63.869,09 per le spettanze dovute a titolo di risarcimento danni. Richiesta cui il Comune si opponeva nelle sedi competenti, ritenendo errata per eccesso la quantificazione. Infine, con sentenza n. 448 del 31 marzo 2008 (dep. il 23.5.2008) e notificata il 24 ottobre 2008 il Tribunale di Cassino -Sezione lavoro revocava il suddetto decreto ingiuntivo e condannava definitivamente il comune di Santopadre a versare al Meleo le residue somme, quantificandole in euro 54.612,87, oltre interessi e rivalutazione. Decisione parzialmente confermata dalla Corte di appello di Roma (sentenza n. 4658 del 11 giugno 2007, dep. il 26 ottobre 2007, notificata al Comune il 18 maggio

2009).

Secondo la Procura regionale dalla vicenda è derivato un rilevante danno – pari a complessivi euro 113.465,82 – alle finanze del comune di Santopadre, il quale ha dovuto sopportare in dipendenza del giudizio intentato dal Meleo, per le modalità palesemente illegittime del licenziamento, le spese seguenti: corresponsione della retribuzione globale di fatto e dei relativi interessi per euro 62.408,69, a titolo di risarcimento danni per l'illegittimo licenziamento; sistemazione della posizione contributiva negli anni in cui il dipendente non è stato in servizio, per euro 25.121,92; somme dovute al legale del Comune incaricato con atto di Giunta municipale n. 102/2002 per seguire la causa di lavoro in questione, pari ad euro 14.796,24 per l'opposizione al decreto ingiuntivo (atto di Giunta municipale n. 96 del 16 novembre 2005) per euro 8.588,97; somme dovute al legale del dipendente liquidate nella sentenza 871/2004 per euro 1.830,00; oltre a 720 euro per le spese liquidate nella sentenza n. 4658/2007 della Corte di appello di Roma.

Poiché tali oneri costituiscono un danno ingiusto per il comune di Santopadre, in quanto sono stati riconosciuti a titolo di risarcimento danni e in ogni caso assunti dall'Ente in difetto della controprestazione - nel caso di specie a titolo di attività lavorativa non prestata per 43 mesi - mentre non sarebbero stati sostenuti se fossero state regolarmente seguite le procedure previste dalla legge in materia di licenziamento, la Procura regionale ha notificato (in data 21 ottobre 2009) l'invito a fornire deduzioni previsto dall'articolo 5 della legge n. 19 del 1994 al Sindaco e alla Giunta del comune di Santopadre.

Ancor dopo le deduzioni dei convenuti sussistono – secondo la Procura – tutti gli elementi che fondano l'azione di responsabilità.

In effetti il Tribunale di Cassino - Sezione lavoro, con sentenza n. 871 del 20 gennaio 2005, nel dichiarare illegittimo il licenziamento, ha condannato il comune di Santopadre a reintegrare nel posto di lavoro il dipendente Meleo Andrea e a risarcire il danno subito dal

medesimo.

Nella specie l'Atto di citazione evidenzia che il dipendente comunale (assunto nell'aprile 1992, con la qualifica di operaio, addetto alla manutenzione di immobili e strade), dopo un periodo di astensione dal lavoro per malattia (lombalgia acuta) a far data dall'ottobre 2000, si era visto comminare in un primo tempo (20 luglio 2001) la sanzione disciplinare della multa con riduzione dello stipendio nella misura del 10% per assenza ingiustificata, pur avendo inviato al Comune le certificazioni mediche che attestavano l'impossibilità a riprendere l'attività lavorativa. Seguiva altra contestazione (il 28 agosto 2001) di assenza asseritamente ingiustificata a far data dal 30.4.2001; arrivandosi, in data 10.9.2001, alla sanzione del licenziamento.

