

Repubblica Italiana

In nome del popolo italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

dott. GIOVANNI COPPOLA	Presidente
dott. PINO ZINGALE	Consigliere
dott. VINCENZO LO PRESTI	Consigliere
dott. VALTER DEL ROSARIO	Consigliere- relatore
dott. GUIDO PETRIGNI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.39/A/2016

sugli appelli in materia di responsabilità amministrativa, riuniti ai sensi dell'art. 335 del c.p.c., iscritti al n. **5310** del registro di segreteria, avverso la sentenza n. 1230/2014, emessa in data 11 novembre 2014 dalla Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Regione Siciliana, proposti dalle seguenti parti:

- **Castiglione Giuseppe**, nato a Bronte (CT) il 5.10.1963, difeso dagli avvocati Agatino Cariola ed Anna Maria Crosta (con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Cariola, in via G. Carnazza, n.51, Catania), nei confronti della Procura regionale della Corte dei Conti per la Sicilia;
- Procura regionale della Corte dei Conti per la Sicilia nei confronti di:
Bulla Giovanni, nato ad Adrano (CT) il 2.1.1959, **Ciampi Giovanni**, nato a Catania il 12.5.1958, **Maesano Ascenzio**, nato ad Aci Catena

(CT) il 24.10.1959, **Pagano Giuseppe**, nato a Malvagna (ME) il 26.6.1951, **Pellegrino Orazio**, nato a Misterbianco (CT) il 19.10.1955, **Pesce Alfio Massimo**, nato a Catania il 29.3.1965, tutti difesi dall'avv. Agatino Cariola (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in via G. Carnazza, n.51, Catania); **Catalano Sebastiano**, nato ad Acireale (CT) il 12.6.1965, difeso dall'avv. Sebastiano Licciardello (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in via Musmeci, n.31, Acireale); **Vaccaro Ottavio**, nato a Catania il 23.1.1975, difeso dall'avv. Giuseppe Vaccaro (con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Salvatore Bidera Miceli, in via Lincoln, n.19, Palermo); **Oliva Vincenzo**, nato a Catania l'1.9.1958, difeso dall'avv. Emilio Castorina (con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Francesco Miceli, in via Messina, n.7/D, Palermo); **Capuana Daniele**, nato a Catania il 23.1.1975, difeso dall'avv. Bruno Viaggio (con domicilio eletto presso il suo studio legale, in via R. Settimo, n.35, Catania); **Saetta Gaetano**, nato a Gaggi (ME) l'8.2.1944, difeso dall'avv. Giuseppe Caltabiano (con domicilio eletto presso lo studio legale dell'avv. Leonardo Cucchiara, in via Oberdan, n.5, Palermo);

- Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio, Pesce Alfio Massimo, Catalano Sebastiano e Vaccaro Ottavio (rappresentati e difesi come sopra specificato), appellanti incidentali nei confronti della Procura regionale della Corte dei Conti per la Sicilia;
visti tutti gli atti e documenti di causa;

uditi nella pubblica udienza del 16 febbraio 2016 il consigliere relatore dott. Valter Del Rosario, il Pubblico Ministero dott. Gianluca Albo e gli avvocati: Cariola e Crosta per Castiglione; Cariola per Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce; Licciardello per Catalano; Cariola (su delega dell'avv. Giuseppe Vaccaro) per Vaccaro Ottavio; Cariola (su delega dell'avv. Castorina) per Oliva; Caltabiano per Saetta.

FATTO

Con la sentenza n.1230/2014 la Sezione di primo grado s'è pronunciata sulle domande risarcitorie che erano state proposte dalla Procura regionale della Corte dei Conti per la Sicilia con riferimento a tre partite di danno patite dalla Provincia regionale di Catania, pervenendo alle conclusioni di seguito illustrate.

A) In primo luogo, la Sezione giurisdizionale per la Sicilia ha ravvisato la sussistenza di un danno erariale (ammontante complessivamente ad € 44.931,73) scaturito dall'avvenuta attribuzione, per il periodo agosto 2008- dicembre 2010, al direttore generale della Provincia (dott.ssa Carmela Madonia) di una specifica indennità per l'espletamento della funzione di presidente del Nucleo di Valutazione dell'Ente Locale.

A tal proposito, nella sentenza n.1230/2014 è stato evidenziato che: la corresponsione alla Madonia di tale indennità era avvenuta in palese violazione del fondamentale principio di "onnicomprendività della retribuzione dirigenziale", sancito dall'art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001, da ritenersi indubbiamente applicabile anche nei

riguardi del direttore generale di un Ente Locale, che sia stato assunto in servizio ai sensi dell'art. 108 del D.L.vo n.267/2000;

d'altronde, la presidenza del Nucleo di Valutazione rientrava, in base a quanto espressamente disposto dall'art. 28, comma 3, del Regolamento di Organizzazione della Provincia di Catania, tra i compiti istituzionalmente devoluti al Direttore Generale, ragion per cui non poteva essere legittimamente erogata alla Madonia alcuna specifica indennità per l'espletamento di tale funzione.

Ciò premesso, la Sezione di primo grado:

ha ravvisato profili di anti giuridicità e di colpa grave nei comportamenti tenuti sia da Castiglione Giuseppe (che, nella sua qualità di presidente pro tempore della Provincia di Catania, aveva dapprima concorso all'approvazione della deliberazione di Giunta n.125 del 28.7.2008 e, quindi, emanato il decreto n.397, datato 30.7.2008, di formale nomina della Madonia quale nuovo direttore generale, atti concernenti, altresì, la determinazione del relativo trattamento retributivo, nel quale era stata illegittimamente inserita la specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione) sia da Reale Carmelo (dirigente pro tempore del Servizio del Personale, che aveva predisposto lo schema della deliberazione di nomina del nuovo direttore generale, con correlativa individuazione del trattamento economico da attribuirsi);

ha, pertanto, condannato il Castiglione ed il Reale a pagare alla Provincia di Catania la somma di € 4.648,25 ciascuno, a titolo di risarcimento "pro quota" del danno arrecato all'Amministrazione;

ha, invece, rigettato le domande risarcitorie proposte dalla Procura nei confronti di Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio, Pesce Alfio Massimo, Catalano Sebastiano, Vaccaro Ottavio, Oliva Vincenzo e Capuana Daniele (componenti della Giunta Provinciale, che, assieme al presidente Castiglione, avevano adottato la deliberazione n.125 del 28.7.2008, con la quale, oltre a designarsi la Madonia quale nuovo direttore generale dell'Ente, era stato approvato lo schema del contratto da stipularsi con la medesima, schema in cui era illegittimamente prevista la corresponsione di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione), sostenendo che in favore dei predetti assessori risultava applicabile la cosiddetta "esimente politica", disciplinata dall'art. 1, comma 1-ter, della L. n.20/1994, essendosi essi limitati a prendere atto, in buona fede, dello schema del contratto di diritto privato (predisposto dal dirigente Reale ed avallato dal presidente Castiglione) da sottoscrivere con il direttore generale, atto di natura gestionale e come tale esulante dalla sfera di competenza che sarebbe riservata alla Giunta Provinciale nell'ambito della procedura di designazione del direttore generale dell'Ente;

ha. Infine, dichiarato che, in ogni caso, risultava maturata la prescrizione quinquennale relativamente ad una frazione del danno contestato dalla Procura al Capuana (unico componente della Giunta che aveva sollevato in giudizio la relativa eccezione).

B) In secondo luogo, la Sezione giurisdizionale per la Sicilia ha ravvisato la sussistenza di danno erariale correlato all'avvenuta

attribuzione ai segretari generali della Provincia succedutisi nel tempo (più precisamente, Luigi Albino Lucifora, nel periodo ottobre 2008- marzo 2009, e Francesca Ganci, nel periodo aprile 2009- dicembre 2010) di una specifica indennità quali componenti del Nucleo di Valutazione dell'Ente.

A tal proposito, nella sentenza n.1230/2014 è stato evidenziato che: anche la corresponsione al Lucifora ed alla Ganci di tale indennità era avvenuta in palese violazione del fondamentale principio di "onnicomprendività della retribuzione dirigenziale", stabilito dall'art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001, da ritenersi indubbiamente applicabile nei riguardi del segretario generale di un Ente Locale, che sia stato designato quale componente del Nucleo di Valutazione; d'altronde, la funzione di componente del Nucleo di Valutazione rientrava, in base a quanto espressamente disposto dall'art. 28, comma 3, del Regolamento di Organizzazione della Provincia di Catania, tra i compiti istituzionalmente devoluti al segretario generale dell'Ente.

Ciò premesso, la Sezione di primo grado:

ha ravvisato profili di antigiuridicità e di colpa grave nei comportamenti che erano stati tenuti, di volta in volta, dall'ex direttore generale Diego Fecarotti e dal presidente Castiglione;

preso atto che il Fecarotti aveva, nel frattempo, provveduto a risarcire all'Amministrazione Provinciale la quota di danno che era stata a lui imputata dalla Procura (€ 2.324,05, pari al 50% di € 4.648,11, importo pagato al segretario generale Lucifora a titolo

d'indennità quale componente del Nucleo di Valutazione per il periodo ottobre 2008- marzo 2009), ha dichiarato la sopravvenuta cessazione della materia del contendere nei riguardi del medesimo; ha condannato il presidente Castiglione a pagare alla Provincia di Catania la complessiva somma di € 39.508,93, a titolo di risarcimento del danno cagionato all'Amministrazione (di cui: € 2.324,05, pari al 50% di € 4.648,11, importo pagato al segretario generale Lucifora, a titolo d'indennità quale componente del Nucleo di Valutazione per il periodo ottobre 2008- marzo 2009; € 37.184,88, corrispondenti all'importo che era stato corrisposto al segretario generale Ganci, a titolo d'indennità quale componente del Nucleo di Valutazione per il periodo aprile 2009- dicembre 2010, in esecuzione dei provvedimenti emessi dallo stesso Castiglione).

C) In terzo luogo, la Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per la Sicilia ha ritenuto di non poter accogliere la domanda risarcitoria, che era stata proposta dalla Procura nei confronti di Saetta Gaetano (dirigente pro tempore del Servizio Gestione del Personale della Provincia, a partire dall'1.8.2008), per aver egli erroneamente provveduto a quantificare, in misura palesemente esorbitante rispetto a quella che sarebbe stata legittimamente spettante, la "retribuzione di risultato" dovuta al direttore generale Carmela Madonia.

A tal proposito, il Giudice di primo grado:

da un lato, ha rilevato che effettivamente, a causa dell'errata determinazione da parte del Saetta della predetta retribuzione di risultato, la Provincia di Catania aveva subito un danno pari ad €

51.142,25 (pari alle maggiori somme che erano state concretamente erogate a tale titolo alla Madonia negli anni 2008-2011);
da un altro lato, ha, tuttavia, sostenuto che nel comportamento tenuto dal Saetta non erano ravvisabili profili di colpa grave, considerato che egli s'era trovato a stipulare il contratto di lavoro con il nuovo direttore generale Madonia immediatamente dopo essere stato nominato dirigente del Servizio Gestione del Personale, ragion per cui egli non aveva avuto tempo sufficiente per poter approfondire adeguatamente la problematica inerente la corretta quantificazione della retribuzione di risultato spettante alla Madonia ed aveva, quindi, ritenuto di potersi basare sui criteri che erano stati, a suo tempo, applicati (illegittimamente) in sede d'attribuzione della retribuzione di risultato al precedente direttore generale (Diego Fecarotti).

* * * * *

Avverso la sentenza n.1230/2014 ha proposto appello il Castiglione, difeso dagli avvocati Cariola e Crosta, sostenendo che:

la Sezione di primo grado avrebbe erroneamente ritenuto applicabile anche alle particolari figure del direttore generale e del segretario generale della Provincia il "principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale", sancito dall'art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001;

in ogni caso, per quanto riguarda la determinazione del trattamento retributivo attribuito al direttore generale Madonia, non vi sarebbe stata alcuna reale violazione di tale principio, in quanto l'indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione si sarebbe venuta a

configurare come uno degli “addendi” e non come un autonomo e specifico emolumento;

d’altro canto, anche ammesso che alla Madonia fosse stata illegittimamente corrisposta una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione, in sede di quantificazione del danno subito dalla Provincia di Catania e del correlativo onere risarcitorio da porsi a carico del Castiglione dovrebbe, comunque, tenersi conto della circostanza che la medesima Madonia aveva, in un secondo tempo, rinunciato a percepire una parte della “retribuzione di risultato” prevista nel contratto di lavoro da lei stipulato con l’Amministrazione provinciale; conseguentemente, potrebbe ipotizzarsi una sorta di “compensazione” tra la perdita finanziaria subita dall’Amministrazione, per effetto dell’illegittima erogazione alla Madonia dell’indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione, ed il “risparmio” derivato dal minore importo pagato al direttore generale a titolo di “retribuzione di risultato”;

contrariamente a quanto affermato dalla Sezione di primo grado, non sarebbero, comunque, ravvisabili nei comportamenti tenuti dal Castiglione profili di colpa grave, considerato che, in sede d’attribuzione al direttore generale ed al segretario generale della Provincia delle specifiche indennità per le attività svolte nel Nucleo di Valutazione, egli avrebbe riposto ragionevole affidamento sulle risultanze dell’istruttoria compiuta dal dirigente del Servizio Gestione del Personale (Reale Carmelo, che aveva predisposto gli schemi della deliberazione di Giunta n.125 del 28.7.2008 e del correlativo

contratto di diritto privato, da stipularsi con il nuovo direttore generale) nonché su un parere reso nel 2002 dall'Avvocatura interna della Provincia; d'altro canto, le problematiche da affrontare apparivano complesse e, quindi, non suscettibili di agevoli soluzioni interpretative ed applicative;

la Sezione di primo grado avrebbe erroneamente escluso la sussistenza dei presupposti per l'applicabilità anche in favore del presidente Castiglione della cosiddetta "esimente politica", prevista dall'art. 1, comma 1-ter, della L. n.20/1994;

la Procura regionale avrebbe dovuto citare nel giudizio di responsabilità amministrativa anche i soggetti (ossia l'ex direttore generale Madonia e gli ex segretari generali Lucifora e Ganci) che beneficiarono delle illegittime indennità quali componenti del Nucleo di Valutazione nonché gli amministratori e/o dirigenti della Provincia che avrebbero ingiustificatamente omesso di promuovere a carico della Madonia, del Lucifora e della Ganci le iniziative finalizzate ad ottenere la restituzione delle somme indebitamente percepite.

Il Castiglione ha, pertanto, conclusivamente chiesto, in via principale, l'annullamento delle statuizioni di condanna (per complessivi € 44.157,18, da maggiorarsi degli accessori) emesse nei suoi confronti dalla Sezione di primo grado ed, in subordine, una congrua riduzione dell'onere risarcitorio posto a suo carico.

Con memoria depositata il 5.2.2016 il Castiglione ha insistito nei motivi d'appello già formulati.

* * * * *

La Procura regionale ha, a sua volta, impugnato, in via incidentale autonoma, la sentenza n.1230/2014 sotto due distinti profili.