La procedura tenuta nella fattispecie – rileva la Procura – appare viziata da macroscopiche irregolarità che, oltre ad essere stigmatizzate dal Giudice del lavoro, emergono palesemente anche dal mero esame della scarna nota (a firma del Sindaco FRONTERO, prot. n. 2835 del 10.9.2001), con la quale il Comune, sulla base della semplice rilevazione dell'assenza dal lavoro (asseritamente ingiustificata, nonostante le certificazioni mediche), comunica al dipendente l'avvenuto licenziamento (mediante l'utilizzo della stringata formula "La licenzio"). Successivamente la Giunta, in luogo di rilevare le palesi anomalie procedurali che, prevedibilmente, avrebbero esposto l'amministrazione ad un'azione per il reintegro nel posto di lavoro ed alle conseguenze risarcitorie del caso, prende atto dell'avvenuto licenziamento disciplinare, con una delibera tra l'altro non necessaria per il perfezionamento dell'iter procedurale, ma che comporta evidentemente, oltre all'assunzione delle responsabilità politiche del caso, anche la condivisione delle modalità procedurali seguite, il che giustifica la chiamata in causa dei componenti dell'organo comunale (presenti e deliberanti in senso favorevole) nel presente giudizio di responsabilità amministrativa.

Il "licenziamento disciplinare" - che viene intimato dal datore di lavoro al lavoratore in conseguenza di fatti attinenti al comportamento individuale di quest'ultimo – rappresenta la più grave delle sanzioni disciplinari che il datore di lavoro può comminare a seguito di una condotta colposa o, comunque, inadempiente del lavoratore rispetto agli obblighi di diligenza ed obbedienza sullo stesso gravanti, risolvendosi in una vicenda estintiva del rapporto di lavoro.

Al riguardo, nell'Atto di citazione si sottolinea che l'ordinamento lavoristico, così come recepito e richiamato nella disciplina del "pubblico impiego privatizzato" (già a partire dal d.lgs. n. 29 del 1993, oggi d.lgs. n. 165 del 2001, e successive modifiche ed integrazioni) impone, ai fini della legittimità dell'irrogazione del licenziamento disciplinare, l'osservanza di diverse garanzie sostanziali e procedimenti.

In particolare, l'art. 55 del d.lgs. n. 165 del 2001 (che, nella formulazione originaria riproduceva nella sostanza l'art. 59 del d.lgs. 3 febbraio 1993 n. 29: l'intera materia, ivi compresa la norma in questione, è stata poi profondamente rivisitata dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), oltre a stabilire che nei confronti dei pubblici dipendenti con rapporto di lavoro privatizzato si applicano l'art. 2106 c.c. ("sanzioni disciplinari") e l'art. 7, commi 1, 5 e 8, della legge 20 maggio 1970 n. 300 (comunicazione al lavoratore e pubblicità delle norme disciplinari; termine minimo di cinque giorni tra contestazione e applicazione della sanzione; inefficacia della sanzione in caso di mancata nomina del rappresentante del datore di lavoro nel collegio di conciliazione), prevede che "la tipologia delle infrazioni e delle relative sanzioni è definita dai contratti collettivi" e, soprattutto, che "ogni provvedimento disciplinare, ad eccezione del rimprovero verbale, deve essere adottato previa tempestiva contestazione scritta dell'addebito al dipendente".

La medesima disposizione normativa impone poi il rispetto dei diritti di difesa del destinatario della sanzione, il quale deve essere sentito, con l'eventuale assistenza di un

procuratore o di un rappresentante sindacale.

La disciplina in oggetto va integrata con quella contenuta nella contrattazione collettiva (espressamente richiamata dall'art. 55 del d.lgs. 165 del 2001): l'art. 24 CCNL 6 luglio 1995 per il personale dipendente da Enti locali (applicabile alla fattispecie), dispone a sua volta che "l'amministrazione, salvo il caso del rimprovero verbale, non può adottare alcun provvedimento disciplinare nei confronti del dipendente, senza previa contestazione scritta dell'addebito, da effettuarsi tempestivamente e comunque non oltre 20 giorni da quando il soggetto competente, che secondo l'ordinamento dell'amministrazione è tenuto alla contestazione, è venuto a conoscenza del fatto" e che il procedimento deve essere definito entro 120 giorni.