A) In primo luogo, il P.M. ha contestato la statuizione con cui il Giudice di primo grado ha rigettato le domande risarcitorie che erano state proposte nei confronti di Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio, Pesce Alfio Massimo, Catalano Sebastiano, Vaccaro Ottavio, Oliva Vincenzo e Capuana Daniele (componenti della Giunta Provinciale di Catania, che, assieme al presidente Castiglione, emisero la deliberazione n.125 del 28.7.2008, con la quale, oltre a designarsi la Madonia quale nuovo direttore generale dell'Ente, venne approvato lo schema del successivo contratto da stipularsi con la medesima, in cui era illegittimamente prevista la corresponsione di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione).

A tal proposito, la Procura ha sostenuto che i predetti assessori provinciali non potrebbero legittimamente beneficiare della cosiddetta "esimente politica", prevista dall'art. 1, comma 1-ter, della L. n.20/1994, secondo cui: "Nel caso di atti rientranti nella competenza propria degli uffici tecnici od amministrativi, la responsabilità per il danno erariale non si estende ai titolari degli Organi politici, che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione".

Nella fattispecie in esame, infatti, una corretta esegesi letterale, sistematica e teleologica della normativa contenuta nell'art. 108 del D.L.vo n.267/2000 (sostanzialmente analoga a quella già dettata

dall'art. 51-bis, comma 1, della L. n.142/1990, oggetto di formale recepimento nell'ordinamento della Regione siciliana), secondo cui: "Il sindaco nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti ed il presidente della Provincia possono, previa deliberazione della Giunta comunale o provinciale, nominare un direttore generale, al di fuori della dotazione organica dell'Ente", non consente affatto di ritenere (come, invece, affermato dalla Sezione di primo grado) che i compiti della Giunta siano limitati esclusivamente all'avallo della scelta (prospettata dal presidente della Provincia) di avvalersi dell'operato del direttore generale ed all'approvazione della designazione di un determinato soggetto, senza alcun effettivo coinvolgimento anche nella determinazione delle linee generali del contratto di collaborazione da stipulare con il medesimo, ivi compreso il trattamento retributivo (comportante un ingente onere economico aggiuntivo per le finanze dell'Ente Locale).

In realtà, secondo la Procura, deve ritenersi che la Giunta venga chiamata a pronunciarsi, nell'esercizio delle proprie potestà istituzionali di Organo di governo, in ordine a tutti i profili essenziali concernenti l'assunzione in servizio del direttore generale, ivi compresi, quindi, i criteri per la determinazione del relativo trattamento economico.

D'altronde, tale tesi trova puntuale conferma nell'analisi della deliberazione n.125, emessa in data 28.7.2008, da cui si evince inequivocabilmente che la Giunta provinciale di Catania (richiamando le disposizioni contenute nell'art. 108 del D.L.vo n.267/2000 e

nell'art. 51-bis della L. n.142/1990):

da un lato, aveva condiviso la scelta (prospettata dal presidente Castiglione) della dott.ssa Carmela Madonia, quale nuovo direttore generale dell'Ente;

da un altro lato, aveva inteso approvare espressamente anche lo schema del contratto di diritto privato da stipularsi con la Madonia (schema di contratto allegato alla proposta di deliberazione sottoposta all'esame della Giunta ed ivi definito quale "parte integrante e sostanziale" della medesima), in cui era chiaramente prevista (in contrasto con il noto e fondamentale principio di "onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti della P.A.", sancito dall'art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001) l'attribuzione al nuovo direttore generale di una specifica indennità per l'espletamento delle funzioni di presidente del Nucleo di Valutazione.

Conseguentemente, secondo il P.M., i comportamenti assai negligenti e superficiali tenuti dai componenti della Giunta avevano assunto (unitamente a quelli, ugualmente censurabili, del presidente Castiglione e del Reale, dirigente del Servizio Gestione del Personale) una concreta valenza concausale nel determinismo del danno finanziario, subito dall'Amministrazione provinciale per effetto dell'illegittima corresponsione al direttore generale Madonia dell'indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione.

Nella fattispecie in esame, quindi, non sarebbero affatto ravvisabili i presupposti per potersi applicare la "esimente politica" in favore degli ex assessori Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino, Pesce,

Catalano, Vaccaro, Oliva e Capuana.

La Procura ha, inoltre, contestato la declaratoria, da parte del Giudice di primo grado, della maturata prescrizione quinquennale di una parte del danno imputato al Capuana, osservando che il decorso del termine di prescrizione era stato validamente e tempestivamente interrotto mediante l'atto di costituzione in mora, che era stato notificato al medesimo in data 25.6.2013 dall'Amministrazione Provinciale.

Il P.M. ha, pertanto, chiesto che i predetti assessori siano condannati a versare alla Provincia di Catania la somma di € 3.744,31 ciascuno, a titolo di risarcimento "pro quota" del danno derivato dall'illegittima attribuzione al direttore generale Madonia di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione.

B) In secondo luogo, la Procura ha contestato la statuizione con cui la Sezione di primo grado ha respinto la domanda risarcitoria proposta nei confronti di Saetta Gaetano (dirigente pro tempore del Servizio Gestione del Personale, che aveva concretamente provveduto a stipulare il contratto di lavoro con il direttore generale Madonia).

A tal proposito, il P.M. ha evidenziato che il Giudice di primo grado: da un lato, aveva correttamente rilevato che indubbiamente il Saetta aveva erroneamente provveduto a determinare la retribuzione di risultato, da attribuirsi alla Madonia, in misura notevolmente superiore rispetto a quella che sarebbe stata legittimamente spettante;

da un altro lato, aveva, invece, escluso che nel comportamento tenuto dal Saetta fossero ravvisabili profili di colpa grave, e ciò in considerazione dell'asserita situazione d'urgenza in cui egli aveva operato.

In realtà, ad avviso del P.M., la circostanza che il Saetta si fosse trovato a stipulare il contratto di lavoro con il direttore generale immediatamente dopo essere stato nominato dirigente del Servizio Gestione del Personale, ragion per cui non avrebbe avuto tempo sufficiente per approfondire adeguatamente la problematica inerente la corretta quantificazione della retribuzione di risultato spettante alla Madonia, non può costituire esimente da qualsiasi responsabilità amministrativa per l'ingente danno erariale effettivamente verificatosi a causa della sua notevole negligenza ma, tutt'al più, potrebbe legittimare l'applicazione in favore del Saetta del "potere riduttivo dell'addebito", di cui all'art. 52 del R.D. n.1214/1934.

Il Saetta aveva, infatti, l'obbligo giuridico di operare con la necessaria diligenza professionale richiesta dalla particolare rilevanza, anche economica, del contratto da stipulare con la Madonia nonché di uniformarsi ai criteri per la quantificazione della retribuzione di risultato, che erano agevolmente desumibili dallo schema di contratto già approvato dalla Giunta Provinciale con la deliberazione n.125 del 28.7.2008.

Il P.M. ha conclusivamente chiesto che, previa riforma del relativo capo della sentenza n.1230/2014, il Saetta sia condannato a pagare alla Provincia di Catania la somma di € 51.142,25.

* * * * *

La sentenza n.1230/2014 è stata appellata, in via incidentale, anche da vari componenti della Giunta Provinciale, già assolti nel merito dalla Sezione di primo grado, i quali (oltre che chiedere il rigetto del gravame proposto nei loro confronti dalla Procura) hanno così inteso riproporre eccezioni e tesi difensive, che nel precedente grado di giudizio erano state dichiarate infondate o, comunque, ritenute “assorbite”.