La prima condizione di efficacia del licenziamento è costituita, dunque, dall'atto di contestazione disciplinare in cui vengono esplicitati i motivi di fatto e di diritto alla base della decisione e che va preventivamente comunicato al lavoratore (Cass., sez. lav., 20 luglio 2007, n. 16132; 21 giugno 1988, n. 4240).

Ulteriore e fondamentale requisito previsto ai fini della regolarità, formale e sostanziale, del licenziamento disciplinare è la "immediatezza" della contestazione (tempestiva e comunque non oltre 20 giorni dalla conoscenza dei fatti secondo il CCNL). Tra l'accertamento dei fatti posti dal datore di lavoro a fondamento della contestazione disciplinare e la comunicazione di quest'ultima non deve sussistere un lasso temporale tale da far presumere al lavoratore che sia venuto meno l'interesse del datore di lavoro a porre i fatti in oggetto a fondamento di un successivo provvedimento sanzionatorio (Cass. 21 dicembre 2000, n. 1605).

Il comune di Santopadre nella vicenda ha mostrato di ignorare del tutto l'importanza delle regole (non formali, ma sostanziali) poste dalla normativa citata e dal CCNL a tutela della stabilità del posto di lavoro pubblico.

In primo luogo, l'Amministrazione ha omesso di effettuare la previa contestazione scritta

dell'addebito nei termini previsti (venti giorni), risultando così viziato già il primo atto della procedura; la contestazione dell'addebito al Meleo è avvenuta ad oltre tre mesi dal momento della conoscenza dei fatti (tramite invio dei relativi certificati medici), posto che, come precisato, soltanto in data 28 agosto 2001 gli veniva contestata l'assenza (asseritamente) ingiustificata dal servizio relativa al periodo decorrente dal 30 aprile 2001, mentre l'art. 24, co. 2, del CCNL Autonomie locali prevede che la contestazione dell'illecito disciplinare debba essere effettuata tempestivamente e comunque nel termine di venti giorni (decorrenti dal momento in cui l'ente abbia avuto conoscenza del fatto).

Poiché l'art. 25, comma 7, del medesimo CCNL contempla la possibilità di irrogare la sanzione del licenziamento con preavviso, tra l'altro, nel caso di "mancata ripresa del servizio nel termine prefissato dall'Ente, quando l'assenza arbitraria ed ingiustificata si sia protratta per un periodo superiore a quindici giorni", la contestazione dell'addebito disciplinare, effettuata dopo circa tre mesi e mezzo dal perfezionamento della fattispecie di illecito in questione (15 giorni di assenza ingiustificata o presunta tale) - senza peraltro motivare, nell'atto di contestazione, la sussistenza di eventuali ragioni tali da giustificare il ritardo - è avvenuta in maniera palesemente tardiva e gravemente illegittima (come tale sanzionata dal Giudice del lavoro).

In secondo luogo – continua l'Atto di citazione – non risulta rispettato l'onere di convocazione posto dall'art. 55, comma 5, del d.lgs. n.165 del 2001, come confermato dall'art. 24, comma 3, del CCNL Autonomie locali e dall'art. 1 del codice disciplinare del comune di Santopadre - richiamato anche nella sentenza del giudice del lavoro, che prevede apposita audizione presso l'ufficio del responsabile della competente struttura. Tali disposizioni pongono un vero e proprio obbligo di audizione del lavoratore, a prescindere dalla relativa richiesta proveniente da quest'ultimo; mentre nel caso di specie il Comune non solo non ha convocato il Meleo, ma non ha fatto trascorrere neanche il termine di

quindici giorni tra la contestazione dei fatti (28 agosto 2001) e l'irrogazione del licenziamento (10 settembre 2001).

Infine, non risulta neppure individuato - al di là della costituzione in un'autonoma articolazione organica - l'ufficio preposto all'accertamento e all'istruttoria dei procedimenti disciplinari, come pure esplicitamente previsto dall'art. 55, co. 4, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Dunque macroscopiche irregolarità e palese violazione delle regole che disciplinano la pur delicata materia del licenziamento da cui è derivata la condanna dell'Amministrazione pubblica a risarcire il danno subito dal ricorrente.