In particolare, gli ex assessori Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio e Pesce Alfio Massimo (difesi dall’avv. Cariola) hanno addotto argomentazioni (in gran parte analoghe a quelle contenute nell’appello proposto dal Castiglione, anch’egli difeso dall’avv. Cariola) volte a dimostrare che: la corresponsione al direttore generale Madonia di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione non sarebbe stata in contrasto con il principio di “onnicomprensività della retribuzione dirigenziale”, di cui all’art. 24 del D.L.vo n.165/2001; in ogni caso, non sussisterebbe un concreto nesso di causalità tra i comportamenti da essi tenuti in occasione dell’approvazione della deliberazione di Giunta n.125 del 28.7.2008 ed il danno erariale loro contestato dalla Procura, dato che il compito della Giunta sarebbe stato soltanto quello di esprimere il proprio parere sulla nomina della Madonia quale nuovo direttore generale e non anche quello di pronunziarsi sulla congruità del contratto di lavoro da stipularsi con la medesima;

nei loro comportamenti non sarebbero, comunque, ravvisabili profili di colpa grave, in quanto essi avrebbero riposto ragionevole affidamento sull'istruttoria compiuta dal Reale (dirigente del Servizio Gestione del Personale), che aveva redatto la proposta di deliberazione sottoposta dal presidente Castiglione all'approvazione della Giunta, ivi compreso lo schema del contratto da stipularsi con il nuovo direttore generale;

conseguentemente, la Sezione di primo grado avrebbe correttamente applicato in loro favore la cosiddetta "esimente politica", prevista dall'art. 1, comma 1-ter, della L. n.20/1994;

la Procura regionale avrebbe ingiustificatamente omissso di citare nel presente giudizio di responsabilità amministrativa i soggetti che beneficiarono delle illegittime indennità quali componenti del Nucleo di Valutazione nonché gli amministratori e/o dirigenti della Provincia, che avrebbero dovuto promuovere le opportune iniziative finalizzate al recupero delle somme indebitamente erogate.

* * * * *

A sua volta, ha proposto appello incidentale l'ex assessore Vaccaro Ottavio (difeso dall'avv. Vaccaro Giuseppe), il quale ha sostenuto che:

non sussisterebbe alcun effettivo nesso di causalità tra il comportamento da lui tenuto in occasione dell'approvazione della delibera di Giunta n.125 del 28.7.2008 ed il danno erariale contestato dalla Procura, dato che il compito della Giunta sarebbe stato soltanto quello di esprimere il proprio parere sulla nomina della Madonia

quale nuovo direttore generale e non anche quello di pronunciarsi sul relativo trattamento retributivo;

in ogni caso, nel suo comportamento non sarebbero ravvisabili profili di colpa grave, in quanto egli avrebbe riposto ragionevole affidamento sull'istruttoria compiuta dal Reale, sulla successiva verifica in ordine alla legittimità delle clausole riguardanti il trattamento retributivo da attribuirsi al direttore generale, che avrebbe dovuto compiere il dirigente pro tempore del Servizio del Personale in sede di sottoscrizione del contratto di lavoro con la Madonia, nonché su un parere espresso nel 2002 dall'Avvocatura interna della Provincia;

in pratica, gli unici responsabili del danno derivato dall'illegittima corresponsione alla Madonia dell'indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione sarebbero i dirigenti Reale e Saetta;

non sarebbe, quindi, censurabile l'avvenuta applicazione, da parte della Sezione di primo grado, della "esimente politica" in favore dei componenti della Giunta provinciale.

* * * * *

La sentenza n.1230/2014 è stata infine appellata, in via incidentale, anche dall'ex assessore Catalano Sebastiano (difeso dall'avv. Licciardello), il quale ha addotto argomentazioni sostanzialmente analoghe a quelle (già sopra ampiamente illustrate) prospettate dagli altri soggetti appellanti.

* * * * *

Gli ex assessori Oliva Vincenzo (difeso dall'avv. Castorina) e

Capuana Daniele (difeso dall'avv. Viaggio) si sono costituiti in giudizio esclusivamente per resistere al gravame proposto nei loro confronti dalla Procura della Corte dei Conti.

In sintesi, anche l'Oliva ed il Capuana hanno sostenuto che:

nei loro comportamenti non sarebbero ravvisabili profili di anti giuridicità e di colpa grave;

la Sezione di primo grado avrebbe, quindi, correttamente applicato in loro favore la "esimente politica", considerato che essi avrebbero fatto ragionevole affidamento sull'attività istruttoria compiuta dal Reale.

Il Capuana ha, altresì, riproposto l'eccezione di prescrizione (già accolta dalla Sezione di primo grado) di parte del danno a lui imputato dalla Procura.

* * * * *

Saetta Gaetano, difeso dall'avv. Caltabiano, s'è costituito in giudizio, al fine di resistere all'appello che è stato proposto nei suoi confronti dalla Procura relativamente alla partita di danno derivante dall'erronea determinazione della "retribuzione di risultato", attribuita al direttore generale Madonia.

Secondo il Saetta, la Sezione di primo grado avrebbe correttamente escluso la sussistenza nel suo comportamento di profili d'inescusabile negligenza in occasione della stipulazione del contratto con il nuovo direttore generale.

A tal proposito, il Saetta ha ribadito che egli s'era trovato a dover sottoscrivere il contratto con la Madonia immediatamente dopo

essere stato nominato dirigente del Servizio Gestione del Personale, ragion per cui non aveva avuto tempo sufficiente per poter approfondire adeguatamente la problematica inerente la corretta quantificazione della retribuzione di risultato ed aveva, quindi, ritenuto, in buona fede, di potersi basare sulla prassi che era stata seguita nei confronti del precedente direttore generale Fecarotti.

D'altronde, secondo il Saetta, il criterio da lui concretamente applicato (consistito nel rapportare la retribuzione di risultato al 40% dell'intero trattamento economico già spettante al direttore generale, anziché, come sostenuto dalla Procura, al 40% della retribuzione di posizione dovuta, in base al contratto collettivo vigente, al dirigente apicale in servizio presso la Provincia di Catania) non sarebbe palesemente irrazionale né, soprattutto, in contrasto con quanto desumibile dallo schema di contratto, che la Giunta Provinciale aveva approvato mediante la deliberazione n.125 del 28.7.2008.

Peraltro, dopo la stipula del contratto con la Madonia, egli non aveva ricevuto segnalazioni riguardanti presunte irregolarità nella quantificazione della retribuzione di risultato dovuta al nuovo direttore generale e ciò confermerebbe la tesi secondo cui gli stessi Organi di vertice della Provincia avrebbero ritenuto congruo l'emolumento assegnato alla Madonia.

Il Saetta ha, infine, affermato che del danno subito dall'Amministrazione Provinciale dovrebbero, comunque, rispondere anche il Reale (che, in qualità di dirigente del Servizio Gestione del Personale sino al luglio 2008, aveva curato l'istruttoria inerente la

nomina della Madonia quale nuovo direttore generale) e la stessa Madonia (beneficiaria delle maggiori somme ritenute indebite dalla Procura della Corte dei Conti).

Il Saetta ha conclusivamente chiesto che l'appello proposto nei suoi confronti sia respinto, con conseguente conferma di quanto statuito dalla sentenza di primo grado; in subordine, ha invocato l'applicazione in suo favore del "potere riduttivo dell'addebito".

* * * * *

All'udienza del 26.11.2015, il dibattito processuale veniva limitato alla disamina delle questioni preliminari di rito, che erano state nel frattempo sollevate, rispettivamente, dai difensori di alcune delle parti destinatarie dell'appello incidentale proposto dalla Procura e dallo stesso P.M., e, quindi, rinviato (su concorde istanza dei soggetti interessati, finalizzata all'effettuazione di ulteriori approfondimenti ed al deposito di memorie integrative), per quanto riguarda il merito, all'odierna udienza.

Infatti:

da un lato, gli ex assessori Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce (difesi dall'avv. Cariola), Catalano (difeso dall'avv. Licciardello) e Capuana (difeso dall'avv. Viaggio) avevano eccepito l'intempestività dell'appello incidentale proposto dalla Procura nei loro confronti;

da un altro lato, il P.M. aveva eccepito l'inammissibilità, per violazione delle disposizioni contenute nell'art. 1, comma 5-bis, della L. n.19/1994, sia dell'appello principale proposto dal Castiglione

(difeso dall'avv. Cariola) sia di quello incidentale inoltrato da Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce (anch'essi difesi dall'avv. Cariola) nonché l'intempestività dell'appello incidentale proposto dal Catalano.