Danno che, a seguito dei definitivi conteggi e del successivo contenzioso, è risultato pari ad euro 113.465,82, posto che il comune di Santopadre ha dovuto sopportare le seguenti spese in dipendenza diretta del giudizio intentato vittoriosamente dal Meleo: corresponsione della retribuzione globale di fatto e dei relativi interessi per euro 62.408,69, a titolo di risarcimento danni per l'illegittimo licenziamento; sistemazione della posizione contributiva negli anni in cui il dipendente non è stato in servizio, per euro 25.121,92; somme dovute al legale del Comune incaricato con atto di Giunta municipale n. 102/2002 per seguire la causa di lavoro in questione pari ad euro 14.796,24; somme dovute al legale per opposizione al decreto ingiuntivo (atto di Giunta municipale n. 96 del 16.11.2005), per euro 8.588,97, nonché al legale del dipendente liquidate nella sentenza 871/2004, per euro 1.830,00; oltre a 720 euro per le spese liquidate nella sentenza n. 4658/2007 della Corte di appello di Roma.

Appare evidente – rileva la Procura – che, qualora le procedure previste dalla disciplina di settore per il licenziamento del Meleo fossero state correttamente seguite, non vi sarebbe stato alcuna soccombenza del Comune (o eventualmente si sarebbe trattato di una soccombenza non imputabile ai convenuti), con la conseguenza che nessuno degli oneri economici richiamati (anche quelli connessi al decreto ingiuntivo ed alla relativa

opposizione) sarebbero stati sostenuti.

Quanto al profilo psicologico, la colpa grave del Sindaco e dei componenti della Giunta comunale – ad avviso della Procura - consiste proprio nel non aver usato i comuni canoni di diligenza e professionalità nella gestione della vicenda con particolare riferimento ai comportamenti commissivi e omissivi sopra descritti, finendo così per causare al comune di Santopadre un danno di rilevante entità (in assoluto e, soprattutto, ove rapportato alle dimensioni ed alla consistenza di bilancio dell'Ente).

Nell'Atto di citazione ci si sofferma quindi sulla nozione della colpa grave nella responsabilità amministrativa, con riferimento all'attività giuridico-amministrativa degli agenti pubblici, richiamando le notevoli incertezze e l'ampio dibattito dottrinale, che spazia da tesi che considerano l'espressione pressoché irrilevante, poco più di una "eredità verbale", a concezioni che, sulla base di una interpretazione rigorosa del profilo psicologico della colpa, finiscono per svuotare di contenuto la responsabilità degli agenti pubblici.

Nell'Atto di citazione si richiama da ultima, accogliendola, quella giurisprudenza la quale ha sostenuto che l'elemento della gravità della colpa può essere individuato nella volontà di ottenere il risultato progettato nonostante la presenza di avvertimenti o segnali contrari provenienti da altri organi, ovvero da regole preesistenti, determinate da chiari principi normativi o inequivoci indirizzi giurisprudenziali consolidati in senso sfavorevole rispetto alle iniziative da assumere (SS.RR, n. 5/A del 3 marzo 1999).

Nel caso di specie, proprio il carattere macroscopico delle violazioni in questione contribuisce a connotare in termini di gravità la condotta dei convenuti, che non potevano ignorare l'esistenza di tali fondamentali regole.

In particolare, il Sindaco FRONTERO non ha posto in essere i necessari atti nei termini di legge (in violazione, in particolare, degli artt. 24-25 del CCNL Autonomie locali); non ha sentito il lavoratore a sua difesa né gli ha notificato tempestiva contestazione scritta (art.

55, co. 5, del d.lgs. n. 165/2001; art. 24 CCNL citato; art. 1/1 Codice disciplinare del comune di Santopadre), limitandosi a comunicare all'interessato mediante semplice lettera la decisione relativa al licenziamento (lettera del 10 settembre 2001, contenente l'espressione di sintesi "la licenzio"); né ha mai dato direttive per l'individuazione delle strutture competenti in materia disciplinare.