* * * * *

All'odierna udienza del 16.2.2016, i difensori delle parti private ed il P.M., dopo aver ampiamente illustrato le proprie tesi, sia per quanto concerne le questioni preliminari di rito già sollevate nella precedente udienza del 26.11.2015 sia relativamente alle tematiche inerenti il merito degli appelli, hanno confermato le conclusioni contenute negli atti scritti.

DIRITTO

Il Collegio Giudicante ritiene di dover preliminarmente procedere alla verifica della tempestività e della regolarità, dal punto di vista procedurale, dei singoli gravami che sono stati proposti avverso la sentenza n.1230/2014.

A tal proposito, deve rammentarsi che l'art. 1, comma 5-bis, della L. 14.1.1994, n.19, stabilisce che:

“L'appello avverso le sentenze emesse dalla Corte dei Conti è proponibile dalle parti, dal Procuratore regionale competente per territorio o dal Procuratore Generale entro sessanta giorni dalla notificazione o, comunque, entro un anno dalla pubblicazione della sentenza.

Entro i trenta giorni successivi, l'atto d'appello dev'essere depositato nella segreteria del Giudice competente, con la prova delle avvenute

notifiche ed unitamente alla copia della sentenza impugnata”.

A sua volta, l’art. 8 del R.D. 13.8.1933, n.1038 (recante il “Regolamento di procedura per i giudizi innanzi alla Corte dei Conti”), dispone che:

“I termini stabiliti per la proposizione dei gravami sono perentori.

Le decadenze hanno luogo di diritto e devono essere pronunziate anche d’ufficio”.

In sostanza, lo specifico modello processuale tuttora in vigore per i giudizi di competenza della Corte dei Conti prevede che:

l’atto d’appello dev’essere previamente notificato alla controparte, con l’osservanza del “termine breve” di sessanta giorni, a decorrere dalla notificazione della sentenza di primo grado, o del “termine lungo” di un anno, a partire dalla data di pubblicazione della medesima sentenza (nel caso in cui essa non sia stata oggetto di notifica);

entro i trenta giorni successivi all’avvenuto perfezionamento della notifica alla controparte, l’atto d’appello dev’essere depositato dal soggetto appellante presso la segreteria del Giudice adito, con la prova dell’ eseguita regolare notificazione alla parte avversaria ed unitamente alla copia della sentenza impugnata.

Orbene, come già evidenziato da questa Sezione d’Appello in recenti sentenze, nelle quali sono state affrontate problematiche del tutto analoghe a quella ora in esame, risulta che in ordine all’esatta interpretazione di tale normativa hanno avuto modo di pronunziarsi, in sede di risoluzione di apposita “questione di massima”, le Sezioni

Riunite della Corte dei Conti con la sentenza n.8/2009/Q.M., emessa in data 21.12.2009, la quale, ai sensi dell'art. 42, comma 2, della L. 18.6.2009, n.69 (che, modificando l'art. 1, comma 7, della L. n.19/1994, ha ridisciplinato la funzione nomofilattica attribuita alle Sezioni Riunite), assume una peculiare "valenza vincolante" per i Giudici di merito.

In particolare, le Sezioni Riunite, dopo aver effettuato una dettagliata disamina (alla quale, per ragioni di economia espositiva, si fa, in questa sede, espresso rinvio) degli orientamenti della giurisprudenza in materia, hanno enunziato il principio di diritto secondo cui: "Il termine perentorio di trenta giorni per il deposito dell'atto d'appello con la prova dell'avvenuta notifica, di cui all'art. 1, comma 5-bis, della L. 14.1.1994, n.19, decorre dalla data in cui la notifica s'è perfezionata nei confronti del destinatario e non già da quella in cui la notifica s'è perfezionata per il soggetto notificante (e ciò tenuto conto di quanto sancito dalla Corte Costituzionale nella sentenza n.477/2002, in ordine alla scissione soggettiva del momento perfezionativo del procedimento di notificazione, rispettivamente, per la parte notificante e per quella destinataria della notifica)".

In pratica, onde attenersi a quanto chiaramente disposto dall'art. 1, comma 5-bis, della L. n.19/1994 e non incorrere nella conseguenziale decadenza prevista dall'art. 8 del R.D. n.1038/1933, la parte appellante deve attendere il buon esito della notifica del gravame al soggetto destinatario, prima di depositare nella segreteria del Giudice competente, entro e non oltre i trenta giorni successivi a

tale notifica, l'atto d'appello corredato della prova dell'avvenuta regolare notificazione alla controparte.

Ciò premesso, il Collegio Giudicante, esaminata la documentazione acquisita al fascicolo processuale, rileva che:

l'atto d'appello principale proposto dal Castiglione e l'atto d'appello incidentale proposto da Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce sono stati depositati presso la segreteria di questa Sezione, rispettivamente, in date 12.1.2015 e 6.3.2015, senza, però, essere corredati delle prove delle avvenute regolari notifiche al destinatario; le prove delle avvenute notifiche (operazioni che erano state effettuate dal difensore dei soggetti sopra elencati mediante l'invio di appositi plichi raccomandati con avviso di ricevimento, ai sensi della L. n.53/1994) sono state depositate (mediante l'allegazione dei cartoncini verdi, attestanti il regolare recapito delle raccomandate alla Procura) presso la segreteria di questa Sezione d'Appello soltanto in data 26.11.2015, ossia abbondantemente oltre la scadenza del termine di trenta giorni (decorrente dalla notifica al destinatario di ciascuno dei predetti gravami, avvenuta, rispettivamente, il 29.12.2014, per quanto riguarda l'appello proposto dal Castiglione, ed il 3.3.2015, per quanto concerne quello proposto da Bulla ed altri), tassativamente prescritto dall'art. 1, comma 5-bis, della L. 14.1.1994, n.19.

Va peraltro sottolineato che, a fronte della puntuale contestazione nel corso dell'udienza del 26.11.2015, da parte della Procura Generale, dell'inosservanza delle prescrizioni contenute nella normativa sopra

citata, il difensore del Castiglione nonchè di Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce non ha addotto alcuna giustificazione del notevolissimo ritardo con cui sono state depositate nella segreteria di questa Sezione le prove delle avvenute notifiche degli appelli in questione.

Il Collegio Giudicante reputa, conclusivamente, che, sulla base delle norme sopra citate, del principio di diritto enunziato dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti nella sentenza n.8/2009/Q.M. e dell'ormai consolidata giurisprudenza di questa Sezione, l'appello principale proposto dal Castiglione e quello incidentale inoltrato da Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino e Pesce debbano essere dichiarati inammissibili (salva, ovviamente, la valenza della memoria depositata da Bulla ed altri quale atto difensivo, finalizzato a resistere all'appello proposto dalla Procura nei loro confronti).

Deve peraltro evidenziarsi, per completezza, che, per le ragioni che verranno illustrate nel prosieguo di questa sentenza (con riferimento ad analoghe problematiche prospettate da altre parti), le tesi esposte nei predetti appelli appaiono prive di giuridico fondamento.

* * * * *

Per quanto riguarda l'appello incidentale proposto da Catalano Sebastiano (difeso dall'avv. Licciardello), il Collegio Giudicante ne rileva la palese intempestività, considerato che esso risulta essere stato notificato alla Procura soltanto in data 2.10.2015, ossia ben oltre il termine di 60 giorni decorrente dalla data del 29.1.2015, in cui al Catalano era stato notificato il gravame del P.M..

Anche in questo caso resta salva la valenza della memoria depositata dal Catalano quale atto difensivo, finalizzato a resistere all'appello proposto dalla Procura nei suoi confronti.

* * * * *

Passando all'esame dell'appello incidentale autonomo proposto dal Procuratore regionale, deve rammentarsi preliminarmente che questa Sezione ha già avuto modo di evidenziare in varie occasioni (v., ex plurimis, le sentenze n.341/2008 e n.179/2015) che in tema di impugnazioni vige il principio in base al quale nel processo con pluralità di parti, stante l'unitarietà del termine per appellare, la notificazione della sentenza che sia stata eseguita ad iniziativa anche di una sola delle parti determina, nei riguardi sia della parte notificante sia di quelle destinatarie delle notifiche, l'inizio della decorrenza del termine breve per la proposizione di eventuali appelli anche contro tutte le altre parti (v. in proposito, ex plurimis, le sentenze della Corte di Cassazione: n.13732/2007, n.23829/2007, n.25097/2005, n.9564/2000, n.6514/1996).

Ciò premesso, il Collegio Giudicante osserva che nella fattispecie oggetto del presente giudizio:

la Procura regionale aveva provveduto a notificare la sentenza n.1230/2014 al Castiglione (soggetto condannato in primo grado) in data 21.11.2014;

conseguentemente, da tale data iniziava a decorrere anche per la stessa Procura il termine breve di sessanta giorni (di cui dall'art. 1, comma 5-bis, della L. 14.1.1994, n.19) per proporre eventuale

appello avverso i soggetti che erano stati assolti dal Giudice di primo grado.

Orbene, risulta dagli atti acquisiti al fascicolo processuale che il P.M. ha provveduto a notificare tempestivamente il proprio appello (tramite l'Ufficio Unico Notifiche presso la Corte d'Appello di Palermo) a:

Vaccaro Ottavio in data 20.1.2015 (presso l'avv. Salvatore Bidera Miceli del foro di Palermo, designato quale domiciliatario nel giudizio di primo grado);

Oliva Vincenzo in data 16.1.2015 (presso l'avv. Francesco Miceli del foro di Palermo, designato quale domiciliatario nel giudizio di primo grado);

Saetta Gaetano in data 16.1.2015 (presso l'avv. Leonardo Cucchiara del foro di Palermo, designato quale domiciliatario nel giudizio di primo grado).

L'appello della Procura risulta, invece, essere stato notificato intempestivamente (ossia oltre il termine di 60 giorni, decorrente dalla notifica, avvenuta il 21.11.2014, della sentenza n.1230/2014 al Castiglione):

in data 27.1.2015 nei riguardi di Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio e Pesce Alfio Massimo, domiciliati presso l'avv. Agatino Cariola di Catania (con atto che era pervenuto, tramite il servizio postale, all'U.N.E.P. presso la Corte d'Appello di Catania il 22.1.2015);

in data 29.1.2015 nei riguardi di Catalano Sebastiano, domiciliato presso l'avv. Sebastiano Licciardello di Acireale (con atto che era

pervenuto, tramite il servizio postale, all'U.N.E.P. presso la Corte d'Appello di Catania il 22.1.2015);

in data 23.1.2015 nei riguardi di Capuana Daniele, domiciliato presso l'avv. Bruno Viaggio di Catania (con atto che era pervenuto, tramite il servizio postale, all'U.N.E.P. presso la Corte d'Appello di Catania il 22.1.2015).

Risulta, quindi, chiaramente la tardività dell'appello incidentale autonomo proposto dalla Procura regionale nei confronti di Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino, Pesce, Catalano e Capuana.

A tal proposito, il Collegio Giudicante ritiene che non possano condurre a conclusioni diverse le argomentazioni che sono state esposte dalla Procura Generale nella recente memoria depositata in data 1.2.2016 ed all'odierna udienza.

Il P.M. ha, infatti, sostenuto che, se la "ratio" ispiratrice del principio sancito dalla Corte Costituzionale nelle sentenze n.477/2002 e n.28/2004 (secondo cui il procedimento di notificazione di un atto processuale deve intendersi perfezionato, per il soggetto notificante, con l'avvenuta consegna, da parte sua, dell'atto all'ufficiale giudiziario, che dovrà recapitarlo al destinatario) è quella di evitare che la parte notificante possa subire un danno a causa di eventuali ritardi imputabili esclusivamente all'ufficiale giudiziario, non è dato comprendere il perché ad analoga soluzione non potrebbe pervenirsi anche nell'ipotesi in cui la ritardata notifica sia obiettivamente ricollegabile a disfunzioni del servizio postale, incaricato di trasmettere all'ufficiale giudiziario l'atto da notificarsi.

A sostegno della tesi secondo cui non potrebbe, quindi, dichiararsi l'intempestività di un gravame, ove il ritardo della relativa notifica sia obiettivamente dipeso da disfunzioni del servizio postale (incaricato di recapitare l'atto all'ufficiale giudiziario per la successiva consegna al destinatario), il P.M. ha addotto alcuni spunti ermeneutici desumibili dalla recentissima sentenza delle SS.UU. della Corte di Cassazione n.24822/2015, in cui è stato, tra l'altro, affermato che:

il soggetto notificante deve disporre di un termine "netto" per poter compiere un'attività processuale (ivi compresa la proposizione di un gravame), per la quale sia normativamente sancita, in caso di ritardo, una decadenza;

nel valutare la fattispecie concreta sottoposta al suo esame, il Giudice deve basarsi sul principio di ragionevolezza;

non può, comunque, prescindere da un equo bilanciamento degli opposti interessi del soggetto notificante e di quello destinatario della notificazione.

Il Collegio Giudicante rileva, però (come osservato anche da alcuni avvocati presenti all'odierna udienza), che dalla suddetta sentenza della Corte di Cassazione si desume chiaramente anche l'ulteriore principio (da ritenersi inscindibilmente connesso dal punto di vista logico-giuridico con gli altri sopra menzionati) secondo cui deve escludersi che possa subire un pregiudizio irreversibile per i suoi interessi soltanto quel soggetto che, nell'esercitare un diritto di natura processuale per il quale sia previsto dalla legge un termine decadenziale (come nel caso della proposizione di un gravame

avverso una sentenza), “abbia fatto tutto quanto era in suo potere per non incorrere nella decadenza”.

Orbene, risulta dagli atti acquisiti al fascicolo del presente giudizio che la Procura regionale della Corte dei Conti, pur potendo legittimamente avvalersi (ai sensi del combinato disposto degli artt. 106 e 107 del D.P.R. 15.12.1959, n.1229, e successive modificazioni, concernente l’Ordinamento degli Ufficiali Giudiziari) dell’U.N.E.P. presso la Corte d’Appello di Palermo per notificare il proprio appello anche alle parti che avevano eletto domicilio presso avvocati del foro di Catania, ha ritenuto di poter operare diversamente, ossia inviare direttamente, tramite il servizio postale, gli atti da notificarsi all’U.N.E.P. presso la Corte d’Appello di Catania. In tal modo, quindi, la Procura è venuta ad assumersi il rischio (che avrebbe potuto agevolmente evitare mediante la tempestiva consegna degli atti da notificare all’U.N.E.P. presso la Corte d’Appello di Palermo) di eventuali ritardi nel recapito, tramite il servizio postale, dei plichi all’ufficiale giudiziario di Catania.

Appare, pertanto, evidente che nella concreta fattispecie in esame non ricorre la “eadem ratio” ispiratrice della sentenza n.24822/2015, emessa dalle SS.UU. della Corte di Cassazione (la cui applicazione è stata invocata dalla Procura Generale).

Va, quindi, dichiarata l’inammissibilità dell’appello incidentale proposto dalla Procura regionale nei confronti di Bulla, Ciampi, Maesano, Pagano, Pellegrino, Pesce, Catalano e Capuana (ex componenti della Giunta Provinciale di Catania).