Quanto alla Giunta, va stigmatizzato il comportamento dei due componenti (DI SOTTO e D'AGUANNO, ciascuno responsabile per il 25% del totale) partecipanti e deliberanti alla seduta del 24 settembre 2001, i quali nel "prendere atto", in maniera quanto meno irrituale, del provvedimento di licenziamento a firma del Sindaco, hanno finito per avallare, riconfermare e ratificare *ex post* la procedura irregolare seguita per il licenziamento, assumendosi con ciò le relative responsabilità (sino a quel momento inesistenti), anche per non avere, al contrario, colto l'occasione per chiedere chiarimenti sulla correttezza dell'operato del Sindaco, agendo eventualmente in autotutela con un provvedimento di revoca del licenziamento (e, eventualmente, successiva attivazione delle corrette procedure).

Secondo la Procura è d'altronde evidente il profilarsi degli ulteriori requisiti fondanti l'azione di responsabilità: l'esistenza del rapporto di servizio, con grave violazione degli obblighi connessi, il rapporto causale tra il comportamento descritto in narrativa e l'evento lesivo e, tenuto conto della natura e della gravità degli illeciti, l'elemento psicologico della colpa grave.

Per tali motivi i convenuti sono stati chiamati a comparire all'odierna udienza per ivi sentirsi condannare al pagamento in favore del comune di Santopadre della somma di euro 113.465,82 - da ripartire nella misura del 50% a carico del Sindaco FRONTERO e del 25% a carico di ciascuno dei due assessori - oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, in favore dello Stato.

Resistono i convenuti, eccependo preliminarmente la prescrizione dell'azione, in quanto i fatti di cui è causa si sono verificati, per esplicita attestazione della stessa Procura, in data 10 settembre 2001 (lettera di licenziamento del dipendente comunale da parte del Sindaco pro-tempore FRONTERO Giorgio) e in data 24 settembre 2001 (deliberazione n. 103 della Giunta Comunale di "presa d'atto" del licenziamento).

L'azione per responsabilità è infatti – secondo la difesa - iniziata a seguito di denuncia presentata dal Segretario comunale del comune di Santopadre il 16 febbraio 2009 e cioè a oltre sette anni dalla "commissione del fatto", e quindi oltre il termine quinquennale di legge.

Si contesta poi la determinazione del danno operata dalla Procura regionale in quanto il danno ipotizzato è conseguenza di "fatti diversi" per alcuni dei quali né il Sindaco pro-tempore FRONTERO, né gli assessori D'AGUANNO e DI SOTTO possono essere considerati responsabili.

In particolare, essendo il mandato dei medesimi scaduto nel giugno 2004, i fatti commissivi o omissivi causativi di danno successivi a detta data andrebbero ascritti ai successivi amministratori.

Infatti, è possibile attribuire ad essi solo la responsabilità per i danni indicati nella sentenza n. 871/04 del Tribunale di Cassino, e non per gli ulteriori danni: quelli cioè derivanti dal ritardo della reintegrazione del Meleo nel posto di lavoro; dalla mancata erogazione allo stesso delle somme dovute; dall'azione giudiziaria (decreto ingiuntivo e conseguente causa di merito) esperita dal Meleo per ottenere quanto riconosciutogli dal giudice del lavoro di Cassino e dagli interessi e rivalutazioni maturati sulle somme dovute.

Per tali ulteriori danni, essendo la responsabilità circoscritta alla parte che ciascun soggetto ha preso nella produzione del fatto dannoso, la responsabilità grava sugli amministratori in carica nel 2005 (Corte dei Conti, sez. 3° giurisdizionale centrale d'appello, n. 24 del 4

febbraio 2002).

In considerazione di quanto sopra il danno andrebbe comunque conseguentemente ridotto.

La difesa dei convenuti afferma altresì l'insussistenza di alcun danno per il comune di Santopadre, in quanto il Meleo non è stato mai retribuito dal Comune stesso, risultando nella sua posizione lavorativa come assegnato in mobilità dalle FF.SS.

Pertanto il comune di Santopadre, beneficiario delle attività lavorative (davvero sporadiche) del Meleo, liquidava allo stesso gli emolumenti che gli erano e gli sono rimessi dal Ministero dei trasporti (FF.SS.)

Il che vale anche per le "mensilità arretrate" corrisposte in conseguenza delle decisioni del Giudice del lavoro.

La difesa dei convenuti rileva infine come la Procura regionale abbia addebitato ad essi il mancato "uso" dei "comuni canoni di diligenza e professionalità nella gestione della vicenda in questione".

È bensì vero – ad avviso della difesa - che "per gli amministratori e per il personale degli Enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità per gli impiegati civili dello Stato". Ma è altrettanto indiscutibile che nella qualificazione soggettiva dei comportamenti censurabili non si può non discriminare tra amministratori e funzionari.

Ai primi è affidata una valutazione "politica" dei provvedimenti, mentre la redazione tecnica degli stessi è affidata ai funzionari.

E la valutazione politica del caso in esame non lascia dubbi: Meleo Andrea era tutt'altro che un dipendente assiduo e scrupoloso. I certificati medici e la corrispondenza allegati documentano questo aspetto essenziale della situazione su cui i convenuti sono intervenuti.

Essi non potevano entrare nel "merito procedurale". Non avevano né "gli strumenti conoscitivi" né il *munus* per interloquire sul punto. Competeva loro accertare la fondatezza

dei rilievi mossi al dipendente e analizzare la legittimità politico-amministrativa della decisione.

I convenuti hanno ottemperato con scrupolo ai loro compiti istituzionali, servendosi, quali amministratori, per le attività tecnico-giuridiche del supporto degli uffici e dei funzionari comunali.

La difesa aggiunge che le illegittimità sottolineate dal giudice del lavoro non erano facilmente rilevabili: lo stesso giudice, infatti, ha ritenuto di accogliere una di quelle che il medesimo ha pure prospettato essere le possibili interpretazioni della questione a lui sottoposta.

In conclusione i convenuti hanno agito con scrupolo e nel rispetto delle norme.

Per quanto specificamente attiene alle responsabilità dei componenti della Giunta, la stessa Procura ha rilevato che essi si sono limitati a "prendere atto in maniera quanto meno irrituale" del provvedimento di licenziamento a firma del Sindaco. Presa d'atto che ha avuto l'effetto di "avallare, riconfermare e ratificare *ex post* la procedura irregolare seguita per il licenziamento".

L'assunto è errato: nessun potere d'intervento e di nessun tipo ha la giunta Comunale relativamente al licenziamento di dipendenti. La "presa d'atto" è elemento estraneo alla procedura di licenziamento e ininfluenza sulla stessa.

Ad ogni buon conto la firma del Sindaco rappresentava per gli assessori, almeno a livello psicologico, garanzia di regolarità.

Conclusivamente si chiede in via principale il rigetto delle richieste della Procura regionale.

In via subordinata, e per mero scrupolo difensivo, si chiede la riduzione dell'addebito.

Nell'odierna udienza il PM, rilevata la singolarità di una vicenda in cui il Sindaco ha illegittimamente licenziato in via diretta un dipendente e la Giunta, invece di rilevare tale illegittimità, ha preso atto del licenziamento senza tener conto dei danni che ne sarebbero

inevitabilmente seguiti, ha messo in evidenza come le violazioni della normativa vigente in materia siano macroscopiche e quindi di immediata percettibilità da parte dei convenuti.

Il PM ha poi respinto l'eccezione della difesa, secondo cui il Comune non ha subito alcun danno nella specie essendo la retribuzione del Meleo a carico di FF.SS., osservando che la condanna di cui è causa ha riguardato il Comune e non attiene alla retribuzione corrisposta al dipendente, configurando invece un danno indiretto – oltretutto riguardante anche le spese processuali e quelle sostenute dal Comune ai fini dell'espletamento dell'attività difensiva – il quale si delinea solo con gli esborsi effettivi operati dal Comune. Di guisa che, essendo tali esborsi intervenuti dopo il 2004, non ha fondamento l'eccezione di prescrizione pure avanzata.