Tuttavia, non venendo emessa, da parte di questa Corte, alcuna pronuncia di assoluzione nel merito, non v'è luogo a provvedere sulla liquidazione delle spese di difesa in favore di tali soggetti.

* * * * *

Eseguite le necessarie verifiche (pervenendo alle conclusioni sopra dettagliatamente illustrate) riguardanti la tempestività e la regolarità, dal punto di vista procedurale, dei singoli gravami proposti contro la sentenza n.1230/2014, il Collegio Giudicante deve esaminare nel merito le tematiche contenute negli appelli che risultano essere stati validamente inoltrati, ossia quelli rivolti dalla Procura regionale avverso Vaccaro Ottavio ed Oliva Vincenzo, da un lato, e Saetta Gaetano, da un altro lato.

Orbene, per quanto riguarda il Vaccaro e l'Oliva (facenti parte della Giunta Provinciale di Catania, che, assieme al presidente Castiglione, emanò la deliberazione n.125/2008 del 28.7.2008, mediante la quale, oltre che provvedersi alla designazione della dott.ssa Carmela Madonia quale nuovo direttore generale dell'Ente, fu approvato lo schema del contratto da stipularsi con la medesima, in cui veniva illegittimamente prevista, in contrasto con il fondamentale principio della "onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti della P.A.", la corresponsione di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione), il Collegio Giudicante reputa giuridicamente fondata e, quindi, pienamente condivisibile la tesi della Procura, la quale ha sostenuto che i componenti della Giunta Provinciale non possano essere legittimamente ammessi a

beneficiare della cosiddetta “esimente politica”, prevista dall’art. 1, comma 1-ter, della L. n.20/1994, secondo cui: “Nel caso di atti rientranti nella competenza propria degli uffici tecnici od amministrativi, la responsabilità per danno erariale non si estende ai titolari degli Organi politici, che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l’esecuzione”.

Nella fattispecie in esame, infatti, una corretta esegesi letterale, sistematica e teleologica della normativa contenuta nell’art. 108 del D.L.vo n.267/2000 (sostanzialmente analoga a quella già dettata dall’art. 51-bis, comma 1, della L. n.142/1990, oggetto di formale recepimento nell’ordinamento della Regione siciliana), secondo cui: “Il sindaco nei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti ed il presidente della Provincia possono, previa deliberazione della Giunta comunale o provinciale, nominare un direttore generale, al di fuori della dotazione organica dell’Ente”, non consente di ritenere (come, invece, affermato dalla Sezione di primo grado) che i compiti della Giunta siano limitati esclusivamente all’avallo della scelta (prospettata dal presidente della Provincia) di avvalersi dell’operato del direttore generale ed alla condivisione della designazione di un determinato soggetto, senza, quindi, alcun effettivo coinvolgimento nella determinazione delle linee generali del rapporto contrattuale da stipulare con il medesimo direttore, ivi compreso il trattamento retributivo (che, com’è noto, presuppone complesse valutazioni e comporta un ingente onere economico aggiuntivo per le finanze dell’Ente Locale).

In realtà, non v'è motivo di dubitare che, data la particolare rilevanza, anche dal punto di vista finanziario, delle problematiche da affrontare, la Giunta venga chiamata a pronunciarsi in ordine a tutti gli aspetti essenziali riguardanti l'assunzione del direttore generale dell'Ente Locale, ivi compresi quelli relativi alla determinazione del trattamento retributivo.

D'altronde, la fondatezza di tale tesi trova puntuale conferma nell'analisi della stessa deliberazione n.125, emessa in data 28.7.2008, da cui si evince inequivocabilmente che la Giunta provinciale di Catania (richiamando le disposizioni contenute nell'art. 108 del D.L.vo n.267/2000 e nell'art. 51-bis della L. n.142/1990):

da un lato, ha avallato la scelta (operata dal presidente Castiglione) della dott.ssa Carmela Madonia, quale nuovo direttore generale dell'Ente Locale;

da un altro lato, ha inteso approvare espressamente anche lo schema del contratto di diritto privato da stipularsi con la Madonia (schema di contratto predisposto dal Reale, dirigente del Servizio del Personale, allegato alla proposta di deliberazione sottoposta all'esame della Giunta ed ivi definito quale "parte integrante e sostanziale della medesima"), in cui era chiaramente prevista l'attribuzione al direttore generale di una specifica indennità per l'espletamento della funzione di presidente del Nucleo di Valutazione.

D'altro canto, se fosse, per mera ipotesi, fondata la tesi (sostenuta dai componenti della Giunta Provinciale) secondo cui la problematica

inerente la determinazione del trattamento retributivo spettante al direttore generale rientrerebbe nell'esclusiva competenza riservata al dirigente del Servizio Gestione del Personale, non è dato comprendere le ragioni per le quali i componenti della Giunta ed il presidente della Provincia non abbiano provveduto a stralciare dalla deliberazione n.125 del 28.7.2008 la specifica clausola con la quale si stabiliva testualmente che con la Madonia "verrà stipulato un contratto di diritto privato secondo lo schema approvato ed allegato al presente provvedimento, quale parte integrante e sostanziale".

Va, infine, sottolineato che nella fattispecie in esame non può assumere alcuna rilevanza l'affermazione secondo cui, in sede di riconoscimento della spettanza al direttore generale Madonia della specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione, la Giunta Provinciale avrebbe tenuto presente un parere reso nel lontano 2002 dall'Avvocatura interna dell'Ente.

Infatti, esaminando la delibera di Giunta n.125 del 28.7.2008, i provvedimenti successivamente emessi dal presidente Castiglione ed il contratto stipulato con la Madonia in data 1.8.2008, non si rinviene alcun riferimento al predetto parere.

Essendosi i componenti della Giunta consapevolmente e deliberatamente pronunziati, nell'esercizio di una competenza ritenuta loro istituzionalmente spettante, anche sulla congruità dello schema di contratto da stipularsi con il direttore generale prescelto, ne consegue che i medesimi debbano rispondere del danno erariale che è derivato dall'illegittima attribuzione (in contrasto con il noto

principio della “onnicomprensività della retribuzione dirigenziale”, sancito dall’art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001) al medesimo direttore di una specifica indennità per la presidenza del Nucleo di Valutazione.

Considerato, quindi, che i comportamenti degli ex assessori Vaccaro ed Oliva (nei cui riguardi la Procura ha proposto tempestivamente appello) è stato effettivamente caratterizzato (così come quelli tenuti dal presidente Castiglione e dal dirigente Reale, nei confronti dei quali è già stata emessa statuizione di condanna, da parte della Sezione di primo grado, ormai passata in giudicato) da notevole negligenza e superficialità nonché dall’inescusabile violazione di una normativa fondamentale, notoria e di agevole interpretazione, il Collegio Giudicante reputa che i medesimi debbano essere condannati al pagamento in favore della Provincia di Catania della somma (indicata dalla Procura nell’atto d’appello) di € 3.744,31 ciascuno (da maggiorarsi della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, entrambi da calcolarsi secondo le modalità già specificate, con riferimento al Castiglione ed al Reale, nel dispositivo della sentenza n.1230/2014), a titolo di risarcimento “pro quota” del danno subito dall’Amministrazione Provinciale, nonché alla rifusione, in favore dello Stato, delle spese processuali inerenti il presente giudizio d’appello, liquidate come in dispositivo.

* * * * *

Passando alla disamina dell’appello proposto dalla Procura regionale avverso la statuizione con cui la Sezione di primo grado ha rigettato

la domanda risarcitoria formulata nei confronti di Saetta Gaetano, il Collegio Giudicante osserva quanto segue.

Il Saetta, in qualità di dirigente pro tempore del Servizio Gestione del Personale, fu incaricato di provvedere alla formale stipulazione del contratto di lavoro con la dott.ssa Carmela Madonia, assunta in servizio come direttore generale della Provincia di Catania per effetto della deliberazione di Giunta n.125 del 28.7.2008 e della susseguente determinazione del presidente Castiglione n.397 del 30.7.2008.