L'avv. Mario Forte per i convenuti ha osservato, altresì ribadendo l'eccezione di prescrizione, come i predetti siano cessati nel giugno 2004, mentre i danni di cui è causa sono maturati dopo il 2004 per quanto concerne le spese giudiziarie conseguenti ai procedimenti instaurati.

Ha quindi rilevato che nella causazione del danno sono intervenuti anche il Consiglio comunale dell'epoca, che ha preso atto del licenziamento, nonché il Segretario comunale, del quale, in contrasto con i doveri incumbenti, non si è riscontrato alcun intervento nella circostanza: quando invece il licenziamento, posto in essere dal Sindaco, avrebbe dovuto essere di competenza del Segretario comunale, cui sarebbe comunque spettato almeno il compito di richiamare l'attenzione dell'Amministrazione comunale sulla mancata individuazione dell'organo amministrativo preposto al licenziamento.

Per quanto riguarda la Giunta, essa è invece intervenuta dopo che la procedura di licenziamento si era chiusa, di guisa che non appariva possibile una revoca di quest'ultimo né l'avvio di procedure tese ad ovviare alle conseguenze dell'irregolare licenziamento, a differenza di quanto prospettato nell'Atto di citazione.

Il difensore ha contestato infine il profilarsi di una colpa grave nel comportamento tenuto dai convenuti, in particolare dai componenti della Giunta, che – ha ribadito – nessun potere d'intervento avevano in materia. Ha chiesto in via subordinata che il Collegio usi del proprio potere riduttivo.

DIRITTO

Rileva preliminarmente il Collegio che l'eccezione di prescrizione sollevata dai convenuti non ha pregio. Infatti gli esborsi del comune di Santopadre – in relazione ai quali è stata promossa l'azione di responsabilità e con i quali solo il danno erariale, secondo la giurisprudenza, può considerarsi effettivo – sono intervenuti successivamente alla sentenza n. 448 del 31 marzo 2008 del Tribunale di Cassino, di revoca del precedente decreto ingiuntivo e di condanna al versamento al dipendente Meleo delle somme residue rispetto a quanto già sancito dallo stesso Tribunale con la sentenza n. 871 del 13 dicembre 2004, cui erano seguiti vari mandati di pagamento nel 2005, 2006 e 2007, nonché ancora successivamente alla sentenza della Corte di appello di Roma n. 4658 dell'11 giugno 2007; atti tutti richiamati specificatamente in narrativa.

Di guisa che, essendo stato l'invito a dedurre notificato ai convenuti in data 21 ottobre 2009, la prescrizione quinquennale non ha avuto modo di compiersi.

Quanto al merito appare indubitabile la responsabilità del Sindaco il quale ha agito in maniera gravemente colposa procedendo ad un licenziamento – che non rientrava nei suoi poteri come del resto confermato dalla difesa – in violazione palese della normativa esistente, dando così luogo ai danni di cui la Procura regionale chiede la rifusione.

Alla responsabilità prevalente del Sindaco viene aggiunta nell'Atto di citazione quella, sia pure ridotta come evidenziato nello stesso Atto, dei due componenti la Giunta convenuti.

Costoro infatti – secondo la Procura regionale – davanti alla palese anomalia del licenziamento che avrebbe prevedibilmente esposto il Comune ad un'azione per il reintegro

e alle conseguenze risarcitorie connesse, sarebbero stati partecipi in maniera gravemente colposa di una delibera (anche questa chiaramente irregolare non rientrando nel corretto iter procedurale per un licenziamento) che portava a condividere l'operato del Sindaco e in qualche modo a rafforzarlo successivamente davanti al Consiglio comunale, il cui intervento in proposito è stato d'altronde fatto presente dalla difesa.

Ad avviso del Collegio la evidente irregolarità dell'intervento in questione della Giunta non poteva certo sfuggire ai due convenuti di essa componenti. Ciò in quanto, non incombendo alla Giunta alcun potere di revoca né la possibilità di avviare qualsiasi altra procedura tesa ad ovviare alla situazione, come con forza ha significativamente sostenuto sul punto la difesa, l'intervento della Giunta non poteva che avere la funzione di un sostegno al comportamento irregolare del Sindaco davanti al Consiglio comunale, il quale certamente aveva gli strumenti per intervenire sul caso.

Ed è pertanto sotto il profilo di questa compartecipazione che in sostanza si appalesa l'addebitabilità al D'AGUANNO e al DI SOTTO di aver tenuto un comportamento gravemente colposo connotato da non adeguata diligenza e valutazione della situazione, da cui è scaturito il mantenimento fermo del provvedimento di licenziamento da cui è derivato il danno erariale in contestazione.

Per quanto concerne il danno in questione, la difesa ne ha contestato la sussistenza medesima, ricordando che le retribuzioni del dipendente licenziato, in quanto transitato da FS nei ruoli del Comune, erano a carico dell'Amministrazione ferroviaria, la quale ha poi effettivamente proceduto alla corresponsione degli arretrati e dei contributi spettanti al Meleo a seguito del vittorioso ricorso.

Peraltro, come ha sul punto evidenziato la Procura regionale, il danno contestato è quello conseguente all'esito negativo per il Comune delle vicende processuali di cui è causa: e quindi un danno consistente nelle somme che il Comune è stato direttamente condannato a

rifondere insieme alle spese sostenute in relazione alla vicenda giudiziaria instauratasi – e queste comunque certo non rifuse da FS.

La sussistenza del danno è dunque piena ed evidente. Rileva tuttavia il Collegio che esso non risulta interamente attribuibile al Sindaco FRONTERO – la cui responsabilità va valutata, secondo la richiesta della Procura, nei limiti del 50% del totale, restando l'altra metà a carico dei due amministratori per il 25% ciascuno del totale – avendo sulla sua causazione inciso anche il comportamento dei nuovi amministratori successivamente subentrati, i quali, pur davanti ai macroscopici vizi contrassegnanti il licenziamento, hanno ritenuto di resistere in giudizio e, all'esito vittorioso da parte del Meleo, ne hanno contrastato l'esecuzione ampliando inevitabilmente, anche con riferimento all'incremento delle spese processuali, l'esborso che il Comune si è trovato alla fine a fronteggiare.

Alla causazione del danno ha concorso d'altra parte un indubitabile e incomprensibile atteggiamento di inerzia dei dirigenti del Comune e, in particolare, del Segretario comunale che, pur avendo competenze in ordine alla stessa procedura di licenziamento, nulla risulta abbiano mai obiettato sulla macroscopica irregolarità che il Sindaco era venuto a porre in atto.

Ne segue che il danno addebitabile complessivamente ai convenuti va ridotto ad euro 50.000,00 comprensivi di rivalutazione fino alla data del deposito della sentenza.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, definitivamente pronunciando

CONDANNA

partitamente i convenuti FRONTERO Giorgio, nella misura del 50% del totale, e D'AGUANNO Gianfranco e DI SOTTO Antonio, nella misura del 25% ciascuno, al pagamento in favore dell'erario del comune di Santopadre della somma di euro 50.000,00,

comprensiva di rivalutazione ma non degli interessi legali che andranno applicati dalla data di deposito della sentenza fino al soddisfo, nonché al pagamento delle spese di giudizio che, all'atto della presente, si liquidano in euro

833,58 (ottocentotrentatre/58).

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 27 settembre 2010.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to dott. Franco MENCARELLI

F.to dott.

Ivan DE MUSSO

Depositata in Segreteria l'11 ottobre 2010

P. Il Direttore di Segreteria
IL RESPONSABILE DEL SETTORE
GIUDIZI DI RESPONSABILITA'
F.to dott. Francesco MAFFEI