Lo schema di contratto approvato dalla Giunta mediante la suddetta deliberazione prevedeva che il trattamento retributivo da attribuirsi al nuovo direttore generale fosse composto:

dallo stipendio annuo complessivo spettante al dirigente apicale "coordinatore di diritto" in servizio presso l'Ente (pari, in base al contratto collettivo all'epoca vigente, ad € 149.882,85), da maggiorarsi del 19,50% (per un totale, quindi, di € 179.110,00 annui); da una specifica indennità (poi concretamente quantificata in € 18.592,44 annui) per la funzione di presidente del Nucleo di Valutazione (emolumento che, come sopra evidenziato, era da ritenersi illegittimo, in quanto contrastante con il principio della "onnicomprendività della retribuzione dirigenziale", sancito dall'art. 24, comma 3, del D.L.vo n.165/2001);

dalla "retribuzione di risultato", da quantificarsi nella "misura stabilita dal C.C.N.L. vigente per la dirigenza degli Enti Locali".

A tal proposito, risulta (come esattamente sottolineato dalla Procura

regionale e dalla Sezione di primo grado) che nel verbale n.3 dell'1.6.2001, relativo al contratto collettivo decentrato integrativo della dirigenza (che veniva concretamente applicato nell'ambito dell'Amministrazione Provinciale di Catania all'epoca dei fatti oggetto del presente giudizio di responsabilità), era espressamente previsto, al punto n.14, che la misura massima della "retribuzione di risultato" era da rapportarsi al 40% della "retribuzione di posizione" spettante alla figura dirigenziale di riferimento.

Nel caso di specie, quindi, considerato che al dirigente apicale "coordinatore di diritto" in servizio presso la Provincia di Catania (il cui trattamento stipendiale, come previsto dallo schema di contratto approvato dalla Giunta Provinciale con la deliberazione n.125 del 28.7.2008, già costituiva la base di riferimento per la determinazione dello stipendio da erogarsi al direttore generale) spettava una "retribuzione di posizione" pari ad € 49.952,63 (assoggettabile a periodici aggiornamenti), la misura massima della "retribuzione di risultato" attribuibile alla Madonia non avrebbe potuto superare quella del 40% della "retribuzione di posizione" in questione.

Orbene, risulta che, in sede di sottoscrizione del contratto di lavoro con la Madonia, il Saetta, anziché quantificare la misura massima della "retribuzione di risultato" in € 19.981,10 annui (pari al 40% della "retribuzione di posizione", all'epoca spettante al dirigente apicale "coordinatore di diritto" in servizio presso la Provincia), l'ha individuata, in maniera assolutamente esorbitante e senz'alcuna plausibile giustificazione giuridica, in € 70.409,68.

Appare, quindi, del tutto evidente il grave errore in cui è incorso il Saetta, dal quale sono scaturiti maggiori esborsi finanziari per l'Amministrazione provinciale, ammontanti (tenuto conto delle somme che furono poi effettivamente erogate alla Madonia) ad € 51.142,25.

Pertanto, ad avviso di questa Sezione d'Appello, non appare affatto condivisibile la conclusione cui è pervenuta la Sezione di primo grado, la quale, pur ravvisando l'oggettiva sussistenza del danno erariale scaturito dall'erronea quantificazione, da parte del Saetta, della "retribuzione di risultato" in questione, ha ritenuto che il comportamento del medesimo non sia stato connotato da profili di colpa grave.

Il Saetta aveva, infatti, l'obbligo giuridico di operare con la necessaria diligenza professionale richiesta dalla particolare rilevanza, anche economica, del contratto da stipulare con la Madonia nonché di uniformarsi ai criteri per la quantificazione della retribuzione di risultato, che erano agevolmente desumibili dallo schema di contratto che era stato approvato dalla Giunta Provinciale con la deliberazione n.125 del 28.7.2008.

Pertanto, la circostanza che il Saetta si fosse trovato a stipulare il contratto con la Madonia immediatamente dopo essere stato nominato dirigente del Servizio Gestione del Personale, ragion per cui non avrebbe avuto tempo sufficiente per poter approfondire adeguatamente la problematica inerente la corretta quantificazione della retribuzione di risultato, non consente affatto di escludere che il

suo comportamento sia stato caratterizzato da grave negligenza, da scarsa cautela e da rilevante imperizia professionale.

Ad avviso del Collegio Giudicante, pertanto, ferma restando la sussistenza della colpa grave (nonché la palese infondatezza dell'eccezione di prescrizione, assai genericamente prospettata dal soggetto interessato), le circostanze alle quali ha fatto riferimento il Saetta nelle sue memorie difensive possono soltanto consentire una congrua applicazione in suo favore del "potere riduttivo dell'addebito", di cui all'art. 52 del R.D. n.1214/1934, con conseguente ridimensionamento, nella misura del 50% del danno oggettivamente accertato, dell'onere risarcitorio da porsi a suo carico, che viene, quindi, concretamente quantificato in € 25.571,12, somma da ritenersi comprensiva della rivalutazione monetaria maturata sino alla data di pubblicazione della presente sentenza.

Sul predetto importo andranno calcolati gli interessi legali, con decorrenza dalla data di pubblicazione di questa sentenza e sino al soddisfo.

Il Saetta dev'essere, altresì, condannato alla rifusione delle spese processuali in favore dello Stato, liquidate come in dispositivo.

* * * * *

Resta "assorbita" ogni ulteriore questione prospettata nel presente giudizio, in quanto ritenuta dal Collegio non rilevante per la decisione degli appelli in esame.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione

Siciliana, definitivamente pronunciando:

dichiara inammissibile l'appello principale proposto da Castiglione Giuseppe avverso le statuizioni di condanna emesse a suo carico dalla sentenza di primo grado n.1230/2014, pubblicata l'11.11.2014;

dichiara inammissibile per intempestività l'appello incidentale autonomo proposto dalla Procura regionale della Corte dei Conti avverso le statuizioni di assoluzione, emesse dalla predetta sentenza nei confronti di Bulla Giovanni, Ciampi Giovanni, Maesano Ascenzio, Pagano Giuseppe, Pellegrino Orazio, Pesce Alfio Massimo, Catalano Sebastiano (i cui appelli incidentali vengono dichiarati anch'essi inammissibili) e Capuana Daniele;

in accoglimento dell'appello proposto dalla Procura regionale, condanna Vaccaro Ottavio ed Oliva Vincenzo a pagare alla Provincia regionale di Catania € 3.744,31 ciascuno, importo da maggiorarsi della rivalutazione monetaria e degli interessi legali, entrambi da calcolarsi secondo le modalità specificate, con riferimento al Castiglione ed al Reale, nel punto 3/a del dispositivo della sentenza di primo grado n.1230/2014;

in accoglimento dell'appello proposto dalla Procura regionale, condanna Saetta Gaetano a pagare alla Provincia regionale di Catania la somma di € 25.571,12 (comprensiva di rivalutazione), da maggiorarsi degli interessi legali con decorrenza dalla data di pubblicazione della presente sentenza e sino al soddisfo;

in base al principio della "soccombenza legale", condanna Castiglione Giuseppe, Vaccaro Ottavio, Oliva Vincenzo e Saetta

Gaetano alla rifusione, in favore dello Stato, delle spese inerenti il presente giudizio d'appello, che vengono quantificate, a cura della segreteria, in complessivi € 3.753,14, somma da suddividersi tra loro in parti uguali.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 16 febbraio 2016.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.TO (Valter Del Rosario)

F.TO (Giovanni Coppola)

sentenza depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 01/04/2016

il direttore della segreteria

F.TO (Fabio Cultrera)